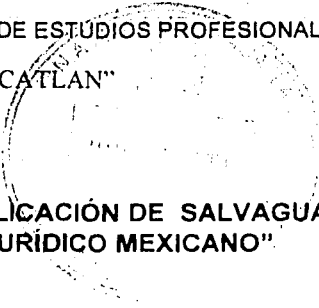


20721
75



Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



"PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS
EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

LUIS ENRIQUE ESTRADA MARTÍNEZ

ASESOR: LIC. SAÚL MANDUJANO RUBIO



Directorio General de Bibliotecas
Difundido en formato electrónico e impreso
Código de trabajo: Recepcional
AÑO: Febrero de 2003
Luis Enrique Estrada Martínez
MARZO de 2003
MA: [Firma]

MARZO DE 2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradezco principalmente a DIOS
por haberme dado la oportunidad de
disfrutar el milagro de
la "vida"

A mi madre:
CECILIA MARTINEZ NÚÑEZ por
estar conmigo en todo momento, sin
ti nada de esto seria posible, viviré
eternamente agradecido contigo.

A mi padre:
PASCUAL ESTRADA GONZALEZ
donde sea que te encuentres espero no
haberte defraudado nunca.

A mis abuelos maternos:
Por enseñarme a respetar y a estar
orgullosos de mis orígenes.
mostrándome que para progresar en la
vida hay que trabajar muy duro.

A mis abuelos paternos:
abuelo gracias por haberme heredado
un poco de tu inteligencia. A mi abuela
le agradezco la disciplina que me inculco.

TESIS CON
FAMILIA DE ORIGEN

A mi tía:
JOSEFINA MARTINEZ NÚÑEZ por
haberme cuidado como una madre y ser
mi maestra de matemáticas.

A mi tía:
RAQUEL MARTINEZ NÚÑEZ te
considero un gran ser humano y un
ejemplo a seguir.

A mi tía:
LETICIA MARTINEZ NÚÑEZ por
enseñarme a amar la geografía,
mostrándome que es fabulosa.

A la familia:
OVIEDO MARTINEZ por ser un
gran soporte en mi vida, a Ale que es
mi segundo padre, a mi tía Olga por
ser como es, y a mis primos porque
quiero ser un ejemplo para ustedes.

A mi tío:
BAUDELIO MARTINEZ NÚÑEZ por
haberme encaminado y apoyado en mis
estudios universitarios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A la familia:

LARA MORENO por haber sido tan buenos conmigo, me enseñaron cosas y valores que nunca olvidare, gracias.

A mis primos:

DANIEL MARTINEZ MARAVILLA y PASCUAL PALESTINA ESTRADA por ser mis hermanos y apoyarme en todo momento.

A toda mi familia que de alguna manera o de otra me apoyaron siempre, de corazón gracias.

A **DAMARIZ**:

por mostrarme que el milagro del amor ocurre en mas de una ocasión, gracias por tu cariño, tu amistad, eres un motor importantísimo para seguir adelante.

A mi amigo:

JAY siempre has estado conmigo, de verdad que suerte tener un amigo como tu.

ENSE CON
FALLA DE ORIGEN

A mi amigo:

ARTURO por ser un gran amigo, tu sabes lo que hemos pasado, lo que nos hemos divertido.

A la "**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO**" que me ha albergado desde mi infancia inculcándome principios, valores, disciplina, y sobre todo educación.

A la "**ENEP ACATLAN**" que fue mi casa en esta última etapa de mi educación, siempre estaré orgullosos de ser un egresado de este campus.

A mi asesor de tesis: **Lic. Saúl Mandujano Rubio**, por que este trabajo no se hubiera realizado sin su ayuda.

A todos los **PROFESORES**: que integran la plantilla de Derecho en la **ENEP ACATLAN**, donde tuve el privilegio de recibir excelente educación jurídica y magnificas cátedras, gracias.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

A mis amigos:
**Irene, Cynthia, Oscar, Karina,
Napoleón, Manuel, Lilitana Israel,
Erika, Selene.**

A ELIDETH:
ya me conoces. lo único que te puedo
decir. es gracias. de verdad gracias
por todo.

A mis compañeros les agradezco
sus muestras de aprecio y de cariño.

