



40761

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

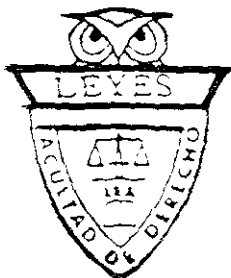
**ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS MEDIDAS DE
SALVAGUARDA EN LOS ACUERDOS
COMERCIALES**

T E S I S

PARA ACREDITAR LA MAESTRÍA EN
DERECHO CON VERTIENTE A COMERCIO
EXTERIOR

PRESENTA
LIC. GABRIELA ALDANA UGARTE.

DIR. DE TESIS
RUPERTO PATIÑO MANFFER.



ENERO

273297

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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 mi madre...

Como tributo a tu esfuerzo.

A mis hermanos, Claudia y Guillermo...

Por su cariño.

A mi tío papá y a mi tía Chivis...

Por estar conmigo siempre

*A la Universidad Nacional
Autónoma de México, y a mis
profesores...*

*Mi más sincero agradecimiento y el
refrendo de un compromiso*

Al Dr. Ruperto Patiño Manffer...

*Inspiración y ejemplo del
quehacer profesional, por
siempre gracias*

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.

ABREVIATURAS.

CAPÍTULO PRIMERO: ANTECEDENTES DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA.

1.1. GENERALIDADES.	12
1.2. LA CARTA DE LA HABANA.	14
1.3. IDEAS PRINCIPALES DE LA CARTA DE LA HABANA.	16
1.4. CARACTERÍSTICAS DE LA CARTA DE LA HABANA.	19
1.5. LA COMPENSACIÓN.	21

CAPÍTULO SEGUNDO: LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA.

2.1. ANTECEDENTES.	25
2.2. DEFINICIÓN DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA Y SUS ELEMENTOS.	27
2.3. JUSTIFICACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA A LA LUZ DEL GATT.	33
2.4. JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA.	37
2.5. JUSTIFICACIÓN SOCIAL.	42
2.6. FIN INMEDIATO DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA.	44

CAPÍTULO TERCERO: LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA EN LA OMC.

3.1. ACUERDO DE SALVAGUARDIAS.	48
3.2. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA EN LA OMC.	49
3.2.1. OBJETIVO.	49
3.2.2. ESTRUCTURA.	50
3.2.3. PROCEDIMIENTO EN LA OMC.	50
3.3. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA SEGÚN SU OBJETIVO Y SU APLICACIÓN.	53
3.3.1. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA GENERALES.	55
3.3.2. MEDIDAS DE SALVAGUARDIA PROVISIONALES.	56
3.3.3. MEDIDAS SEGÚN SU OBJETIVO Y APLICACIÓN.	58
3.3.3.1. PROTECCIÓN DE BALANZA DE PAGOS: ARTÍCULO XII DEL GATT.	58
3.3.3.2. MEDIDAS DE URGENCIA SOBRE LA IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS EN TÉRMINOS DE COMPETENCIA LEAL: ARTÍCULO XIX DEL GATT.	60
3.3.3.3. DEROGACIONES O WAIVERS: ARTÍCULO XXV.5. DEL GATT.	61
3.4. CONCEPTO DE DAÑO.	62
3.5. LA COMPENSACIÓN.	63
3.6. SITUACIÓN ACTUAL DEL COMITÉ DE SALVAGUARDIAS.	65

CAPÍTULO CUARTO: LAS SALVAGUARDAS EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MÉXICO.

4.1. MÉXICO Y LA OMC.	71
4.2. MÉXICO Y LA ALADI.	76
4.3. MÉXICO Y TLCAN.	80
4.4. MÉXICO Y COSTA RICA.	84
4.5. MÉXICO Y CHILE.	86
4.6. MÉXICO Y LA UNIÓN EUROPEA.	89

CAPÍTULO QUINTO: LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA Y LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

5.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	99
5.2. LEY DE COMERCIO EXTERIOR.	101

CAPÍTULO SEXTO: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA EN MÉXICO.

6.1. LA AUTORIDAD.	117
6.2. FACULTADES DE LA AUTORIDAD.	119
6.3. INTERESADOS EN LA APLICACIÓN DE UNA MEDIDA DE SALVAGUARDA.	121
6.4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.	123

6.4.1. LA INVESTIGACIÓN.	125
6.4.2. EL PROGRAMA DE AJUSTE ECONÓMICO.	128
6.4.3. LA COMPENSACIÓN.	130
6.4.4. DE LA ENTREVISTA EN LA UPCI.	132
6.5. CASO DEL CALZADO: MÉXICO VS CHINA.	134
6.6. CASO DE LA HARINA DE PESCADO: MÉXICO VS CHILE.	139
6.7. APLICACIÓN DE UNA COMPENSACIÓN DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.	144
<u>CAPÍTULO PRELIMINAR: "PROYECTO DIDÁCTICO-PEDAGÓGICO PARA UN CURSO SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA EN LOS ACUERDOS COMERCIALES."</u>	150
CONCLUSIONES.	
GLOSARIO.	
BIBLIOGRAFÍA.	
LEGISLACIÓN.	
DOCUMENTOS.	
OTRAS FUENTES.	
ANEXO ÚNICO: ACUERDO SOBRE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDIA.	

PRESENTACIÓN

La presente investigación se desarrolla en torno a un instrumento jurídico utilizado en tratados internacionales: las medidas de salvaguardas.

Este es un estudio descriptivo de este instrumento jurídico que posibilita a los signatarios de un tratado internacional para abstenerse de cumplir obligaciones contractuales previamente concertadas; tal incumplimiento se justifica en virtud de que pelagra la economía de uno de los países signatarios, es importante aclarar que tal instrumento debe ser utilizado de modo temporal a la par de ponderar su aplicación y repercusión.

Por la naturaleza de las medidas de salvaguarda pudiera considerarse que sería más común su aplicación en países subdesarrollados susceptibles de desajustes en su balanza de pagos, cuya economía resulta más vulnerable a los procesos de integración comercial que la de los países preparados y altamente desarrollados, sin embargo las salvaguardas no son utilizadas tan frecuentemente por los países menos desarrollados (PMD), como con los considerados grandes potencias comerciales, mismas que se valen de ellas para proteger ciertos rubros de su planta productiva.

Cuando no son utilizadas según el espíritu para el cual fueron diseñadas, es posible que distorsionen su objetivo, con lo cual dan pauta a lo que se considera como otro tipo de barrera no-arancelaria, misma que tiene un impacto directo sobre el macro-mercado comercial. En la presente investigación se plantean posiciones específicas de esta

figura y el papel que juega en los tratados internacionales así como en el mercado internacional.

La idea original de las medidas de salvaguardas, es conceder una pauta a la planta productiva durante el cumplimiento de un tratado comercial. Este planteamiento no es contrario al espíritu multilateral del GATT, por el contrario representa una doble posibilidad en el esquema del comercio internacional; por un lado, concede una pauta a los países que tienen problemas económicos, de ésta se deriva la segunda ya que al permitir a los países necesitados suspender las obligaciones y prepararse para hacer frente a la apertura comercial se genera en consecuencia el segundo beneficio, es decir, tutelar la eficacia y el desarrollo comercial internacional, ya que en actual mundo globalizado la situación de un país afecta irremediabilmente a cada uno de los países del globo.

La vinculación económico-comercial es indiscutible, por lo que analizar el impacto de una medida de protección en una apertura comercial generalizada resulta por demás interesante analizar esta figura jurídicamente.

Para el desarrollo del presente estudio iniciamos con el antecedente más importante de esta figura por lo consideré necesario tomar como punto de partida la Carta de La Habana, ya que por sus aportaciones es sobresaliente su trascendencia sobre el objeto que nos ocupa, enumerando brevemente sus grandes aportaciones sobre el particular para proseguir en consecuencia con la institución más importante en el ámbito del multilateral comercial: el GATT.

Al fragmentar los componentes a la luz del GATT, ilustro dos momentos para su mejor exposición, esto es al nacimiento es decir el GATT'48, y la posterior ampliación y reestructuración también conocido como el GATT'94 y la

consecuente creación de la Organización Internacional de Comercio. Es importante subrayar que en el estudio panorámico de este Acuerdo, se enfoca al objeto de esta investigación, para que una vez expuesta en *latu sensu*, debe guiar nuestro ángulo de mira en *strictu sensu*, es decir, aterrizar de primera instancia la figura en cuanto tal, para en consecuencia visualizarlo en el plano del derecho mexicano y poder finalizar esta investigación con las conclusiones del mismo.

La Hipótesis.

La hipótesis expuesta es simple, vivimos en una economía globalizada, donde la apertura comercial es tan necesaria como inminente, en tales circunstancias esta investigación considerará dos premisas básicas:

a) ¿Son un instrumento útil las medidas de salvaguarda en condiciones de apertura comercial, como la nuestra?

b) En el supuesto de que la anterior interrogante sea positiva, ¿requieren las medidas de salvaguarda ser perfeccionadas para optimizar resultados?

Las hipótesis antes planteadas marcarán la línea de nuestra investigación, y al término de la presente buscaré satisfacer estas interrogantes exponiendo los resultados encontrados y de ser posible aportar ideas en torno a la figura analizada.

Las fuentes bibliográficas al respecto del Acuerdo de Salvaguardas son limitadas, por su reciente aparición, sin embargo como figura propia de los tratados internacionales existen ya antecedentes al respecto; tanto en su aplicación como en sus repercusiones. Es menester para un estudio

como éste, profundizar en el conocimiento de frontera para efectos de ambicionar hacer una investigación propositiva y no sólo analítico-descriptiva, de tal modo que al concluir el presente trabajo se puedan realizar sugerencias objetivas y sustantivas en torno de la misma

Durante el proceso de esta investigación se ha procurado consultar tan sólo obra actual y congruente con el planteamiento programado. Después de visualizar un panorama, se exponen ideas específicas que redondean el estudio y derivadas de éstas son aportadas algunas consideraciones al respecto, hechas por la suscrita, lo cual finaliza el presente estudio con el ánimo de haber abordado el tema con la objetividad y compromiso que un punto tan apasionante como este requiere.

Gabriela Aldana Ugarte.

ABREVIATURAS

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración.
BM	Banco Mundial.
UE	Unión Europea.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
OIC	Organización Internacional de Comercio.
OMC	Organización Multilateral de Comercio.
PD	Países Desarrollados.
PMD	Países Menos Desarrollados.
PNB	Producto Nacional Bruto.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
TLCUE	Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea.

CAPÍTULO PRIMERO

“Antecedentes de las medidas de salvaguarda”

“No es el bien particular, sino el común lo que engrandece a los pueblos, y al bien común, únicamente atienden las repúblicas. En ellas sólo se ejecuta lo encaminado al provecho público, aunque perjudique a los particulares; pues son tantos los beneficios que se imponen las resoluciones a pesar de la oposición de los pocos a que dañan.”

Discursos, Lib. II, Cap.II.

El Príncipe

“Capítulo Primero: Antecedentes de las medidas de salvaguarda.”

1.1 Generalidades.

La Carta de La Habana es un proyecto parcialmente inconcluso, sin embargo juega un papel importante en su rubro por la influencia que tuvo para los posteriores trabajos que se encaminaron en ese sentido, y que finalmente concluyeron en lo que hoy es el GATT.

La Carta de La Habana es un trabajo en el cual se buscó conciliar un acuerdo de intereses para un beneficio común y necesario, crear un mercado común en un marco de competencia leal con principios de transparencia fundamentales, además de ser un proyecto propositivo, implicaba también un anhelo de desarrollo y progreso conjunto. En este tratado convergen pues diferentes fuerzas e intereses que de primera instancia reflejan la conclusión del tratado en cuanto tal, un logro *a priori*, aún cuando se distorsionó hacia el final. Por esto resulta interesante analizarlo para iniciar el estudio de este tratado.

La figura de la salvaguarda ha sido retomada en diferentes documentos buscando un objetivo común y esencial propio de una cláusula de escape, suspender en forma temporal una obligación previamente pactada para hacerla efectiva en casos de emergencia, y conceder de este modo un respiro temporal a los productores nacionales. Es importante aclarar que para esta investigación en particular, se conoce un antecedente previo a la Carta de La Habana, aún cuando no es de la misma trascendencia y la formalidad que se implanta con la Carta de La Habana, se trata del documento que contiene el Acuerdo Comercial Estados Unidos - México firmado en 1942, ya en dicho documento incluía una “cláusula de escape” en la que se proyectaba “imponer temporalmente barreras de importación, cuando éstas se incrementen como resultado de las concesiones otorgadas al

amparo de un acuerdo comercial y causen un daño a la industria nacional." Es ésta la primera ocasión que se considera en un texto de materia comercio exterior una cláusula de excepción en la historia de México.

Retomando la idea original y partiendo de la Carta de La Habana como documento básico hacia 1945, durante la crisis posguerra se hacía necesario un motor que ayudara a impulsar el crecimiento y fomentara el desarrollo integral, tanto de países pobres como de países que eran ricos y que por participar en la Segunda Guerra Mundial atravesaban por una difícil situación económica, en general la situación mundial era caótica. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) tomó la iniciativa y convocó a pláticas para buscar una solución que beneficiara a la comunidad internacional.

Así pues, el 18 de febrero de 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas convocó a la Conferencia sobre Comercio y Empleo, la cual se vio fuertemente influenciada por la experiencia de los Estados Unidos respecto a las prácticas antimonopólicas (*antitrust*) sólo que en esta ocasión se vería transportado en el ámbito internacional, y sería una organización que llamaría a participar a todos los países del globo. El sentimiento de integración y la armonía en la organización comercial era vista como una oportunidad para dejar detrás el caos que los agobiaban en esta etapa.

Así los trabajos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo¹ concluyeron con la conocida "Carta de La Habana" denominada así porque fue celebrada en Cuba, misma que inició el 21 de noviembre de 1947 y finalizó el 24 de marzo de 1948. El texto en español fue aprobado por la Comisión Interna el 14 de octubre de 1949, la cual establecía la creación de tres pilares de la Sociedad Internacional, a saber:

¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo. Acta Final y Documentos Conexos, Lake Success, Nueva York, 1948.

- a) Organización Internacional de Comercio.
- b) Fondo Monetario Internacional.
- c) Banco de Reconstrucción y Desarrollo.

De las anteriores instituciones tan sólo la primera no fructificó, sin embargo sentó importante precedente. Las dos últimas tuvieron mejor suerte y sí prosperaron, pero para esta investigación conviene estudiar los alcances y características de la primera en cuestión.

1.2 La Carta de La Habana.

La Organización Internacional de Comercio, hubiera sido regulada por el capítulo VII, artículo 71 y siguientes de la mencionada carta. Este documento preveía la incorporación de los miembros, la estructura, sus funciones así como su organización interna. Conviene retomar cuales serían consideradas sus funciones más importantes, ya que en consecuencia se proyectan sus objetivos:

“Artículo 72 Funciones 1. Además de las funciones que se le encomiendan en otras partes de la presente Carta. La Organización ejercerá las funciones siguientes:

- a) Compilar, analizar y publicar informaciones relativas a la política comercial, a las prácticas comerciales y a los problemas concernientes a productos básicos, así como al desarrollo industrial y al desarrollo económico en general;
- b) Estimular y facilitar la celebración de consultas entre los Miembros acerca de todas las cuestiones relativas a las disposiciones de la presente carta;

c) Empezar estudios y, teniendo debidamente en cuenta los objetivos de la presente Carta y los regímenes constitucionales y jurídicos de los miembros, formular recomendaciones y estimular la conclusión de convenios bilaterales o multilaterales relativos a medidas destinadas a:

- i) Es asegurar un tratamiento justo y equitativo a las empresas y a los nacionales extranjeros;
- ii) Aumentar el volumen y mejorar las bases de comercio internacional, con inclusión de las medidas destinadas a facilitar el arbitraje comercial y a evitar una doble tributación.
- iii) Desempeñar las funciones especificadas en el párrafo 2 del artículo 10, sobre una base regional o de otra índole, teniendo debidamente en cuenta a las actividades de las organizaciones intergubernamentales;
- iv) Fomentar e impulsar los establecimientos destinados al entrenamiento técnico necesario para el desarrollo progresivo industrial y económico; y
- v) en general, a lograr los objetivos enunciados en el artículo 1;...”²

Estas funciones consagran principios fundamentales de lo que en lo sucesivo sería el GATT. Aquí es donde radica su importancia esencial, la Carta de la Habana es el antecedente inmediato del GATT, por lo que se vuelve imprescindible hacer mención al respecto.

²Obra citada.

1.3 Ideas principales de La Carta de la Habana.

La Organización Internacional de Comercio de haber entrado en funciones, debería cumplir con ideas precisas que respondían al perfil de la organización, para efectos prácticos enuncio a continuación algunas de las principales metas de este documento, exponiéndolas en dos categorías:

a) Ideas Generales.

i) Estudiar políticas comerciales. Este análisis comercial concedería la oportunidad de reflexionar al respecto, siempre respetando la soberanía de cada parte para decidir su política económica y comercial. Al exponer la política comercial se abre la posibilidad de buscar mejores posibilidades y soluciones; es abrir horizontes. Se brindaría la oportunidad de estar en conocimiento de pormenores respecto de la política económica, y de así requerirlo el país en cuestión aportaría una lluvia de ideas para mejorar rubros relativos al comercio exterior. Este tipo de pactos o compromisos se fue haciendo común en los tratados internacionales, siendo más frecuentes para los PMD.

ii) Igualmente en las negociaciones comerciales se buscaba un trato igualitario, y se propugnaba una reciprocidad. Sin embargo en ocasiones la reciprocidad era un ideal difícil de conciliar considerando los intereses involucrados como es fácil de entender, aún así predominaba un espíritu de cooperación en pos del desarrollo. El principio de igualdad internacional proyectada en el ámbito comercial. Es tan difícil entender esta intención sobre todo con el contexto de la economía de libre mercado, donde independientemente de los proyectos económico-comerciales que se deseen establecer, predomina el afán de lucro propio de las macroeconomías.

iii) Con una relación comercial estrecha se proyectaría una práctica comercial sana, desterrando la práctica desleal y fortaleciendo la

competencia sana viéndose con ello beneficiado por ende el comercio internacional y a su vez enriqueciendo los principios fundamentales del mismo.

iv) Los miembros mantendrían una relación directa y constante con "La Conferencia" (órgano máximo) a fin de tener un asesoramiento permanente; de este modo la organización al contar con la información necesaria podría emitir recomendaciones para los Estados solicitantes. Estas recomendaciones si bien es cierto no tendrían carácter coactivo u obligatorio, serían una forma de cumplir los objetivos de la Carta: mejorar las relaciones comerciales. Sobre este aspecto es común la expresión "falta de dientes del Gatt". Es importante destacar que las recomendaciones al no ser cumplidas no tendrían una sanción coactiva, por lo que tan sólo se contaba con la buena fe de la participación común. Este es sin duda uno de los puntos más criticados de este documento, que con objetivos tan útiles para el desarrollo del comercio internacional, fuera invalidado con el carácter no-coactivo del mismo.

b) Ideas Específicas.

i) Por lo que corresponde a nuestro objeto de estudio en particular, cabe señalar que las salvaguardas, desde el acta inicial de la citada Carta de La Habana, se mencionan dentro del apartado de: prácticas comerciales restrictivas, en su capítulo V. Esto podría ser considerado como incongruente, procedo a explicar:

ii) El artículo 46 del documento en cuestión prevé la prohibición expresa a que los miembros impongan medidas restrictivas al comercio internacional (referentes a impedir que limiten el acceso a mercados o favorezcan el control monopólico y en general a las prácticas que perjudiquen la expansión comercial). En este apartado quedan prohibidas las restricciones cuantitativas. Sin embargo, el artículo 21 refiere la posibilidad de aplicar restricciones cuantitativas para proteger la balanza de pagos. Las medidas de

salvaguarda en consecuencia generan una restricción cuantitativa, también es cierto que se regulaba con supuestos jurídicos determinados. La medida de salvaguarda se preveían desde entonces como una pauta de alivio a las economías que atravesaban por una situación difícil, en procesos de incorporación comercial.

iii) Siguiendo el anterior orden de ideas, de primera instancia prohíben las medidas de restricción cuantitativas, y aún cuando las medidas de salvaguarda tienen finalmente el efecto o consecuencia de una restricción cuantitativa, considero que salvar romper la incongruencia con el espíritu y objetivo mediato de la aplicación de la medida de salvaguarda. Este es sólo un caso específico de aplicación de medidas de salvaguarda. Desde entonces se plantea la oportunidad de excepcionarse para cumplir obligaciones previamente pactadas, ya que media una "amenaza inminente". Este artículo considera la cláusula de escape en virtud de posible o inminente daño en el mercado nacional o en caso de tener que corregir un desajuste en la balanza de pagos. Es importante considerar que la posibilidad de desarrollar el comercio internacional no estaba desvinculado con el desarrollo nacional, ya que al tener problemas en un indicador económico tan importante como lo es la balanza de pagos, que refleja la situación de exportaciones e importaciones.

Lo propuesto en la Carta de La Habana, fue aprobado en su totalidad con excepción de la Organización Internacional de Comercio, ya que el Senado de los Estados Unidos decidió no dar su voto, por lo que el documento en cuestión aún se encuentra en espera de ser ratificado por el miembro que le otorgaría la pauta para iniciar funciones. Lo cierto es que se hacía necesaria una organización que regulara el comercio internacional así como la práctica leal, eliminando prácticas monopólicas que distorsionan las transacciones comerciales.

1.4 Características de la Carta de La Habana.

Partiendo de la base que este concepto jurídico es el antecedente inmediato de lo que hoy es objeto de este estudio conviene destacar que desde este documento ya se mencionaba la figura de las medidas de restricción cuantitativa como son las medidas de salvaguarda. Es evidente que tal figura nace con elementos propios, algunos de los cuales conviene comentar.

Especificidad.

—

Es utilizada para contrarrestar una amenaza inminente de un grave descenso de sus reservas monetarias o para defenderlo. El punto fue ampliamente discutido y por fin se convino que la situación de posguerra podía fácilmente generar situaciones de desestabilización. Igualmente fue considerado que por ser una organización cuya integración presumía ser plural, sus integrantes (países desarrollados y menos desarrollados) podrían necesitar de pausas para sortear los momentos difíciles que suelen presentarse en una economía en desarrollo. Luego entonces se parte de la base de que debe de ser pactada previamente para casos específicos. Esta característica revestía a la figura de certeza jurídica. No olvidemos que si bien es cierto las medida de salvaguarda resuelve un problema esencialmente económico, debe proceder conforme a derecho, o reglas preestablecidas para tales efectos.

Eliminación progresiva.

Esto se explica como sigue: Una vez implementada la medida de salvaguarda, o dicho de otro modo, una vez aplicada la medida de restricción cuantitativa a una rama determinada del ramo de la importación, ésta deberá ir disminuyendo progresivamente hasta llegar a la situación previa a la medida y en consecuencia cumplir con los compromisos previamente pactados, hasta antes de ser aplicada la medida de salvaguarda. Con esto se cumple la

temporalidad de la restricción y se vuelve a la normalidad en el mercado. Además mantiene el principio de fomentar el comercio eliminando las barreras arancelarias, dándole al tratado internacional la flexibilidad de conceder un período de alivio a los productores nacionales.

Finalidad.

El uso de las medidas de salvaguarda tiene una finalidad concreta: Permitir que el país subsane un daño causado por el aumento de las importaciones al país, o bien, un desajuste en el mercado suscitado por situaciones propias o derivadas de la posguerra, sin cerrar la posibilidad de continuar comerciando con dicho país. La medida es encausada a superar "la amenaza inminente". Antes de su aplicación se debería avisar a la que hubiere sido la Organización Internacional de Comercio. En ningún momento debe de ser utilizada la salvaguarda para otro fin que no sea el **dar una pausa a los productores nacionales**, ya que aplicar una medida de restricción para alcanzar otro objetivo altera por completo el sistema de comercio para el cual fue creada.

Carácter creciente o decreciente.

Una vez informada la OIC de la necesidad de poner en práctica una medida de salvaguarda, esta remitiría una resolución que tendría los siguientes efectos:

- Aprobar anticipadamente la medida requerida. (En caso de que dicha medida sea urgente e indispensable).
- Comentar sobre la intensificación de la medida, dicho análisis incluiría el alcance de las repercusiones en el mercado mundial, así como la duración que tendría la aplicación de tal medida.

Conviene apuntar que no se definieron criterios básicos para la aplicación del procedimiento de las medidas de salvaguarda, como son "amenaza inminente", "perjuicios innecesarios", etc. Esta laguna permitiría interpretaciones que podrían derivar en excesos o abusos en la aplicación de las medidas

1.5 La Compensación.

Es importantísimo para el presente capítulo resaltar el espíritu de reconstrucción solidario que se plasmaba en el documento, ya que éste se proyectaba en las intenciones y objetivos inmediatos hasta influir en algo tan importante como **no requerir de una compensación para el país exportador afectado** con la aplicación de la medida de salvaguarda. Dicho de otro modo, la implantación de una medida de salvaguarda no dotaba al país afectado de facultades de exigir una retribución por ver disminuida su capacidad de exportación (en su caso), ya que se entendía que el país que adoptaba la medida de salvaguarda requería de una pausa en sus compromisos adquiridos para continuar haciendo frente a sus compromisos preestablecidos.

Resultaba evidente pues que los países al iniciar su reconstrucción se podrían ver afectados por problemas de balanza de pagos (por ejemplo) y requerirían de una pauta para hacer frente a sus compromisos internacionales previamente pactados. Esta idea era un reflejo de la situación imperante y se hacía necesaria para promover la apertura comercial que en consecuencia generaría el empleo y aceleraría el crecimiento y desarrollo industrial.

Sin embargo, la visión que pudiera tener el país exportador sería de desventaja o menos favorecido, pero se aceptaba pues la posibilidad de que él mismo pudiera encontrarse en el mismo supuesto no se descartaba, y el trato era general, no había distinción.

Resumen del Capítulo Primero

Es importante considerar que en el documento base estudiado, la medida de salvaguarda es una opción en un ambiente de desarrollo comercial, al recuperar las ideas centrales podemos afirmar que:

1. Las medidas de salvaguarda son medidas de restricción cuantitativas a las importaciones.

2. El supuesto jurídico normativo por la Carta de La Habana, procede en casos de problemas de balanza de pagos. Es un problema económico que requiere de una respuesta jurídica, ya que existe un problema deficitario entre las importaciones y las exportaciones que reflejan su impacto en diferentes sectores de la microeconomía, por lo que había que confrontarlo de inmediato.

3. El período que dura la medida de salvaguarda, permitía a los productores buscar opciones que generaran competitividad rápidamente para poder incorporarse de nueva cuenta al proceso comercial. Es importante partir de la premisa que los países no pueden aislarse del contexto internacional, pues son parte de él por necesidades básicas e intereses comunes.

4. El ambiente que reinaba al término de la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por el desarrollo. Cada país buscaba el desarrollo y crecimiento económico consciente de que la cooperación era un valuarte indispensable para una crecimiento internacional. Es por lo que no se preveía la “compensación” del país exportador que vería afectado su comercio por una resolución de derecho interno. El perfil de países que pudieran colocarse en el supuesto jurídico normativo de las medidas de salvaguarda era elevado. Considero que pudiera ser la respuesta de no imponer la compensación, el país que se ve afectado por las medidas internas asume la pérdida temporal pues tiene la certeza de que la imposición de la restricción es temporal, y él mismo podría colocarse en este supuesto jurídico.

5.- La OIC preveía una relación similar a la que actualmente guarda la OMC, es decir, resultaría ser un organismo de control y vigilancia del comercio internacional, desdibujando desde su inicio fallas de coactividad y organización que como veremos más adelante han sido superadas por la OMC en muchos aspectos.

CAPÍTULO SEGUNDO

“Las medidas de salvaguarda”

“Es cosa fácil de comprender de donde nace la afición de los pueblos, a las instituciones libres, porque se ve por experiencia, que sólo cuando hay libertad aumenta el poder y la riqueza de los ciudadanos.”

*Discursos, Lib.II, cap. II.
El Príncipe.*

Capítulo Segundo: “Las medidas de salvaguarda.”

2.1 Antecedentes

Es cierto que las medidas de salvaguarda son por naturaleza instituciones del comercio exterior, sin embargo podemos encontrar diferentes sustentos jurídicos que han coadyuvado con dicha figura jurídica, aportando elementos, que consideramos deben ser enunciados para efecto de tener una visión más completa de su desarrollo y alcance, tanto económico como jurídico, por lo que en el presente capítulo retomaremos aportaciones interesantes del Derecho Internacional y del mismo comercio exterior para las medidas de salvaguardas.

El concepto de la salvaguarda encuentra un parámetro en el Derecho Internacional, cuando durante el párrafo 6 de la Resolución 1.514 (XV) dispone:

“cualquier tentativa dirigida a destruir total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de una país es incompatible con los fines y principios de las Naciones Unidas.”³

En la anterior expresión la organización de las Naciones Unidas confronta situaciones que atacan “la unidad nacional así como la integridad territorial”. Los términos en la expresión anterior resultan más identificados con causas políticas que comerciales, sin embargo, Jiménez de Aréchaga, en su obra identifica esta medida como una “cláusula de salvaguardia en favor de los Estados Soberanos existentes o recientemente formados y no como un

³ JIMENEZ DE Aréchaga, Eduardo. “El Derecho Internacional Contemporáneo”. Editorial Tecnos, Colección de Ciencias Sociales. Serie de relaciones Internacionales, 1980. Madrid, España. Pág.133.

compromiso o aún una promesa de devolver ciertos territorios a su soberano anterior, sobre la base de los títulos históricos antiguos y con prescindencia de los deseos de la población actual".

En su argumentación ventila la posibilidad de resguardar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial. Es básicamente un respeto en estricto sentido del principio conocido como "Libre Determinación de los Pueblos", ya que los conceptos señalados refieren una facultad de autodeterminación, o expuesto de otro modo, como una jurisdicción interna, propios del país donde se suscitan. Estos elementos son materia de derecho interno o doméstico, luego entonces no procede la intervención de la ONU, lo que es más, su intervención resultaría contradictoria, pues la bandera de la ONU ha sido desde sus inicios el Principio de Autodeterminación de los Pueblos, así como lo que será considerado a continuación.

Por otro lado es menester incluir el principio de "Igualdad de Derechos" para resolver una situación de derecho interno. Cada Estado Soberano podrá resolver sus controversias en ejercicio de sus facultades propias del Estado. No existe una supremacía que coloque o reconozca a un Estado para decidir sobre situaciones propias de derecho doméstico.

La conclusión en síntesis a la exposición de citado autor resulta ser que la cláusula de salvaguardia tan sólo faculta al Estado Soberano para un "apoyo moral y material a los pueblos que están luchando por su derecho de libre determinación, siempre que no existan facciones rivales luchando por ese derecho, en cuyo caso apoyar a una facción contra otra constituye una forma de intervención"⁴

Finalmente concluyendo en materia de derecho internacional, la adopción o aplicación de la medida de salvaguardia o salvaguarda

⁴ JIMENEZ de Aréchaga, Eduardo. Obra citada. Pág. 135.

no tiene el mismo contexto que en materia de comercio exterior, ya que en la primera se refiere a resolver o ejecutar una facultad jurisdiccional para efecto de resolver una controversia de derecho doméstico, en tanto que las medidas de salvaguarda, objeto de estudio que nos ocupa, es una cláusula de excepción a las obligaciones previamente pactadas en comercio exterior. Conviene retomar la idea y puntualizar la distinción.

2.2 Definición de las medidas de salvaguarda y sus elementos

Importante es hacer la distinción de que estamos analizando a la medida de salvaguarda a *grosso modo*, es decir, con un sentido amplio y acumulativo, donde exploramos derecho interno y derecho internacional. Cabe el señalamiento pues por ejemplo, en derecho doméstico se prevé para mantener la medida de salvaguarda debe cumplir un programa de ajuste económico, requisito que no es mencionado en el Acuerdo de Salvaguardas. Sin embargo con un afán de abundar sobre el particular incluyo ambas ideas en este capítulo.

Para realizar un estudio analítico-descriptivo respecto de una figura como lo es una institución jurídica, es necesario abordarla desde dos aristas complementarias: Definición y elementos. Así pues la definición delimitará los elementos de que consta nuestro objeto de estudio, en tanto que ya ubicados propiamente en la materia y con los instrumentos identificados, procederé a puntualizar una óptica analítica con el objeto de obtener una visión panorámica y lo más completa posible en el capítulo tercero. Siguiendo el anterior orden de ideas demos pues paso al primer punto: la definición.

Salvaguardas:

“Medida de restricción cuantitativa que permite excepcionarse del cumplimiento de las obligaciones previamente establecidas en virtud de situaciones específicas. Instrumento

jurídico de carácter excepcional, que tiene por objeto restringir las importaciones temporalmente en virtud de situaciones específicas, tales como problemas de balanza de pagos, desorganización en el mercado nacional o bien casos de emergencia extrema; otorgando en consecuencia una pauta a los productores nacionales para realizar un ajuste, y de este modo continuar cumpliendo las obligaciones pactadas."⁵

Es menester aclarar que procede la medida de salvaguarda en caso de que exista daño serio o amenaza de éste, mismo que debe ser debidamente probado.

Una vez acreditado debidamente el daño o amenaza de daño serio, deberá imponerse una medida de salvaguarda. Luego entonces el primer paso ha sido dado y cubiertas las formalidades, sin embargo existe un segundo momento que debe tenerse en consideración, me refiero a la conservación de la medida. La condicionante de continuar con tal medida, es que los productores o empresas interesadas en que la medida sea adoptada deberán plantear a la Autoridad un "Programa de Ajuste Económico", es decir, hacer saber a la Autoridad que la empresa desea continuar en el mercado, y aprovechará la medida para perfeccionar el procedimiento y reestructurar su administración. "La competencia fortalece". La única salida es competir, luego entonces, las empresas buscarán los elementos, infraestructura y tecnología para competir con el exterior, para que al momento de que la medida de salvaguarda sea concluida la empresa pueda competir con el exterior, sólo así se habrá cumplido el objetivo original de la medida de salvaguarda.