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

6

INTRODUCCIÓN.

Debido al proceso de liberación comercial previsto en el Tratado de Libre Comercio suscrito con Estados Unidos y Canadá, a partir del año 2003, entra al programa de liberación arancelaria, la apertura del sector agrícola. Actualmente, México se encuentra en una situación muy delicada en lo que respecta al campo, por la notable desigualdad con sus socios comerciales.

En los últimos veinte años, México es uno de los países que más ha cambiado comercialmente, el cambio no ha sido fácil para la producción nacional, en algunos sectores, ha significado pérdidas notorias, correspondiendo en este momento a la agricultura enfrentar el desafío.

Para la década de los ochentas, nuestro país se encontraba en grandes problemas económicos, la deuda externa aumento desmedidamente, dependíamos totalmente de los ingresos que nos ofrecía un devaluado petróleo mexicano, la industria nacional en otros ramos prácticamente no existía, el aumento de la población con necesidad de trabajar aumentaba, la industria pertenecía en su totalidad al gobierno. Por lo que debido a la ineficiencia en la administración de dichas empresas, el país se vio obligado a hacer un cambio radical, abrirse al comercio internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No fue fácil tomar esta decisión en el momento, debido a la gran desconfianza en el país, incluso por los mismos mexicanos, que no creían en lo absoluto en su gobierno, debido a esta necesaria reestructuración, la política mexicana cambio de la "sustitución de mercancías" a el "libre cambio".

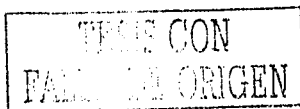
Al integrarnos al comercio internacional, se intento un cambio de perspectiva económica, por lo que se abrió al comercio internacional, iniciando un proceso de apertura agresivo mediante el cual decidió ingresar al GATT, dejando atrás el proteccionismo que existía a la producción nacional, lo que trajo como resultado la instalación y aprobación de un conjunto de leyes que equilibraran y defendieran la producción nacional, de lo que se denomina competencia desleal o competencia desigual. No se trato de proteger a la competencia, sino a la competencia que pone en peligro inminente a la producción nacional de nuestro país.

Para nadie es desconocido que la competencia es la base del mejoramiento en todos los ámbitos, pero en el comercio internacional, las diferencias entre cada rama productiva de un país a otro, son inmensas, por lo que si se dejara abiertamente y sin medidas al libre mercado, las empresas más débiles serian superadas por las empresas extranjeras, volviendo esto en una competencia in equitativa.

TEXAS CON
FALLA DE ORIGEN

Surgiendo por esta razón las medidas de salvaguardia, creadas para solucionar en cierta manera uno de los tantos problemas del comercio internacional, como lo es el aumento desmedido de la importación de un producto similar al producido en nuestro país, dejando en clara desventaja a la industria nacional por el hecho de no poder competir de igual manera ante tales cantidades de productos similares, dándose estas circunstancias, el gobierno de cada país en este caso el mexicano, tiene que aplicar las medidas de salvaguardia, lo que significa una limitación en las exportaciones de otro país hacia nuestro mercado interno, permitiendo de esa manera que la industria nacional se fortalezca a través de programas, que lo colocaran en posición de competir con cualquier empresa extranjera.

Este tipo de mecanismos, sirven sin lugar a dudas, pero se debe regular perfectamente para evitar su aplicación desmedida y arbitraria, por parte de un gobierno que sea protector de su industria. Las medidas de salvaguardia han sido reguladas en el ámbito nacional e internacional, variando en algunos sentidos, por lo que nosotros analizaremos sobre la problemática de la aplicación de salvaguardias en el sistema jurídico mexicano.



ÍNDICE

CAPITULO I	Pág.
COMERCIO INTERNACIONAL Y COMPETITIVIDAD	
1.1. Acerca de la teoría del comercio internacional	6
1.2. Desafíos de la incorporación al comercio internacional.....	12
1.3. Competitividad y presencia comercial.....	18
1.4. Desventajas de la participación inadecuada en el comercio internacional.....	25
1.5. Globalización y comercio internacional.....	30
CAPITULO II	
LA PARTICIPACION DE MEXICO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL	
2.1. Aspectos generales de la apertura comercial de México.....	36
2.2. La participación mexicana en la integración comercial.....	49
2.3. Características de los acuerdos de libre comercio suscritos por México.....	60
2.4. El carácter irreversible de librecambio en la política comercial mexicana.....	66

TEEN CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

ANALISIS DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

3.1. Concepto de daño en el contexto del comercio internacional.....	74
3.2. Descripción de las salvaguardias y su justificación.....	83
3.3. Condiciones y mecanismo de aplicación de las salvaguardias.....	96
3.4. Consideraciones finales.....	106

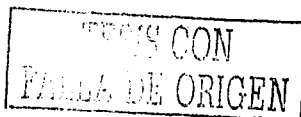
CAPITULO IV

APLICACION DE SALVAGUARDIAS EN EL DERECHO MEXICANO

4.1. Significado de daño en la legislación mexicana.....	112
4.2. Competencia para la determinación de las salvaguardias en México.....	123
4.3. Procedimiento para la aplicación de salvaguardias en el derecho mexicano.....	129
4.4. Recursos contra la aplicación de salvaguardias en nuestro sistema jurídico	142
4.5. Problemática de una correcta aplicación de salvaguardias.....	148

CONCLUSIONES.....	152
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	156
-------------------	-----



**PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN EL
SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5-A

CAPÍTULO I
COMERCIO INTERNACIONAL Y COMPETITIVIDAD

TECIS CON
FABRICA DE ORIGEN

5-B

CAPITULO I

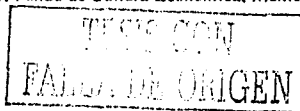
COMERCIO INTERNACIONAL Y COMPETITIVIDAD.

1.1 ACERCA DE LA TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL.

Característica indiscutible de la sociedad internacional de nuestro tiempo, es la importancia del comercio y el intercambio entre los diversos actores que sostienen relaciones internacionales. Hoy mas que nunca, se destaca que las naciones no pueden vivir solas en un mundo donde se requiere de la mayor de las integraciones para ser efectivo en diversos ámbitos. Una familia sola, que vive aislada, y no satisface sus necesidades, solo puede llevar una vida primitiva y llena de carencias. Es tan apremiante este hecho, que aun entre los pueblos primitivos existió un grado rudimentario de especialización, juntamente la participación o el cambio inevitable de sus frutos.¹

Con los progresos de la tecnología se ha aumentado el campo de la especialización, y con ella la abundancia de bienes y servicios para satisfacer nuestras necesidades. Esa abundancia, permite que el productor especializado use solo parte de su propia producción, cambiando el excedente por las cosas que desea de las producciones

¹ Ellsworth, J.P. El comercio exterior, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, Pág. 17



especializadas de otros. Dicho de distinta manera, la especialización supone comercio y no puede tener lugar sin el.

Una gran parte del comercio se realiza entre los habitantes de una misma localidad o región. hace algunos años, el volumen de las mercancías que viajaba largas distancias era una mínima parte del comercio total. En la actualidad, el comercio que cruza las fronteras nacionales, es decir, el comercio internacional representa un porcentaje mas amplio del intercambio de mercancías.

Para muchos países, el comercio internacional, es literalmente, cuestión de vida o muerte. Existen regiones con extensiones de tierra relativamente pequeñas y con recursos naturales limitados, los pobladores de esa localidad, para satisfacer necesidades básicas como la alimentación, requiere de la importación de satisfactores. En otras zonas del planeta, la existencia de productos básicos permite cubrir requerimientos como la alimentación, pero no es suficiente para satisfacer necesidades diversas, de manera distinta, se presenta la importación como alternativa para atender desequilibrios.

Por supuesto, el comercio internacional no reviste importancia solo para los importadores, también los exportadores requieren indiscutiblemente de él. Hemos destacado que la tecnología ha permitido incrementar los niveles de producción,

EFESIS CON
PAIS DE ORIGEN

propiamente desde la revolución industrial hasta nuestros días, el intercambio de bienes entre los Estados adquirió una dimensión diferente. Exportar el excedente, conlleva la posibilidad de obtener divisas que se utilizaran para adquirir mercancías imposibles de producir por el propio país, o destinar los dividendos para actividades de inversión o financiamiento. En un sentido general, en todas las zonas del planeta existen naciones que dependen del comercio internacional. Si no fuera por el comercio exterior, las poblaciones de muchos países serían incapaces de cubrir sus necesidades básicas. Por consecuencia, entre las razones fundamentales de la importancia del comercio internacional podríamos mencionar: en el extranjero, pueden obtenerse artículos imposibles de producir nacionalmente o bien, colocar el excedente de la producción nacional.