Elementos:

⁵ Esta definición aborda las características que han sido analizadas en este estudio por lo que considero reúne cada elemento propio de las salvaguardas, y ha sido elaborada por la autora de la presente investigación.

Una vez realizada la aproximación a la figura jurídica objeto de este estudio, para efectos de análisis, a continuación se exponen brevemente las características más sobresalientes.

- a) Es una medida de restricción cuantitativa. Aún cuando por esencia se trata de una medida restrictiva al comercio *per se*, ha sido considerada oportuna y hasta necesaria en casos específicos. Además debe ser acompañada de un procedimiento⁶ previo que certifique su necesidad.
- b) Siempre será de carácter temporal. Tan sólo serán instauradas por un tiempo determinado en el cual podrá, una vez analizado el impacto directo que cause sobre la producción puede ser:
 - ampliado.
 - restringido.
- a) En la comunidad internacional se ha establecido un procedimiento mediante el cual se busca prevenir e informar a los países que se verán afectados por la medida adoptada, fijando un plazo *a priori*, mismo que sólo podrá ser modificado previo estudio en el que se considerará nuevamente la repercusión sobre la producción nacional. Sin embargo aún cuando se amplíe el plazo, la figura de salvaguarda es de carácter temporal.
- b) Su aplicación es de carácter excepcional. Es entonces utilizada para proteger la balanza de pagos y posibles daños a la producción nacional, o bien en casos extremos de emergencia.

⁶ La Ley de Comercio Exterior, en su artículo 47 prevé "La determinación de daño serio o amenaza de daño serio, de su relación causal con el aumento de las importaciones y el establecimiento de medidas de salvaguarda se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en esta Ley y sus disposiciones."

- c) La salvaguarda es para prevenir un daño serio, o bien para reparar uno ya causado.
- d) El daño a la producción nacional debe ser probado, de hecho. No bastarán simples suposiciones o alegatos. Además debe mediar un proceso de investigación que califique la magnitud⁷ y alcance del daño.
- e) No podrá aplicarse con discriminación. Este es un elemento que había sido discutido a través del uso de las medidas de salvaguarda, ya que durante los inicios de la Ronda de Uruguay se planteaba la posibilidad de aplicación del Principio de Selectividad como atribución potestativa del gobierno afectado, es decir, una vez autorizada la medida de salvaguarda se aplicaría únicamente contra los importadores que se comprobará hubiesen invadido el mercado repentinamente, causando en consecuencia daños a la producción nacional, o a la balanza de pagos. La experiencia había expuesto que en Estados Unidos hasta 1986⁸ de las 30 medidas de salvaguarda autorizadas, utilizando el principio de selectividad, tan sólo se habían aplicado 15, quedando las otras 15 pendientes de aplicación. Explican que con esto no se perjudica a los importadores más antiguos que respetan el mercado. Sin embargo los estudiosos de la materia afirman que tal posibilidad no beneficia a los países menos desarrollados, ya que los países más desarrollados se encuentran con mayores

⁷ Desde la Carta de La Habana se ha considerado abrir proceso de investigación, mismo que tendrá por objeto analizar la gravedad de la situación financiera del país interesado en adoptar la medida restrictiva, y por otro lado se tratará de asesorar al país en cuestión. Claro que este proceso sería llevado a cabo por lo que hoy se conoce como la Organización Multilateral de Comercio (OMC). Paralelo a este podrá ser considerado un proceso de investigación por parte del país que deba de considerar adoptar la medida o no. Cada decisión será autónoma, pero podrá resultar útil la una para la otra.

⁸ Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos. "Alternativas para el Futuro" Centro de Investigaciones para el Desarrollo y Editorial Diana. México, 1991. Pág. 254.

ventajas comerciales y pueden disponer de esta facultad más libremente.⁹

- f) El efecto inmediato es la restricción de las importaciones, para lo cual se traducirá generalmente en aranceles (específicos o *ad-valorem*), permisos previos y cupos máximos. Es importante recalcar que tales restricciones cuantitativas no tendrán como objetivo fundamental el espíritu recaudatorio, esto puede ser en todo caso consecuencia, es decir, no se busca el allegarse de recursos por medio de las aplicaciones de salvaguarda. La intención es conceder una prórroga a los productores nacionales.

Para el efecto de las medidas de salvaguarda es conveniente distinguir que no es lo mismo salvaguarda que reserva, situación que será explicada en su oportunidad con mayor detalle. Además de lo anterior, es importante considerar que en materia de Derecho Internacional o derivado de los criterios consagrados por la Convención de Viena, que efectivamente considera la suspensión de un tratado internacional, en general pudiera ser originada, a criterio de Antonio Remiro Brotons¹⁰, en dos planos:

a) Se suspenden los efectos por situaciones expresamente pactadas por el Tratado Internacional. Siendo deseable que se contemple el procedimiento.

b) Puede suspenderse un Tratado Internacional con carácter temporal por situaciones no contempladas por el Tratado Internacional pero que implican urgencia de adoptar una postura.

⁹ Un claro ejemplo que ilustra tal situación es el Acuerdo de Libre Comercio celebrado entre Estados Unidos e Israel, mismo que en su artículo 5º considera la posibilidad de utilizar la selectividad a favor del país afectado por el exceso de importaciones que distorsionen su mercado.

¹⁰ REMIRO BROTONS, ANTONIO Y COAUTORES. "DERECHO INTERNACIONAL". MC GRAW HILL, 1997. MADRID, ESPAÑA.

- g) El daño a la producción nacional, en la balanza de pagos, o bien el peligro inminente a la economía nacional, deberá ser probado mediante procedimiento previo que certifique la necesidad de las medidas aplicadas. En este punto cabe hacer notar que procederá un doble procedimiento, ya que por un lado se deberá probar hacia el exterior, es decir con los organismos internacionales competentes, y por otro, nuestra legislación prevé la necesidad de agotar un procedimiento administrativo cuya finalidad es la de probar la necesidad de aplicar medidas de salvaguarda por el Ejecutivo Federal.¹¹ La alternativa del procedimiento, en caso que se haga necesaria una medida de salvaguarda, es considerada como un elemento de legalidad que beneficia a los países menos desarrollados frente a los desarrollados, por considerarse en desventaja. El procedimiento administrativo es una forma de equilibrar fuerzas un fuerte mercado contra la aplicación irrestricta del derecho.¹²
- k) La aplicación de la medida de salvaguarda estará condicionada al cumplimiento del Programa de Ajuste Económico. Este proyecto deberá ser aprobado por la Autoridad. La observación y seguimiento del programa será garante ante la autoridad de que la empresa esta preparándose para ser competitiva, dicho de otro modo, se está

¹¹ El procedimiento administrativo mediante el cual se investigará y en consecuencia probará la necesidad de la aplicación de medidas de salvaguarda, se prevé en la Ley de Comercio Exterior, en los artículos 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56. Tales medidas será debidamente reguladas por el Ejecutivo Federal con facultad delegada por el Congreso de la Unión y previa autorización del mismo.

¹² Tal es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (celebrado por un país menos desarrollado y dos desarrollados), en el cual se prevé el procedimiento administrativo como medio de prueba que certifica la necesidad de medidas de emergencia. Tal procedimiento es compuesto por consultas de primera instancia que en caso de no llegar a un feliz término, se somete *la litis* a arbitraje con efectos vinculatorios donde se resuelve la viabilidad de las medidas de salvaguarda.

preparando la empresa para ser competitiva al exterior (o al menos estará intentando serlo).

2.3 Justificación de la aplicación de las medidas de salvaguarda a la luz del GATT.

Es conveniente analizar cual es la posición de las salvaguardas, de su naturaleza *per se* en el marco del GATT, y ubicarla en su debida importancia. A continuación se exponen algunos principios que justifican la existencia de esta institución en la comunidad internacional, sin transgredir en ningún momento el espíritu básico del acuerdo.

La aplicación de las salvaguardas como una medida de restricción cuantitativa, debe ser debidamente solventada en principios de derecho internacional económico, de lo contrario su existencia, aplicación y consecuencia se enfrentaría contra los objetivos fundamentales del comercio exterior, tales como la disminución de barreras no arancelarias y la reducción de aranceles en el marco de una competencia leal. Por lo que considero necesario para efectos de justificar su existencia, aplicación y consecuencias analizar algunos de los principios elementales del Derecho Internacional Económico que sustentan su razón de ser.

a) Excepción al Principio de Nación más Favorecida.

Hacer extensivos los beneficios de forma inmediata e incondicional, es la esencia de este principio, pero como toda regla, también tiene sus excepciones, y una de ellas es la salvaguarda. Fundamentada en el artículo XIX del GATT, autoriza a la parte contratante a establecer medidas de emergencia cuando el incremento del volumen o las condiciones en que se efectúan las importaciones amenazan causar un perjuicio a sus productores nacionales. La cláusula permite a toda parte contratante retirar o modificar una concesión de su lista si esta concesión ha provocado o puede

provocar un "perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores". Tal distinción debe su aplicación a que de continuar con las concesiones o introduciendo el mismo volumen de mercancías, los productores nacionales, en caso de no estar sufriendo ya un daño serio, tengan la inmediata amenaza de sufrirlo, por lo que deben suspenderse las obligaciones adquiridas. Sin embargo como se ha observado en las características de las salvaguardas, debe existir una compensación para el importador afectado, como una forma de indemnizar el perjuicio causado.

Luego entonces es una excepción al principio de Nación más Favorecida, por que no se negocia en paquete, o dicho de otro modo se multiplica el efecto de la medida de salvaguarda, tan sólo se aplica cuando jurídicamente procede, y en el sector de la producción en el que deberán reducirse las importaciones. Tampoco es un castigo para los importadores que deba multiplicarse, aplica estrictamente en los casos que deba imponerse y previa investigación que sustente la imposición.

Además de lo anterior, se excusa su cumplimiento de obligaciones en caso de una desorganización de mercado, o bien en caso de emergencia que ponga en peligro la economía nacional. No requiere de mucho análisis entender por qué se hace necesaria una pauta en casos de desajustes en los mercados internacionales, esto tiene estrecha relación con una medida de alivio solicitada por los productores nacionales. Obvia explicación al respecto.

b) Excepción al Principio de Reciprocidad.

El Comercio Exterior busca las relaciones equilibradas, que satisfagan las partes contratantes sin el espíritu de depredación que pudiera afectar o desaparecer un mercado. De primera instancia, en la Carta de la Habana, y por el clima de posguerra que clamaba por una recuperación mundial, al momento de aplicación de las salvaguardas se entendía que era un "bache en el camino", para lo

cual se debían conceder ciertas prerrogativas de incumplimiento de obligaciones pactadas, por lo que en consecuencia no se exigía compensar al importador, tal situación ha cambiado. Hoy en día debe compensarse al importador afectado por medio de una cuota compensatoria, este es un sentido derivado del principio de reciprocidad entre las partes. Un país que implante una medida de salvaguarda en consecuencia debe compensar al país importador. Este principio también se conoce como principio de reciprocidad, al importador afectado se le indemniza en algún otro rubro de la producción para que con este amortice su pérdida. Recordemos que la medida de salvaguarda no es castigo para el importador, es una necesidad de los productores.

c) Aplicación del Principio de Flexibilidad.

La modificación de partes sustantivas del tratado, o bien su adecuación e interpretación a situaciones reales. Tal es el caso de la aplicación de medidas de emergencia, que en ocasiones por ser indistintas no son planteadas en forma enunciativa y casuística, sino en forma genérica, como lo es cuando se afirma que: "medie peligro a la economía nacional", "desequilibrios o desorganización en el mercado", etc. Esta es una posibilidad de dinamizar el espíritu del tratado, darle un enfoque versátil y actual. Considerando esta posibilidad de adaptación, el tratado se vigoriza y fortalece ya que resiste los ataques que genera la cotidianeidad. La prescripción de las medidas de salvaguarda pueden realizarse en dos sentidos:

i) **Lato sensu.**- Es decir en modo genérico. El riesgo es que al no imponer supuestos jurídicos normativos se actuará con discrecionalidad, situación que deriva en incertidumbre para los posibles sujetos de estas normas.

ii) **Stricto sensu.**- De forma enunciativa. Al establecer los supuestos jurídicos normativos, la relación se condiciona a que se adecue el ser al deber ser. El riesgo es ser limitativo.

d) Aplicación del Principio de Transparencia.

En caso de pactar salvaguardas éstas pueden ser casuísticas o genéricas¹³, pero en ambos casos serán consideradas dentro de lo pactado. Los términos deben ser claros y precisos, para que no propicien incertidumbre. Pero además pueden distinguirse de lo anterior dos momentos:

1er. Momento.- Al negociar el tratado y en consecuencia el procedimiento en el cual se van a desenvolver, es decir, fijar conceptos claves desde el principio, y no dejar para el momento de la aplicación el dilucidar el alcance de un concepto. Ejemplo: Definir claramente el concepto de "daño o amenaza de daño".

2do. Momento.- Ya establecido el procedimiento, que éste se desarrolle con estricta transparencia, haciendo de conocimiento de los interesados cual es el estado jurídico que guarda el expediente que se está integrando, en la medida que sea posible y sin afectar intereses de las partes. Ejemplo: Las notificaciones deberán hacerse conforme a derecho.

e) Aplicación del Principio de No Discriminación.

La aplicación de medidas de salvaguardas deben ser generales, y no perjudicar o aplicarse contra un importador en específico. La regla general es el principio de no discriminación, pero existen tratados que optan por lo contrario, es decir, el principio de selectividad. Este punto ya ha sido abordado con anterioridad a lo

¹³ Casuísticas.- Se prevé específicamente los supuestos normativos en los cuales procede la aplicación de medidas de salvaguarda. Verbigracia: Problemas concretos de balanza de pagos.

Genéricas: Cuando las partes otorgan discrecionalidad a la aplicación de las medidas, es decir, cuando para no actuar en una marco cuadrado, se permite considerar opciones que pudieran resultar más vagas o abstractas, y en muchos casos difíciles de adaptar al caso concreto. Verbigracia: Desorganización en el mercado, casos de emergencia. El último es uno de los casos más comunes.

largo del estudio¹⁴. Tan sólo conviene afirmar que para efectos de los tratados con los países menos desarrollados, resulta más congruente por la naturaleza de las negociaciones y las características propias y esenciales de los mismos, la aplicación del principio de no discriminación. Con esto se elimina la posibilidad de aplicación del principio de selectividad sujeto a la potestad del país afectado.

2.4 Justificación Económica.

Medidas de salvaguarda es una respuesta jurídica de un problema económico, por lo que la necesidad de una pauta a un sector de la producción. Es brindarle una oportunidad a la industria. Se ha mencionado que se trata de un "proteccionismo productivo". Al permitir una pauta comercial, a cambio de un programa de ajuste económico que debe aportar la empresa donde manifieste cual va a ser la estrategia para su crecimiento y superación a la situación deficitaria que atraviesa, es darle una opción a la industria para crecer con respaldo gubernamental. La situación deficitaria puede o no ser respuesta de la apertura comercial. En materia financiera se considera que *el riesgo sistémico* es la parte del riesgo total atribuible al movimiento global del mercado¹⁵ ésta es una variante no controlable o predecible financieramente hablando por los empresarios y productores nacionales, pero su innegable impacto es inmediato e indirecto. La situación financiera es impactada por variantes endógenas y exógenas, y si a esto le incorporamos problemas de competitividad en tiempos de apertura comercial, el índice de probabilidades para respuestas deficitarias de las empresas mexicanas a la comunidad internacional comercial es más alto, por lo que las medidas de restricción cuantitativas suele ser más alto

¹⁴ Ver: características de las salvaguardas.

¹⁵ BERNSTAIN, LEOPOLD A. "Fundamentos de Análisis Financiero" Cuarta Edición. Editorial IRWIN, 1995. España. Pág.11.

Es importante recordar en primera instancia que la reglamentación comercial refleja certidumbre en las negociaciones internacionales, por lo que las relaciones comerciales que aterrizan en un marco jurídico delimitado y legítimamente reconocido generan una apertura comercial estable. Este espíritu ha fomentado la creación de tratados que generen esta confianza en las negociaciones.

El ámbito jurídico pretende ir de la mano del aspecto económico, sin embargo en ocasiones se rezaga, y los juristas buscan fundamentar y explicar los acontecimientos jurídicamente, aún cuando en pocas ocasiones se acepta de plano.

En ocasiones anteriores era interesante estudiar los tratados internacionales y sus objetivos sin olvidar su efecto y alcance, esto se ha matizado hacia las últimas décadas, resaltando la importancia de los acuerdos internacionales. Los tratados internacionales reflejan un crecimiento tanto vertical, como horizontal de las economías; independientemente de que pudieran existir integraciones económicas de carácter regional es un hecho que estamos inmersos en una globalización económica que se proyecta en cada aspecto de la vida cotidiana. El conocer los antecedentes económicos nos da como resultado un posible y cercano consecuente (Político, jurídico y social, ya que no pueden desvincularse) por lo que entonces es un punto de total importancia el rubro económico.

Como ejemplo de ello retomo brevemente la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada el 12 de diciembre de 1974.

Es de este modo como el artículo I de la citada Carta reconoce y exalta el derecho de autodeterminación al expresar:

“ Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político social

y cultural de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin injerencia, coacción ni amenaza externa de ninguna clase”

Este artículo es pilar de más de un documento y por su amplio contenido, analizado para considerar su real alcance; sobre el particular los estudiosos consideran que “se ratifica el derecho a la autodeterminación, expresado en la Carta de las Naciones Unidas, pero impregnado a nuestro juicio de un contenido material y que la doctrina ha definido como - derecho subjetivo al desarrollo -”¹⁶

Este derecho subjetivo al desarrollo implica asumir el mando en la toma de decisiones que dirigen la política económica de un país para impulsar su crecimiento y desarrollo. Hacer del crecimiento un esfuerzo sostenido que pueda reflejarse en el bolsillo de sus gobernados, o dicho de otro modo, mejor la calidad de vida de los ciudadanos.

Las medidas de salvaguarda son un ejemplo de la aplicación de las medidas de protección económica de un gobierno, por lo que la racionalidad en la aplicación de las medidas de salvaguarda en los acuerdos o tratados internacionales de libre comercio se sustenta en que son medidas que restringen importaciones en respuesta a incrementos abruptos de las mismas que dañan o intentan dañar a las industrias nacionales. El uso fundamentado de las medidas de salvaguarda implica un “proteccionismo productivo”, es decir, con la pauta concedida a los productores nacionales. Exige como parte del procedimiento un programa de ajuste económico. En consecuencia, las medidas de salvaguarda, a las reglas generales de libre comercio son necesarias para corregir efectos secundarios propios de los tratados internacionales en materia comercial. Debe mantenerse la perspectiva en el contexto real, si existe un problema que justifique la imposición de una medida de salvaguarda, ésta deberá de superarse para efecto de no distorsionar el mercado con

¹⁶ WITKER, JORGE. “DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL” FACULTAD DE DERECHO-UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUADALAJARA. MÉXICO, 1981. P.79.

reiteradas intervenciones en el mismo, ya que las medidas de salvaguarda son finalmente obstáculos cuantitativos. Su razón de ser, buscar el equilibrio comercial del mercado interno, sin demeritar la armonía del comercio exterior.

Además de lo anterior, las Carta de Derechos y Deberes Económicos expone su especial preocupación por la reglamentación sobre los siguientes puntos:

“ Artículo 4. Derecho a la libertad de ejercer el comercio sin discriminaciones políticas.

Artículo 5. Derecho a participar en acuerdos de productos básicos.

Artículo 6. Derecho a Acuerdos Multilaterales sobre productos básicos.

Artículo 8. Deber de cooperar para establecer una economía mundial equilibrada.

Artículo 12. Derecho a la Integración regional o subregional.

Artículo 18. Derecho a las Preferencias Generalizadas.

Artículo 19. Derecho a un trato preferencial no extensivo a países industrializados.

Artículo 20. Deber de ampliar el comercio con los países socialistas.

Artículo 21. Derecho a la excepción de las cláusulas de nación más favorecida.

Artículo 23. Deber de ampliar el comercio mutuo entre los países subdesarrollados.

Artículo 26. Deber de fomentar un comercio equitativo y equilibrado.

Artículo 27. Derecha a los beneficios del Comercio Invisible.

Artículo 28. Deber de cooperar en lograr precios remunerativos por el comercio exterior de los países."

Es fácil percibir que se trata de aspiraciones y necesidades que claramente se identifican con los países menos desarrollados, y que han sido aprobadas parcialmente por los países industrializados, sin embargo continua la esperanza de que estas ideas expuestas sean reproducidas en otros foros en busca de mayor espacio y reconocimiento.

En cuanto a las medidas de salvaguarda, podemos fundamentar su aplicación ubicándola en el supuesto jurídico determinado, sin embargo tal clasificación resultaría ociosa hasta no saber que países aceptaron dicho precepto y en que condiciones

Ahora bien, si consideramos que una salvaguarda generalmente se manifiesta en una restricción cuantitativa o cualitativa a las importaciones pudiera pensarse que contradice los principios de libre comercio, ya que finalmente es una barrera arancelaria, sin embargo su aplicación debe ser resultado de un análisis de costo-beneficio

No obstante, la justificación económica para la intervención de un gobierno en el mercado interno, al recurrir a una medida de salvaguarda, se encuentra fundamentalmente en la protección y garantía que debe proporcionar un gobierno a su planta productiva, en el proceso de ajuste de carácter temporal que conlleva a su aplicación.

El ajuste económico consiste en que, durante el período de tiempo que dure la medida, la industria nacional tiene la oportunidad de tomar medidas de ajuste necesarias que le permitan mejorar su competitividad (productividad, precio, calidad, etc.) y con esto adaptar la disminución paulatina de la medida de salvaguarda hasta hacerla desaparecer y continuar cumpliendo con el compromiso internacional. El ajuste económico puede o no estar basado en el programa económico que propongan las partes (y que debe ser aprobado por la autoridad competente) a efecto de aprovechar la pauta productivamente.

Al exigirse un proceso de ajuste económico, las empresas nacionales se ven forzadas a ajustarse a las importaciones, ya sea al mejorar su competitividad o al reasignar sus recursos a otras actividades productivas. En el balance, la aplicación de una medida de salvaguarda temporal, ligada con un proceso de ajuste económico, debe traer mayores beneficios económicos que costos para que el gobierno decida aplicarla.

EL cuidar y resguardar la planta productiva es razón de estado y debe cumplirse como prioridad sobre los compromisos internacionales. Sin embargo debe distinguirse igualmente la viabilidad de los proyectos económicos, es decir, analizarse la posibilidad de continuar con un ramo de la producción, en su defecto reducirlo o en el peor de los casos eliminarlo. La decisión debe valorarse con las consecuencias inherentes.¹⁷

2.5 Justificación Social.

¹⁷ Cuando se adopta la decisión de reducir o eliminar un sector productivo deben considerarse paralelamente situaciones tales como desempleo en primer orden, aumento de la economía subterránea y en la mayoría de los casos aumento en los índices de delincuencia. Pero esto será retomado en la justificación social.

La importancia y trascendencia de la medida de salvaguarda en el ámbito social repercute directamente en varios sentidos:

a) Primero.- Debido a que en el caso de que los productores nacionales sean fuertemente afectados por el aumento de las importaciones que amenazaran con desaparecer aún en condiciones de competencia leal¹⁸ por daño serio, implicaría como ha sucedido el que diferentes empresas desaparezcan y con ellas miles de empleos. Este es un importante costo social que debe considerarse al optar por aplicar o no una medida de salvaguarda.

b) Segundo.- Muchos autores comentan que al incorporarse un país al comercio exterior debe hacerlo a su mayor capacidad y en ello se juegan las ventajas competitivas. Hacer mejor lo que ya hacemos bien, así como sólo emplearnos en lo que realmente puede funcionar para de este modo no hacer esfuerzos que desgasten inútilmente a los productores nacionales. Para lograr estos objetivos debe de hacerse un estudio de marketing o *balancing test* de la planta productiva completa que arroje como resultados las posibilidades reales que tiene el mercado mexicano de competir frente al exterior, con cifras y los plazos con que contaría para lograrlo; así se encausarían los recursos para lograr los planteamientos, con esto finalmente, brindar todas las ventajas tanto fiscales, crediticias, de capacitación, etc. todo para alcanzar lo planeado. Esta parte de un orden económico, sin embargo aterrizado al plano social beneficia directamente a la calidad de

¹⁸ Es básico para asimilar la idea en lato sensu puntualizar que las medidas de salvaguarda son figuras independientes de las prácticas de competencia desleal o dumping o con las cuotas compensatorias impuestas por prácticas monopólicas. Las medidas de salvaguarda protegen a los productores nacionales de las importaciones que son introducidos a territorio nacional en tales volúmenes que amenazan a su planta productiva, o bien, que se deben de imponer restricciones al comercio exterior debido a problemas de balanza de pagos o a condiciones extraordinarias no previstas por los tratados internacionales. Las medidas de salvaguarda son un alivio temporal a la rama de la producción que les permita enfrentar con en mejores condiciones al comercio exterior. Es una oportunidad de excepcionarse de cumplir una obligación previamente pactada en materia comercial.

vida de la población. Desgraciadamente en México no se realizó la apertura comercial con estos razonamientos estratégicos.

2.6 Fin inmediato de las medidas de salvaguarda.

Derivado de los anteriores razonamientos, tan sólo basta concluir que el fin inmediato de la institución de salvaguarda, es otorgar una pauta en los compromisos internacionales, así como proteger a la planta productiva de un volumen excesivo de importaciones, o bien en casos no previstos por el Acuerdo y que resultan de emergencia para el país en cuestión. Las medidas de salvaguarda cumplen así dos funciones:

a) Para el interior.- protege a la planta productiva y en casos extremos a la economía nacional de una amenaza o daño serio inminente, de tal modo que permite un alivio temporal a los productores nacionales para así recuperar fuerza y desde otra perspectiva incorporarse al mercado exterior con mejores posibilidades.

b) Para el exterior.- mantiene en un plano de legalidad y certeza jurídica las condiciones de excepción previstas por los tratados internacionales, buscando evitar los excesos y abusos que anteriores al Acuerdo General de Salvaguardas eran tan comunes en el mercado internacional. Algunos autores califican a los códigos de conducta de la OMC como los "dientes del GATT". Un freno para las grandes potencias comerciales, sin embargo dada su reciente aparición no contamos con experiencia que garantice de facto su efectividad.

Indirectamente conserva los mercados ya abiertos, protegiendo de medidas de discriminación o de competencia desleal el comercio exterior, beneficiando ambos rubros, tanto el interior como el exterior. Esto visto desde una óptica simplista, pero las medidas de salvaguarda trascienden en diferentes niveles.

Resumen del Capítulo Segundo.

El presente capítulo tal vez sea el más extenso en el presente documento, por lo que las ideas generales son igualmente diversas. Procuraré enunciar las más sobresalientes.

- 1.- Las medidas de salvaguarda son restricciones que se imponen para efecto de otorgar una pauta a la producción nacional para efecto de enfrentarse a una apertura comercial en términos de eficacia y competitividad.
- 2.- Las medidas de salvaguarda son consideradas como cláusula de escape o medidas de emergencia, según el GATT'48.
- 3.- A diferencia de la figura prevista en la Carta de la Habana, en el GATT'48 se contempla una compensación que debe negociarse con el país importador por las pérdidas que cause la imposición de las medidas de salvaguarda.
- 4.- En desarrollo del derecho internacional se ha presentado una figura conocida como salvaguarda, pero como lo explica Jiménez Aréchiga su naturaleza es más bien de carácter político que comercial.
- 5.- Elementos de las medidas de salvaguarda: consiste en una restricción cuantitativa o bien en un aumento de arancel, temporalidad, disminución progresiva, concede pauta a la producción nacional, se presenta sólo en casos de competencia leal, debe compensarse al país importador.
- 6.- Debe de cubrirse un procedimiento previamente establecido.
- 7.- En el caso del derecho doméstico, el programa de ajuste económico es elemento condicionante para mantener vigente la medida de salvaguarda.

8.- No es contrario al espíritu del GATT, ya que debe de cubrirse un procedimiento, y se justifica jurídica, económica y socialmente.

9.- Es una solución jurídica a un problema económico.

10.- Las medidas de salvaguarda son más comúnmente utilizadas por países desarrollados que por países desarrollo económico relativo.

--

CAPÍTULO TERCERO

“Las Medidas de Salvaguardia en la OMC”

“...los hombres siempre serán malos, si la necesidad no los obliga a ser buenos.”

Capítulo XXIII.

El Príncipe.

“Capítulo Tercero: Las medidas de salvaguardia¹⁹ en la Organización Mundial de Comercio.”

3.1 Acuerdo sobre Salvaguardias.

Este es uno de los logros aportados por la Ronda de Uruguay (antes conocidos como códigos de conducta) cuyo objetivo inmediato es fortalecer y mejorar el sistema de comercio internacional basado en el GATT. Algunos autores lo consideran como el acuerdo reglamentario del artículo XIX, es decir sobre la cláusula de escape en casos de la importación de productos para casos particulares. Es preponderante poner bajo control situaciones que pudieran causar perjuicios a productores nacionales.

Es tal la trascendencia del presente acuerdo que fue pospuesto en diferentes rondas de trabajo, ya que mediaban diferentes intereses. En la ronda inmediata anterior a la última, (Ronda Tokio) hubo la intención de tratar el tema, sin embargo fue pospuesto como en ocasiones anteriores, ya que temían, como de hecho sucedió, no se llegaría a un acuerdo.

“La Aprobación del Acta Final de la Ronda Uruguay tuvo lugar el 15 de diciembre de 1993, tras siete años de negociaciones. El éxito final de la misma viene dado por la importante reducción de aranceles alcanzada (debiendo situarse al final del proceso establecido en un arancel medio del 3%) las medidas anti-dumping, la inclusión de la propiedad intelectual, la agricultura, los servicios y, en especial, la creación de la nueva

¹⁹ La voz en los documentos relativos a la OMC identifica a SALVAGUARDIAS, en tanto que en nuestra legislación la conocemos como SALVAGUARDAS. Con una intención de fidelidad al texto y a la misma investigación decidí que en la parte relativa al análisis de la OMC, lo retomaría en la expresión original, en tanto que en el resto del documento el concepto es conforme a la legislación mexicana.

Organización Mundial de Comercio. La OMC, que viene a institucionalizar definitivamente una estructura que no podía caracterizarse en rigor como una organización internacional. No sólo se ocupará del conjunto de los acuerdos elaborados en el seno del GATT, sino también de controlar el sistema de resolución de controversias".²⁰.

Aún cuando el autor olvidó mencionar o destacar las medidas de salvaguarda, la cita ilustra la importancia del GATT y sus logros, ya que al igual que las instituciones señaladas por el Fernández Rozas, las medidas de salvaguarda son producto del acta final.

3.2 Medidas de salvaguarda en la OMC.

Este acuerdo, fue el logro de diferentes negociaciones que se resistían a imponer reglas claras sobre la aplicación del artículo XIX del GATT. Fue en las negociaciones de Punta del Este donde finalmente nació lo que hoy conocemos como el Acuerdo sobre Salvaguardias. Para la elaboración se reconoció la necesidad de reforzar las disciplinas del GATT de 1994 para con ello establecer un control multilateral sobre las salvaguardias y así suprimir las medidas que escapen a tal control.

3.2.1 Objetivo.

La creación de este acuerdo fue "mejorar y fortalecer el sistema de comercio internacional basado en el GATT 94"²¹. Este acuerdo pretende establecer normas claras y precisas para la aplicación de medidas de urgencia sobre la importación y concretamente del artículo XIX, también conocido como la famosa cláusula de escape.

²⁰ FERNANDEZ ROZAS, JOSÉ CARLOS (EDITOR). DERECHO DEL COMERCIO INTERNACIONAL. EUROLEX, COLECCIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES, ESPAÑA, 1996. PÁG.60.

²¹ Acuerdo sobre Salvaguardas. Considerandos.

Este acuerdo, al cual se someten los miembros del GATT genera un marco jurídico con reglas de aplicación estricta de las medidas de salvaguardia.

3.2.2 Estructura.

La estructura del acuerdo es el siguiente:

1. Disposiciones generales.
2. Nivel de concesiones.
3. Países en desarrollo.
4. Medidas ya vigentes al amparo del artículo XIX.
5. Prohibición y eliminación de determinadas medidas.
6. Notificaciones y consultas.
7. Vigilancia.
8. Solución de diferencias.

El citado acuerdo institucionaliza un procedimiento formal para implementar medidas de salvaguarda.

3.2.3 Procedimiento en la OMC.

Inicia con la investigación realizada a petición de los productores nacionales que consideran que el daño causado o por causarse es consecuencia del aumento de las importaciones, esta solicitud del Comité de la OMC local deberá informar los términos en los cuales se está solicitando la implantación de las medidas de salvaguarda para que proceda la siguiente parte. Dado el supuesto del requerimiento de la salvaguarda la autoridad en ejercicio de su facultad de imperio determinará de primera instancia:

- a) Improcedente la investigación.
- b) Falta proporcionar informes a la autoridad para efectos de enriquecer y justificar su decisión.
- c) Procede la investigación y en consecuencia la implantación de las medidas de salvaguarda.

En términos generales el procedimiento a la luz de la OMC cuenta con cuatro etapas a saber:

- i) Etapa de Consultas.
- ii) Etapa de Negociación.
- iii) Etapa de Aplicación de Salvaguardias.
- iv) Etapa de Compensaciones y en su defecto cancelación de concesiones adquiridas por parte de los países afectados.