Destacada la justificación y trascendencia del comercio internacional, cualquier mención sobre la teoría acerca de él, obliga referirse a las condiciones actuales de los intercambios comerciales internacionales. Previamente a describir las circunstancias del comercio internacional contemporáneo, es menester señalar aspectos sobresalientes de su evolución.

Antes de la segunda guerra mundial, el panorama del comercio internacional presentaba condiciones muy diferentes a las actuales. En un ambiente proteccionista y de tendencia bilateral, los Estados participaban tímidamente en los intercambios,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

preocupados en favorecer el consumo de artículos nacionales, se ponían barreras a la importación de mercancías, en todo caso, los favores o concesiones comerciales se otorgaban mediante el compromiso de la reciprocidad, derivado de una relación estrictamente bilateral.

Al término del conflicto bélico de mediados de siglo, en la posguerra, se trabajaba en una nueva propuesta para el comercio internacional, del proteccionismo se pasa al liberalismo y del bilateralismo al multilateralismo. En ese novedoso escenario, impulsado particularmente por el gobierno de los Estados Unidos de América, surge el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), instrumento jurídico que da impulso definitivo a la apertura y liberación comercial de las naciones.

Desde la entrada en vigor del GATT, inicialmente integrado por 23 Estados partes, se apreció como la liberación comercial iba ganando terreno, en la última ronda de negociaciones comerciales de ese foro, la incorporación de nuevos temas y la participación de más de 130 países, era signo inequívoco del avance logrado en la apertura comercial. Actualmente, la Organización Mundial de Comercio cuenta con una membresía más amplia a la del GATT, sobresaliendo la participación de países que, atendiendo a las condiciones del Acuerdo, hubiera resultado imposible su admisión en el GATT.

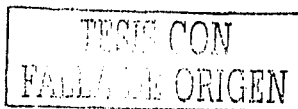
COPIA CON
FALLA DE ORIGEN

Prácticamente irreversible, el sello impuesto al comercio internacional es la liberación, algunos países mas que otros, pero la gran mayoría, aplican políticas de apertura comercial. Como será señalado mas adelante, México se encuentra entre las naciones comprometidas con el liberalismo comercial.

A fin de dar conclusión a este primer inciso, procurando que la precisión en las características actuales del comercio internacional auxilien en el entendimiento de una teoría sobre este tema, puntualizaremos las condiciones del comercio internacional contemporáneo:

- Libre cambio y multilateralidad
- Regionalización e integración comercial
- Alto impacto del factor tecnológico
- Incorporación de los servicios
- División internacional del trabajo y especialización
- Ventajas cualitativas sobre las cuantitativas
- Medios de solución de las controversias

Sin entrar a la exposición detallada de cada una de las condiciones enunciadas, la intención del presente apartado es permitir una visualización general de la importancia,



evolución y particularidad del comercio internacional. A lo largo de la investigación, en la medida que el trabajo lo amerite, serán descritas con mayor profundidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.2 DESAFIOS DE LA INCORPORACIÓN AL COMERCIO INTERNACIONAL

En la sociedad internacional contemporánea, cada vez es menor el número de países apartados del proceso de integración y la apertura comercial. Estados que en el pasado eran de economía cerrada, se han abierto.

Partidarios de una política comercial liberal, la mayoría de los Estados están convencidos, que en las actuales circunstancias, es indispensable llevar a cabo un proceso de integración. La incorporación al comercio internacional, es un medio para alcanzar un mayor desarrollo económico sostenible, éste a su vez, satisface mayores necesidades de consumo y contribuye al bienestar general. La participación en el comercio mundial, es un paso para ampliar mercados, aumentar el empleo, manejar capitales que se invertirán en diferentes zonas sin ninguna restricción por el origen del mismo, mejorar la calidad de vida, favorecer el progreso social y aprovechar eficientemente los recursos.