Es importante aclarar que simultáneamente al procedimiento llevado sujeto a la legislación del derecho interior, también deberá satisfacerse a la luz de la OMC. Realmente el proceso es el mismo, al menos en México, ya que se ha retomado casi textualmente, tal influencia es reflejada en el artículo 45 y demás relativos de la Ley de Comercio Exterior, sin embargo es obvio que existen distinciones debido a las necesidades propias de cada país.

Dentro de los artículos de la OMC no se prevé procedimiento alguno para dar seguimiento a los acuerdos plurilaterales, tan sólo se crea un organismo como lo es el Comité de Salvaguardias ante el cual se ventilarán las diferencias y dará seguimiento a los objetivos planteados por el propio Acuerdo. El procedimiento ya se encuentra previsto por el Acuerdo sobre Salvaguardias, que ha sido comentado con anterioridad.

Cada estado miembro del GATT, podrá solicitar las medidas de restricción, según sea el caso específico (de acuerdo con los artículos XII, XIX, y XXV.5) siguiendo un procedimiento diferente, como a continuación se expone:

- a) Artículo XII.- Restricciones propias para proteger la balanza de pagos. En este supuesto el país que considere necesario recurrir a esta cláusula primero deberá colocarse en los supuestos dados. Previo a la

implantación de la medida de restricción se notificará a las partes que podrían resultar afectadas por la medida y se buscará mediante consultas llegar a un consenso conveniente para ambas partes. Simultáneamente se notificará a la OMC para efectos de estar en conocimiento del asunto en particular, mismo que remitirá al Comité de Salvaguardas para su estudio, auxiliándose de ser necesario por el FMI y otros organismos similares.

La OMC, brindará a la parte que va a imponer o impuso medidas de restricción para proteger su balanza de pagos, recomendaciones al respecto. Tales recomendaciones podrán ser en el sentido de:

- 1) Disminuir el porcentaje de las restricciones.
- 2) Aumentar el porcentaje de las prescripciones.
- 3) Prorrogar el tiempo de la restricción implantada.
- 4) Disminuir el tiempo de la restricción implantada.

A su vez cada año serán revisadas las restricciones impuestas, tanto por el país que tuvo necesidad de imponerlas como por la OMC, y en su caso se informarán de las observaciones, adelantos o modificaciones que sean necesarios. La OMC le reconoce la soberanía absoluta a los países miembros, y ante todo reconoce que es una facultad de imperio el resolver sobre la prolongación de una medida de salvaguardia, sin embargo realizará las recomendaciones que considere necesarias para cada caso en particular, ya que en caso de que esta medida sea aplicada antieconómicamente o con objeto de distorsionar el comercio tomará otra actitud al respecto.

- b) Artículo XIX Medidas de Urgencia sobre la importación de productos en casos particulares, esto se prevé como una consecuencia de las obligaciones adquiridas al tenor del Acuerdo, por lo que para prevenir amenaza o un daño a la producción nacional deberá de suspenderse total o parcialmente las obligaciones contraídas en el

marco del GATT, así como modificar, retirar o suspender la concesión hecha a un producto en particular en la medida y tiempo necesario.

Igualmente será notificada la parte que pudiera resultar perjudicada por la imposición de la restricción cuantitativa, y ésta elaborará las observaciones que juzgue convenientes, buscando aportar soluciones alternativas al caso concreto. Actuará buscando lograr un justo medio entre las partes.

Cada año serán revisadas las medidas adoptadas y en consecuencia se realizarán comentarios al respecto. Sólo serán recomendaciones y tales recomendaciones serán en el sentido comentado en el artículo anterior.

- c) Artículo XXV.5 Derogaciones.- En este caso tan sólo se informará de la medida adoptada, ya que se considera que por la gravedad de la situación se pueden salvar las formalidades de las consultas que se prevén en los artículos antes comentados.

Es importante que las medidas de salvaguarda únicamente contemplan las citadas anteriormente, sin embargo por situaciones específicas, que son abordadas en este estudio, las considero la medida de salvaguarda extrema, por decirlo de algún modo. Esta afirmación no es fortuita, por lo tanto será retomada en su oportunidad.

3.3 Medidas de salvaguarda según su objetivo y su aplicación.

Las medidas de salvaguarda al tenor de la OMC estudian con un poco de mayor objetividad las medidas que podrían ser implementadas. Por su experiencia recogida a lo largo de los años, ha constatado que las medidas de salvaguarda pueden ser la diferencia entre una apertura comercial inteligente y una incorporación abrupta a la comunidad internacional del comercio.

La muestra es el espíritu original de las medidas de salvaguarda, como lo son las consagradas en la Carta del Comercio y Pleno Empleo, donde de primera instancia no se considera la compensación para los países afectados por una medida de salvaguarda, ya que predominaba un clima de cooperación y reestructuración, y era factible que un país que de inicio era afectado por esta medida en lo sucesivo podría ser el que la impusiera generando un perjuicio semejante al sufrido. Considero que a raíz de este tipo de consideraciones es que marca la pauta en materia de salvaguardas para proteger a la industria nacional en términos de competencia leal, finalmente se trataba de que la integración comercial se realizaré en términos de igualdad y oportunidades.

Recordemos además que no fue sino hasta en las reuniones celebradas en Punta del Este que se llegó a un arreglo en materia de salvaguardas, generando lo que hoy conocemos como "Acuerdo sobre Salvaguardias", esto puede ser interpretado como un catalizador que refleja la dificultad con la que debió de ser abordado este tema y en consecuencia postergado en innumerables ocasiones.

México retoma con fidelidad la institución desde la panorámica OMC y así lo proyecta en la Ley de Comercio Exterior, por lo que resulta un punto obligado de estudio para esta investigación recuperar las ideas de la OMC.

Luego entonces las medidas de salvaguardia en las que la OMC es competente para dilucidar conflictos pueden clasificarse según al criterio de urgencia o necesidad de imponer tales medidas, es decir:

- a) Medidas de Salvaguardia Generales.
- b) Medidas de Salvaguardia Provisionales.

3.3.1 Medidas de Salvaguardia Generales:

“Las medidas de salvaguardia sólo se aplicarán en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave o facilitar el ajuste”.

Así es como inicia el artículo QUINTO que determina la procedibilidad de las salvaguardas competencia de la OMC. Las medidas restrictivas no podrán ser reducidas por debajo del nivel del promedio reciente²²

Existen dos modalidades para imponer las restricciones cuantitativas:

A) La Distribución del contingente entre países proveedores.

B) La anterior modalidad podrá ser diferente en los casos en que:

- i) Las importaciones procedentes de ciertos miembros han aumentado en porcentaje desproporcionado, con relación al incremento total de las importaciones del producto considerado en el período representativo.
- ii) Los motivos para apartarse de lo dispuesto están justificados.
- iii) Las condiciones en que esto se ha hecho son equitativas para todos los proveedores del producto en cuestión.

²² “El Período reciente”, es un criterio arbitrario que para este supuesto se remite a los últimos TRES AÑOS representativos sobre los cuales se dispongan estadísticas. Artículo 5.1.

En todos los casos la duración no excederá del término de **OCHO AÑOS**, ya que puede instaurarse por vez primera, y después prorrogarse por única ocasión, esto nos da un total de ocho años, plazo que no podrá extenderse. Obviamente el computo de los ocho años incluye desde el momento de inicio y su consabida disminución hasta la instauración de la situación comercial previa a la medida de salvaguarda.

Es importante recuperar la expresión "facilitar el ajuste", considero que es en esencia la expresión que encierra la utilidad de la medida de salvaguarda, facilitar el ajuste de una economía (entiéndase en nuestro caso: "planta productiva, mediana y pequeña empresa", invariablemente la empresa grande o comúnmente llamados milagros mexicanos, con o sin el auxilio de las medidas de salvaguardias se encuentran ya incorporados en la globalización, no obstante en ocasiones también se ha visto requieren de este tipo de ayudas). La medida de salvaguarda, posibilita a las empresas a tomar una pauta para continuar compitiendo en el mercado comercial.

3.3.2 Medidas de Salvaguardia Provisionales.

Las previstas por el artículo SEXTO relativas a medidas de salvaguardia provisionales, donde el elemento distintivo resulta ser la urgencia con la que debe ser impuesta la medida de salvaguardia.

En este artículo se reconoce que en ocasiones debe actuar en mayor rapidez al momento de aplicar una medida de salvaguardia ya que de lo contrario cualquier demora generaría un perjuicio difícilmente reparable.

Es importante recalcar que se impone una medida de salvaguardia en virtud de una "determinación preliminar" de que la existencia de pruebas claras sobre el aumento de las importaciones, ha causado o amenaza con causar un daño grave. La determinación preliminar

implica que se ha monitoreado el volumen de las importaciones y esta se ha incrementado, luego entonces existen elementos que hacen presuponer la inminencia de daño grave, o bien se vislumbra la amenaza de daño.

En este supuesto la imposición de una medida de salvaguardia no puede exceder de **200 DIAS**. Durante este tiempo se impondrán las medidas de salvaguardia independientemente de:

a) La fuente de donde proceda.

—

b) La necesidad extrema, no podrá exceder de CUATRO AÑOS.

c) La urgencia, una vez notificada deberá de cumplir con el procedimiento previsto por el artículo DOCE relativo a notificaciones y consultas.

Es importante anotar que estas medidas se traducirán exclusivamente en AUMENTO DE LOS ARANCELES. Es decir no podrán encubrirse prácticas veladas o protectoras de industrias naciones so pretexto de una medida de salvaguardia provisional. Ello implica que si bien es cierto se puede fácilmente acudir a ella, también es cierto que se debe proceder con cautela, ya que invariablemente queda subjudice hasta en tanto no se resuelva sobre la amenaza de daño o daño grave.

Por último en caso de imposición de la medida de salvaguardia, la parte deberá notificar al Comité de Salvaguardias, y este iniciará consultas inmediatamente después de la medida adoptada.

Las modalidades de las medidas de salvaguardia son las anteriormente señaladas, sin embargo también podemos estudiarlas según el momento en que deban de imponerse, para este objetivo expongo a continuación otro tipo de clasificación de medidas de

salvaguardia considerado al amparo de los principios fundamentales del GATT,

3.3.3 Medidas según su objetivo y aplicación.

Las medidas de salvaguarda pueden también clasificarse según el objetivo para el cual son aplicadas. Es importante entonces realizar otra distinción en cuanto a la aplicación de las mismas en una perspectiva diferente, el objetivo que se tutela.

3.3.3.1 Protección de Balanza de Pagos: artículo XII.

Restricciones para proteger el equilibrio de la balanza de pagos:

“1. No obstante las disposiciones del párrafo 1 del artículo XI toda parte contratante, con el fin de salvaguardar su posición financiera exterior y el equilibrio de su balanza de pagos, podrá reducir el volumen o el valor de las mercancías cuya importación autorice, a reserva de las disposiciones de los párrafos siguientes de este artículo:

2. Las restricciones a la importación establecidas, mantenidas o reforzadas por cualquier parte contratante en virtud del presente artículo no excederán de los límites necesarios para:

- i) oponerse a la amenaza inminente de una disminución importante de sus reservas monetarias o detener dicha disminución; o
- ii) aumentar sus reservas monetarias de acuerdo con una proporción de crecimiento razonable, en caso de que sean muy exiguas”.

Este supuesto considera, o retoma para ser exactos, las consideraciones hechas por la Carta de la Habana. Por lo que tan sólo tomaremos por reproducidos los criterios para este particular.

Sin embargo conviene reconocer que el GATT complementa criterios (aún cuando el espíritu esencial de la Carta de la Habana es respetado y citado). Así prevalece la incertidumbre por la carencia de definiciones que permitan la exacta aplicación de la medida de salvaguarda.

Se introduce la idea de un estudio profundo y particular al respecto. El artículo XII, 2. Segundo párrafo, considera: "...se tendrán debidamente en cuenta todos los factores especiales que puedan influir en las reservas monetarias.". Aún con esta mención al no especificar criterios rectores adolece de una grave carencia conceptual.

En este artículo se regula la protección del equilibrio de la balanza de pagos en particular.

Este supuesto se integra por los siguientes elementos:

1. Aplicación de las restricciones cuantitativas.
2. Las medidas se atenuarán progresivamente.
3. Cabe el supuesto de aumentar disminuir o mantener las medidas de restricción cuantitativa.
4. Se prevén consultas anuales con objeto de discutir posibles supuestos de problemas para obtener recomendaciones que den solución a los conflictos. Estas consultas se llevarán ante el organismo competente (OMC).
5. Determinante la temporalidad de la aplicación de las medidas.
6. En consecuencia de la aplicación de las medidas de salvaguarda, se provoca un incumplimiento de obligaciones previamente pactadas.

3.3.3.2 Medidas de urgencia sobre la importación de productos en términos de competencia leal. Artículo XIX del GATT:

"1.a) Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo, se importa un producto en el territorio de esta parte contratante en cantidades mayores y en condiciones tales que cause o amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores, dicha parte contratante podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese perjuicio, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión."

En esta ocasión se trata de una medida de emergencia que deriva de:

1. La evolución imprevista de las circunstancias. Un concepto caso fortuito o de no pactado.
2. En consecuencia de las obligaciones pactadas con este Acuerdo.

Este artículo es denominado "cláusula de escape", ya que permite excepcionarse de obligaciones previamente pactadas. Para la procedibilidad de aplicar esta medida es necesario que se den estas condiciones. Además debe de amenazar o causar un perjuicio grave a los productores nacionales. En este caso los afectados (entiéndase: "productores nacionales") son los sujetos capaces para solicitar al Gobierno la implantación de la medida de restricción cuantitativa.

3.3.3.3 Derogaciones o Waivers. Artículo XXV.5 que versa como sigue:

"En circunstancias excepcionales distintas de las previstas en otros artículos del presente Acuerdo, las Partes Contratantes podrán eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el presente Acuerdo, pero a condición de que sancione esta decisión una mayoría compuesta de los dos tercios de votos emitidos y de esta mayoría represente más de la mitad de las Partes Contratantes. Por una votación análoga, las Partes Contratantes podrán también:

- determinar ciertas categorías de circunstancias excepcionales en las que se aplicarán otras condiciones de votación para eximir a una parte contratante de una o varias de sus obligaciones; y
- prescribir las normas necesarias para observar lo dispuesto en este párrafo."

Es importante aclarar que esta cláusula **no es una medida de salvaguardia**, se trata de Esta cláusula es conocida como "derogaciones" "waivers". Permite excepcionarse del cumplimiento total o parcial de obligaciones previamente pactadas. Esta es la excepción de la excepción. Pero por efectos que tiene la equiparo al extremo de la cláusula de salvaguardia El caso máximo de la urgencia ya que no prevé un aviso anterior y puede implantarse la medida de inmediato. Se menciona que el candado es la votación solicitada. Este supuesto es el grado máximo de las restricciones cuantitativas que se prevé en el GATT del 94. Si bien es cierto esta figura no es, repito una medida de salvaguarda propiamente dicha, también es cierto que sus efectos son similares por lo que en este documento se propone como una medida extrema de restricción cuantitativa que suspende el cumplimiento de las obligaciones pactadas. La distinción puede estribar en el objeto para el cual se

solicite la derogación, ya que si condicionamos dicha medida, a la protección de la industria nacional en términos de competencia leal, podemos equiparar sus efectos en materia económica.

Las derogaciones tienen los mismos efectos de la cláusula de excepción o de escape, con la distinción de que se proyecta una mayor magnitud. La suspensión de las obligaciones pactadas no se determina un término específico. El supuesto de las derogaciones establece que suspende el cumplimiento de las obligaciones pactadas. Al no dar un plazo específico se deja abierto el mismo. Tampoco exige de una compensación para el país importador o afectado con la medida impuesta.

Por último cabe mencionar que la aplicación de las medidas de salvaguardia, bajo el amparo de la OMC, posibilita a la parte afectada para negociar un medio adecuado de compensación comercial de los efectos desfavorables de la medida sobre su comercio.

Sobre el particular debe señalarse que el objetivo mantener el nivel de la armonía en las concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalentes al existente en virtud del GATT del 94 entre él y los Miembros exportadores que se verían afectados por tal medida.

Estas son las tres posibilidades de casos de las medidas de salvaguardia o de restricciones cuantitativas que se plantean en el seno de la OMC.

3.4 Concepto de Daño.

Este documento se distingue entre muchas otras cosas, por que aporta criterios que resultan claves para este tema. En el artículo 1.6 del Acuerdo de Salvaguardias, define lo siguiente:

“A los efectos del presente Acuerdo:

- a) Se entenderá por perjuicio grave un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional;
- b) Se entenderá por amenaza de perjuicio grave un perjuicio grave que sea claramente inminente, de conformidad con las disposiciones del párrafo 7. La determinación de la existencia de una amenaza de perjuicio grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas;
- c) Para determinar la existencia de perjuicio o amenaza de perjuicio, se entenderá por rama de producción nacional el conjunto de productores de los productos similares o directamente competidores que operen dentro del territorio de un miembro o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores constituya una proporción impotente de la producción nacional total de esos productos.”

Las anteriores definiciones permiten facilitar el procedimiento, sin embargo aún existen criterios que resultan subjetivos, o bien que son por demás abiertos a la discrecionalidad de la autoridad competente.

3.5 la Compensación.

La figura de la compensación retoma el espíritu de la institución romana en la cual la persona de deudor y acreedor se manifestaba simultáneamente por lo que se compensaban las deudas liquidando la diferencia. Aún nuestro Código Civil para el Distrito Federal la considera.

En materia de comercio exterior se recupera el espíritu inicial adecuándolo a las necesidades propias del contexto, de tal modo que el importador será "indemnizado-compensado" por la imposición de restricciones a sus importaciones en términos de competencia leal.

Entiéndase por compensación la aproximación al concepto de indemnización por una alteración al mercado o relaciones comerciales distorsionadas. El Acuerdo sobre las medidas de salvaguarda, lo considera en el Artículo 8, referente al nivel de las concesiones y otras obligaciones, párrafo número 1, que se expone a continuación:

"1. Todo miembro que se proponga aplicar o trate de prorrogar una medida de salvaguardia procurará, de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo 12, mantener un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente al existente en virtud del GATT de 1994 entre él y los Miembros exportadores que se veían afectados por tal medida. Para conseguir este objetivo, los **Miembros interesados podrán acordar cualquier medio adecuado de compensación comercial de los efectos desfavorables de la medida sobre su comercio.**"

Este artículo es muy claro respecto a la compensación, no niega la posibilidad de aplicar una medida de salvaguarda, considerando simultáneamente la previsible y casi inminente, la compensación en materia de salvaguarda

Luego entonces procede la aplicación de una medida de salvaguarda, pero debemos agregar también que el país que impone una medida de salvaguarda, deberá allanarse a la compensación comercial que el o los países afectados soliciten, en virtud de que están siendo afectados por la medida impuesta por el

país que protege a sus productores naciones con la medida de salvaguardia.

3.6 Situación actual del Comité de Salvaguardias.

La OMC como ya ha sido abordado en su oportunidad, nace derivada de la Ronda de Uruguay, es un organismo autónomo y un reflejo objetivo de su autonomía radica en que si bien es cierto es el marco dentro del cual se dirimen las controversias materia del GATT y de sus signatarios, también es cierto que el acuerdo marca la pauta bajo la cual se desenvolverá la OMC. Por lo que afirmar que el GATT desaparece para que la OMC tome su lugar es falso. El GATT contiene el derecho sustantivo y adjetivo y serán resueltos ante la OMC.

Esta idea fue plasmada en cada uno de los Acuerdos Plurilaterales que forman parte del GATT, y el Acuerdo de Salvaguardias no es la excepción, como consta en el artículo V, numeral 21 que a la letra versa:

“Los Miembros pondrán fin a todas las medidas de salvaguardas adoptadas al amparo del artículo XIX del GATT de 1947 que ya estén vigentes en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC a más tardar OCHO AÑOS después de la fecha en que se haya aplicado por primera vez o CINCO AÑOS después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo por el que se establece la OMC, si esta fecha fuera posterior”²³

En consecuencia de lo anterior, a partir de la entrada en vigor de la OMC, serán CINCO AÑOS los que deberán transcurrir para que entre en funciones el Comité de Salvaguardas. Dicho de otro modo

²³ Acuerdo General de Salvaguardas. El subrayado es para efectos de destacar los términos y fue hecho por la autora del presente estudio.

tendrán CINCO AÑOS para instruirse al respecto, y empezar a conocer asuntos relativos a las medidas de salvaguarda.

Por otro lado cada país signatario cuenta igualmente con CINCO AÑOS para prepararse y conocer los antecedentes de casos de salvaguardas y tener un parámetro para la futura resolución de casos análogos, ya que recordemos es la primera Organización Mundial de Comercio, no tiene antecedentes, no ha habido otra.

Cada país signatario que cuenta con oficina de la OMC, se encuentra en proceso de instrumentación.

Algunas observaciones:

- 1.- La Compensación.- El Acuerdo sobre salvaguardias prevé que el tiempo que duren las medidas de salvaguardia se buscará mantener un nivel similar de concesiones así como otras obligaciones substancialmente similares como compensación para los países que resultaren afectados por las medidas aplicadas. El caso extremo, se expone en el artículo III, número 17, que plantea la suspensión de beneficios amparados por el GATT, tales como son las concesiones y obligaciones substancialmente equivalentes.
- 2.- Países en Desarrollo.- Gozan de un tratamiento especial, cuando se afirma que no se aplicarán restricciones cuantitativas o medidas de salvaguardia cuando el producto proceda de un país en desarrollo, cuyo producto no exceda del 3%, a condición de que los países en desarrollo miembros con una participación en las importaciones menor del 3% no representen en conjunto colectivamente más del 9% de las importaciones totales del producto en cuestión.

Además se posibilita a los países en desarrollo para la aplicación de las medidas de salvaguarda hasta por DOS AÑOS.

3.- Aporta definiciones básicas para el Acuerdo de Salvaguardias y su cumplimiento

Por último cabe mencionar que el procedimiento creado por la OMC busca en cada etapa llegar a un entendimiento que haga innecesaria la medida de salvaguarda, ya que su propia naturaleza la salvaguarda se traduce en la excepción de una obligación previamente pactada, misma que altera la relación contractual y que tiene consecuencias para otros países, en síntesis alteran el comercio exterior.

Resumen del Capítulo Tercero.

Las medidas de salvaguarda a la luz del GATT'94 y OMC presenta una estructura más elaborada que en años anteriores, por lo que estas diferencias alcanzadas en su perfeccionamiento se proyectan igualmente en los avances obtenidos. a través del tiempo

1.- Inicia operaciones la OMC, con dos aspectos interesantes para nuestro estudio: Sistema de Solución de Controversias que presiona para el cumplimiento de los Acuerdos alcanzados y el Acuerdo de Salvaguardias finalmente concluido y aceptado por la mayoría de los estados miembros.

2.- El Acuerdo de Salvaguardias sanciona básicamente dos supuestos: Medidas de Salvaguardia Generales y las Medidas de Salvaguardia Provisionales.

3.- La duración máxima de la medida de salvaguardia es de OCHO AÑOS, ya considerada la prórroga de cuatro años, por una sola ocasión.

4.-Existe un trato diferenciado para los países menos desarrollados, es decir, no podrá aplicarse medidas de salvaguardia contra países cuyas importaciones sean menores del 3% no representen en conjunto colectivamente más del 9% de las importaciones totales del producto en cuestión.

5.- En el Acuerdo de salvaguardias se prevé la definición de daño y la amenaza; en general no abunda o aclara situaciones, tan solo señala como "menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional.

6.- El Acuerdo norma como se llevarán a cabo las negociaciones en el supuesto que proceda la compensación por la aplicación de una

medida de salvaguardia. Es importante destacar que satisfacer la negociación de la compensación, es una situación muy vulnerable pues podrá compensarse en cualquier otro ramo de la industria.

7.- El procedimiento busca satisfacer las exigencias propias del debido proceso, en cual se escucha debidamente las partes involucradas en la litis con objeto de llegar un acuerdo conveniente para ambas partes.

8.- El procedimiento ha sido retomado por diferentes países en su legislación doméstica, incluyendo la nuestra, donde es incorporada casi íntegramente; siendo una importante distinción la condicionante impuesta por la Autoridad Mexicana a los productores el Programa de Ajuste Económico, supuesto que no es considerado por el Acuerdo de Salvaguardias.

9.- El procedimiento es independiente del que sea llevado a cabo por las autoridades internas de los estados miembros.

10 - La resolución del procedimiento no es vinculante ni coactiva, sino recomendaría, y en caso de no allanarse a la recomendación la sanción más fuerte es suspender

11.- El procedimiento tiene carácter esencialmente conciliatorio. Invita a las partes a llegar a un arreglo satisfactorio, embargo al momento de llegar a la negociación de la compensación, sea quizá la parte más álgida del mismo.

RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

Las negociaciones de la Ronda Uruguay concluyeron formalmente con la reunión Ministerial de Marrakech el pasado 15 de abril. Los Ministros de 125 países firmaron el Documento del Acta Final que comprende un total de 28 acuerdos distintos.

La Ronda Uruguay es la negociación comercial multilateral más ambiciosa realizada hasta la fecha. Por primera vez, se incorporan al sistema mundial de comercio reglas para la inversión y la propiedad intelectual, así como un acuerdo general para el intercambio de servicios. Además, se acordó la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que sustituya al GATT actual.

Con la instrumentación de la Ronda se espera un crecimiento significativo en los flujos de comercio internacional. Este acuerdo promoverá las exportaciones mercaderías que se traduzcan en creación de nuevos empleos y aumento de los salarios.

COBERTURA DE LA RONDA

Los acuerdos multilaterales de la Ronda Uruguay comprenden los siguientes temas: Acceso a Mercados, Agricultura, Textiles y Vestido, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al Comercio, Medidas de Inversión, Subsidios y Medidas Compensatorias, Medidas Antidumping, Salvaguardias, Inspección Previa a la Expedición, Normas de Origen, Tránsito de Licencias de Importación, Derechos de Propiedad y Solución de Diferencias.

Los principales acuerdos son los siguientes:

ACCESO A MERCADOS

Los países participantes acordaron reducir sus aranceles comprometidos en el GATT en un promedio de 40%. México se beneficia de importantes reducciones arancelarias.

Reducciones arancelarias que beneficiarán a México *

País	Bienes Industriales (%)	Bienes Agrícolas (%)
Australia	44	32
Austria	45	39
Unión Europea	43	38
Finlandia	45	40
Japón	44	67
Noruega	16	41
Nueva Zelanda	66	49
Suiza	37	31
Suecia	22	31

* Reducciones arancelarias promedio ponderadas por las exportaciones de México a dichos países.

Principales Productos de México Beneficiados:

miel	bores frescas	aguacate	mangos
limones	café crudo	cerveza	jugo de naranja
tor	tequila	computadoras	vidno
acero	motors y partes	chasis para vehículos	

México no tiene obligación de reducir sus aranceles vigentes, ya que son congruentes con sus compromisos adoptados en la Ronda Uruguay.

México obtiene reciprocidad a la apertura de su economía y consolida sus esfuerzos de acceso a otros mercados, como son el europeo, el japonés y los del sureste asiático.

AGRICULTURA

Los resultados de la Ronda Uruguay establecieron condiciones de competencia justa y redujeron las distorsiones del comercio mundial de productos agrícolas, derivadas del uso desmedido de subsidios y barreras no arancelarias.

Algunos beneficios específicos para México son (porcentajes de reducción en algunas regiones):

- Unión Europea: mango y café (100%), bores (50%), miel, piña y aguacate (100%).
- Japón: limones (100%), jugo de naranja congelado (75%), naranjas (87%), ron (60%), café, mangos y aguacates (50%).
- Suiza: jugo de cítricos y papayas (100%), cebollas, melones y aguacates (80%), miel (16%).

Además, los países desarrollados reducirán sus subsidios internos en 6 años. Mientras que los países en desarrollo lo harán en 10 años. En el caso de México, los apoyos que establece PROCAMPO están excluidos de este compromiso.

Las regulaciones fitosanitarias serán más claras y deberán sustentarse en estan-

dards internacionales y bases científicas, para evitar que se constituyan en barreras desproporcionadas al comercio.

TEXTILES Y VESTIDO

Desde 1974, las exportaciones de textiles y vestido de los países en desarrollo enfrentan cuotas discriminatorias en los países industrializados, empujadas al amparo del Acuerdo Multifibras (AMF). Como resultado de la Ronda se desmantelará gradualmente el AMF. Al final de un periodo de transición de 10 años, las cuotas existentes desaparecerán.

PRACTICAS DESLEALDES DE COMERCIO

Las nuevas disciplinas para combatir el dumping y los subsidios son positivas para México ya que mantienen el equilibrio entre la necesidad de defender nuestros intereses exportadores y el derecho de los productores nacionales a ser protegidos contra prácticas desleales de comercio.

SALVAGUARDIAS

Las salvaguardias son medidas que se aplican cuando existe un aumento súbito de importaciones que causa o amenaza causar daño a la industria nacional. Como resultado de la Ronda, se acordó un marco de disciplinas que garantiza el uso de salvaguardias de forma transparente, no discriminatoria y con planes, setpoints para su aplicación.

SERVICIOS

Uno de los principales resultados de la Ronda Uruguay es la creación del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) que establece por primera vez normas multilaterales para el comercio de servicios, con el objetivo de promover una mayor liberalización en este sector.

El GATS garantiza los principios de transparencia, trato nacional y no discriminación para una amplia gama de servicios, incluyendo actividades como reparación y mantenimiento, servicios profesionales, construcción, transporte y turismo.

La liberalización de los servicios permitirá que México aproveche sus ventajas comparativas, especialmente en los servicios intensivos en mano de obra, mientras que el nuevo marco multilateral dará mayor certidumbre para fomentar la inversión en este sector en México.

DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL

El acuerdo incluye disposiciones sobre derechos de autor, marcas comerciales, dibujos, modelos y patentes industriales, trazado de circuitos integrados y secretos comerciales.

Con este acuerdo se mejoraron los niveles de protección a la propiedad intelectual que otorgan los países y se combatieron eficazmente las prácticas de piratería. El acuerdo es congruente con nuestra legislación nacional.

SOLUCION DE DIFERENCIAS

La Ronda Uruguay establece un sistema integrado de solución de diferencias que unifica los distintos procedimientos existentes. Inicialmente, los conflictos entre disputas comerciales sea más ágil y eficaz.

El logro más significativo es que las decisiones de los paneles arbitrales solo podrán ser rechazadas si existe consenso de los países miembros. Esta medida es más justa que la práctica actual en la cual un país puede individualmente bloquear los resultados de los paneles.

ORGANIZACION MUNDIAL DE COMERCIO

Por iniciativa de México, Canadá y la Unión Europea, los países participantes en la Ronda Uruguay acordaron la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que proporcionará un marco jurídico al sistema multilateral de comercio y establecerá un consenso homogéneo de reglas claras para su funcionamiento.

La OMC será el nuevo foro de negociaciones multilaterales, así como el administrador de todas las instituciones creadas por la Ronda.

La participación de México en la OMC facilitará las iniciativas de diversificación comercial que ha emprendido nuestro país y garantizará que sus esfuerzos por incrementar su participación en el comercio mundial no se vean obstaculizados de manera arbitraria.

CAPÍTULO CUARTO

“Las Salvaguardas en los Tratados Internacionales celebrados por México”.

“...Nadie podía considerar útil una empresa como aquella, en que el daño era seguro y la utilidad dudosa.”

Historia, Lib. IV. Cap. XIX.

El Príncipe.

“Capítulo Cuarto: Las Salvaguardas en los Tratados Internacionales celebrados por México”

4.1 México y la OMC.

Para México que su relación con el GATT se remonta hacia sólo poco más de una década es importante mencionar que existe el protocolo de adhesión de México al GATT que fue aprobado por el Senado el 6 de noviembre de 1986. Con base en los principios rectores del propio GATT, con este documento México adquirió una serie de beneficios y compromisos ante sus socios comerciales en materia de salvaguardas ya que en virtud de tal compromiso que ya era previsto por México y se manifestó en que la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, otorgaba ya desde entonces facultades al Ejecutivo Federal para imponer salvaguardas. El artículo 5o, fracción VI de dicha Ley preveía el establecimiento de: permisos previos, cupos máximos y prohibiciones a la importación de mercancías cuando:

“el volumen de importaciones de una mercancía crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen con causar un daño serio a los productores nacionales de mercancías similares”

En caso de México la autoridad competente para estudiar lo referente a la OMC es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). Por el momento, las actuaciones realizadas por México se limitan a dar a conocer a la OMC la ley reglamentaria, que resulta ser: Ley de Comercio Exterior y su reglamento. La Ley de Comercio Exterior es de reciente creación, y deroga a la anterior ley reglamentaria del artículo 131 constitucional. Al dar a conocer a la OMC su regulación del Comercio Exterior, compromiso básico de

Protocolo de Adhesión al suscribirse al GATT, brinda la oportunidad a los demás países signantes de conocer la legislación que regulará su comercio con México. Los países tendrán oportunidad de realizar las preguntas al respecto de la normativa respectiva, (procedimientos, aplicaciones de leyes concretas y casos específicos). Al momento de realizar el presente trabajo e investigar la situación actual de México frente a la OMC la unidad responsable denominada "Organismos Internacionales" de SECOFI, expuso que actualmente tan sólo se han acumulado preguntas y algunas actas de sesiones extraordinarias que notifican la nueva incorporación de países a la OMC. La unidad responsable se encuentra confiada del tiempo que tiene a su favor para instrumentar, así como del poco número de casos en materia de salvaguardas de los que ha tenido conocimiento.

Sobre el particular es importante considerar los logros alcanzados por la Ronda de Uruguay²⁴, en donde se permite que los miembros tomen medidas de emergencia, partiendo de una base no discriminatoria, para proteger a sus industrias frente a un aumento "leal" de las importaciones, al respecto conviene exponer algunas posiciones.

A) Se podrá aplicar una medida de salvaguardia si las importaciones de un producto en el territorio de una de las partes contratantes han aumentado en cantidad y se realizan en condiciones que causan o amenazan con causar un daño grave, a la rama de la producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

B) Se podrá aplicar una medida de salvaguardia en la medida y tiempo necesarios para prevenir o reparar el daño.

²⁴ "Acuerdo sobre Salvaguardias" Síntesis de la Ronda Uruguay preparada por la OEA. Acuerdo Marrakech por el que se establece la Organización Mundial de Comercio. Acta Final en la que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. <http://www.sice.oas.org>

C) Antes de tomar acción, deberá notificar a las partes contratantes para que éstas tengan la oportunidad de realizar consultas con respecto a la acción propuesta (en circunstancias críticas, cuando la demora pueda ocasionar daño, se podrán tomar medidas provisionales que estarán seguidas de consultas); y

D) La parte contratante que tome las medidas de salvaguardia debe compensar a sus socios comerciales afectados o hacer frente a la posibilidad de medidas de represalia.

Sobre las anteriores posturas es importante resaltar que las medidas de salvaguardia en el contexto internacional han retomado una importancia que las reivindica en la formación del nuevo orden global. Es objetivo afirmar como entonces que la comunidad internacional exige mayor transparencia y por parte de la OMC el compromiso particular de una vigilancia y control eficaz que permita el fortalecimiento del GATT en el mundo en materia de Comercio Internacional.

En los renglones anteriores no se retomó con la debida importancia la indemnización que debe hacerse a los socios comerciales, o bien la posibilidad de que el socio afectado aplique en consecuencia las medidas de compensación o represión.

En cuanto a la aplicación de las medidas de la OMC aclara elementos del artículo XIX del GATT, exponiéndolo de la siguiente forma:

Medidas de "Zona Gris".- No se permitirá el mantenimiento o adopción de medidas restrictivas del comercio. Toda medida que esté vigente en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre OMC será eliminada en forma progresiva en una plazo de CUATRO AÑOS, con excepción de una medida específica como máximo por Miembro importador, cuya duración no se prolongará más allá del 31 de diciembre de 1999.

Selectividad.- Se prohibirá formalmente que al aplicar una medida de salvaguardia se haga discriminación sobre la base de la fuente de las importaciones.

Transparencia.- Se incluyen obligaciones para asegurar mayor transparencia, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Determinación de la existencia de daño.- Respetar el concepto aportado por la OMC.

Compensación/Represalia.- Resalta la importancia de las consultas con respecto a una compensación comercial por los efectos de las medidas de salvaguardia. En caso de no llegar a un acuerdo en las consultas está abierta la posibilidad de suspender los beneficios. No obstante, no se ejercerá el derecho de suspensión durante los TRES PRIMEROS AÑOS de vigencia de una medida de salvaguardia a condición de que ésta haya sido adoptada como resultado de un aumento como una respuesta en términos absolutos de las importaciones.

Vigencia y extinción.- Respecto a la duración y extinción de la medida de salvaguardia deberá apegarse a los siguientes plazos:

- Medidas de salvaguardia, antes de la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC deberán terminarse a más tardar OCHO AÑOS a partir de su primera aplicación, o bien CINCO AÑOS después de la vigencia del Acuerdo de la OMC.
- Se establece un plazo de CUATRO AÑOS para las medidas de salvaguardia usuales, aunque el período podrá ser prorrogado en ciertas circunstancias a condición que haya sido objeto de examen por parte de las autoridades competentes. El período total de aplicación de una medida de salvaguardia no excederá de OCHO AÑOS.

- Una medida de salvaguardia cuya duración exceda de TRES AÑOS, deberá ser examinada a más tardar al promediar el período de aplicación de la medida.

- Se podrá volver a aplicar una medida de salvaguardia cuya duración sea de 180 días o menos cuando haya transcurrido UN AÑO COMO MÍNIMO desde la fecha de introducción de una medida de salvaguardia al mismo producto más de dos veces y no de haya aplicado tal medida de salvaguardia al mismo tiempo producto más de dos veces en el período de CINCO AÑOS inmediatamente anterior a la introducción de la medida.

- No volverá aplicarse ninguna medida de salvaguardia a la importación de un producto hasta que transcurra un período igual a aquel durante el cual se haya aplicado anteriormente tal medida, a condición de que el período de no aplicación sea como mínimo de DOS AÑOS.

Liberalización de salvaguardias.- Toda acción impuesta por más de UN AÑO deberá ser liberalizada en forma progresiva durante su período de aplicación.

Países en Desarrollo.- No se aplicarán medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo Miembro cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por el Miembro importador del producto del producto considerado no EXCEDA DEL TRES POR CIENTO, a condición de que los países representen en conjunto más del NUEVE POR CIENTO de las importaciones totales del producto en cuestión. Todo país en desarrollo tendrá derecho a prorrogar el período de aplicación de una medida de salvaguardia por un plazo de HASTA DE DOS AÑOS más allá del período máximo establecido.

Establecimiento del Comité de Salvaguardias.- Se establecerá un Comité de salvaguardias para vigilar el funcionamiento del presente Acuerdo y para vigilar las acciones tomadas con arreglos a él. Dicho Comité deberá de ser sujeto mediador entre los interesados en aplicar la medida de salvaguardia y por otro lado el país miembro importador. La importancia de las actividades del Comité ha sido hasta el momento de carácter administrativo ya que al planear una estructura y estrategia operativa, es un proceso lento pero que se espera que al aumentar la dinámica del comercio internacional, ello requiera de mecanismos propios de la apertura comercial, siendo las medidas de salvaguarda elementos básico para tales objetivos.

4.2 México y la ALADI.

La historia de este tratado o su razón de ser es fácil de explicar: la identidad latinoamericana. La concepción de la filosofía bolivariana trasciende al orden de la integración económica, en pos del regionalismo comercial. De primera instancia la idea se planteaba con posibilidades de triunfo, sin embargo surgieron particularidades e intereses encontrados que le dieron otro giro a la idea inicial.

Este es un tratado que se remonta a los 70's. México se encontraba dudoso de formar parte de este proyecto por lo que su integración fue de primera instancia como observador (cuando aún era ALAC), y posteriormente ya como ALADI, se integró posteriormente ya que lo habían constituido. En este caso su posición fue de igual a igual. Recordemos que a la fecha México en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), ha realizado en una ocasión la imposición de medidas de salvaguarda quedando constancia en la resolución 214 (VII).

∴

La conferencia de Montevideo se inicia el día 4 de febrero de 1960, participando en la misma los representantes de Argentina, Brasil, Paraguay, Perú, Uruguay y México. Es importante hacer la aclaración que desde los inicios tanto México como Bolivia

realizaron reservas en cuanto al alcance del mismo, ya que coinciden en ver al proyecto del tratado como una etapa transitoria o intermedia, cabe recordar que este tratado tiene su antecedente inmediato en lo que era conocido como Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). Esta culmina el 11 de agosto de 1980 con la firma del Tratado de Montevideo, dando origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Propósitos: El Tratado de Montevideo visualizaba un proyecto ambicioso y especial, buscaban ampliar el mercado de productos provenientes de empresas de escasos recursos, o bien de empresas recién creadas. Esto realmente es una visión realista, por lo que este tratado se caracterizaba por conjuntar o perfilar necesidades propias de países en vías de desarrollo.

El espíritu que predominaba era "acelerar el proceso de desarrollo de América Latina con el fin de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos"²⁵, afirma el jurista Modesto Seara en su obra. Además de lo anterior, se engloba los objetivos en los siguientes puntos: El Principal objetivo es llegar a la liberalización de los intercambios comerciales. El establecimiento en forma gradual y progresiva, de un mercado común interamericano; en él, la libertad de circulación de los productos habría de extenderse a los capitales, y a las personas, incluyendo en ello el derecho de establecimiento. Sin embargo dentro de este contexto, cuando se propugnaba por una liberalización comercial en un marco favorable de no reciprocidad, no por considerarla indispensable para lograr una balanza de pagos equilibrada.

Este tratado parte de una visión comercial que si bien es cierto busca una liberalización comercial, no sacrificando logros alcanzados. Se procedió con cautela extrema, y aún cuando al principio se estableció un plazo máximo de doce años (según el

²⁵ SEARA Vázquez, Modesto. "Tratado General de la Organización Internacional" Fondo de Cultura Económica. México 1982. Pág. 918.

artículo 2 del tratado) la zona de libre comercio debería quedar perfeccionada, eliminándose totalmente de forma gradual "los gravámenes y restricciones" de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios de cualquier parte contratante.

El plazo de DOCE AÑOS (12 años) se pospuso en 1972 y se cambió por un período indeterminado hasta que se realicen negociaciones con el fin de "examinar los resultados obtenidos" y juzgar acerca de la oportunidad de modificar el tratado para adaptarlo a la nueva etapa de integración económica. Este plazo para renovar negociaciones obsequió la oportunidad de reestructuración y creación en consecuencia de un nuevo concepto de integración, fijándose un plazo para examinar la situación hasta 1974. De este tratado para efectos de este estudio conviene analizar dos puntos básicos: Corrección de desventajas. Cláusula de salvaguarda.

4.28.3.2.6.5 Artículo 53:

"a) Corrección de Desventajas. Cuando se produjeran "desventajas acentuadas y persistentes" para una de las partes contratantes, debido a las concesiones otorgadas o por cualquiera otra causa, la parte afectada podrá pedir a las demás la adopción de medidas destinadas a impedirlo. Entre estas medidas es posible la aplicación de medidas restrictivas de importación, siempre y cuando tengan carácter temporal y específico. Este es un concepto pensado para los países en vías de desarrollo. La medida restrictiva tan sólo logra equiparar desventajas. Proporciona la oportunidad a la planta industrial de un país de poder negociar en términos de relativa igualdad, ciertamente es una protección directa a los productores."

"b) Cláusula de Salvaguarda. Cualquiera de las partes contratantes podrá imponer restricciones al programa de liberalización, siempre que reúnan las siguientes condiciones:

a) Que sean transitorias.

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

- b) No discriminatorias.
- c) Que no signifiquen una reducción del consumo habitual en el país importador.
- d) Que la cantidad o forma en que se producen las importaciones causen perjuicios serios al país en cuestión, o cuando la parte de que se trate haya decidido extender al comercio intrazonal medidas tendientes a equilibrar la balanza de pagos.

En todos los citados casos debe de contarse con la autorización de los demás países contratantes. La conferencia adoptó en su resolución 219 (VII), una reglamentación del capítulo VI del Tratado de Montevideo en la que se expone el procedimiento adecuado para la aplicación de sus disposiciones. Además de lo anterior se prevé que un país podrá aplicar las medidas antes citadas con carácter urgente, sin embargo ello no exime de informar a los demás de las medidas que tomará y la situación específica por la que atraviesa. En estos casos, una vez presentada la notificación, el Consejo Ejecutivo Permanente deberá resolver en un plazo no mayor de veinte días acerca de lo procedente de las medidas adoptadas, pudiendo en todo caso requerir de mayor información al respecto para complementar su resolución, si así lo juzga conveniente. En el Tratado de Montevideo la cláusula de salvaguarda ha sido invocada en diferentes ocasiones:

Chile resolución 132(V).
Colombia resolución 138(V).
Colombia resolución 206(V).
Colombia resolución 325(XII).
Colombia resolución 326(XII).
Colombia resolución 327(XII).
Uruguay resolución 139(V).
Uruguay resolución 213(VII).
México resolución 214(VII).C)

Artículo 53. Sin considerarlo incompatible con el tratado, el artículo 53 reserva a los estados miembros la posibilidad de adoptar ciertas medidas derogatorias del régimen general, tanto por razones de seguridad y orden público, como culturales o simplemente económicas. En este punto se buscan actualizar los posibles casos de emergencia, y permitir al país excepcionarse del cumplimiento de obligaciones preestablecidas. Realmente este artículo es muy parecido a la cláusula de escape concebida por el GATT, en su artículo XIX. El espíritu de excepción es el mismo.

4.3 México y TLCAN.

Este es uno de los grandes logros de nuestras recientes administraciones. Es México frente a dos colosos económicamente hablando. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte cuyos integrantes son Canadá, Estados Unidos y nuestro país. La posición de México es de franca desventaja comercialmente hablando, los otros dos signatarios cuentan con amplia y fundada experiencia en la materia comercial y específicamente Canadá ha solicitado la imposición de 30 medidas de salvaguarda de las cuales ha procedido la aplicación de la mitad. En el caso de Estados Unidos es lo mismo, de 30 solicitudes han procedido 15. Esta información es del año de 1994. México recién se ha incorporado y no tiene antecedentes sobre el particular.

Este tratado celebrado entre Canadá, Estados Unidos y México es un claro ejemplo de un importante bloque comercial de carácter regional. Muestra de regionalismo comercial. Concluido en el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari, patentizaba el empuje comercial que México pretendía; además de iniciar así en una nueva etapa de comercio exterior, incorporándolo a la comunidad internacional.

Propósitos: Según el capítulo X del tratado en cuestión se plantean los objetivos al crear una zona de libre comercio de la cual México es parte integrante, y el único de los tres países integrantes que se

considera aún país en vías de desarrollo. Por lo que en su calidad de "país con cierta desventaja económico-comercial" tiene algunas consideraciones.

Para efectos de entender tales fines retomo el capítulo X: "1. Los objetivos del presente tratado, desarrollados de manera más específica a través de sus principios y reglas, incluidos los Tratados Internacional, Trato de la Nación más Favorecida y Transparencia.

Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes; Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio. Aumentar substancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes. Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes. Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y Establecer lineamientos para la anterior cooperación trilateral regional y multilateral encaminada a alliar y mejorar los beneficios del tratado." En términos generales las disposiciones del tratado de libre comercio que consideran las medidas de salvaguarda son:

El Capítulo VIII del TLCAN intitulado "Medidas de Emergencia", permite a los gobiernos imponer incrementos temporales a los aranceles u otras restricciones al comercio, que de otra manera estarían prohibidos por las obligaciones contraídas en el Capítulo Tres, cuando se determine que el incremento en las importaciones de un bien constituyen una causa sustancial de daño serio, o una amenaza del mismo a una "industria nacional" bajo determinadas condiciones específicas. Las restricciones al comercio que proporcionan remedio en esas situaciones se conocen como "medidas de salvaguarda".

En términos generales, el Capítulo VII del TLCAN tiene tres componentes principales:

El Artículo 801, intitulado "Medidas bilaterales", permite que una Parte retire temporalmente a otra, una concesión arancelaria establecida en el TLCAN si, como resultado de dicha concesión, los bienes de esa otra parte están siendo importados en cantidades tan elevadas que constituyan una causa sustancial de daño serio o amenaza del mismo, a una "industria nacional" que produzca un bien similar o competidor directo.

El Artículo 802, intitulado "Medidas globales", señala que las partes conservan sus derechos y obligaciones conforme al Artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y el Acuerdo sobre Salvaguardas de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El Artículo XIX dispone que un Miembro de la OMC puede suspender obligaciones o concesiones de acceso al mercado sobre una base multilateral, cuando las importaciones de un bien sean una causa de daño serio o amenaza del mismo a una "industria nacional" que produzca un bien similar o competidor directo.

El Artículo 803 obliga a las partes a asegurar que los procedimientos y resoluciones de salvaguarda -tanto bilaterales como globales- cumplan con ciertos requisitos diseñados para garantizar un trato justo, objetivo y transparente.

Resumiendo las ideas anteriores, podemos identificar claramente que al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte existen dos opciones para implementar las medidas de salvaguarda:

- a) medidas bilaterales
- b) medidas globales

Las medidas bilaterales es la posibilidad de recurrir a las salvaguardas "vis a vis", es decir, los países directamente afectados y solventándolo en el foro condicionado por el tratado antes citado.

Las medidas globales prevén dejar a salvo los derechos de los países participantes del TLCAN y poder invocarlo en la OMC.

Es importante señalar que las medidas de salvaguarda son esencialmente restricciones que se imponen a las importaciones en términos de competencia leal por lo que es procedente aplicar supletoriamente la normatividad relativa a las restricciones cuantitativas previstas por el mismo tratado. Resalto que su aplicación tan sólo será en forma supletoria:

Capítulo XII.

Artículo 1207 Restricciones Cuantitativas.

Artículo 1208 Liberalización de Medidas No Discriminatorias.

Capítulo XXI Excepciones.

Artículo 2101 Excepciones Generales.

Artículo 2102 Seguridad Nacional.

Artículo 2104 Balanza de Pagos.

Procedimiento: Se encuentra detallado en las disposiciones generales²⁶, mismas que retomo a continuación:

"2. Tan pronto sea factible después de que una parte aplique una medida conforme a este artículo la parte deberá: Someter a revisión del fondo las restricciones a las operaciones de cuenta corriente de conformidad con el artículo VIII con los artículos del Fondo Monetario Internacional. Iniciar consultas de buena fe con el Fondo Monetario Internacional respecto a las medidas de ajuste económico encaminado a afrontar los problemas fundamentales que subyacen en las dificultades; y Adoptar o mantener políticas económicas compatibles con dichas consultas."

"3. Las medidas que se apliquen o mantengan de conformidad con este artículo deberán:

- a) Evitar daños innecesarios a los intereses comerciales, económicos o financieros de otra parte;

²⁶ Tratado de Libre Comercio de América del Norte.(TLCAN).

- b) No ser más onerosos de lo necesario para afrontar las dificultades en la balanza de pagos, o la amenaza de las mismas;
- c) Ser temporales y eliminarse progresivamente a medida que se mejore la situación de la balanza de pagos.
- d) Ser compatible con las del párrafo 2(c), así como con los artículos del Convenio del Fondo Monetario Internacional;
- e) Aplicarse de acuerdo con el más favorable, entre los principios de trato Nacional y de Nación más Favorecida.

"4. Una parte podrá adoptar o mantener una medida conforme a este artículo que otorgue prioridad a los servicios esenciales para su programa económico, siempre que la parte no aplique la medida con el fin de proteger a una industria o sector en particular, salvo que la medida sea compatible con el párrafo 2(c), y con el artículo VIII(3) de los artículos el Convenio del Fondo Monetario Internacional.

4.4 México y Costa Rica.

Este Tratado de Libre Comercio con Costa Rica fue firmado para que entrara en vigor en enero de 1995, por lo que aún cuando contiene apartado específico que rige las salvaguardas no existe antecedente al respecto. La posición de México se percibe como de igualdad frente a Costa Rica. Este acuerdo es el reglamentario del capítulo VII del citado documento, y por la fecha de su celebración no ha habido casos sobre salvaguardas. La negociación de este acuerdo concluyó en marzo de 1994 y su entrada en vigor fue prevista para enero de 1995.

En este tratado se incluyen disposiciones sobre acceso de bienes al mercado (incluyendo los agropecuarios y el sector automotor) medidas fito y zoonosanitarias, reglas de origen, procedimientos aduanales, prácticas desleales de comercio internacional, subsidios, servicios, entrada temporal de personas de negocios, medidas de

normalización, compras del sector público, inversión, propiedad intelectual, solución de controversias y salvaguardas. En el Acuerdo de Salvaguardas establece reglas claras que determinan los movimientos precisos a seguir para la aplicación de salvaguardas.

Este acuerdo dispone expresamente que las medidas sólo podrán aplicarse una sola vez por un período hasta de UN AÑO, y prorrogarse por un plazo igual. En este tratado en particular se establece un procedimiento bastante expedito, en el cual se considera que si la parte que pretende aplicar las medidas de salvaguarda no logra ponerse de acuerdo con la parte afectada después de un período previo de negociaciones y consultas, aplicará la medida, en tanto que la parte afectada por la aplicación de la medida en cuestión podrá imponer medidas que tengan efectos comerciales equivalentes a los de la medida adoptada²⁷.

En cuanto a la parte procedimental es muy similar en términos generales al establecido por los otros tratados, es decir, etapa de consulta, negociación y aplicación de la medida, previa investigación al respecto del posible daño o perjuicio grave causado a la producción nacional. Es importante recordar el papel que juega la relación de causalidad directa entre el aumento de las importaciones del bien de que se trate y el perjuicio grave a la rama de la producción nacional.

Al igual que el TLCAN en este tratado se consideran las medidas bilaterales y las medidas globales, mismas que refiero a continuación del tratado²⁸.

²⁷Consultar artículo 7-04: Medidas Globales. Punto 4 del Acuerdo de Salvaguardas correspondiente al Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica.

²⁸ [HTTP://WWW.SICE.OAS.ORG/MEXICO](http://www.sice.oas.org/mexico) - COSTA RICA

"Medidas bilaterales. Las partes podrán adoptar y aplicar medidas bilaterales hasta 24 meses después de que el arancel aduanero para el bien de que se trate conforme al Programa de Desgravación Arancelaria llegue a cero, si el volumen de importación de uno o varios bienes beneficiados por el Programa de Desgravación Arancelaria aumenta en un ritmo y condiciones tales que cause un perjuicio grave a la producción nacional de bienes idénticos, similares o competidores directos. Las medidas bilaterales sólo podrán aplicarse cuando sean estrictamente necesarias para contrarrestar el perjuicio grave causado por las importaciones a que se refiere el párrafo 1.

Las medidas bilaterales serán temporales y de tipo arancelario. El arancel aduanero que se determine en ningún caso podrá exceder el menor de:

- a) el arancel aduanero vigente frente a terceros países para ese bien en la fecha de adopción de la medida bilateral; y
- b) el arancel aduanero correspondiente al bien el día anterior a la entrada en vigor del Programa de Desgravación Arancelaria

Medidas globales. Las partes conservan sus derechos y obligaciones para aplicar medidas de salvaguarda conforme al artículo XIX del GATT. Cuando una parte decida adoptar una medida de salvaguarda de conformidad con el artículo XIX del GATT, sólo podrá aplicarla a la otra parte cuando las importaciones de esa parte, consideradas individualmente, representen una parte sustancial de las importaciones totales y contribuyan de manera importante al perjuicio grave de la parte importadora".

4.5 México y Chile.

Este tratado de Complementación Económica celebrado dentro del marco de la ALADI también entró en vigor hacia enero de 1995 por

lo que aún no tenemos antecedentes al respecto, pero por su estructura y espíritu es de suponer que la legislación aplicable en lo general es la del ALADI y en lo particular lo dispuesto en el propio documento comentado. Dentro de este panorama fue firmado por México, el 4 de diciembre de 1991 debidamente aprobado por la Cámara de Senadores el Tratado de Complementación Económica Latinoamericana con fórmulas pragmáticas y hechos concretos.

En efecto, tiene una cobertura amplia de bienes sujetos a calendarios de desgravación arancelaria de cuatro a seis años y dispone de la eliminación de barreras no arancelarias, la fijación del arancel máximo inicial es realmente bajo, si resaltamos que se trata de un DIEZ POR CIENTO (10%), la desaparición de subsidios y cargas fiscales inequitativas y la concertación de mecanismos de solución de controversias.

Por lo que respecta a nuestro tema en cuestión, es importante destacar que se establecen reglas claras para determinar el origen de las mercancías susceptibles de trato preferencial, en caso de la imposición de salvaguardas, así como para facilitar la sanción de prácticas desleales de comercio. Realmente retoma el espíritu del Acuerdo de Salvaguardas derivado de la Ronda de Uruguay.

Por último, es importante retomar que en el tratado²⁹ recupera las ideas del TLCAN de tal modo que invoca:

- a) medidas bilaterales
- b) medidas globales

Para efecto de realizar un estudio comparativo cito a continuación el contenido del apartado relativo al análisis en cuestión.

Artículo 6-02: Medidas bilaterales de salvaguardia

²⁹ [HTTP://WWW.SICE.OAS.ORG/MEXICO-CHILE](http://www.sice.oas.org/mexico-chile)

"Sujeto a los párrafos 2 a 4 y sólo durante el periodo de transición, si como resultado de la reducción o eliminación de un arancel aduanero establecida en este Tratado, un bien originario del territorio de una Parte se importa al territorio de la otra Parte en cantidades tan elevadas, en relación a la producción nacional y bajo condiciones tales que las importaciones de ese bien de esa Parte por sí solas constituyan una causa sustancial de daño grave, o una amenaza del mismo a la rama de producción nacional que produzca un bien similar o competidor directo, la Parte hacia cuyo territorio se esté importando el bien podrá, en la medida mínima necesaria para remediar o prevenir el daño grave o amenaza del mismo: suspender la reducción futura de cualquier tasa arancelaria establecida en este Tratado para el bien; o aumentar la tasa arancelaria para el bien a un nivel que no exceda el menor de: el arancel aduanero de nación más favorecida aplicado en el momento en que se adopte la medida, y el arancel aduanero de nación más favorecida aplicado el día anterior a la entrada en vigor de este Tratado".

"Artículo 6-03: Medidas globales de salvaguardia Cada Parte conserva sus derechos y obligaciones conforme al Artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, excepto los referentes a compensación o represalia y exclusión de una medida, en cuanto sean incompatibles con las disposiciones de este artículo.

Cualquier parte que aplique una medida de salvaguardia conforme al Artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias excluirá de la medida las importaciones de bienes de la otra parte, a menos que: las importaciones de la otra parte representen una participación sustancial en las importaciones totales; y las importaciones de la otra parte contribuyan de manera importante al daño grave o amenaza del mismo causado por las importaciones totales".

4.6 México y la Unión Europea.

El Tratado de Libre Comercio México - Unión Europea (TLCUE), al concluir la novena ronda de negociaciones finalmente logra el ansiado acuerdo comercial, anunciado por el Presidente Dr. Ernesto Zedillo el 24 de noviembre de 1999 y se encuentra en espera de ser aprobado formalmente por el Senado de la República en los términos del artículo 133, 189-X y 76 fracción primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que de ser ratificado entrará en vigor el segundo semestre del año 2000.

La Unión Europea cuenta con una legislación abundante sobre salvaguardas, de lo que México tendrá mucho que aprender en la práctica. Ellos son un logro de la integración que ha ido progresando y alcanzando grandes objetivos; su experiencia en materia comercial es extensa. México no puede afirmar que estaría en una posición de igualdad en cuanto a experiencia comercial se refiere, sin embargo resultará interesante estudiar los términos en los cuales ha sido redactado dicho tratado.

La Unión Europea considera en el Artículo de la cláusula de Excepción del artículo 36 del Tratado de la Comunidad Económica Europea. Además que es importante considerar la relevancia y el alcance de un tratado de libre comercio con la Unión Europea, ya que se trata de un amplio mercado común³⁰, su disciplina económica se refleja en su política comercial planeada y cautelosa. El interés de la Unión es lograr un beneficio comunitario y las especificaciones comerciales están despojadas de cualquier beneficio gratuito. Una negociación en materia de comercio implicaría aprender *in situ* el arte de la negociación comercial.

³⁰ UNIÓN EUROPEA. Moneda: Euro. PIB: 6.4 billones de dólares. Exportación: 540 mil millones de dólares. Importación: 460 mil millones de dólares. Reserva de divisas: 220,000 millones de dólares. Población: 289 millones de dólares. Desempleo: 12.1%. Renta per capita: 17,000 dólares. Inflación: 2.4%.

Ventilar los intereses participantes a un alto nivel por parte de la Unión Europea.

— "Artículo 36.- Las disposiciones de los artículos 30 a 34, ambos inclusive, no serán obstáculo para las prohibiciones o restricciones a la importación, exportación o tránsito justificadas por razones de orden público, moralidad y seguridad pública, protección a la salud y vida de las personas y animales, preservación de los vegetales, protección del patrimonio artístico, histórico, arqueológico nacional o protección de la propiedad industrial y comercial. No obstante, tales prohibiciones o restricciones no deberán de constituir un medio de discriminación arbitraria ni restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros.³¹" Así en virtud del citado ordenamiento, los Estados miembros pueden exceptuar la aplicación de los artículos 30 y 34 adoptando o manteniendo prohibiciones, "restricciones cuantitativas" o "medidas de efecto equivalente" a la importación o a la exportación, e inclusive al tránsito en el interior de la Unión, por los motivos y en las condiciones previstas en ese artículo. El ámbito de aplicación del artículo 36 puede resumirse del modo siguiente: Se desprende tanto de su redacción, como del lugar que ocupa entre las normas del Tratado CEE, que el artículo 36 sólo es aplicable a las disposiciones de los artículos 30 a 34. Así, sólo cabe recurrir a esta disposición para adoptar o mantener excepciones a aquellas reglas. No cabe justificar, al amparo de esta disposición, ninguna excepción a otras normas del Tratado como, por ejemplo, los artículos 12 y siguientes, 37, 92 o 95. Debe anotarse igualmente que el artículo 36 sólo se refiere a las "prohibiciones o restricciones". No se mencionan expresamente las medidas de "efecto equivalente". Basándose en una interpretación literal del texto, algunos autores

³¹ Tratado de la Comunidad Económica Europea.

mantuvieron, a lo largo de los 60 años, que el artículo 36 no era aplicable a las "medidas de efecto equivalente".

Esta tesis ha sido posteriormente rechazada por el tribunal, de modo que debe de entenderse que la expresión "restricciones cuantitativas" como "las medidas de efecto equivalente". El artículo 36 permite a los Estados miembros mantener o adoptar, entre otras medidas, prohibiciones o restricciones del tránsito, mientras que éstas no están prohibidas *expressis verbis* por los artículos 30 a 34.

Los juristas opinan que se trata de una "precisión" que el tratado introduce con el fin de definir mejor la extensión del ámbito de aplicación del artículo 36 del Tratado de la CEE, ya que las prohibiciones o restricciones del tránsito se traducen según los casos, o bien en prohibiciones o restricciones a la importación, cuando las medidas se adoptan por el Estado miembro cuyo territorio se consumirá el producto como es el caso de las salvaguardas, o bien a la exportación (en su sentido más amplio), cuando esas medidas se adopten por el Estado por cuyo territorio transita el producto en cuestión antes de ser exportado a otro Estado miembro.

El artículo 36 menciona, específicamente con carácter exhaustivo, los motivos que los Estados miembros pueden invocar para justificar una medida contraria a los artículos 30 a 34 CEE. Como precisó el Tribunal en su sentencia "Carne porcina y sus productos derivados", del 19 de diciembre de 1961, estas justificaciones contemplan supuestos no económicos. Además de la enumeración establecida por el artículo 36 tiene carácter limitativo y los intereses que se recogen deben ser interpretados en su sentido más estricto. Como ha confirmado el Tribunal en varias ocasiones, el artículo 36 contempla "hipótesis excepcionales, perfectamente delimitadas y que no se prestan a una interpretación extensiva". La jurisprudencia y la doctrina admiten, en particular que, en defecto de una normativa común en la materia, cada uno de los intereses recogidos por el artículo 36 del Tratado CEE debe interpretarse de acuerdo con el

sentido y alcance que le atribuye el Derecho Nacional o los usos y costumbres de los Estados. A la hora de aprender estas nociones, no cabe pues, atenerse a un "nivel medio común" ni a una "escala abstracta de valores comunitarios".

Es importante destacar que en la práctica se ha hecho indispensable regulaciones específicas en materia de: transporte marítimo y usurpación de marca, reguladas por el reglamento 3285/94,³² dada la intensa actividad comercial.

Haciendo un breve resumen de las participaciones y medidas de salvaguarda que ha tenido relación con México, siendo bilaterales o globales. Recordemos que las primeras se tratan de las medidas acordadas con algún socio comercial en forma bilateral, de conformidad con lo establecido en un acuerdo de liberalización comercial, y las segundas a las acordadas con todos los países miembros de la OMC.

Además de lo anterior la experiencia de la Unión Europea ha aportado la protección de los diferentes sectores que pudieran resultar vulnerados como resultado de una integración económica, considero conveniente retomar algunos ejemplos más:

La Balanza de Pagos y situación monetaria.

Son los artículos 108 y 109 de la antes CEE. Un ejemplo claro de la aplicación de estas medidas de salvaguarda lo representan las decisiones aún vigentes que afectan directamente a Grecia. Las decisiones son identificadas como:

a) **La Decisión de la Comisión 87-614- de 16-12 1986(395)**. Esta decisión implica que se autoriza a Grecia a mantener ciertas ayudas a la exportación (contempladas por la decisión 1574-70 del Comité monetario griego) y suprimirlas conforme al ritmo de desarme

³² FERNANDEZ Rozas, José Carlos (editor). Derecho del Comercio Internacional. Eurolex, colección de estudios internacionales. España, 1996. Pág.108.

previsto por el artículo 1, que se divide en cuatro etapas de idéntica amplitud, mismas que iniciarán el 1 de enero de 1987, 1988, 1989 y 1990.

b) **La Decisión de la Comisión 87-152-CEE, de 25-2-1987 (396)** prorrogada por las decisiones 86-600-CEE, de 22 de noviembre de 1988, y 89-644-CEE, de 17 de diciembre de 1989 (397), por la que se autoriza a someter a:

- **autorización previa** la realización de ciertas operaciones como: las inversiones directas efectuadas por residentes de otros países miembros; las inversiones inmobiliarias en el extranjero efectuadas por residentes que emigran en el marco de libre circulación de trabajadores -asalariados y no asalariados- y relacionadas con su instalación o establecimiento; las donaciones, asignaciones y dotes a no residentes, así como las transferencias al extranjero de haberes de los emigrantes, no necesarias para su instalación o establecimiento en el marco de libre circulación de los trabajadores asalariados y no asalariados;

- **prohibición a autorización previa:** a la adquisición por residentes de títulos extranjeros o de títulos nacionales emitidos en un mercado extranjero. No obstante, las adquisiciones por residentes de títulos emitidos por las Comunidades o el Banco Europeo de Inversiones seguirán rigiéndose, más allá del 31 de diciembre de 1985, por las disposiciones del artículo 53 del tratado de Adhesión.

En ambos casos se trata de restricciones que buscan proteger un sector particular y definido.

La apertura comercial de México se encuentra actualmente en su apogeo ya que además de la celebración de los tratados antes analizados la agenda de negociaciones de la SECOFI cuenta ya con proyectos para la realización de tratados de libre comercio con:

El triángulo de Centroamérica (México, Guatemala, Honduras y El Salvador).

Tratado de Libre Comercio México - Japón

Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), también conocido como: Acuerdo de Libre Comercio del Hemisferio Occidental (ALCHO).

Resumen del Capítulo Cuarto.

El presente capítulo nos permite tener un panorama más amplio respecto de las relaciones comerciales de México con otros países, este análisis comparativo aporta ideas precisas sobre la influencia del contexto internacional sobre el ámbito nacional, por lo que podemos afirmar lo siguiente:

- 1.- La OMC tiene una influencia directa sobre la comunidad internacional, y esto se distingue y refleja cuando el derecho interno absorbe normas y procedimientos instaurados en la misma.
- 2.- El Comité de Salvaguardias, tiene funciones de fomento, control y vigilancia de las medidas de salvaguardias. Es un procedimiento imparcial que expone de forma transparente la negociación, el procedimiento y el cumplimiento de las resoluciones del Comité.
- 3.- México ha firmado diversos tratados internacionales donde se incluye el procedimiento de protección comercial, las variaciones son mínimas. Las aportaciones en cada caso conviene analizarlas según sea el caso.
- 4.- En ejemplo que conviene destacar resulta ser la Unión Europea, donde se ha puesto especial atención sobre los apartados correspondientes a: transporte marítimo y a las mercancías con usurpación de marca.
- 5.- Por lo que respecta a nuestro interés inmediato destacan los avances alcanzados en el TLCAN, donde la parte más vulnerable del procedimiento resulta ser al momento de negociar o imponer la compensación. Las estadísticas varían pero todas coinciden que Estados Unidos es nuestro principal socio comercial, por lo tanto, es medular la importancia en este tratado en particular.

6.- Como resultado de la apertura comercial unilateral iniciada por México hacia 1986, nuestro país ha celebrado diferentes tratados de libre comercio entre los que conviene recuperar, en forma enunciativa, los siguientes:

a) Una medida global en virtud del Artículo XIX del GATT. Sobre decir que el marco jurídico globalizador sería el Acuerdo General de Salvaguardas de la OMC retomando las condiciones específicas que ha perfeccionado la Unión Europea.

b) Disposiciones sobre salvaguardas especiales en productos agropecuarios en el marco de la OMC.

c) Un mecanismo especial de salvaguarda de transición para el sector de los textiles y el vestido al amparo del OMC.

d) Una medida bilateral de salvaguarda en virtud del tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos(TLCAN).

e) Disposiciones sobre salvaguardas especiales en productos agropecuarios al amparo del TLCAN (salvaguarda automática).

f) Una medida bilateral de salvaguarda que prevé el Acuerdo de Complementación Económica con Chile.

g) Una medida bilateral de salvaguarda prevista en el Tratado de Libre Comercio con Costa Rica.

h) Una medida bilateral de salvaguarda en virtud del Tratado de Libre Comercio con Bolivia.

i) Una medida bilateral de salvaguarda establecida en el Tratado de Libre Comercio con Colombia y Venezuela.

j) Disposiciones sobre salvaguardas especiales en productos agropecuarios establecidas en el Tratado de Libre Comercio con Colombia y Venezuela.

k) El tratado celebrado con la Unión Europea contempla un apartado correspondiente a las medidas de salvaguarda pero no podrán ser analizadas hasta en tanto el Senado de la República no emita el documento final.

7.- Sin embargo no podemos pasar por alto tratados internacionales como ALADI que aportan medidas que mitigan diferencias entre los estados miembros y sus respectivas economías asimétricas.

8.- Es importante resaltar que en cada tratado de aseguran negociar las respectivas definiciones y especificaciones de los términos y elementos que serán utilizados para evitar distorsionar el sentido significativo del concepto. Aún cuando la OMC fomenta la unificación

CAPÍTULO QUINTO

Las Medidas de Salvaguardia y la Legislación Nacional

"Jamás se ha organizado una república estable sin atender los deseos del pueblo..."

Dictamen.

El Príncipe.

“Capítulo Quinto: Las medidas de salvaguarda en la legislación nacional”.

5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante recordar que el control de la constitucionalidad latinoamericana tiene características muy propias y representativas, tales como el principio de supremacía constitucional y el principio de rigidez constitucional.

A) La supremacía constitucional, es herencia de los Estados Unidos, definida por primera vez en la sentencia de la Suprema Corte, cuando hacia 1803 el caso *Marbury vs Madison* exhibe el concepto de supremacía constitucional o suprallegalidad constitucional que se traduce en que nada por encima de la constitución. Esto implica una clasificación lógica, cuerpo supremos o primarios y por otro lado los cuerpos ordinarios o secundarios.

B) La Rigidez Constitucional. El concepto de la supremacía constitucional no podía ser completo sin el proceso formal para la elaboración de las leyes que conforman el marco jurídico. Existen países en los cuales la creación de las normas depende del Órgano judicial como Ecuador, en tanto que en otros países esta función depende del Congreso como lo es nuestro país.

De este modo es fácil entender que nada que vaya en contra de los principios constitucionales son válidos o dicho de otro modo, todo acto contrario a la Constitución es nulo. En este orden de ideas partimos de la Constitución para exponer el marco jurídico mexicano, y lo anterior nos ubica en la importancia de la misma.

Tiene su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 131 segundo párrafo que a la letra versa:

"Artículo 131...

..." 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, artículo 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."

Si extraemos los elementos considerados en el precepto constitucional podemos fácilmente leer entre glosas la definición de la medidas de salvaguarda:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar las cuotas de las tarifas de importación, así como para restringir y para prohibir las importaciones, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional."³³

Es importante considerar las cuatro posibilidades inmediatas que considera la constitución, para que el Ejecutivo en ejercicio de facultades delegadas por el Congreso de la Unión restrinja las importaciones:

- a) Cuando lo estime urgente.
- b) A fin de regular el comercio exterior.

³³ La interpretación es de la autora del presente estudio.

- c) A fin de regular la economía del país.
- d) A fin de regular la estabilidad de la producción nacional.

Cada uno de estos supuestos serán proyectados (o intentarán proyectarse) en la ley reglamentaria del segundo párrafo del artículo 131, al menos así fue considerada por mucho tiempo, por lo que en el siguiente orden, analizaremos la ley vigente que reglamenta al mismo. Conviene aclarar que se trata de una confrontación de lo anteriormente comentado con la reciente legislación.

En este punto es conveniente introducir que al margen del texto constitucional citado, considero que los asuntos que se ventilan y para lo cual han sido delegadas facultades del Congreso al Ejecutivo. Es una función propia del Congreso conocer de las situaciones que impacten directamente la esfera de los particulares o gobernados, por lo que conforme a Derecho sería procedente que el Congreso conociera de los tratados internacionales, sin embargo deben cubrirse los tiempos que exige un acuerdo comercial, es decir, un proceso de estudio de un acuerdo comercial sumaráisimo, pero con inevitable participación del Congreso.

5.2 Ley de Comercio Exterior.

Conviene aclarar que la actual legislación pasó a sustituir a la Ley Reglamentaria del artículo 131 constitucional. La presente ley buscará mediante las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías

a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4o.³⁴ mismas que podrán concretarse en supuestos jurídicos tales como los prevé el artículo 16³⁵ de la misma que a continuación reproduzco para efectos de ilustrar la exposición:

- "Artículo 16.- Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4o se podrán establecer en los siguiente casos:

I. Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados internacionales en los que México sea parte;

II. Para regular la entrada de productos usados, o de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país o origen o procedencia;

III. Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales en los que México sea parte;

IV. Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países;

V. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas

³⁴ Ley de Comercio Exterior. "Artículo 4o.- III.- Establecer medidas para regular o restringir la importación o exportación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el Diario Oficial; IV.- Establecer medidas para regular o restringir la circulación de tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente publicados en el Diario Oficial de la Federación;"

³⁵ Legislación citada.

desleales de comercio internacional, conforme a lo dispuesto en esta Ley, y

VI. Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia."

El artículo antes citado encabeza con un supuesto para el cual se prevé la imposición de las medidas de salvaguarda, el "desequilibrio en la balanza de pagos".

De los citados supuestos podemos considerar la aplicación de las medidas de salvaguarda como:

Medida de emergencia. Dado el peligro inminente de amenaza a la producción nacional, se instaura la restricción a las importaciones de forma inmediata. En este supuesto dada la urgencia, debe de ser aplicada aún sin haberse agotado el procedimiento que compruebe el daño serio o amenaza a la producción nacional. Como lo prevé la propia carta magna es un caso de urgencia extrema.

Al respecto en un comentario que realiza el Dr. Rodolfo Cruz Miramonte en la obra denominada "La Nueva ley sobre Comercio Exterior"³⁶ opina sobre las medidas de emergencia: "Originariamente esto se conoció (...entiéndase -medidas de salvaguarda-) como la "cláusula de salvaguardia o escape" si se refería a concesiones arancelarias pero actualmente para ciertas legislaciones como la norteamericana, se ha desbordado a cualquier situación cuyos efectos sean lo mencionados, denominándose "medidas de alivio, ajuste o ayuda".

³⁶ "La Nueva Ley sobre Comercio Exterior". Barra Mexicana. Colegio de Abogados. Editorial Porrúa, 1987. México. Pág.55.

b) En cuanto al resto de los supuestos es evidente que se refiere a las medidas de salvaguarda típicas, en las cuales si bien es cierto que existe un peligro de daño serio, o amenaza a la producción, no media la urgencia del caso anterior por lo que debe de agotarse el debido proceso administrativo, previsto por el artículo 49 de la Ley de Comercio Exterior, esto para demostrar debidamente la presencia del daño serio que define el artículo 46:

“Artículo 46.- Daño serio es el daño general significativo a la producción nacional. Amenaza de daño serio es el peligro inminente y claramente previsto de daño serio a la producción nacional. La determinación de daño serio se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.”

Sin embargo analizando desde un punto de vista objetivo, podemos afirmar sin temor a equivocación que no es realmente una definición que permita ubicar una situación concreta, sino al contrario, resulta más bien ambigua y vaga. Ya que esta definición fue retomada de los tratados internacionales(GATT), es fácil entender por que ha generado conflictos de interpretación en la aplicación de las medidas de salvaguarda. Son los países desarrollados, quienes han abusado de esta ambigüedad para la aplicación de medidas restrictivas de importaciones. Esto se traduce en un abierto neoproteccionismo, contra lo cual busca luchar el Acuerdo sobre Salvaguardas emitido en la Ronda de Uruguay finalizada en el año de 1994.

Para efectos de allanarnos a un criterio jurídico actual, cito a continuación el artículo 45 de la Ley de Comercio Exterior que reza como sigue:

“Artículo 45.- Las medidas de salvaguarda son aquéllas que, en los términos de la fracción II del artículo 4o., regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas , similares o directamente

competitivas a las de la producción nacional y que tienen por objeto prevenir o remediar el daño serio o facilitar el ajuste a los productores nacionales.

Esas medidas sólo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad y en condiciones tales que causan o amenazan con causar un daño serio a la producción nacional.

Las medidas de salvaguarda podrán consistir en aranceles específicos o *ad valorem*, permisos previos o cupos máximos.”

Este artículo es fundamental para entender lo que la legislación espera en cuanto a la aplicación de las medidas de salvaguarda, por lo que para efectos de ilustrar mejor la idea procedo a dividirlo en tres partes:

a) La primera parte manifiesta cual es el efecto que se espera cause una medida de salvaguarda: “regular o restringir temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a la producción nacional. Dentro de esta primera parte también prevé el objetivo fundamental bipartita:

- i) Prevenir o remediar el daño serio.
- ii) Facilitar el ajuste de los productores nacionales.

b) La segunda parte garantiza la posibilidad de aplicación de las medidas de salvaguarda, sólo y únicamente, después de haber comprobado con la investigación realizada que se configura el precepto jurídico del daño serio o amenaza de daño en términos de competencia leal, por lo que debe de protegerse a la industria nacional, restringiendo las importaciones de productos idénticos, similares o directamente competitivos.

c) La tercera parte, muy importante sin duda, ya que prevé los instrumentos que se emplearán para hacer efectiva una medida de salvaguarda, los mismos son:

- Aranceles específicos o *ad-valorem*.
- Permisos previos.
- Cupos máximos.

La figura más comúnmente utilizada es por medio de los aranceles, ya sea específicos o *ad-valorem*, sin embargo no podemos descartar que también podemos emplear los permisos previos o los cupos máximos. Las dos últimas figuras deberán ser consideradas en todo su impacto jurídico, ya que en ocasiones éstas mismas se han prestado para caer en excesos, por lo que, su empleo debe considerarse como un último recurso, ya que de primera instancia deberá agotarse la barrera arancelaria como instrumento de protección, aún en términos de competencia leal, como lo es la aplicación de las medidas de salvaguarda.

Para efectos de una exposición didáctica considero importante identificar tres momentos para interponer las medidas de salvaguarda:

A) Parte Inicial Se solicitan las medidas de salvaguarda.
(Artículos 45, 46, 47 y 78)

B) Parte Probatoria Se substancia la investigación para comprobar si es posible o no la imposición de las medidas de salvaguarda. (48, 49, 50, 52, 75, 76 y 78)

C) De la Vigencia Conservar una medida de salvaguarda.
(Art.77) y compensación.

Desde la panorámica anterior, la parte inicial, implica la existencia de daño serio o amenaza. En este momento de inicial el procedimiento, requiriendo del Estado su participación para

imponer una medida de salvaguarda. Es importante recordar que en caso de que el Estado cuente con elementos de los cuales se pudiera deducir que hace la industria mexicana está siendo afectada en términos de competencia leal por el aumento de las importaciones igualmente puede obrar de oficio.

En segunda instancia, es importante recordar que la investigación es indispensable para que la Autoridad reúna elementos probatorios que funden y motiven debidamente el acto de autoridad, que en este caso sería la imposición de las medidas de salvaguarda.

Por último, una vez resuelto de conformidad, y la autoridad considero que existen elementos que funden y motiven la imposición de las medidas de salvaguarda, para que ésta prevalezcan, los productores deberán cumplir íntegramente con el programa de ajuste económico, ya que una vez determinada su imposición, el artículo 77, condiciona " la duración de estas medidas (medidas de salvaguarda) **estará sujeta al cumplimiento de los programas** a los que se hayan comprometido los productores nacionales".

Por esto la determinación del daño serio o amenaza de daño a la producción nacional debe tener una relación causal con el aumento de las importaciones y que en consecuencia se haga necesaria la aplicación de medidas de salvaguarda. Esto se fundamenta en el artículo 46 que refiere al daño serio, y el artículo 47 donde se enlaza la medida de salvaguarda, el aumento de las importaciones y el daño serio causado mediante el procedimiento previamente establecido en la Ley de Comercio Exterior, mismo que reza como sigue:

Primero menciona el daño serio, prestando un poco de atención a la anterior definición, al buscar el significado de daño serio no hayamos respuesta. En ningún momento se define el concepto.

Segundo, la relación causal que origina y fundamenta la medida de salvaguarda:

"Artículo 47.- La **determinación de daño serio o amenaza de daño serio**, de su relación causal con el **aumento de las importaciones** y el establecimiento de medidas de salvaguarda se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en esta Ley y sus disposiciones."

De tal modo que para que sea instaurada una medida de salvaguarda debe probarse plenamente mediante debido proceso la relación causal entre:

Para efectos más ilustrativos sobre la definición y alcance de "daño serio" utilizado por nuestra legislación, debemos tratar de ubicarlo de primera instancia en un escenario que permita exponer sus similitudes con criterios utilizados para los mismos fines, para lo cual considero conveniente analizar la siguiente tabla³⁷ comparativa de las principales legislaciones y su aportación al respecto.

³⁷ La Creación de la presente tabla es diseñada por la autora, producto de la comparación realizada entre las diferentes legislaciones.

TRATADO	DAÑO SERIO	AMENAZA DAÑO SERIO
Organización Mundial de Comercio. OMC	Daño Grave.- un deterioro global significativo de la situación de una industria nacional.	Amenaza.- daño grave evidentemente inminente.
Asociación Latinoamericana de Integración. ALADI	Puede ser establecido en acuerdos regionales o de membresía parcial. (Art. 6 y 9).	Puede ser establecido en acuerdos regionales.
Mercosur.	No determina	No determina.
Grupo Andino.	El criterio es "importaciones que causan daño".	No determina.
Caricom	Graves dificultades experimentadas por cualquier industria o sector específico de una industria debido a una disminución sustancial de la demanda interna debido al aumento de las importaciones de otros Estados Miembros.	No determina.
Acuerdos Bilaterales de Caricom.	Importaciones que causan daño a la producción doméstica	No determina.
Tratado de Libre Comercio de América del Norte.	Daño grave.- deterioro global considerable de una industria local (Anexo 300-B y ampliada sección 4	No determina.
Grupo de los Tres.G-3	Daño General y significativo a una producción nacional	No determina.
Acuerdos Bilaterales	La Comisión define el daño significativo.	No determina.

Como se puede analizar de la comparación entre las definiciones de los similares, la mayoría de los casos resultan ser en exceso limitadas, amén de que en otros casos ni se consideren.

Esta situación no es gratuita, responde a la intención de no imponer criterios cerrados, sin embargo lo que genera en consecuencia es que la autoridad haciendo uso de facultades discrecionales incurra en excesos o situaciones no claras sobre la determinación del daño, que retomando el contexto general es un elemento indispensable para la aplicación de las medidas de salvaguarda.

Para concluir la idea es necesario retomar que la autoridad debe cumplir con la investigación previa a la imposición de una medida de salvaguarda para lo cual fundamentará su criterio en cuatro principales elementos mismos que cito a continuación:

"Artículo 48.- Para la determinación de las medidas de salvaguarda la Secretaría recabará en lo posible toda la información relevante y valorará todos los factores significativos que afecten la situación de la producción nacional de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas. Esta información deberá incluir:

- I. El incremento de la importación del bien en cuestión en términos absolutos y relativos;
- II. La penetración de las importaciones en el mercado nacional;
- III. Los cambios en los niveles de ventas, producción, productividad, utilización de capacidad instalada, utilidades, empleo, precios e inventarios;
- IV. La capacidad de las empresas para generar capital, y
- V. -Otros elementos que la Secretaría considere necesarios."

De los elementos que requiere la Secretaría es conveniente hacer algunos comentarios al respecto.

Sobre el incremento de las importaciones, uno de los métodos más utilizados por la Autoridad son los monitoreos de las importaciones, sin embargo estas se realizan generalmente después de que ha sido solicitada la medida de salvaguarda, con una acción de la Autoridad para corroborar situaciones, ello no impide que las partes interesadas realicen otro independiente.

Respecto a la penetración de las importaciones al mercado nacional, ellas deberán realizarse en términos de **competencia LEAL**, de lo contrario el supuesto jurídico normativo sería en su defecto las prácticas desleales. Es importante hacer hincapié en que las medidas de salvaguarda en consecuencia si bien es cierto producen un efecto desalentador sobre las importaciones, no resultan ser en estricto sentido un castigo para las importaciones. Es en si misma una protección a la industria nacional que solicita una pauta para poder competir en mejores condiciones.

Los cambios de niveles de ventas implican que el producto nacional está siendo sustituido (aún en términos de competencia leal) por un producto de procedencia extranjera, es decir por una importación, por lo que esta sustitución impactará directamente sobre la:

- a) Producción.
- b) Utilización de capacidad instalada.
- c) Utilidades.
- d) Empleo.
- e) Precios e inventarios

Omití intencionalmente el concepto utilizado por la legislación referente a la **productividad**, ya que es un elemento que deberá ser estudiado como un objeto problematizado y utilizado como optimizador de recursos. La productividad empresarial, de primera

instancia, y posteriormente la laboral podrán agilizar el engranaje productivo.

Me resultó particularmente interesante la aportación de Mario Bauche Garcíadiago cuando afirma que la empresa es "obra del intelecto humano, y dependerá de la personalidad del empresario, cuya participación es permanente." Luego entonces la empresa continua "constituye una organización independiente que produce para el mercado y surge por virtud de la libre actividad creadora del hombre, no es difícil concluir que la empresa así concebida por fuerza tiene que encuadrarse en un sistema de libre competencia."

Es precisamente este sistema de libre competencia en el cual se desempeña la empresa la que lo vulnera. Sin embargo ello tristemente repetitivo no es una excusa legítima, más bien entiéndase con una explicación a la situación por la cual atraviesa, ya que en términos financieros la empresa nace en un hábitat económico en el cual *per se* tiene riesgos, que se definen como: "incertidumbre que rodea al resultado de eventos futuros" inherentes a la empresa, una categoría simple del riesgo la expone Leopold Benstein³⁸ cuando explica las categorías del riesgo:

A) Riesgo Sistemático: La parte del riesgo total atribuible al movimiento global del mercado

B) Riesgo No Sistemático: Riesgo residual exclusivo de un instrumento financiero específico.

i) *Riesgo Económico*.- Refleja riesgos del entorno económico global en el cual se desarrolla la empresa, incluyendo el riesgo económico general.

³⁸ BERNSTAIN, Leopold. "Fundamentos de Análisis Financiero" 4a. Edición. Editorial IRWIN, 1995. España. Pág.11, 12 y 13.

ii) *Riesgo Operativo*.- Relacionado directamente con la capacidad administrativa.

iii) *Riesgo Financiero*.- Asociada básicamente a la estructura de capital y capacidad de la empresa.

Esto explica económicamente que una empresa pueda tener altibajos económicos, pero recordemos que la empresa *per se* su objetivo fundamental es el fin de lucro, y el medio para alcanzarlo es la productividad de la empresa, y esto retomando a Mario Bauche, sólo será alcanzado con la creatividad del empresario para confrontar las adversidades.

Más aún, cuando la empresa hoy por hoy tiene nuevas expectativas, retomando las ideas de Kenichi Ohmae³⁹ expone "la industria tiene (entiéndase con sinónimo de -empresa-) una orientación mucho más mundial en la actualidad que la que tenía hace un decenio."... Las estrategias de las modernas corporaciones multinacionales ya no están inspiradas o condicionadas por razones de estado, sino por el deseo - y la necesidad- de atender a conjuntos atractivos de recursos, estén donde estén. Las ayudas financiadas por los gobiernos - las anticuadas vacaciones fiscales que se concedían para invertir en tal o cual lugar - están perdiendo la importancia que pudieron tener como criterio de decisión. Cuando la empresa se desplazan por supuesto llevan consigo el capital circulante."

³⁹ OHMAE, Kenichi. "El fin del estado-nación" Editorial Andrés Bello, 1997. Santiago de Chile. Pág. 17 y 18.

Resumen del Capítulo Quinto

En este capítulo se expone el marco jurídico constitucional, dirigiendo el ángulo de mira hacia el artículo 133 continuando con la respectiva Ley de Comercio Exterior lo que cual conviene rescatar lo siguiente:

1.- El artículo 133 constitucional posibilita al Ejecutivo de tomar medidas en los casos en que estime urgente. Las condiciones en que son aplicadas son reguladas por la Ley de Comercio Exterior. Las medidas de urgencia muy comúnmente son equiparadas a las medidas de salvaguarda.

2.- Las medidas de salvaguarda proceden cuando son pactadas por los países que firman el tratado internacional. Los estados-miembro deben prever los posibles supuestos.

3.- Las medidas de salvaguarda, son consideradas por la Ley de Comercio Exterior como una facultad que puede ejercer el Ejecutivo. Estas se imponen independientemente de los acuerdos internacionales firmados. Sin embargo nuestra legislación retoma el procedimiento y algunos conceptos.

4.- Debemos distinguir que de primera instancia las medidas de salvaguarda deben ser previstas por lo tratados internacionales, sin embargo ello no demerita que en derecho doméstico sea considerada como una facultad propia del Ejecutivo.

5.- Las medidas de salvaguarda sólo proceden en casos de que exista la comprobación del daño como resultado de la investigación y por otro lado el programa de ajuste económico para mantener la salvaguarda.

6.- Nuestra legislación condiciona la vigencia de la medida de salvaguarda al cumplimiento del programa de ajuste económico por parte de los productores que solicitaron dicha medida.

7.- La comprobación del daño o amenaza del mismo resultaba del procedimiento administrativo, sin embargo la decisión de imponer o no una medida de salvaguarda es una facultad discrecional, y esta será resuelta después de analizar .

8.- El programa de ajuste económico exalta y promueven entre los productores nacionales la productividad empresarial con proyectos de crecimiento y desarrollo que preparen y confronten la apertura comercial en el ámbito internacional.

9.- El procedimiento administrativo realizado en derecho interno, es independiente del que pudiera celebrarse en el seno de la OMC.

10.- La autoridad administrativa se encuentra actualmente en proceso de preparación, y aún cuando no ha surgido un caso felizmente concluido de salvaguardas, continúan allegándose de material.

11.- A la fecha de culminación del presente trabajo no existía un proyecto final de las solicitud de las medidas de salvaguardas.

12.- La protección comercial se concentra en casos de la competencia desleal, y es fácil identificar como "proteccionismo competitivo".

13.- Las autoridades tienen programas que dan publicidad a las medidas de salvaguarda

CAPÍTULO SEXTO

“Procedimiento administrativo para la aplicación de las medidas de salvaguarda en México.”

“Son la fuerza y la necesidad las que hacen a los Príncipes cumplir su palabra...”

*Historia, Lib.VIII, cap. XXII
El Príncipe.*

“Capítulo Sexto: Procedimiento administrativo para la aplicación de las medidas de salvaguarda en México.”

6.1. La Autoridad.

El concepto de autoridad para ser analizado objetivamente debe ser considerado desde el punto de vista administrativo, para lo cual retomo las ideas de estudiosos sobre el punto.

Para el Dr. Gabino Fraga, el concepto de autoridad deriva de la competencia que goza el órgano en cuestión, dicho en sus palabras: “Órgano de autoridad es todo aquél que tiene facultades de decisión y ejecución o alguna de ellas por separado”⁴⁰

Al afirmar lo anterior se limita al ámbito en el cual se desempeña o en la que se desempeña, a lo que el Dr. Ignacio Burgoa amplía y especifica en su concepto:

“En su primera acepción, la palabra “autoridad” equivale a poder, potestad o actividad” que es susceptible de imponerse a algo, y, referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana, implica el poder con que éste está investido, superior a todos los que en él existan o puedan existir, y que se despliega imperativamente, en tal forma, que a nada ni a nadie le es dable desobedecerlo o desacatarlo, en una palabra es el poder de imperio, emanado de la soberanía, cuyo titular real es el pueblo. El concepto de “autoridad”, pues, en atención a este primer sentido, constituye uno de los elementos que integran su naturaleza

⁴⁰ ACOSTA Romero, Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo” 9a.ed., Editorial Porrúa, México, 1989.pág. 305.

del Estado, garante de la eficacia y observancia del orden jurídico."⁴¹

El concepto del Dr. Burgoa es más completo, ya que detalla la posición de la autoridad además de su competencia y alcance. Refomo una idea que me parece importante sobre el particular, es que la autoridad constituye una garantía de la eficacia y observancia del orden jurídico.

De tal modo que para el presente estudio resulta ser la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) la autoridad competente que garantiza la eficacia y observancia del Estado de Derecho, por conducto de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI).

La UPCI, administrativamente se encuentra en franco ascenso y expansión dada nuestra política de apertura comercial. La autoridad se encuentra actualmente en proceso para la obtención de la certificación de la ISO⁴² 9001, los procedimientos sustentados por la Unidad por su importancia y trascendencia deben involucrar valores de calidad y eficiencia. El semáforo de cumplimiento refleja tres niveles:

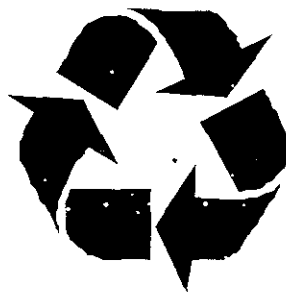
⁴¹ BURGOA, Ignacio. "El Juicio de Amparo" Editorial Porrúa, México 1982. Pág.187.

⁴² I.S.O.: International Standart Organization, Certificadoras Internacionales de calidad en materia administrativa y técnica; la certificación es garantía del producto final emitido por la certificada

a) Incumplimiento de compromiso **ROJO.**

b) En Proceso. **AMBAR.**

c) Cumplió en tiempo y forma. **VERDE.**



En caso de obtener la certificación de calidad será una autoridad con reconocimiento de servicio administrativo a nivel internacional, situación muy conveniente para México. UPCI, como fue expuesto al inicio se encuentra en expansión y la certificación es un elemento clave que ayudará a legitimar su trabajo.

Así que la UPCI es la autoridad facultada para tramitar y resolver las investigaciones en materias de salvaguarda, así como para proponer al Ejecutivo Federal las medidas que resulten de dichas investigaciones. Al tenor de la anterior afirmación resulta obvio expresar que el Ejecutivo federal deberá responder por intereses de los productores nacionales, siempre y cuando sea debidamente comprobada la necesidad de tales medidas de salvaguarda con el procedimiento administrativo previamente establecido.

6.2 Facultades de la Autoridad.

Según el artículo 45 de la Ley de Comercio Exterior relativo a las medidas de salvaguarda donde se encuentra la definición citada, nos remite al artículo 4o. Fracción II que reza como sigue:

"Artículo 4o.- El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes facultades:

II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías,

cuando lo estime urgentes, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."⁴³

Derivada del anterior ordenamiento puede clasificarse en dos tipos de medidas:

a) De carácter arancelario.- consistente en elevar el porcentaje en el caso del impuesto *ad-valorem* o específico o mixto, cuyo efecto será una barrera arancelaria.

b) De carácter no arancelario.- consistente en la imposición de permisos previos de importación, cupos máximos o cuotas máximas de importación, evento en el que la autoridad debe de sujetarse al sistema de consultas y compensación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Es importante aclarar que si bien es cierto que las medidas conocidas como las barreras no arancelarias, no son permitidas por los códigos y principios del Gatt, también es cierto que en ocasiones son justificadas, siempre y cuando sea agotada y comprobada la investigación que denote la necesidad de implementar tales restricciones.

Para efectos de requerir información o presentar documentos relativos a las salvaguardas se debe de acudir a las oficinas ubicadas en:

Insurgentes Sur número 1940, piso 11, colonia Florida, código postal 01070, México D.F. o bien a los teléfonos 229-61-52 y 229-61-56.

⁴³ Ley de Comercio Exterior.

6.3 Interesados en la aplicación de una medida de salvaguarda.

Las medidas de salvaguarda sólo pueden ser interpuestas por el Ejecutivo Federal, sin embargo para efecto de su aplicación debe de ser debidamente agotada en términos de ley, la investigación que se prevé en los artículos 47, 48 y demás relativos de Ley de Comercio Exterior.

Como ha sido comentado en su oportunidad, la solicitud de la salvaguarda debe de ser realizada por:

- a) Petición de Parte.
- b) De Oficio.

Petición de parte.- En este supuesto contemplado por el artículo 50 de Ley de Comercio Exterior señala que podrá ser solicitado por personas físicas o morales productoras de:

I. Mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o que se pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, o

II. De mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquéllas que sólo se estén importando en condiciones o volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar seriamente a la producción nacional.”

Además de lo anterior es sumamente importante destacar que el solicitante debe ser representativo de la producción nacional. En cuanto a la representación podría dar lugar a diferente interpretaciones, sin embargo el artículo 40 de la Ley de Comercio Exterior define lo siguiente:

“ Producción nacional se entenderá en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25% por ciento de la producción nacional de la mercancía de que se trate”

Es importante destacar que al respecto el artículo busca pormenorizar el concepto y ampliar supuesto para efecto de borrar cualquier confusión que pudiera derivarse de la interpretación en cuanto al 25% antes citado, para ilustrar lo anterior conviene retomar el texto del artículo en cuestión:

“Sin embargo, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, el término de producción nacional podrá interpretarse en el sentido— de abarcar, cuando menos, el 25 por ciento del resto de los productores. Cuando la totalidad de los productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, se podrá entender como producción nacional al conjunto de fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma continua de producción.”

En el texto anterior refiere la vinculación comercial o económica entre exportadores e importadores, para el caso en que tal relación exista deberá de considerarse otras posibilidades para determinar la representatividad de los interesados en solicitar la investigación que compruebe un daño a la producción nacional derivado de un aumento a las importaciones. Es importante determinar el nexo causal o causalidad entre el daño a la planta productiva y el aumento de las importaciones.

No es fácil aislar el factor causalidad, ya que debe ser perfectamente identificado de lo contrario es desechada la solicitud de investigación. Esta situación es una de las causas más recurrentes por las cuales la autoridad desecha las solicitudes.

6.4 Procedimiento Administrativo.

Para efecto de determinar la procedibilidad de una salvaguarda es menester agotar el procedimiento administrativo que dicho sea de paso esta fuertemente influenciado por el proceso establecido por la Organización Multilateral de Comercio⁴⁴, ya que la normatividad aplicada en México es *abstract* de la que regula actualmente la OMC.

La Autoridad competente ha sido determinada con anterioridad (véase 6.1) por lo que tan sólo retomaremos para efectos de prácticos las siglas de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales UPCI, los interesados deben de cubrir los requisitos en términos preestablecidos por los artículo 53 al 56 de la ley de Comercio Exterior, para analizar el procedimiento de primera instancia se enlistarán los pasos y posteriormente se comentará cada uno.

1- Entrega de documentos.

Entregar los productores nacionales la solicitud de investigación de salvaguarda, y al recibirla la Autoridad, deberá de declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva que tendrá que ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

2- Datos o pruebas insuficientes: Prevención.

En el supuesto de que la Autoridad considere insuficientes los elementos tendrá 20 días (VEINTE DÍAS) a partir de la recepción de la solicitud para prevenir en términos de ley a los interesados. De ser satisfactoria la información procede el paso del inciso anterior.

⁴⁴ Esta influencia no es fortuita, proviene de los Tratados Internacionales celebrados; la investigación se considera indispensable para comprobar el daño o amenaza de daño serio, sin embargo como será desarrollado y expuesto en su momento oportuno, los requisitos enlistados en el cuestionario que solicita la Autoridad han sido creados por esta última.

3- Solicitud desechada.

En caso de que no se cumpla con la prevención antes señalada en tiempo o forma la Autoridad tendrá por abandonada la solicitud. En este supuesto deberá de ser notificada personalmente el interesado en términos de ley. La notificación según artículo expreso deberá ser en forma personal.

4- Otras partes interesadas.

En caso de deshechamiento de la solicitud, la Autoridad deberá publicarla en el Diario Oficial de la Federación para efecto de que comparezcan y argumenten lo que su derecho convenga, con este motivo la Autoridad concederá a las partes interesadas un plazo de 30 días (TREINTA DIAS) a partir de la publicación de la resolución de inicio en el Diario Oficial, para que enderecen su defensa y presenten la información requerida.

5- La resolución definitiva.

La autoridad evaluando los documentos entregados por las partes interesadas emitirá una resolución que es publicada en el Diario Oficial de la Federación. Este simplemente es el resultado de la investigación.

6- La Secretaría en conocimiento de la investigación presentará, previo estudio exhaustivo, al Ejecutivo Federal una recomendación que incluirá el tipo, monto y duración de medida, así como la evaluación del impacto de las mismas.

7- El Ejecutivo Federal estudiando la propuesta hecha por la SECOFI emitirá su decisión mediante decreto en ejercicio de facultades previstas por las leyes de la materia.

La parte neurálgica de la investigación resulta ser pues la comprobación de información que revele la causalidad, esta a cargo de la Autoridad, misma que pondremos bajo el microscopio para visualizar su importancia y alcance legal.

6.4.1 La Investigación.

Cuando el productor tiene sospecha de que procede la aplicación de la medida de salvaguarda. La UPCI competente para realizar la investigación entregan a los interesados dos legajos que comprenden las instrucciones para el llenado del formulario y el formulario.

a) Las instrucciones contienen cuatro cuartillas que explican sucintamente el esquema que guarda el formulario.

b) El formulario se divide a su vez en dos partes:

i) Información de la Industria.

ii) Información de las Empresas solicitantes.

Primera Parte: Información de la industria.

Sección I: Información del producto importado.

a) Descripción del producto. -

Sección II: Información de la Industria.

a) Información de las empresas.

b) Información de las empresas solicitantes.

Sección III: Información de la posición competitiva de la industria.

a) Causas e daño serio a la producción nacional.

b) posición competitiva de la industria.

c) Programa de ajuste de la industria.

Segunda Parte: Información de las empresas solicitantes.

Sección I: Indicadores económicos de la empresa.

Cuadro 1: capacidad instalada, producción, ventas, inventarios y empleo.

Cuadro 2: Producción y ventas mensuales.

Cuadro 3 Precios.

Cuadro 4: materias primas y materiales.

Cuadro 5: estructura de costos.

Sección II: Información de la posición competitiva de la mercancía que produce la empresa.

Sección III: Información Financiera de la Empresa.

En primer término es conveniente hacer notar que el formulario que se adjunta a continuación es el formulario utilizado en el caso de la investigación de la harina de pescado en contra de las importaciones originarias y provenientes de Chile, ya que según la autoridad debe crearse uno específico según la naturaleza de la investigación. Al momento de concluir la presente investigación la Autoridad se encuentra en reuniones para efecto de elaborar un "formulario tipo" para la investigación de las medidas de salvaguarda.

Lo cierto es que según la propia autoridad como no se presentan casos, y los que se han presentado han sido desechados por no contener la información que vincule correctamente los tres elementos indispensables para la imposición de las medidas de salvaguarda.

Para resolver el formulario correctamente debe de tenerse en consideración que por ser información que es importante para los productores nacionales, podría colocarlos en una posición vulnerable frente a otros productores nacionales, que si bien es cierto se unen para hacer un frente común para solicitar una medida de salvaguarda que tutele intereses comunes, también es cierto que en mercado nacional son competidores, por lo que para ello se ha ideado una clasificación de información especial, esta es:

a) Información Confidencial.

Refiérase a información que por su importancia de ser conocida por los competidores nacionales colocaría en problemas a la empresa, un ejemplo claro son los precios y proveedores de materias primas. El juego de la información confidencial debe de ser presentada por separado. Debe ser fundamentado con claridad el por qué se considera información confidencial, ya que ésta no estará al alcance de los demás productores, tan sólo de la Autoridad, quién se compromete a respetar tal silencio. Los funcionarios deben de respetar esta confidencialidad, ya que para el caso que nos ocupa es un pilar fundamental para el buen desempeño de la investigación para la comprobación del daño o amenaza de daño serio, pues en caso de que los mismos productores desconfíen de la Autoridad, no proporcionarán y puede repercutir en sentido negativo para la investigación.

b) Información Pública.

Esta parte de la información no coloca en dificultades a las empresas, y puede inclusive ser de dominio público, ya que tal divulgación no causa un daño sustancial es irreversible a la representada.

c) Información Comercial Reservada.

Por último existe una categoría que también es considerada dentro de la investigación, dentro de éste rubro se consideran las fórmulas que no han sido patentadas o que la misma se encuentra en trámite. Al igual que en caso de la información confidencial se debe de entregar en un juego por separado, también se justificará su reserva comercial.

Verificación de Información.

Finalmente son advertidos cada uno de los productores nacionales interesados o participantes que cada dato aportado en la investigación podrá ser en cualquier momento verificado, por lo que resulta útil conservar los documentos que comprueban la

información entregada. Esta es una facultad discrecional que se reserva la Autoridad y que puede hacer valer en cualquier momento del procedimiento, previo a la resolución final.

III Tercera Parte: Programa de Ajuste Económico.

Una vez resuelta la investigación y determinado el posible daño o amenaza de daño, la autoridad concederá la aplicación de la medida de salvaguarda que NO PODRA SER MAYOR DE CUATRO ANOS. Sin embargo la imposición de las medidas de salvaguarda estarán condicionadas al cumplimiento del programa de ajuste económico al cual se haya comprometido. Para efecto de precisión, a continuación cito el ordenamiento respectivo:

“Artículo 77.- La vigencia de las medidas de salvaguarda, salvo casos justificados, no podrá ser mayor a cuatro años. **La duración de estas medidas estará sujeta al cumplimiento de los programas de ajuste** a los que se hayan comprometido los productores nacionales.”

6.4.2. Programa de Ajuste Económico.

Como se deriva del artículo anteriormente citado, debemos distinguir dos momentos en la aplicación de una medida de salvaguarda: (Nota a pie de página: Ver página 5.2. Ley de Comercio Exterior)

- a) La investigación.
- b) La conservación de la medida de salvaguarda.

La primera ha sido abordada en páginas anteriores por lo que tan sólo la referiremos para efectos didácticos. Llama pues la atención al segundo momento: Conservación de la medida de salvaguarda.

Para efecto de la conservación de la medida de salvaguarda, es indispensable al cumplimiento cabal e íntegro de la propuesta

presentada a la Autoridad, incluyendo los elementos de productividad y calidad que debe contener un proyecto.

Llamo la atención a la parte con letras en negrillas, "la duración de estas medidas estarán sujetas al cumplimiento de los programas de ajuste". Luego entonces, suponiendo sin conceder sean implantadas las medidas de salvaguarda, deberán cumplir cabalmente con el programa propuesto integralmente. Este proyecto tiene como fin inmediato exponer a la autoridad que la medida no será infructífera, que la empresa aprovechará la pauta para poder estar a la altura de la competencia internacional.

Lo cierto es que la duración estará sujeta al cumplimiento del programa, entonces el programa de ajuste representa un condicionante para mantener la medida de salvaguarda. Derivado del anterior planteamiento podemos afirmar a contrario sensu, que si no se cumple con el programa de ajuste económico no continuará la aplicación de la medida de salvaguarda. Esto pone al programa de ajuste económico en otra perspectiva, en una óptica real es una **CONDICION PARA MANTENER** la medida de salvaguarda.

Sobre el particular se ha escrito poco, pero conviene retomarlo en su importancia. Es según el artículo 77 de la Ley de Comercio Exterior, es una condición para que la medida de salvaguarda continúe.

El programa de ajuste económico, deberá contener un proyecto que como su nombre lo indica, deberá expresar en términos en términos financieros como logrará hacer competitiva la empresa. Aquí debe entenderse dos momentos:

- Primero.- En el momento en que la empresa se ve afectada con el daño o amenaza de daño, y requiere de la medida de salvaguarda.

- Segundo.- Toda vez que se ha demostrado el daño, procederá la protección de la Autoridad para los productores nacionales desalentando o restringiendo las importaciones al territorio nacional.

La protección de la Autoridad no será "gratuita", debe fundarse en primera instancia en la investigación que demuestre la relación causal entre el daño a los productores nacionales y el aumento de las importaciones así como los demás elementos. La autoridad debe entonces conceder la medida de salvaguarda, pero para mantenerla deberá percibir que la empresa desea continuar creciendo, no hay medidas para "bien morir". La empresa deberá seguir en la competencia sin abandonar su mercado.

Es pues el programa de ajuste económico, una condición para sostener la medida de salvaguarda, es el compromiso de los productores nacionales para continuar en el mercado, sujetándose a las leyes de libre mercado.

Considero que este es un caso claro del proteccionismo competitivo, se protegerá y apoyará a los productores, siempre y cuando ellos se comprometan a crecer y ser competitivos. De tal modo que la medida de salvaguarda es una respuesta a un compromiso serio de los productores de continuar en la jugada.

6.4.3. La compensación

Nuestra legislación aún cuando es muy parecida al acuerdo sobre salvaguardias de la OMC, no considera la figura de la compensación para aquellos casos en los que sea impuesta una medida de salvaguarda a los importadores nacionales.

En nuestra legislación el supuesto jurídico que más se aproxima al marco conceptual de la compensación resultaría ser el siguiente:

“Artículo 88.- Al imponer una cuota compensatoria o al proponer la aplicación de una medida de salvaguarda, la Secretaría vigilará que esta medida, además de proporcionar una defensa oportuna a la producción nacional, evite en lo posible que repercuta negativamente en otros procesos productivos y el público consumidor.”

Llamo la atención hacia la última parte del citado artículo, en donde descansa sobre la autoridad la facultad de **“evitar en lo posible que repercuta negativamente en otros procesos productivos y en el público consumidor.”**

Lo cierto es que la interpretación es realizada con un criterio orientado a adecuar la norma a la necesidad de encontrar un supuesto jurídico que contemple la compensación. Pero también es cierto que la facultad que enuncia es bastante amplia, por lo que, también podría interpretarse de otras formas.

Retomo la idea inicialmente planteada; cuando la autoridad se reserva la facultad de considerar que la imposición de una medida de salvaguarda no altere o impacte negativamente sobre otros productos, se podría considerar la posibilidad que como una respuesta de la salvaguarda impuesta, la parte afectada opte por imponer a México una medida compensatoria, que compense la pérdida que sufre el país en el sector donde fue impuesta la medida de salvaguarda. O bien que México la imponga.

Lo cierto es que al respecto en esta parte se encuentra difuso el sentido o alcance protector de la ley, y no considera a la compensación directamente expuesta.

6.4.4. De la entrevista en la UPCI.

Para efecto de realizar una investigación propositiva recurrí a entrevistarme con diferentes funcionarios adscritos a la UPCI, mismos que por el alcance dada su situación y la implicación de su respuesta solicitaron mantenerse en anonimato, por lo que respetado la condición bajo la cual realizaron las exposiciones procedo a enunciar brevemente algunos de los comentarios en los cuales existieron opiniones coincidentes:

1.- La autoridad debe de reforzar los métodos de publicidad y asesoría técnica a los interesados en las medidas de salvaguardas.

2.- La Autoridad debe ampliar y profundizar en la página de internet donde se tiene acceso a los servicios que presta la UPCI. Esto considero retomarse en virtud del alcance que tiene. La comunicación vía internet es un medio masivo de comunicación, un acceso fácil y directo con la autoridad por lo que debería de presentarse información más técnica y accesible en torno a los servicios que ofrece la Unidad. Es importante hacer notar que estamos viviendo en tiempos de globalización donde el acceso a la información oportuna es una ventaja competitiva. "La información es poder."

3.- La folletería de información debería estar al acceso del público en general en cualquier momento, y no necesariamente condicionada a publicaciones limitadas.

4.- Los foros en donde se dan a conocer los "productos" que tiene la UPCI deberían ser con regularidad, incidiendo en sectores que tengan mayor interés sobre la materia y naturaleza de la misma. Sobre el particular cabe reconocer que se han hecho esfuerzos por compartir foros con diferentes instituciones de educación superior y cámaras de comercio donde se ventilan temas propios de intereses comunes.

5.- La información requerida a la empresa debe concederse tiempo necesario para cubrir con amplitud cada punto requerido. Prestando en todo momento disponibilidad técnica para resolver los mismos

6.- En el supuesto de que se hayan presentado un interesado, en interponer una medida de salvaguarda que por algún motivo ó documento no haya podido satisfacer los requisitos para comprobar la necesidad de la imposición de las medidas de salvaguarda, darle seguimiento para agotar la posibilidad y el interés del producto sobre la institución, ya que en caso de no cubrir los requisitos el interesado se retira perdiendo todo contacto con la autoridad.

7.- Según la experiencia de la autoridad afirman que la comprobación del daño de la planta productiva aunado a la causalidad con las importaciones en términos de competencia leal, son de los elementos más importantes y a la vez difícil de demostrar. Sobre el particular sería conveniente que la autoridad realizará puntualizaciones en materia económica para efectos de facilitar la comprobación de los elementos.

8.- Parte de la Investigación ventilada por la autoridad se refiere en específico a la comprobación de información aportada por las partes, luego entonces, la Autoridad podría o no ejercer la facultad de suplencia de la queja en algunos casos para efecto de ser realmente apoyo técnico para el productor.

9.- El programa de ajuste económico es la condición para mantener "viva" la medida de salvaguarda. Si bien es cierto no es un elemento *sine qua non* para aprobar el contingente, si lo es para mantenerlo. La autoridad reconoce la importancia que tiene el programa de ajuste económico. Afirma que en caso de no presentarlo o cumplirlo ello equivaldría a que la empresa con o sin apoyo de la autoridad tiene a desaparecer, luego entonces, "no existe en comercio exterior instituciones jurídicas que ayuden a bien morir".

10.- Para solicitar la aplicación de medidas de salvaguarda en circunstancias críticas debe presentarse de inicio elementos probatorios que constaten la amenaza de daño o en su defecto la urgencia. Es difícil demostrar la urgencia o dicho de otro modo, calcular los daños en caso de no imposición de las medidas de salvaguarda.

6.5 Caso del Calzado. México vs China.

Este caso es en particular interesante; se refiere a una solicitud de salvaguarda enderezada por las Cámaras de la industria del Calzado de Guanajuato y Jalisco, ya que si bien es cierto se trató de demostrar la necesidad de aplicar una salvaguarda también es cierto que fue desechada por la autoridad fue desarrollado en un contexto que conviene comentar. Es el caso que los productores nacionales afirmaron que el aumento de las importaciones bajo la fracción arancelaria ubicada en la partida 64.06 de la tarifa era causa original y directa de un daño serio a la producción nacional.

El día 9 de mayo de 1994 la Cámara Nacional de la Industria del Calzado, la Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato y la Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Jalisco contra las importaciones de todos los tipos de y clases de calzado procedente de todos los países menos de Estados Unidos y Canadá (esto se entiende ya que se estaban realizando las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los términos comerciales se manejaban en otro plano). Los solicitantes fueron organizaciones autónomas de carácter público, con personalidad jurídica propia y tienen por objeto representar los intereses de la industria del calzado, preservar su existencia y fomentar su desarrollo, de tal modo que en éstas organizaciones participan los fabricantes de todos los tipos de calzado representando en conjunto el 100% (cien por ciento). Aún cuando en la solicitud no mencionan un país en particular, de facto resultó ser

China, el país que mayor volumen de importaciones ingresaba nuestro país. China no se encuentra sujeto al marco de la OMC, por lo tanto las reglas cambian en este caso. Los códigos GATT México al proceder las salvaguardas.

Las Cámaras presentaron un programa económico que cubría los requerimientos en cuanto a las expectativas de crecimiento de las importaciones, precios, producción nacional y capacidad instalada, consumo nacional aparente, empleo, cierre de las empresas, balanza comercial así como el producto interno bruto. Este estudio económico-social manifestaba que el supuesto jurídico exponía el daño causado a la industria nacional, y de modo que de continuar las importaciones (léase chinas) repercutirán en un daño difícilmente reparable, por lo que la aplicación de las medidas de salvaguarda deberán de ser aplicadas sin demora.

En su resolución final la autoridad, ubicado en la parte de los considerandos, afirma que la información presentada por los promoventes fue insuficiente.

La resolución fue contundente: Deshechamiento de la solicitud de aplicación de salvaguarda, así como el inicio de la investigación correspondiente, debiendo archivar el expediente como asunto formalmente concluido. La resolución fue publicada con fecha de 14 de noviembre de 1994.

Visto el anterior ejemplo conviene puntualizar algunos detalles:

A. En presente ejemplo el detalle que más conviene resaltar es que el principal país importador es un país no integrante de la OMC, por lo que el beneficio de la investigación para resolver sobre la aplicación de una salvaguarda otorgado por México, en vez de dejar a un lado el código de conducta de la materia y resolver el asunto en otros términos tan sólo puede ser justificado por un política de comercio exterior en la cual se consideró conveniente actuar en estos términos. Pero entonces, si se esta concediendo un

beneficio "extraordinario" (por llamarlo de algún modo) que el país importador no ha pedido en forma tan espléndidamente bondadosa, no actuar en los mismos términos con los productores nacionales. La Autoridad requirió información que resultó jurídicamente imposible exhibir en los plazos otorgados. Entonces no resulta paradójico el actuar de la Autoridad?

B. Objeto igualmente el procedimiento tendencioso expuesto por la Autoridad en el apartado de resultados punto número 6 en donde para allegarse de información seleccionó discrecionalmente y sin justificar su decisión dos fuentes de información, una relativa al nivel corporativo y la otra referida al nivel de productor nacional. A estos les fue requerida información mediante cuestionario que como ha sido comentado anteriormente, resultó insuficiente. En términos reales fue material y jurídicamente imposible dar cumplimiento a la prevención impuesta por la Autoridad. En este punto la cuestión es que "nadie está obligado a lo imposible". La Autoridad debe de considerar qué información realmente necesita, para de este modo no transformar el procedimiento en una avalancha burocrática que ahogue a los promovientes (o los desanime y siembre la desconfianza en una institución tan importante). El proceso administrativo debe ser congruente, racional y transparente.

Además de lo anterior, conviene fijar la atención en el punto número 9 relativo a los considerandos de la resolución aludida, en el que se expone ha sido cumplido el Derecho de audiencia⁴⁵. La autoridad otorgó a los promovientes un plazo de 35 DÍAS HÁBILES (TREINTA Y CINCO), término que los productores deberían de reunir información por medio de cuestionarios. La Autoridad afirmó en el mismo punto que la información fue insuficiente, aún cuando tuvieron la oportunidad de cumplir en tiempo y forma. La cuestión es que el tiempo otorgado por la autoridad fue limitado para toda la

⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

información solicitada, y el término fue fatal. Planteando el panorama desde otra óptica puede verse de la siguiente manera: Sólo en TREINTA Y CINCO DÍAS HÁBILES los promovientes deberían haber exhibido información, que aún con el esfuerzo realizado fue inútil. La resolución acusaba de carecer de información respecto a la prevención no desahogada consistía en presentar información de las empresas en las cuales:

a) 41 empresas afiliadas a la Cámara Nacional de la Industria del Calzado presentó información incompleta.

b) La Cámara de la Industria del Calzado presentó información incompleta de 814 (OCHOCIENTOS CATORCE) empresas.

La magnitud de la información requerida por la Autoridad obligaba considerar un término más amplio para que en verdad fuese otorgado el derecho de audiencia que tan "benignamente fue concedido por la responsable"; la prevención consistía en requerir información a uno de los gremios industriales más numerosos. ¿Esto fue realmente considerado?

Para ilustrar mejor lo antes expuesto conviene analizar brevemente el artículo 14 constitucional que versa como sigue:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que **se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento** y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"

Realmente esto puede ser un arma de doble filo, pero considero que esta garantía constitucional retoma la esencia de los términos de justicia y equidad en el debido proceso; para puntualizar retomo a continuación fundamento legal que puede ser supletoriamente

aplicado para el caso que nos ocupa, se trata artículo expreso del Código de procedimientos civiles⁴⁶ que reza como sigue:

“Artículo 279.-Los tribunales podrá en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados . En la práctica de estas diligencias, el juez obrará como estime procedente para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar el derecho de las partes oyéndolas y procurando en todo su igualdad.”

Considero que se plasma fielmente la idea de un proceso en condiciones de equidad, pero llamó la atención al texto subrayado, de este modo de explicará mejor cual debió haber sido la conducta idónea de la Autoridad para que pudiera haber ostentado haber cumplido cabalmente con el Derecho de audiencia para el propósito de ampliación de diligencias probatoria a fin de obtener el mejor resultado de ellas procurando en todo su equidad.

Haberse conducido en los términos previstos por el artículo anterior, y por la misma Carta Magna realmente hubiera sido cumplir con la garantía consagrada. Por lo que sólo cabe concluir, ¿realmente es una autoridad competente y un debido proceso?

Nota: Para los representantes legales de las cámaras de la industria del calzado entrevistado por la suscrita durante la investigación afirmó, que la información requerida por autoridad para ampliar la información presentada al inicio era físicamente imposible de reunir en el término fijado por la autoridad. Es importante considerar que la información así como su recopilación se dificulta cuando son numerosas las empresas que se allanan a la investigación y se

⁴⁶ Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

presentan como parte afectada. Por lo que esto se manifiesta como una desventaja a priori para las partes que solicitan la investigación.

6.6 Caso de la harina de pescado. México-Chile.

Con fecha de 30 de noviembre de 1994 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la resolución de la Autoridad competente en la cual se manifestaba formalmente abierta la investigación administrativa en materia de salvaguarda relativa a las importaciones de harina de pescado mercancía clasificada en la fracción arancelaria 2301.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria y procedente de la República de Chile.

Dicho producto se utiliza fundamentalmente en la avicultura, porcicultura y en alimentos balanceados para peces. La importación de este producto se encuentra sujeto a un impuesto *ad valorem* del 15% y se encuentra libre de permiso. Es importante señalar que debido al Tratado de Complementación Económica celebrado por Chile y nuestro país, las importaciones de harina de pescado tienen una preferencia arancelaria del 90%.

La Autoridad ha determinado:

a) En esta resolución se determinó por la Autoridad competente que con base a la información disponible de la harina de pescado producida por México confrontada con la importada por Chile fue establecido que ambos productos son similares, con fundamento en el artículo 37 fracción II del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

b) La Industria Nacional esta conformada por 54 plantas productoras de harina de pescado; 13 de ellas se encuentran ubicadas en los estados de Baja California, 15 en Sonora, 11 en Sinaloa y el resto en los estados de Nayarit, Oaxaca y Veracruz. En caso de sea

comprobado daño serio, éstas empresas que son promoventes son las directamente perjudicadas por el incremento de las importaciones.

c) Del mismo modo la documentación presentada por los promoventes refleja un incremento en las importaciones de harina de pescado proveniente de Chile. Es importante resaltar que dichas importaciones representaron:

- de las importaciones totales en 1991.
- de las importaciones totales en 1992.
- de las importaciones totales en 1993.

Con fundamento en estos incrementos puede observarse como han impactado en consecuencia en la producción nacional ya que según registros de la Secretaría de Pesca de México durante los años 1992 y 1993 la **producción nacional de harina de pescado disminuyó en 50.14%** mientras que para el mismo periodo, las importaciones de harina de pescado procedente de Chile aumentaron a ritmos considerables.

d) Como es lógico esto se reflejó directamente en la disminución sustancial de la utilización de la capacidad instalada de la industria mexicana, mientras que en el 1992 tuvo una utilización de 31%, en 1993 esta se **redujo al 7%**. Dada esta situación **CINCO EMPRESAS tuvieron que cerrar operaciones**, de las cuales cuatro están ubicadas en el Estado de Sonora y una en el Municipio de Ensenada.

e) Como causa directa de las importaciones de harina de pescado procedente de Chile los precios nacionales también sufrieron un deterioro significativo al disminuir el 2% en 1992 y el 19% en 1993.

f) De la información aportada por la Cámara Nacional de Industria Pesquera, A.C. durante 1993 el nivel de empleo disminuyó el 21%.

Esto se considera como consecuencia de una situación directamente causal de las importaciones de la harina de pescado.

g) Así pues en cuanto a ventas a nivel de valor agregado reportadas por la Cámara Nacional de la Industria Pesquera, A.C. en un período de enero a junio de 1993 se presentó una disminución del 60% de las ventas con respecto al mismo periodo de 1992.

Lo anterior, si bien es cierto resultan ser datos y números, también es cierto que estos reflejan (y buscan comprobar y confirmar) un daño serio a la industria nacional, que podría traducirse en un daño irreparable, por lo que resulta total y absolutamente necesaria. Ante esta situación fue declarada abierta la investigación administrativa en materia de salvaguarda estableciendo como periodo objeto de la investigación el año de 1993.

Finalmente hacia el sábado 28 de diciembre de 1996, la autoridad publica en el Diario Oficial de la Federación la resolución que pone fin a la solicitud de la Medida de salvaguarda en los siguientes términos, bajo el numeral 122 que a la letra recuperó para mejor ilustración la conclusión para la presente exposición:

“ 122. A partir de 1994, los cambios en las condiciones generales del mercado de harina de pescado han favorecido a la industria nacional, estableciendo mejores expectativas para el desarrollo de la misma. Con estas nuevas condiciones, **no se justifica en estos momentos la aplicación de una medida de salvaguarda**”

A lo que en consecuencia recae la siguiente resolución:

“124 Se declara concluida la investigación administrativa en materia de medidas de salvaguarda sobre las importaciones de harina de pescado, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 2301.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación,

originarias de la República de Chile independientemente del país de procedencia **sin imponer una medida de salvaguarda.**"

De tal modo que fue denegada la solicitud de la medida de salvaguarda, por no considerar la autoridad que se justificaba su aplicación.

Sobre el particular si bien es cierto es la primera investigación formalmente concluida, también es cierto que el estado actuó en beneficio de los productores, aún cuando no fue por la instancia de la medida de salvaguarda. Procedo a explicar:

Procedimiento Administrativo de Investigación de Daño por causas de Prácticas Desleales.

1.- El 5 de octubre de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la declaración de que se iniciaba formalmente una investigación para la comprobación del daño y en consecuencia la imposición de una cuota compensatoria en razón de que se presuponía la existencia de prácticas desleales realizadas por las importaciones procedentes de la República Chilena.

2.- El 10 de febrero de 1994 y como resultado de la información probatoria la Secretaría de Comercio impulsó medidas preliminares denominadas cuotas provisionales a las importaciones de harina de pescado provenientes de la República Chilena.

3.- El 20 de octubre de 1994 se publica en el Diario Oficial de la Federación la resolución que pone fin al procedimiento administrativo en materia de prácticas desleales al comercio, resolviendo como sigue:

"167. Por todo lo anterior, la Secretaría con fundamento en los artículos 39, párrafo segundo de la Ley de Comercio Exterior y 3, numeral 4 del Acuerdo relativo a la

Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, concluyó que la práctica de discriminación de precios de que incurrieron algunos de los exportadores chilenos, **no fue causa directa del daño directo a la producción nacional**"

Por lo que en consecuencia...

" 168. **Se declara concluida la investigación administrativa sobre las importaciones de harina de pescado**, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 2301.20.01 de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias y procedentes de la República de Chile, y se revocan en definitiva las cuotas compensatorias dictadas por esta Secretaría mediante la resolución preliminar, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1994...

La autoridad en conclusión consideró que no procedía la imposición de las medidas de salvaguarda, y tampoco procedía la imposición de cuotas compensatorias por efecto de discriminación de precios en términos de competencia desleal.

Nota: Comentario hecho por el representante legal de las empresas mexicanas en entrevista realizada por la suscrita durante la investigación afirmó, en este caso no fue difícil demostrar el daño grave, sin embargo durante el procedimiento se presentaron fluctuaciones erráticas en materia económica en las diferentes variantes microeconómicas que dieron como resultado que al final de la investigación ya no fue necesaria la medida de salvaguarda, es más ya resultaba irrelevante.

6.7 Aplicación de una compensación de México a Estados Unidos de América.

El 4 de marzo de 1996, la Agrupación Estadounidense de Escoberos de Mijo (U.S. Cornbroom Task Force), grupo industrial cuyos miembros representan más del 50% de la producción nacional de escobas de mijo, presentaron peticiones ante la CCI con base en la Sección 202 de la Ley de Comercio de 1974, disposición legal de EUA que permite la imposición de medidas de salvaguarda. La solicitud señalaba que las escobas de mijo se importaban a los EUA en cantidades tan elevadas que constituían una causa sustancial de daño serio, o amenaza del mismo, a la "industria nacional" que fabricaba escobas de mijo. Al momento en que presentaron su petición al tenor de la Sección 202, la Agrupación presentó una segunda petición a la CCI bajo la Sección 302(b) de la Ley que Instrumenta el TLCAN, ley estadounidense que autoriza las medidas de salvaguarda establecidas en el Artículo 801 del TLCAN. Esta segunda petición alegaba que, como resultado de la reducción o eliminación del arancel estipulado en el TLCAN, las escobas de mijo mexicanas estaban siendo importadas a EUA en cantidades tan elevadas (en términos absolutos) y en condiciones tales, que las importaciones de México de ese producto, por sí mismas, constituían una causa sustancial de daño serio, o amenaza del mismo, a la "industria nacional" que fabrica un producto similar o competidor directo del bien importado.

El 30 de agosto de 1996, el Presidente de Estados Unidos determinó que tomaría medidas pertinentes y viables en la medida de salvaguarda global, pero no tomaría medidas tratándose de la salvaguarda bilateral al tenor del TLCAN. Sin embargo, en lugar de implantar la medida en el caso de la salvaguarda global en ese momento, el Presidente anunció que primero buscaría una solución negociada con los países pertinentes que planteara el daño serio a la "industria nacional", promoviera un ajuste beneficioso y lograra un equilibrio entre los distintos intereses involucrados. Se celebraron

consultas con México el 6 de septiembre de 1996 y el 9 de octubre de 1996, y con otros países interesados en el asunto.

No se logró arreglo alguno. El 28 de noviembre de 1996, el Presidente emitió la Proclamación N° 6961 adoptando las siguientes medidas de salvaguarda, vigentes a partir de esa fecha, por un período de 3 años. Estas pueden ser resumidas de la siguiente manera: Las escobas de mijo (distintas de las escobillas o cepillos) de México.

En respuesta a dicha medida y mediante decreto publicado con fecha de 12 de diciembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, el Ejecutivo Federal impuso un aumento a la tasa aplicable a la importación de mercancías originarias de Estados Unidos de América.

Esta medida fue decretada considerando que las tasas arancelarias aplicables a la importación a los Estados Unidos de América de escobas de mijo de México, registraron un incremento, como resultado de la adopción de una medida de emergencia con base en el capítulo VIII del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, dicho de otro modo, Estados Unidos impuso una salvaguarda a las escobas exportadas por México con fundamento en que estaban perjudicando y provocando un daño serio a los productores nacionales estadounidenses.

A decidir sobre la imposición de esta compensación como respuesta a una aplicación de medida de salvaguarda, además de ser un caso extraordinario, conviene aclarar que fue realizada considerando que la compensación impuesta con derecho y fundamento en el Acuerdo General de Salvaguardas signados por los países miembros, debería de establecerse una medida con efectos comerciales sustancialmente equivalentes a los de la medida de emergencia adoptada por los Estados Unidos de América.

Es importante destacar que la medida de salvaguarda aplicada por Estados Unidos, como establece el código de conducta de la materia, deberá la medida de salvaguarda tener un carácter de alivio, por tanto, temporal. De igual modo será la compensación consecuencia de la anterior, la vigencia de la medida de compensación será reflejo de la medida de salvaguarda.

En base a lo antes expuesto fue decretado el aumento de la tasa aplicable a la importación de mercancías como vidrio plano, vinos, muebles de madera para oficina y recámara fructuosa y cuadernos entre otros; todas originarias de los Estados Unidos Mexicanos.

Para mayor exactitud enlisto a continuación los productos y sus aumentos respectivos:

Fructuosa	antes pagaba 10.5%	ahora 12.5%
Vinos de mesa	antes pagaba 14.0%	ahora 20%
Bebidas tipo cooler	antes pagaba 10%	ahora 20%
Brandy	antes pagaba 12.2%	ahora 20%
Whisky Tennessee (sólo se produce en Estados Unidos)	pasa de cero	a 20%.
Cuadernos de importación	antes 7%	ahora 10%.
Vidrio plano	antes pagaba 14%	ahora 20%.
Muebles de madera para recámara	antes 9%	ahora 14%.
Muebles de oficina	antes pagaba 9%	ahora

Resumen del Capítulo Sexto.

El presente capítulo visualiza el proceso administrativo desde la perspectiva del derecho doméstico. Si bien es cierto que el procedimiento se encuentra inconcluso, también es cierto que la autoridad ha asumido el compromiso de mejorar las funciones que le han sido delegadas por el Ejecutivo, a fin de encontrarse a la altura de una apertura comercial globalizadora. Dicho lo anterior, he aquí algunas ideas que conviene retomar:

1.- Nuestra legislación, y en consecuencia el procedimiento administrativo mismo, es muy similar al que diera a conocer la OMC para situaciones similares.

2.- La experiencia en la materia por parte de la Autoridad se resume en tres casos, de los cuales tan sólo uno llegó a feliz término.

3.- La autoridad considera que una de las partes más vulnerables del procedimiento administrativo es sin duda la determinación del daño o amenaza de daño, primero y después en caso de ser procedente la aplicación de las medidas de salvaguarda, la correspondiente compensación al país importador.

4.- Por parte de los interesados que participan en el procedimiento, la parte más vulnerable resulta ser la presentación o ampliación de información requerida por la autoridad. Los interesados se quejan de que los tiempos para cumplir con la información, son reducidos para el tipo de información y la cantidad, más aún cuando participan en la solicitud Cámaras Industriales, cuyos agremiados suelen contarse por cientos.

5.- La autoridad cuenta con diferentes foros que aprovecha para hacer de conocimiento de los posibles interesados, sin embargo lo cierto es que la infraestructura no es la suficiente para la importancia y alcance de la figura que nos ocupa.

6.- Al momento de requerir información y realizar la autoridad la presentación del funcionamiento y partes del procedimiento administrativo que han de cubrirse, los interesados que no regresan, no se les da seguimiento, sencillamente si no se vuelven a presentar la autoridad se mantiene al margen de la toma de decisiones, no obstante que tiene la oportunidad de hacer suya la solicitud y proceder de oficio.

7.- Al momento de cerrar la presente investigación, no se contaba con un proyecto concluido de la solicitud que debería de llenar los interesados en el procedimiento administrativo, el que se aparece en esta investigación, es el formulario que hasta el momento opera.

8.- La tarea de publicidad de las medidas de salvaguarda, se presenta con la información general y en forma breve. En cuanto a la información expuesta en el web de SECOFI, resulta ser "elemental".

9.- La misma autoridad acepta que de existir más conocimiento sobre esta figura, y dada situación económica por la que atraviesa nuestro país, sería más común la petición.

10.- La autoridad administrativa se encuentra actualmente en proceso de preparación, y aún cuando no ha surgido un caso felizmente concluido de salvaguardas, continúan allegándose de información.

11.- La protección comercial se concentra en casos de la competencia desleal, y es fácil identificar como "proteccionismo competitivo".

CAPÍTULO PRELIMINAR

"PROYECTO DIDÁCTICO-PEDAGÓGICO PARA UN CURSO SOBRE EL ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA EN LOS ACUERDOS COMERCIALES."

"EL MUNDO NO NOS HA SIDO HEREDADO POR NUESTROS PADRES, NOS HA SIDO PRESTADO POR NUESTROS HIJOS"

LUIS DONALDO COLOSIO MURRIETA.

Capítulo Preliminar: Proyecto Didáctico-pedagógico para un curso sobre el análisis jurídico de las medidas de salvaguarda en los Acuerdos Internacionales en materia Comercial.

I. Objetivo General.

El curso tiene como objetivo analizar desde el punto de vista jurídico las medidas de salvaguarda utilizadas en los tratados internacionales en materia comercial, como una opción real en procesos de apertura comercial en que los casos en que la competencia leal afecte a la producción nacional por el aumento de las importaciones. Las medidas de salvaguarda son instrumentos convenidos en los tratados internacionales y las partes se allanan a ellas. Es importante resaltar que la imposición de una medida de salvaguarda posibilita a los importadores afectados para aplique una compensación en otro sector de la planta productiva.

II. Objetivos Específicos.

Una vez cumplido el objetivo general, el estudiante podrá:

1. Conocer desde una perspectiva jurídica el origen desarrollo y sus características particulares de las medidas de salvaguarda utilizadas en los tratados internacionales en materia comercial.
2. Modalidades de las medidas de salvaguarda y las opciones para su posible aplicación.
3. Ubicar los supuestos en los que resulta conveniente la aplicación de dicha medida, en un contexto objetivo y procedimental, así como la consecuencia de su aplicación.
4. Comparar con otros sistemas jurídicos la aplicación de dicha medida, así como la relación de éstos con México. El estudio comparativo arroja una visión más completa.
5. Comprender cuales son las alternativas para apoyar a los productores nacionales en procesos de apertura

6. Posterior al análisis de las medidas de salvaguarda en los procesos comerciales, el alumno podrá realizar propuestas en torno a esta figura, para efecto de superar deficiencias jurídicas objetivas y procedimentales.

III. Contenido.

El curso comprende seis unidades a saber:

Primera Unidad: "Antecedentes de las Medidas de Salvaguardas en los tratados Internacionales en materia de Comercio Exterior."

- a) Generalidades.
- b) La Carta de La Habana.
- c) Ideas Principales.
- d) Características de las medidas de salvaguarda en la Carta de La Habana.
- e) La Compensación.

Segunda Unidad: La Medida de Salvaguarda o Cláusula de Escape.

- a) Antecedentes.
- b) Definición y elementos.
- c) Justificación de la aplicación de las medidas de salvaguarda a la luz del GATT'48.
- d) Justificación Económica.
- e) Justificación Social.
- f) Fin inmediato de las medidas de salvaguarda.

Tercera Unidad: Las medidas de salvaguardia y la OMC.

- a) Acuerdo sobre salvaguardias, Ronda Uruguay.
- b) Las medidas de salvaguardia en la OMC.
 - Objetivo
 - Estructura.
 - Procedimiento en la OMC.
- c) Tipos de salvaguardia en la OMC.
 - Medidas de salvaguardia Generales.
 - Medidas de salvaguardia Provisionales.
 - Medidas de salvaguardia según su objetivo y aplicación.

Protección a la Balanza de Pagos: Artículo XII del GATT.

Medidas de Urgencia sobre la importación de productos en casos particulares, "Cláusula de escape": Artículo XIX del GATT.

□ Derogaciones o Waivers: Artículo XXV.5 del GATT.

- d) Concepto de daño.
- e) Situación actual del Comité de Salvaguardias.

Cuarta Unidad: Las medidas de salvaguarda en los Tratados Internacionales celebrados por México.

- a) México y OMC.
- b) México y ALADI.
- c) México y TLCAN.
- d) México y Costa Rica.
- e) México y Chile.
- f) México y la Unión Europea.

Quinta Unidad: Las medidas de salvaguarda en la legislación nacional.

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Ley de Comercio Exterior.

Sexta Unidad: Procedimiento de las medidas de salvaguarda en México.

- a) La Autoridad.
- b) Facultades de la Autoridad.
- c) Interesados en la aplicación de una medida de salvaguarda.
- d) Procedimiento Administrativo.
 - La Investigación.
 - De la entrevista en la UPCI.
- e) Caso del calzado: México vs China.
- f) Caso de la harina de pescado: México vs Chile.
- h) Aplicación de una compensación de México a Estados Unidos de América en el marco del TLCAN.

IV. Técnicas de Aprendizaje.

- 1.- Exposición del Docente de cada unidad.
- 2.- Soslayar conceptos significativos en torno a las medidas de salvaguarda referidos en cada unidad.
- 3.- Planteamiento de problemas relacionados con los conceptos significativos y su posible solución referente a las medidas de salvaguarda.
- 4.- Dinámicas Grupales ventilando casos referentes de las medidas de salvaguarda.
- 5.- Investigación de temas referentes a las medidas de salvaguarda.

V. Actividades y experiencia.

- Visitas y pláticas a la UPCI, así como a los litigantes en materia de comercio exterior que han tenido oportunidad conocer de la figura de salvaguarda en foros nacionales e internacionales.
- Asistencia a conferencias relacionadas con la materia.
- Participación de expertos en sesiones de clase donde se permitan cuestionamientos directos respecto a experiencia en la materia.
- Mesa redonda con participación de expertos en la materia, sugiriendo lluvia de ideas para la mejora tanto objetiva o sustantiva en materia de salvaguardas.

VI. Evaluación.

Los criterios de evaluación deberán considerarse sobre la base de una asignatura de carácter teórico-práctica, por lo que los valores ha considerar podrían ser los siguientes:

Participación activa en clases	20%.
Dos parciales	30%.
Control de lectura	10%.
Tesina sobre tema específico	40%.

VII. BIBLIOGRAFÍA.

ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. EDITORIAL PORRÚA. MÉXICO 1989.

ANDERE, Eduardo y Kessel Georgina Compiladores. México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. Impacto Social. Itam y Mc Graw Hill. México, 1992.

ÁVILA, Antonio María y coautores. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda de Uruguay Editorial Tecnos. Madrid, 1994.

BAUCHE Garcíadiego, Mario. La empresa. Editorial Porrúa. México, 1983.

BERNSTEIN, LEOPOLD. Fundamentos de Análisis Financiero. 4a Edición. Editorial IRWIN. España, 1995.

BRILLO Moncada, Javier Ramón. Derecho Internacional Económico. Editorial Trillas. México, 1982. El Comercio Exterior de México, en el Siglo XXI. Instituto de Comercio Exterior y Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, México 1982.

ELLSWORTH P., T. y Leith, J. Clark. Comercio Internacional". Fondo de Cultura Económica. México, 1978.

FERNANDEZ Rozas, José Carlos (editor), Derecho del Comercio Internacional. Eurolex, colección de Estudios Internacionales. España, 1996..

JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo. El Derecho Internacional Contemporáneo. Editorial tecnos. Colección de Ciencias Sociales. Serie de relaciones internacionales. Madrid, España, 1980.

KINDLEBERGER P., Charles. Economía Internacional. Editorial Aguilar. Madrid, 1982.

MALPICA Lamadrid, José Luis. ¿Qué es el GATT?, Editorial Grijalbo. México, 1992.

OHMAE, Kenichi. El fin del Estado-Nación. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997.

REMIRO Brotons, Antonio y coautores. Derecho Internacional. Mc Graw Hill, 1997. Madrid, España.

Salvaguardas, Secretaría de comercio y Fomento Industrial, México 1991.

SAMUELSON A., Paul-Nordhaus D, William. Economía. 13a. Edición. McGraw Hill. México, 1992.

SEARA Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional. Fondo de Cultura Económica. México, 1982.

TAMÉMES, RAMÓN. Mercado Común Europeo. Editorial Alianza, 1982 Madrid.

VEGA Canóvas, Gustavo. México ante el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Colegio de México y Unitec. México, 1992.

WITKER Vázquez, Jorge. Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México. Legislación del GATT al TLC. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Núm. 19. México, 1991.

WITKER Vázquez, Jorge. Derecho del Comercio Internacional Facultad de Derecho-Universidad Autónoma de Guadalajara. México, 1981.

WITKER Vázquez, Jorge. y PÉREZNIETO, Leonel. Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1980.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Comercio Exterior. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

OTROS DOCUMENTOS... Acuerdo de Salvaguardas, GATT 94.ALADI. Resolución 70. Fecha 27 de abril de 1987. Régimen Regional de Salvaguardas. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).El Proceso de Adhesión de México al GATT. Gabinete de Comercio Exterior. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tratado Libre Comercio México-Costa Rica.

Acuerdo de Salvaguardas del Tratado de Libre Comercio de México.
Costa Rica. Diario Oficial de la Federación

OTRAS FUENTES...

<http://www.economist.com>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.secofi.com>

<http://www.sice.oas.org.com>

Conclusiones

"...creo que lo de peor ejemplo en una república es hacer una ley y no cumplirla, sobre todo si la inobservancia es por parte de quien la ha hecho."

*Discursos, Lib. I, cap. XLV
El Príncipe.*

CONCLUSIONES

Una vez concluida la presente investigación considero conveniente exponer las siguientes ideas en relación a las hipótesis planteadas al inicio de la misma:

1.- Las medidas de salvaguarda son cláusulas de escape o de excepción, a una obligación previamente pactada en el tratado internacional en materia de comercio exterior.

2.- La protección a la industria nacional, será disminuida progresivamente hasta tener las condiciones previas a la imposición de dicha medida, por lo tanto son de duración temporal, y disminución progresiva.

3.- Las medidas de salvaguarda son medidas de protección a la industria nacional, principalmente por el aumento a las importaciones, que causen, o amenacen con causar, un daño serio a la producción nacional, en términos de competencia leal.

4.- Las medidas de salvaguarda protegen a la industria nacional de productos idénticos, similares o directamente competitivos en procesos de apertura comercial o bien, derivada de los tratados internacionales.

5.- Las instancias para solicitar una medida de salvaguarda son:

a) Regionales o bilaterales: Fundadas y motivadas por un tratado internacional bilateral o regional. Verbigracia: TLCAN.

b) Multilaterales o globales: cuando tienen un marco jurídico en el que intervienen más actores sobre un mismo escenario, es decir, aquellas que se interponen ante el Comité de Salvaguardias de la OMC.

6.- Las medidas de salvaguarda son una protección a los productores nacionales, que les permite realizar un ajuste para ser competitivos hacia el exterior.

7.- Las medidas de salvaguarda son una respuesta jurídica a un problema económico.

8.- Las medidas de salvaguarda considero cuentan en México con dos momentos importantes:

- La investigación: Instrumento que fundamentará la necesidad de la aplicación de una medida de salvaguarda, ya que de no imponerla podría ocasionar daño serio o amenaza de daño serio.
- El mantenimiento de la medida de salvaguarda, en nuestro país se condiciona al cumplimiento del Programa de Ajuste Económico.

9.- La duración de una medida de salvaguarda debemos considerarla según el marco jurídico:

- Ley de Comercio Exterior.- No podrá ser mayor de CUATRO AÑOS, salvo en casos justificados.
- Acuerdo sobre Salvaguardias.- No podrá exceder de OCHO AÑOS, considerando incluida ya la posible prórroga.

10.- La compensación es una parte sumamente importante en la aplicación de las medidas de salvaguarda, y por tanto debe preverse en los tratados internacionales, sin embargo:

- Nuestra legislación no prevé expresamente la compensación.

El Acuerdo sobre Salvaguardias, en cambio sí prevé la compensación, misma que deberá ser acordada por un medio adecuado que compense los efectos desfavorables de la medida sobre su comercio.

11.- El procedimiento administrativo que prevé nuestra legislación y el que la sustenta ante el Comité de Salvaguardias de la OMC, son similares.

12.- El procedimiento administrativo en México, considero debe mejorarse, en virtud de que aún cuando la UPCI se encuentra en proceso de certificación de la ISO-9002 sufre de las siguientes carencias:

- La página en Internet presenta información incompleta y difusa respecto a los servicios que presta la Unidad.
- Al momento de cerrar la presente investigación no existe un formato tipo para recabar información de los productores nacionales, en caso de que haya que solicitar una medida de salvaguarda.
- La folletería que difunde los servicios prestados por UPCI, tiene impresión limitada, y en caso de solicitarla, deberá aguardar a que salga un nuevo tiraje, pues no siempre se encuentra disponible.
- La experiencia en materia de salvaguardas se limita a un sólo caso, mismo que se resolvió en el sentido de que no era necesaria la imposición de una medida de salvaguarda, por lo que hasta el momento nos sumamos a la lista de los países que menos han usado las medidas de salvaguarda.
- La autoridad acepta que debería darse mayor difusión a este instrumento, pues son estos momentos, de inestabilidad

económica, los que hacen necesarias las medidas de salvaguardas.

[] Debe adecuarse el procedimiento en el caso en que los solicitantes sean la mayor parte de los agremiados de una Cámara importante, pues en el supuesto de que la autoridad requiera mayor información de cada una de las empresas, y siendo esta materia preferentemente contable administrativa (es decir, estados de resultados, ejercicios contables, partidas especiales tales como aquellas que reflejen la capacidad de la empresa, los cambios en ventas, producción, productividad, utilidades, precios e inventarios, documentos accionarios entre otros) no tendrán el tiempo suficiente para entregarla y precluirá el término en su perjuicio.

13.- Las medidas de salvaguardas son de reciente aceptación multilateral, por lo que su uso ha sido limitado a los países que lo pactaban en los compromisos internacionales, siendo más frecuente el uso por los países más desarrollados.

14.- Considero que aún falta perfeccionar el procedimiento administrativo mexicano, pero que resulta ser una opción viable en procesos de apertura comercial globalizadora como de la que hoy somos testigos.

15.- La parte más vulnerable del procedimiento administrativo, sin duda resulta ser:

a) Para la autoridad:

- i. Determinar la amenaza de daño
- ii. Llegado el momento, negociar la compensación que debe darse a los países importadores.

- b) Para el productor nacional: el cabal cumplimiento del programa de ajuste económico para mantener la imposición de la medida de salvaguarda otorgada.
- c) Para el importador: la negociación y obtención de la compensación.

Es cierto que hasta la fecha, los casos en que se hacen necesarias las medidas de salvaguarda han sido pocos, pero opino que tomando en consideración las observaciones aquí planteadas podríamos obtener mejores resultados en beneficio de la industria nacional y del país, para de este modo maximizar recursos y superar desventajas competitivas en tiempos de apertura comercial. No se trata de proteger empresas declinantes, el reto es apoyar el desarrollo de la planta productiva con expectativas y posibilidades de crecimiento en aras de un desarrollo nacional.

GLOSARIO

Amenaza de daño serio: Es el peligro inminente y claramente previsto de daño serio a la producción nacional. Es importante determinar que en algunos documentos como el actual código de salvaguardas se refiere a daño grave.

Arancel: Impuestos que se recaudan sobre las importaciones.

Arancel no prohibitivo: El impuesto a la importación que tiene es moderado; perjudica al comercio pero no al grado del prohibitivo.

Arancel Óptimo: Conjunto de aranceles que maximiza las rentas reales interiores del país.

Arancel prohibitivo: Es el impuesto a las importaciones que es tan elevado que ahoga los incentivos para importar.

Bien competidor directo: Aquel que no siendo idéntico o similar con el que se compara es esencialmente equivalente para fines comerciales, por estar dedicado al mismo uso y ser intercambiable con este.

Barreras no arancelarias: Restricciones o regulaciones informales que dificultan las ventas de los países en mercados extranjeros. El crecimiento de las barreras no arancelaria es uno de los principales problemas que han tenido que afrontar los negociadores comerciales en la actualidad.

Bien idéntico: Aquel que coincide en todas sus características con el bien que se compara.

Bien similar: Aquel que aunque no coincide en todas sus características con el bien que se compara, presenta algunas idénticas, sobre todo en su naturaleza, uso, función y calidad.

Contingentes: Restricciones cuantitativas de las importaciones; producen aproximadamente los mismos efectos que los aranceles, pues impiden que las ventajas comparativas de los diferentes países se determinen en el mercado.

Daño serio: El daño general significativo a la producción nacional.

Gravámenes: Se entienden los derechos aduaneros y otras cargas.

Perjuicio Grave: En los textos del GATT se define como un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción. Nuestra legislación la denomina como -daño serio-.

Política Comercial: Consiste en aranceles, contingentes y otros mecanismos que restringen o fomentan las importaciones y exportaciones.

Política de Renta: También conocida como política de salarios y precios, es una política comercial optada por el gobierno cuando se presenta la amenaza de dispararse la inflación. Es un modo de estabilizar los precios. Adoptan medidas fiscales o monetarias para frenar actividades económicas y en consecuencia aumenta el desempleo.

Procedimiento: Dentro del marco jurídico interior se fundamenta en los artículos 49 a 56 de la Ley de Comercio Exterior y reglamento respectivo. Este procedimiento debe dar como resultado la relación causal entre el aumento de las importaciones y la necesidad del establecimiento de las medidas de salvaguarda.

Rama de producción nacional: El productor o los productores de bienes idénticos, similares o competidores directos que operen dentro del territorio de una parte y constituyan una proporción importante de la producción nacional total de esos bienes. Generalmente se manejan criterios arbitrarios, pero con frecuencia coinciden en establecer que esa proporción importante no podrá ser inferior al 35% (treinta y cinco por ciento).

Restricciones: Prohibiciones y medidas contingentes.

Salvaguarda: Es usado el término indistinto salvaguarda o salvaguardias.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1989.

ANDERE, Eduardo y Kessel Georgina Compiladores. México y el tratado trilateral de Libre Comercio. Impacto Social. Itam y Mc Graw Hill, México, 1992.

ÁVILA, Antonio María y coautores. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda de Uruguay Editorial Tecnos. Madrid, 1994.

BAUCHE Garcíadiego, Mario. La empresa. Editorial Porrúa. México, 1983.

BERNTEINS. LEOPOLD. Fundamentos de Análisis Financiero. 4a Edición. Editorial IRWIN. España, 1995.

BRILLO Moncada, Javier Ramón. Derecho Internacional Económico. Editorial Trillas. México, 1982.

El Comercio Exterior de México, en el Siglo XXI. Instituto de Comercio Exterior y Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Academia de Arbitraje y Comercio Internacional, México 1982.

ELLSWORTH P., T. y Leith, J. Clark. Comercio Internacional. Fondo de Cultura Económica. México, 1978.

JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo. El Derecho Internacional Contemporáneo. Editorial tecnos. Colección de Ciencias Sociales. Serie de relaciones internacionales. Madrid, España, 1980.

KINDLEBERGER P., Charles. Economía Internacional. Editorial Aguilar. Madrid, 1982.

MALPICA Lamadrid, José Luis. ¿Qué es el gatt?, Editorial Grijalbo. México, 1992.

OHMAE, Kenichi. El fin del estado-nación. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997.

REMIRO Brotons, Antonio y coautores. Derecho Internacional. Mc Graw Hill, 1997. Madrid, España.

"Salvaguardas", Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México 1991.

SAMUELSON A., Paul-Nordhaus D, William. Economía. 13a. Edición. McGraw Hill. México, 1992.

SEARA Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional. Fondo de Cultura Económica. México, 1982.

TAMAMES, RAMÓN. "Mercado Común Europeo". Editorial Alianza, 1982 Madrid.

VEGA Canóvas, Gustavo. México ante el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Colegio de México y Unitec. México, 1992.

WITKER Vázquez, Jorge. Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México. Legislación del GATT al TLC. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Núm 19. México, 1991.

WITKER Vázquez, Jorge. "Derecho del Comercio Internacional" Facultad de Derecho-Universidad Autónoma de Guadalajara. México, 1981.

WITKER Vázquez, Jorge. y PEREZNIETO, Leonel. Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Unam. México, 1980.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley de Comercio Exterior. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

OTROS DOCUMENTOS...

Acuerdo de Salvaguardas, Gatt 94.

ALADI. Resolución 70. Fecha 27 de abril de 1987.

Régimen Regional de Salvaguardas. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Gatt).

El Proceso de Adhesión de México al GATT. Gabinete de Comercio Exterior. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Tratado Libre Comercio México-Costa Rica. Acuerdo de Salvaguardas del Tratado de Libre Comercio de México Costa Rica.

Diarios Oficiales de la Federación.

OTRAS FUENTES...

<http://www.economist.com>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.secofi.com>

<http://www.sice.oas.org>

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley de Comercio Exterior. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

OTROS DOCUMENTOS...

Acuerdo de Salvaguardas, Gatt 94.

ALADI. Resolución 70. Fecha 27 de abril de 1987.

Régimen Regional de Salvaguardas. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Gatt).

El Proceso de Adhesión de México al GATT. Gabinete de Comercio Exterior. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Tratado Libre Comercio México-Costa Rica. Acuerdo de Salvaguardas del Tratado de Libre Comercio de México Costa Rica.

Diarios Oficiales de la Federación.

OTRAS FUENTES...

<http://www.economist.com>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.secofi.com>

<http://www.sice.oas.org>

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley de Comercio Exterior. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

OTROS DOCUMENTOS...

Acuerdo de Salvaguardas, Gatt 94.

ALADI. Resolución 70. Fecha 27 de abril de 1987.

Régimen Regional de Salvaguardas. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Gatt).

El Proceso de Adhesión de México al GATT. Gabinete de Comercio Exterior. Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Tratado Libre Comercio México-Costa Rica. Acuerdo de Salvaguardas del Tratado de Libre Comercio de México Costa Rica.

Diarios Oficiales de la Federación.

OTRAS FUENTES...

<http://www.economist.com>

<http://www.juridicas.unam.mx>

<http://www.secofi.com>

<http://www.sice.oas.org>

A N E X O S

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS

UNIDAD DE COMERCIO


SICE

 Foreign Trade Information System
 Sistema de Información al Comercio Exterior
 Sistema de Informação de Comércio Exterior
 Système d'information du commerce extérieur

 SICE - principal
 Lo Nuevo
 OEA - principal
 Unidad de Comercio

 Índice
 Búsqueda
 Preguntas y Respuestas
 Su Opinión

[SICE - \(Versión texto\)](#) + [Lo nuevo](#) + [OEA](#) + [Unidad de Comercio](#) - [Índice](#) + [Búsqueda](#) + [Glosario](#) +
[Preguntas y Respuestas](#) + [Su opinión](#) + [Descargo de Responsabilidad](#)

GATT - RONDA URUGUAY

ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

Los Miembros,

Teniendo presente el objetivo general de los Miembros de mejorar y fortalecer el sistema de comercio internacional basado en el GATT de 1994;

Reconociendo la necesidad de aclarar y reforzar las disciplinas del GATT de 1994, y concretamente las de su artículo XIX (Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados), de restablecer el control multilateral sobre las salvaguardias y de suprimir las medidas que escapen a tal control;

Reconociendo la importancia del reajuste estructural y la necesidad de potenciar la competencia en los mercados internacionales en lugar de limitarla; y

Reconociendo además que, a estos efectos, se requiere un acuerdo global, aplicable a todos los Miembros y basado en los principios fundamentales del GATT de 1994;

Conviene en lo siguiente:

Artículo 1: Disposiciones generales

El presente Acuerdo establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia, entendiéndose por éstas las medidas previstas en el artículo XIX del GATT de 1994.

Artículo 2: Condiciones

1. Un Miembro (Una unión aduanera podrá aplicar una medida de salvaguardia como entidad única o en nombre de un Estado miembro. Cuando una unión aduanera aplique una medida de salvaguardia como entidad única, todos los requisitos para la determinación de la existencia o amenaza de daño grave de conformidad con el presente Acuerdo se basarán en las condiciones existentes en la unión aduanera considerada en su conjunto. Cuando se aplique una medida de salvaguardia en nombre de un Estado miembro, todos los requisitos para la determinación de la existencia o amenaza de daño grave se basarán en las condiciones existentes en ese Estado miembro y la medida se limitará a éste. Ninguna disposición del presente Acuerdo prejuzga la interpretación de la relación que existe entre el artículo XIX y el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT de 1994) sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas *infra* que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

2. Las medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda.

tal medida se conforme a las disposiciones del presente Acuerdo.

Artículo 9: Países en desarrollo Miembros

1. No se aplicarán medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo Miembro cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por el Miembro importador del producto considerado no exceda del 3 por ciento, a condición de que los países en desarrollo Miembros con una participación en las importaciones menor del 3 por ciento no representen en conjunto más del 9 por ciento de las importaciones totales del producto en cuestión (Todo Miembro notificará inmediatamente al Comité de Salvaguardias las medidas que adopte al amparo del párrafo 1 del artículo 9).

2. Todo país en desarrollo Miembro tendrá derecho a prorrogar el período de aplicación de una medida de salvaguardia por un plazo de hasta dos años más allá del período máximo establecido en el párrafo 3 del artículo 7. No obstante lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 7, un país en desarrollo Miembro tendrá derecho a volver a aplicar una medida de salvaguardia a la importación de un producto que haya estado sujeto a una medida de esa índole, adoptada después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, después de un período igual a la mitad de aquel durante el cual se haya aplicado anteriormente tal medida, a condición de que el período de no aplicación sea como mínimo de dos años.

Artículo 10: Medidas ya vigentes al amparo del artículo XIX

Los Miembros pondrán fin a todas las medidas de salvaguardia adoptadas al amparo del artículo XIX del GATT de 1947 que estén vigentes en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC a más tardar ocho años después de la fecha en que se hayan aplicado por primera vez o cinco años después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, si este plazo expirase después.

Artículo 11: Prohibición y eliminación de determinadas medidas

1.

a) Ningún Miembro adoptará ni tratará de adoptar medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados a tenor de lo dispuesto en el artículo XIX del GATT de 1994 a menos que tales medidas sean conformes a las disposiciones de dicho artículo aplicadas de conformidad con el presente Acuerdo.

b) Además, ningún Miembro tratará de adoptar, adoptará ni mantendrá limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares respecto de las exportaciones o las importaciones (Un contingente de importación aplicado como medida de salvaguardia de conformidad con las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 y del presente Acuerdo podrá, por mutuo acuerdo, ser administrado por el Miembro exportador) (Son ejemplos de medidas similares la moderación de las exportaciones, los sistemas de vigilancia de los precios de exportación o de los precios de importación, la vigilancia de las exportaciones o de las importaciones, los cárteles de importación impuestos y los regímenes discrecionales de licencias de exportación o importación, siempre que brinden protección). Quedan comprendidas tanto las medidas tomadas por un solo Miembro como las adoptadas en el marco de acuerdos, convenios y entendimientos concertados por dos o más Miembros. Toda medida de esta índole que esté vigente en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC se pondrá en conformidad con el presente Acuerdo o será progresivamente eliminada con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2.

c) El presente Acuerdo no es aplicable a las medidas que un Miembro trate de adoptar, adopte o mantenga de conformidad con otras disposiciones del GATT de 1994, aparte del artículo XIX, y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A, aparte del presente Acuerdo, o de conformidad con protocolos y acuerdos o convenios concluidos en el marco del GATT de 1994.

2. La eliminación progresiva de las medidas a que se refiere el apartado b) del párrafo 1 se llevará a cabo

Artículo 3: Investigación

1. Un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia después de una investigación realizada por las autoridades competentes de ese Miembro con arreglo a un procedimiento previamente establecido y hecho público en consonancia con el artículo X del GATT de 1994. Dicha investigación comportará un aviso público razonable a todas las partes interesadas, así como audiencias públicas u otros medios apropiados en que los importadores, exportadores y demás partes interesadas puedan presentar pruebas y exponer sus opiniones y tengan la oportunidad de responder a las comunicaciones de otras partes y de presentar sus opiniones, entre otras cosas, sobre si la aplicación de la medida de salvaguardia sería o no de interés público. Las autoridades competentes publicarán un informe en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho

2. Toda información que, por su naturaleza, sea confidencial, o que se facilite con carácter confidencial, será, previa justificación al respecto, tratada como tal por las autoridades competentes. Dicha información no será revelada sin autorización de la parte que la haya presentado. A las partes que proporcionen información confidencial podrá pedírseles que suministren resúmenes no confidenciales de la misma o, si señalan que dicha información no puede ser resumida, que expongan las razones por las cuales no es posible presentar un resumen. Sin embargo, si las autoridades competentes concluyen que una petición de que se considere confidencial una información no está justificada, y si la parte interesada no quiere hacerla pública ni autorizar su divulgación en términos generales o resumidos, las autoridades podrán no tener en cuenta esa información, a menos que se les demuestre de manera convincente, de fuente apropiada, que la información es exacta.

Artículo 4: Determinación de la existencia de daño grave o de amenaza de daño grave

1. A los efectos del presente Acuerdo:

a) se entenderá por "daño grave" un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional;

b) se entenderá por "amenaza de daño grave" la clara inminencia de un daño grave, de conformidad con las disposiciones del párrafo 2. La determinación de la existencia de una amenaza de daño grave se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas; y

c) para determinar la existencia de daño o de amenaza de daño, se entenderá por "rama de producción nacional" el conjunto de los productores de los productos similares o directamente competidores que operen dentro del territorio de un Miembro o aquellos cuya producción conjunta de productos similares o directamente competidores constituya una proporción importante de la producción nacional total de esos productos.

2.

a) En la investigación para determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional a tenor del presente Acuerdo, las autoridades competentes evaluarán todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción, en particular el ritmo y la cuantía del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones en aumento, los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo.

b) No se efectuará la determinación a que se refiere el apartado a) del presente párrafo a menos que la investigación demuestre, sobre la base de pruebas objetivas, la existencia de una relación de causalidad entre el aumento de las importaciones del producto de que se trate y el daño grave o la

amenaza de daño grave. Cuando haya otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que al mismo tiempo causen daño a la rama de producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones.

c) Las autoridades competentes publicarán con prontitud, de conformidad con las disposiciones del artículo 3, un análisis detallado del caso objeto de investigación, acompañado de una demostración de la pertinencia de los factores examinados.

Artículo 5: Aplicación de medidas de salvaguardia

1. Un Miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Si se utiliza una restricción cuantitativa, esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un período reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave. Los Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos.

2.

a) En los casos en que se distribuya un contingente entre países proveedores, el Miembro que aplique las restricciones podrá tratar de llegar a un acuerdo con respecto a la distribución de las partes del contingente con los demás Miembros que tengan un interés sustancial en el suministro del producto de que se trate. En los casos en que este método no sea razonablemente viable, el Miembro interesado asignará a los Miembros que tengan un interés sustancial en el suministro del producto partes basadas en las proporciones de la cantidad o el valor totales de las importaciones del producto suministradas por dichos Miembros durante un período representativo anterior, teniendo debidamente en cuenta los factores especiales que puedan haber afectado o estar afectando al comercio de ese producto.

b) Un Miembro podrá apartarse de lo dispuesto en el apartado a) del presente párrafo a condición de que celebre consultas con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 bajo los auspicios del Comité de Salvaguardias establecido en virtud del párrafo 1 del artículo 13 y de que presente al Comité una demostración clara de que i) las importaciones procedentes de ciertos Miembros han aumentado en un porcentaje desproporcionado en relación con el incremento total de las importaciones del producto considerado en el período representativo, ii) los motivos para apartarse de lo dispuesto en el apartado a) están justificados, y iii) las condiciones en que esto se ha hecho son equitativas para todos los proveedores del producto en cuestión. La duración de cualquier medida de esa índole no se prolongará más allá del período inicial previsto en el párrafo 1 del artículo 7. No estará permitido apartarse de las disposiciones mencionadas *supra* en el caso de amenaza de daño grave.

Artículo 6: Medidas de salvaguardia provisionales

En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, un Miembro podrá adoptar una medida de salvaguardia provisional en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave. La duración de la medida provisional no excederá de 200 días, y durante ese período se cumplirán las prescripciones pertinentes de los artículos 2 a 7 y 12. Las medidas de esa índole deberán adoptar la forma de incrementos de los aranceles, que se reembolsarán con prontitud si en la investigación posterior a que se refiere el párrafo 2 del artículo 4 no se determina que el aumento de las importaciones ha causado o amenazado causar un daño grave a una rama de producción nacional. Se computará como parte del período inicial y de las prórrogas del mismo a que se hace referencia en los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 7 la duración de esas medidas provisionales.

Artículo 7: Duración y examen de las medidas de salvaguardia

1. Un Miembro aplicará medidas de salvaguardia únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Ese período no excederá de cuatro años, a menos que se prorrogue de conformidad con el párrafo 2.
2. Podrá prorrogarse el período mencionado en el párrafo 1 a condición de que las autoridades competentes del Miembro importador hayan determinado, de conformidad con los procedimientos establecidos en los artículos 2, 3, 4 y 5, que la medida de salvaguardia sigue siendo necesaria para prevenir o reparar el daño grave y que hay pruebas de que la rama de producción está en proceso de reajuste, y a condición de que se observen las disposiciones pertinentes de los artículos 8 y 12.
3. El período total de aplicación de una medida de salvaguardia, con inclusión del período de aplicación de cualquier medida provisional, del período de aplicación inicial y de toda prórroga del mismo, no excederá de ocho años.
4. A fin de facilitar el reajuste en una situación en que la duración prevista de una medida de salvaguardia notificada de conformidad con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 12 sea superior a un año, el Miembro que aplique la medida la liberalizará progresivamente, a intervalos regulares, durante el período de aplicación. Si la duración de la medida excede de tres años, el Miembro que la aplique examinará la situación a más tardar al promediar el período de aplicación de la misma y, si procede, revocará la medida o acelerará el ritmo de la liberalización. Las medidas prorrogadas de conformidad con el párrafo 2 no serán más restrictivas que al final del período inicial, y se deberá proseguir su liberalización.
5. No volverá a aplicarse ninguna medida de salvaguardia a la importación de un producto que haya estado sujeto a una medida de esa índole, adoptada después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, hasta que transcurra un período igual a aquel durante el cual se haya aplicado anteriormente tal medida, a condición de que el período de no aplicación sea como mínimo de dos años.
6. No obstante lo dispuesto en el párrafo 5, podrá volver a aplicarse a la importación de un producto una medida de salvaguardia cuya duración sea de 180 días o menos, cuando:

- a) haya transcurrido un año como mínimo desde la fecha de introducción de una medida de salvaguardia relativa a la importación de ese producto, y
- b) no se haya aplicado tal medida de salvaguardia al mismo producto más de dos veces en el período de cinco años inmediatamente anterior a la fecha de introducción de la medida.

Artículo 8: Nivel de las concesiones y otras obligaciones

1. Todo Miembro que se proponga aplicar o trate de prorrogar una medida de salvaguardia procurará, de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo 12, mantener un nivel de concesiones y otras obligaciones sustancialmente equivalente al existente en virtud del GATT de 1994 entre él y los Miembros exportadores que se verían afectados por tal medida. Para conseguir este objetivo, los Miembros interesados podrán acordar cualquier medio adecuado de compensación comercial de los efectos desfavorables de la medida sobre su comercio.
2. Si en las consultas que se celebren con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 no se llega a un acuerdo en un plazo de 30 días, los Miembros exportadores afectados podrán, a más tardar 90 días después de que se haya puesto en aplicación la medida, suspender, al expirar un plazo de 30 días contado a partir de la fecha en que el Consejo del Comercio de Mercancías haya recibido aviso por escrito de tal suspensión, la aplicación, al comercio del Miembro que aplique la medida de salvaguardia, de concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes resultantes del GATT de 1994, cuya suspensión no desaproebe el Consejo del Comercio de Mercancías.
3. No se ejercerá el derecho de suspensión a que se hace referencia en el párrafo 2 durante los tres primeros años de vigencia de una medida de salvaguardia, a condición de que la medida de salvaguardia haya sido adoptada como resultado de un aumento en términos absolutos de las importaciones y de que

con arreglo a calendarios que los Miembros interesados presentarán al Comité de Salvaguardias a más tardar 180 días después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. En dichos calendarios se preverá que todas las medidas mencionadas en el párrafo 1 sean progresivamente eliminadas o se pongan en conformidad con el presente Acuerdo en un plazo que no exceda de cuatro años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, con excepción de una medida específica como máximo por Miembro importador (La única de esas excepciones a que tienen derecho las Comunidades Europeas figura indicada en el Anexo del presente Acuerdo), cuya duración no se prolongará más allá del 31 de diciembre de 1999. Toda excepción de esta índole deberá ser objeto de mutuo acuerdo de los Miembros directamente interesados y notificada al Comité de Salvaguardias para su examen y aceptación dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. En el Anexo del presente Acuerdo se indica una medida que se ha convenido en considerar amparada por esta excepción.

3. Los Miembros no alentarán ni apoyarán la adopción o el mantenimiento, por empresas públicas o privadas, de medidas no gubernamentales equivalentes a las medidas a que se hace referencia en el párrafo 1.

Artículo 12: Notificaciones y consultas

1. Todo Miembro hará inmediatamente una notificación al Comité de Salvaguardias cuando:

- a) inicie un proceso de investigación relativo al daño grave o la amenaza de daño grave y a los motivos del mismo;
- b) constate que existe daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones; y
- c) adopte la decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia.

2. Al hacer las notificaciones a que se refieren los apartados b) y c) del párrafo 1, el Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia proporcionará al Comité de Salvaguardias toda la información pertinente, que incluirá pruebas del daño grave o la amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva. En caso de prórroga de una medida, también se facilitarán pruebas de que la rama de producción de que se trate está en proceso de reajuste. El Consejo del Comercio de Mercancías o el Comité de Salvaguardias podrán pedir la información adicional que consideren necesaria al Miembro que se proponga aplicar o prorrogar la medida.

3. El Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia dará oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas con los Miembros que tengan un interés sustancial como exportadores del producto de que se trate, con el fin de, entre otras cosas, examinar la información proporcionada en virtud del párrafo 2, intercambiar opiniones sobre la medida y llegar a un entendimiento sobre las formas de alcanzar el objetivo enunciado en el párrafo 1 del artículo 8.

4. Antes de adoptar una medida de salvaguardia provisional de las previstas en el artículo 6, los Miembros harán una notificación al Comité de Salvaguardias. Se iniciarán consultas inmediatamente después de adoptada la medida.

5. Los Miembros interesados notificarán inmediatamente al Consejo del Comercio de Mercancías los resultados de las consultas a que se hace referencia en el presente artículo, así como los resultados de los exámenes a mitad de período mencionados en el párrafo 4 del artículo 7, los medios de compensación a que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 8 y las suspensiones previstas de concesiones y otras obligaciones a que se refiere el párrafo 2 del artículo 8.

6. Los Miembros notificarán con prontitud al Comité de Salvaguardias sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos en materia de medidas de salvaguardia, así como toda modificación de

los mismos.

7. Los Miembros que en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC tengan vigentes medidas comprendidas en el artículo 10 y el párrafo 1 del artículo 11 notificarán dichas medidas al Comité de Salvaguardias a más tardar 60 días después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC.

8. Cualquier Miembro podrá notificar al Comité de Salvaguardias todas las leyes, reglamentos y procedimientos administrativos y cualquier medida o acción objeto del presente Acuerdo que no hayan sido notificados por otros Miembros a los que el presente Acuerdo imponga la obligación de notificarlos.

9. Cualquier Miembro podrá notificar al Comité de Salvaguardias cualquiera de las medidas no gubernamentales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 11.

10. Todas las notificaciones al Consejo del Comercio de Mercancías a que se refiere el presente Acuerdo se harán normalmente por intermedio del Comité de Salvaguardias.

11. Las disposiciones del presente Acuerdo relativas a la notificación no obligarán a ningún Miembro a revelar informaciones confidenciales cuya divulgación pueda constituir un obstáculo para el cumplimiento de las leyes o ser de otra manera contraria al interés público, o pueda lesionar los intereses comerciales legítimos de empresas públicas o privadas.

Artículo 13: Vigilancia

1. En virtud del presente Acuerdo se establece un Comité de Salvaguardias, bajo la autoridad del Consejo del Comercio de Mercancías, del que podrán formar parte todos los Miembros que indiquen su deseo de participar en él. El Comité tendrá las siguientes funciones:

a) vigilar la aplicación general del presente Acuerdo, presentar anualmente al Consejo del Comercio de Mercancías un informe sobre esa aplicación y hacer recomendaciones para su mejoramiento;

b) averiguar, previa petición de un Miembro afectado, si se han cumplido los requisitos de procedimiento del presente Acuerdo en relación con una medida de salvaguardia, y comunicar sus constataciones al Consejo del Comercio de Mercancías;

c) ayudar a los Miembros que lo soliciten en las consultas que celebren en virtud de las disposiciones del presente Acuerdo;

d) examinar las medidas comprendidas en el artículo 10 y en el párrafo 1 del artículo 11, vigilar la eliminación progresiva de dichas medidas y rendir informe según proceda al Consejo del Comercio de Mercancías;

e) examinar, a petición del Miembro que adopte una medida de salvaguardia, si las concesiones u otras obligaciones objeto de propuestas de suspensión son "sustancialmente equivalentes", y rendir informe según proceda al Consejo del Comercio de Mercancías;

f) recibir y examinar todas las notificaciones previstas en el presente Acuerdo y rendir informe según proceda al Consejo del Comercio de Mercancías; y

g) cumplir las demás funciones relacionadas con el presente Acuerdo que le encomiende el Consejo del Comercio de Mercancías.

2. Para ayudar al Comité en el desempeño de su función de vigilancia, la Secretaría elaborará cada año, sobre la base de las notificaciones y demás información fidedigna a su alcance, un informe fáctico sobre el funcionamiento del presente Acuerdo.

Artículo 14: Solución de diferencias

Serán aplicables a las consultas y la solución de las diferencias que surjan en el ámbito del presente Acuerdo las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas en virtud del Entendimiento sobre Solución de Diferencias.

ANEXO: EXCEPCIÓN A QUE SE HACE REFERENCIA EN EL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 11

Miembros interesados	Producto	Expiración
CE/Japón	Vehículos automóbiles para el transporte de personas, vehículos todo terreno, vehículos comerciales ligeros, camiones ligeros (de hasta 5 toneladas), y estos mismos vehículos totalmente por montar (conjuntos de piezas sin montar).	31 12 1999

Si tiene preguntas o sugerencias, por favor envíe un E-mail a sicc@sice.oas.org

Cabecera

Índice de Materias

Descargo de Responsabilidad

[Cabecera](#) + [Índice de Materias](#) + [Descargo de Responsabilidad](#)

Todos los Derechos Reservados © 1995-98, Secretaría General, Organización de los Estados Americanos

UNIDAD DE PRACTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES

FORMULARIO DE MEDIDAS DE SALVAGUARDA

(POR EMPRESA)

BASES LEGALES

LEY DE COMERCIO EXTERIOR,

REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR

ARTICULO XIX DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CON AMERICA DEL NORTE

PARTE II: INFORMACION DE LAS EMPRESAS SOLICITANTES

EMPRESA _____

DOMICILIO _____

CIUDAD _____ ESTADO _____ CP _____

TELEFONOS _____ FAX _____

ESTE FORMULARIO DEBERA SER ENTREGADO EN ORIGINAL Y 3 COPIAS

PARTE I: AJUSTE COMPETITIVO DEL SECTOR

SECCION I. FACTORES COMPETITIVOS

1. Señale si ha habido cambios en la demanda de la mercancía importada similar, idéntica o directamente competitiva a la que su empresa produce:

- a) No b) Sí, indique a cual o cuales de los siguientes factores atribuyen el cambio en la demanda y de una breve explicación de la naturaleza del cambio. Asimismo indique en el paréntesis el orden de importancia de cada una de las razones indicadas si es que hay más de una:

i. Variación en los gustos y preferencias de los consumidores o compradores ()

ii. Modificaciones en el nivel de ingreso real del mercado al que se enfoca la producción de la empresa ()

iii. Aparición en el mercado de productos nacionales idénticos similares o directamente competitivos al que su empresa produce ()

iv. Aparición en el mercado de productos importados idénticos, similares o directamente competitivos al que su empresa produce ().

- a) No b) Si, explique porque

v. Otro, indique ()

En el caso de que haya elegido el punto iv. como la principal causa del cambio en la demanda de la mercancía que produce su empresa conteste las siguientes preguntas:

2. Señale en cuál o cuáles de los siguientes aspectos considera que el producto importado (idéntico, similar o directamente competitivo al que su empresa produce) compite con el producto que su empresa fabrica, proporcione una breve explicación. Asimismo indique en el paréntesis el orden de importancia de cada una de las razones indicadas si es que hay más de una:

a) Calidad de materiales y materia prima ():

b) Calidad del producto final ():

c) Precio ():

d) Servicio a compradores en general ():

e) Acceso a canales de distribución ():

f) Publicidad y/o prestigio de marca ():

g) Condiciones de crédito a compradores ():

h) Otro, especifique:

3. Señale en cuál o cuáles de los siguientes aspectos considera que el producto importado (idéntico, similar o directamente competitivo al que su empresa produce) compite con el producto que su empresa fabrica, proporcione una breve explicación. Asimismo indique en el paréntesis el orden de importancia de cada una de las razones indicadas si es que hay más de una:

a) Costo de la materia prima ():

b) Costo de la mano de obra ():

c) Productividad de la maquinaria ():

d) Tecnología ():

e) Acceso a mejores condiciones de financiamiento ()

f) Devolución de productos defectuosos (): _____

f) Nivel de capacitación de la mano de obra (): _____

h) Otros, señale (): _____

4. Dadas sus respuesta a las preguntas 2 y 3 señale la posición competitiva de la empresa y la mercancía nacional en relación con la de los productores extranjeros de una mercancía idéntica, similar o directamente competitiva a la nacional:

a) Similar

b) Ventajosa

c) Desventajosa

5.- ¿Por qué?: _____

iii. Reconversión de la maquinaria existente:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

iv. Modificación en los procesos de producción:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

v. Adquisición de equipo de cómputo y software especializado:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad.

vi. Capacitación de la mano de obra:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

vii. Inversiones en investigación y desarrollo para la creación de productos nuevos y/o diferenciados:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

viii. Inversión en promoción y publicidad:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

ix. Nuevas estrategias de comercialización.

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

x. Introducción de sistemas de gestión.

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad:

xi. Otros, especifique:

Año: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Descripción de las mejoras alcanzadas en términos de competitividad.

2. Mencione los efectos, en caso de que los haya habido, que han tenido las inversiones en tecnología más productiva en la habilidad de su empresa para competir con la mercancía importada similar, idéntica o directamente competitiva que su empresa produce? (desde enero de 1988 a la fecha?)

3. Mencione si la empresa ha identificado barreras de entrada de la mercancía que fabrica al mercado internacional. Enumere estas barreras y desarrolle como han influido en la colocación de la mercancía en el extranjero.

SECCION III. ACCIONES CONCRETAS QUE LA EMPRESA LLEVARIA A CABO SI SE APLICARAN LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA

1. Mencione si la empresa tiene algún proyecto de inversión encaminado a mejorar su competitividad. Señale cuales de los aspectos que se presentan a continuación abarcaría, la fecha de inicio de la inversión, el periodo esperado

de maduración, el costo y el financiamiento con el que se cuenta. Asimismo describa las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad. Reduzca su exposición a aquellos aspectos que pueda documentar.

a) Adquisición e instalación de maquinaria nueva:

Fecha de inicio de la inversión: _____

Periodo esperado de maduración de la inversión: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Tipo y fuente de financiamiento: _____

Descripción de las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad:

b) Reconversión de la maquinaria existente:

Fecha de inicio de la inversión: _____

Periodo esperado de maduración de la inversión: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Tipo y fuente de financiamiento: _____

Descripción de las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad:

c) Capacitación de la mano de obra:

Fecha de inicio de la inversión: _____

Periodo esperado de maduración de la inversión: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Tipo y fuente de financiamiento:

Descripción de las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad:

d) Inversiones en investigación y desarrollo para la creación de productos diferenciados:

Fecha de inicio de la inversión: _____

Periodo esperado de maduración de la inversión: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Tipo y fuente de financiamiento:

Descripción de las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad:

e) Estrategias de comercialización.

Fecha de inicio de la inversión: _____

Periodo esperado de maduración de la inversión: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Tipo y fuente de financiamiento: _____

Descripción de las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad:

f) Introducción de sistemas de gestión.

Fecha de inicio de la inversión: _____

Periodo esperado de maduración de la inversión: _____

Costo de la inversión (dólares): _____

Tipo y fuente de financiamiento: _____

Descripción de las mejoras que se esperan alcanzar en términos de competitividad:

PARTE II: INFORMACION DE LAS EMPRESAS SOLICITANTES

SECCION I. INDICADORES ECONOMICOS DE LA EMPRESA

1.- Proporcione las siguientes variables de la mercancía investigada para 1991, 1992 y 1993 y el último registro de 1994.

Cuadro 1: Capacidad instalada, producción, ventas, inventarios y empleo.

Cuadro 2: Producción y ventas mensuales

Cuadro 3: Precios

Cuadro 4: Materias primas y materiales.

Cuadro 5: Estructura de costos.

2.- Describa el proceso de producción de la mercancía señalando, sus nombres técnicos, la actuación de la mano de obra, la interrelación de la mano de obra con la maquinaria; además de la descripción utilice diagramas y cualquier documento de apoyo para los diferentes procesos.

SECCION II.- POSICION COMPETITIVA DE LA MERCANCIA QUE PRODUCE LA EMPRESA

1.- Señale si han habido cambios en la demanda de la mercancía que la empresa produce. En caso afirmativo, indique los factores a los que atribuye el cambio y de una breve explicación de la naturaleza del cambio. Asimismo, indique el orden de importancia de cada uno de los factores mencionados.

Por ejemplo:

- i. Variación en las preferencias de clientes y consumidores de la mercancía
- ii. Aparición en el mercado de productos nacionales idénticos, similares o directamente competitivos a la mercancía que la empresa produce.
- iii. Aparición en el mercado de productos importados idénticos, similares o directamente competitivos a la mercancía que la empresa produce.
- iv. Aparición en el mercado de productos sustitutos de la mercancía que produce la empresa.
- v. Modificaciones en el ingreso real del mercado socioeconómico al que se enfoca la producción de la empresa o en su caso modificaciones en el presupuesto de los clientes que adquieren la mercancía que produce la empresa, etcétera.

2.- Señale los factores que considera que la mercancía importada compite con la mercancía que su empresa produce. De una breve explicación de la forma en que esto ocurre e indique el orden de importancia de cada uno de los factores señalados.

Demanda de la mercancía,

- i. Calidad,
- ii. Servicio,
- iii. Precio,
- iv. Canales de distribución,
- v. Publicidad y/o prestigio de marca,
- vi. Crédito a compradores, etcétera.

Oferta de la mercancía:

- i. Costo de materias primas y materiales,
- ii. Adquisición de insumos,
- iii. Costo de la mano de obra,
- iv. Productividad de la maquinaria y equipo,
- v. Tecnología,
- vi. Acceso a financiamiento,
- vii. Capacitación de la mano de obra, etcétera.

3.- Mencione si desde el año de 1989, la empresa ha llevado a cabo esfuerzos por competir más eficientemente en el mercado nacional. En caso afirmativo, especifique en que consistieron estos esfuerzos, los años en los que fueron realizados, el período de maduración de la inversión y las mejoras en competitividad que de ellos se desprendieron. Señale explícitamente, los esfuerzos que hayan estado encaminados a competir con las importaciones. Reduzca su exposición a aquellos aspectos que pueda documentar.

- i. Apertura de una planta nueva,
- ii. Adquisición e instalación de maquinaria nueva,
- iii. Reconvención de la maquinaria existente,
- iv. Modificación en el proceso de producción,
- v. Capacitación de la mano de obra,
- vi. Investigación y desarrollo para la creación de nuevos productos y/o diferenciados.
- vii. Promoción y publicidad,
- viii. Modificación en las estrategias de comercialización,
- ix. Adquisición de equipo de cómputo y software especializado,
- x. Modificación en el sistema de gestión, etcétera.

4.- Mencione si la empresa tiene algún proyecto de inversión encaminado a mejorar su competitividad. Señale que aspectos abarcaría, la fecha proyectada de inicio de la inversión, el periodo esperado de maduración de la inversión, el costo, el financiamiento con el que se contaría, el valor presente neto (VPN) y la tasa interna de retorno (TIR) de la inversión; así como las mejoras en competitividad que se esperan obtener. Reduzca su exposición a aquellos aspectos que pueda documentar.

- i. Apertura de una planta nueva,
- ii. Adquisición e instalación de maquinaria nueva,
- iii. Reconversión de la maquinaria existente,
- iv. Modificación en el proceso de producción,
- v. Capacitación de la mano de obra,
- vi. Investigación y desarrollo para la creación de nuevos productos y/o diferenciados.
- vii. Promoción y publicidad,
- viii. Modificación en las estrategias de comercialización,
- ix. Adquisición de equipo de cómputo y software especializado,
- x. Modificación en el sistema de gestión, etcétera.

SECCION III. INFORMACION FINANCIERA DE LA EMPRESA

Todos los estados solicitados tendrán el carácter de confidencial y siempre serán manejados como tal. La información contable de la empresa deberá estar auditada, si esto no es posible, presente la información financiera que elabora la empresa. Recuerde que la información está sujeta a verificación.

1. Presente copias de sus estados financieros auditados (estado de resultados y balance general) para cada uno de los últimos cinco años fiscales.
2. ¿Durante los últimos cinco años, la empresa ha registrado cambios de propietarios o accionistas, o ha habido alguna reestructuración financiera, fusión ó adquisición, que haya producido una revaluación significativa de los activos, o una venta o adquisición significativa de activos? En caso afirmativo, explique el tipo de operación (por ejemplo: fusión, adquisición, etcétera), gerentes involucrados, fecha y el impacto monetario aproximado.
3. ¿Contando los últimos años fiscales, incluyendo 1994, la empresa ha experimentado efectos negativos en su crecimiento, inversión, habilidad para incrementar el capital o los esfuerzos para el desarrollo y producción como resultado de las importaciones de una mercancía

idéntica, similar o directamente competitiva a la que produce la empresa? En caso afirmativo describa y explique el impacto negativo de tales importaciones. Otorgue documentación, si está disponible, respaldando sus argumentos (por ejemplo: cancelación o rechazo de cualquier proyecto de inversión o expansión del producto "específico", estudio de cualquier propuesta de inversión y el memorándum que lo rechaza, cualquier documento que refleje el rechazo de préstamos bancarios, problemas relacionados con la emisión de bonos o acciones, etc.)

4. ¿La empresa anticipa algún impacto negativo a través de las importaciones de la mercancía idéntica, similar o directamente competitiva a la que produce la empresa? En caso afirmativo describa y explique el potencial del impacto negativo, por país y producto (sea específico), y otorgue cualquier documentación, si está disponible.

5. ¿El tamaño de las inversiones de capital llevadas a cabo se ha visto influenciada por la presencia de importaciones de una mercancía idéntica, similar o directamente competitiva a la que produce la empresa? En caso afirmativo explique como afectaron a dichas inversiones.

INFORMACION FINANCIERA POR LINEA DE PRODUCTO

6.- Presente copias de sus reportes internos para cada uno de los últimos cinco años que muestren los estados de resultados de sus operaciones para la mercancía idéntica, similar o directamente competitiva a la de importación ó, en caso de que esos reportes no existan, los reportes internos que muestren los estados de resultados del establecimiento o división que produce la mercancía idéntica, similar o directamente competitiva a la importada. Asigne de la manera más precisa posible, los ingresos y egresos (que conforman un estado de resultados) asociados a la mercancía idéntica, similar o directamente competitiva a la importada. Al realizar esta asignación, utilice el método más apropiado para cada bien producido. La asignación de los costos de los bienes vendidos bajo la base del valor de las ventas no es aceptable.

7.- ¿Hay diferencias entre las asignaciones hechas en sus registros contables y en las asignaciones realizadas al responder a este cuestionario? En caso afirmativo explique porque

8. Algunas asignaciones típicas de egresos de los estados de resultados que podrían ser de ayuda están listados en el cuadro 6. Indique si utilizó el procedimiento sugerido para cada categoría o en caso contrario cuál utilizó. La asignación del costo de bienes vendidos bajo la base de ingresos por ventas no es aceptable.

CUADRO 1
CAPACIDAD INSTALADA, PRODUCCION, VENTAS, INVENTARIOS Y EMPLEO

CONCEPTO	DATOS ANUALES			ENERO-MARZO		ABRIL-JUNIO		JULIO-SEPT.	
	1991	1992	1993	1993	1994	1993	1994	1993	1994
VOLUMEN (EN NUMERO DE UNIDADES DE LA MERCANCIA)*									
A. CAPACIDAD INSTALADA PRACTICA									
VOLUMEN (EN NUMERO DE UNIDADES DE LA MERCANCIA)*									
B. INVENTARIOS AL INICIO DE PERIODO									
C. PRODUCCION									
D. VENTAS AL MERCADO INTERNO									
E. VENTAS AL MERCADO EXTERNO									
F. INVENTARIOS AL FINAL DEL PERIODO									
VALOR (NUEVOS PESOS)									
G. VENTAS AL MERCADO INTERNO									
H. VENTAS AL MERCADO EXTERNO									
EMPLEO RELACIONADO DIRECTAMENTE CON LA PRODUCCION DE LA MERCANCIA									
I. NUMERO DE EMPLEADOS (PROMEDIO)									
J. HORAS LABORADAS									
K. SALARIO PAGADO									

Notas:

* Indique la unidad en la que se mide la mercancía _____

Capacidad instalada práctica: Es el máximo nivel de producción que se espera obtener utilizando un esquema de trabajo y maquinaria y equipo razonable.

Proporcione la metodología utilizada en el cálculo de la capacidad instalada práctica, indicando las consideraciones mencionadas.

Ventas: El volumen de ventas debe ser neto de devoluciones. El valor de las ventas debe ser neto de descuentos, rebajas, devoluciones, promociones, etcétera.

Observe que los datos de volumen deben cumplir con la siguiente identidad: $B + C - (D + E) = F$, si los datos no cumplen con esta identidad explique porque.

Número de empleados: De tiempo completo, tiempo parcial, relacionados directamente con la producción de la mercancía. Para obtener el promedio suma el número de empleados (tiempo completo y parcial) y divida la suma entre 12. Para la información trimestral, utilice el mismo criterio.

Horas laboradas: Es el número de horas laboradas por un trabajador promedio al año o al trimestre.

Salario pagado: Es la cantidad pagada a un trabajador promedio al año o al trimestre.

CUADRO 2 PRODUCCION Y VENTAS MENSUALES

CONCEPTO	DATOS MENSUALES 1991											
	ENERO	FEB	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCT	NOV.	DIC
VOLUMEN (EN NUMERO DE UNIDADES DE LA MERCANCIA)*												
A PRODUCCION												
B VENTAS AL MERCADO INTERNO												
C VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
D VENTAS TOTALES: B + C												
VALOR (NUEVOS PESOS)												
E VENTAS AL MERCADO INTERNO												
F VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
G VENTAS TOTALES: B + C												

CONCEPTO	DATOS MENSUALES 1992											
	ENERO	FEB	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCT	NOV	DIC
VOLUMEN (EN NUMERO DE UNIDADES DE LA MERCANCIA)*												
A PRODUCCION												
B VENTAS AL MERCADO INTERNO												
C VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
D VENTAS TOTALES B + C												
VALOR (NUEVOS PESOS)												
E VENTAS AL MERCADO INTERNO												
F VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
G VENTAS TOTALES B + C												

Notas

* Indicar la unidad en la que se mide la mercancía _____

* El volumen de ventas debe ser neto de devoluciones. El valor de las ventas debe ser neto de descuentos, rebajas, devoluciones, promociones, etcétera.

**CUADRO 2 (... continuación)
PRODUCCION Y VENTAS MENSUALES**

CONCEPTO	DATOS MENSUALES 1993											
	ENERO	FEB	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCT	NOV	DIC
VOLUMEN (EN NUMERO DE UNIDADES DE LA MERCANCIA)*												
A. PRODUCCION												
B. VENTAS AL MERCADO INTERNO												
C. VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
D. VENTAS TOTALES: B + C												
VALOR (NUEVOS PESOS)												
E. VENTAS AL MERCADO INTERNO												
F. VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
G. VENTAS TOTALES: B + C												

CONCEPTO	DATOS MENSUALES 1994											
	ENERO	FEB.	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPT	OCT.	NOV	DIC
VOLUMEN (EN NUMERO DE UNIDADES DE LA MERCANCIA)*												
A. PRODUCCION												
B. VENTAS AL MERCADO INTERNO												
C. VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
D. VENTAS TOTALES: B + C												
VALOR (NUEVOS PESOS)												
E. VENTAS AL MERCADO INTERNO												
F. VENTAS AL MERCADO EXTERNO												
G. VENTAS TOTALES: B + C												

Notas:

* Indique la unidad en la que se mide la mercancía: _____

Ventas: El volumen de ventas debe ser neto de devoluciones. El valor de las ventas debe ser neto de descuentos, rebajas, devoluciones, promociones, etcétera.

**CUADRO 3
PRECIOS**

CONCEPTO	1991											
	ENERO	FEB.	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGO	SEPT.	OCT	NOV	DIC
PRECIO (NUEVOS PESOS/UNIDAD DE MERCANCIA*)												
A. PRECIO EX-FABRICA												
B. COSTOS DE ENTREGA												
C. PRECIO DE ENTREGA (A + B)												

1992												
A. PRECIO EX-FABRICA												
B. COSTOS DE ENTREGA												
C. PRECIO DE ENTREGA (A + B)												

1993												
A. PRECIO EX-FABRICA												
B. COSTOS DE ENTREGA												
C. PRECIO DE ENTREGA (A + B)												

1994												
A. PRECIO EX-FABRICA												
B. COSTOS DE ENTREGA												
C. PRECIO DE ENTREGA (A + B)												

Notas:

* Indique la unidad en la que se mide la mercancía: _____

A. Precio ex-fábrica. Es el precio del producto en el lugar de producción o de almacén. El precio se debe registrar neto de descuentos,

rebajas y otras deducciones, y debe representar las ventas de cantidades comerciales, no de muestras u ofertas de promoción.

B. Costos de entrega. Se debe registrar el costo promedio de entrega cuando la empresa cubra este gasto.

C. Precio de entrega. Es el precio ex-fábrica más el costo de entrega, es decir, el precio al que el cliente adquiere el producto en su establecimiento.

**CUADRO 4-
MATERIA PRIMA Y MATERIALES**

NOMBRE COMERCIAL Y TECNICO	PAIS DE PROCEDENCIA	FRACCION MEDIANTE LA CUAL SE IMPORTA *	COSTO DEL MATERIAL POR UNIDAD (NUEVOS PESOS)	% DEL COSTO DEL MATERIAL EN EL COSTO TOTAL

Notas.

*) En caso de que la materia prima o el material sea importado

Incluye las materias primas que actualmente utiliza, en el caso de que estas hayan cambiado en los últimos tres años, utilice un formato por año

CUADRO 5
ESTRUCTURA DE COSTOS POR UNIDAD DE MERCANCIA PRODUCIDA

CONCEPTO	1991											
	ENE.	FEB.	MARZO	ABR.	MAYO	JUNIO	JULIO	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC
COSTO (NUEVOS PESOS/UNIDAD DE MERCANCIA*)												
A MATERIA PRIMA DIRECTA												
B MANO DE OBRA DIRECTA												
C GASTOS INDIRECTOS DE FABRICACIÓN												
D COSTOS DE FABRICACION (D = A + B + C)												
	1992											
A MATERIA PRIMA DIRECTA												
B MANO DE OBRA DIRECTA												
C GASTOS INDIRECTOS DE FABRICACIÓN												
D COSTOS DE FABRICACION (D = A + B + C)												
	1993											
A MATERIA PRIMA DIRECTA												
B MANO DE OBRA DIRECTA												
C GASTOS INDIRECTOS DE FABRICACIÓN												
D COSTOS DE FABRICACION (D = A + B + C)												
	1994											
A MATERIA PRIMA DIRECTA												
B MANO DE OBRA DIRECTA												
C GASTOS INDIRECTOS DE FABRICACIÓN												
D COSTOS DE FABRICACION (D = A + B + C)												

Notas:

* Indique la unidad en la que se mide la mercancía. _____

Cuadro 6

MÉTODOS DE ASIGNACION DE COSTOS Y GASTOS POR LINEA DE PRODUCTO

COSTO DE BIENES VENDIDOS

Trabajo directo:

 Identificado en sus registros a productos específicos

 Otro, por favor descríballo:

Materia prima:

 Identificado en sus registros a productos específicos

 Otro, por favor descríballo:

COSTOS DE FABRICACION POR UNIDAD:

Servicios (Energía):

 Metros cuadrados de área ocupada

 Otro, por favor descríballo:

Beneficios adicionales de los trabajadores (vacaciones, días festivos, pagos por enfermedad, gastos médicos, etc.) y salrios de capataces.

 Nómina de empleados

 Otro, por favor descríballo:

Gastos de depreciación:

 Tiempo de máquina ó cantidades producidas

 Otro, por favor descríballo:

Mantenimiento y reparaciones, gastos misceláneos, y gastos de fábrica.

 Trabajo directo, materias primas directas, o costos directos totales

 Otro, por favor descríballo:

GASTOS DE VENTAS, GENERALES Y ADMINISTRATIVOS.

Ventas:

 Egresos por ventas o cantidades vendidas

 Otro, por favor descríballo:

Generales y administrativos:

 Egresos por ventas

 Otro, por favor descríballo.

Notas:

Indique el procedimiento utilizado para cada categoría del(os) producto(s) investigado(s).