Incorporarse al comercio internacional, no es una decisión sencilla, el ingreso representa altos costos que podrían variar en función de cada país, tomando en cuenta el número de participantes en los acuerdos, las condiciones económicas de los

interesados y su capacidad de negociación, así como el volumen de población que se convierten en posibles consumidores.

Como principal motivación de intervenir en el comercio internacional, se encuentra evitar los costos de la exclusión, el aislamiento y la pérdida de libre acceso a mayores mercados y disminución del poder de negociación. Participar en el comercio mundial tiene indiscutiblemente un precio, sin embargo, no hacerlo pudiera significar una pérdida superior a los costos empleados para ser parte de la integración económica.

Diferentes experiencias, nos han mostrado que solo las economías nacionales sólidas pueden aspirar al privilegio de la libre competencia y los beneficios que ofrece la incorporación al comercio internacional. Cualquier proyecto de creación o inserción en un proceso de integración económica, tiene como base el desarrollo económico interno, piedra angular de cualquier meta en materia económica. Un proceso de incorporación, ofrece la alternativa de ofertar productos específicos a mayores y diversos mercados, a cambio del desafío de competir en otros niveles de exigencia.

Para el autor Perroux, el objetivo de la incorporación al comercio internacional es lograr estructuras tales, que el desarrollo de los aparatos productivos y el de las poblaciones se apoyen mutuamente, de tal manera que pueda generarse un aparato de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

producción amplio, diverso, complejo y moderno, al servicio de un conjunto de poblaciones capaces de servirse de él y dominarlo.

Según la teoría neoclásica, el proceso de incorporación al mercado, integra poblaciones y establece vínculos de intereses, gracias al funcionamiento de la competencia por medio de precios, calidad e innovación. Según esta teoría, el entorno de la incorporación habría de entenderse por su mercado, pero como suele ocurrir, aceptar que el mercado defina un proceso de integración o política económica, es permitir que su dictadura se apodere de dicho proceso o política. En otros términos, difícil sería tolerar que la incorporación al comercio internacional solo se mida en función de los beneficios al consumidor.

Un requisito de gran importancia para llevar a cabo la incorporación al comercio internacional es la estabilidad económica y cambiaria de tal manera que cuando se producen desequilibrios estructurales en una economía y los precios suben en un porcentaje mucho más elevado en un país que en el de su contraparte con la que se va a llevar a cabo la relación comercial, puede ocurrir que el de mayor inflación tenga un déficit estructural permanente, trastornando la inestabilidad en el tipo cambiario.

Otro problema para la incorporación al comercio internacional es el contar con un tipo de cambio sobrevaluado el cual fomenta las importaciones y desestímulo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exportaciones, generando déficit en la balanza comercial lo cual significa que un Estado importa mas de lo que exporta. Cuando esto ocurre, el país con déficit establece toda clase de salvaguardias para proteger su balanza de pagos utilizando restricciones al comercio, lo que representa un obstáculo en el proceso de integración. La estabilidad económica y cambiaria, ha llevado a incorporar en ciertos procesos de integración esquemas de ajuste, los Estados que forman parte instrumentan mecanismos y constituyen organismos de apoyo suficiente.

A pesar de los costos que implica participar en el comercio mundial, la incorporación parece irremediable para los estados, sean o no-economía de mercado. Unos más y otros menos, pero prácticamente en la gran mayoría de países, la política comercial valora una apertura gradual.

Pretendiendo facilitar la apreciación de los costos que representa la participación en el comercio mundial, enunciaremos las siguientes consecuencias:

- Desempleo estructural, en aquellos sectores de la producción nacional no competitivos.
- Déficit comercial, superando las importaciones el valor de las exportaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Disminución y debilitamiento de la planta productiva nacional, consecuencia de la falta de competitividad en sectores económicos.
- Devaluación, si el déficit comercial afecta sensiblemente la balanza de pagos.
- Transformación en los patrones de consumo, motivada por la indiscriminada presencia de artículos extranjeros.

Tomando en cuenta las expectativas que genera la participación en el comercio para los estados, los beneficios derivados de una adecuada incorporación, pueden superar sensiblemente su costo. Entre los beneficios podemos destacar:

- Apertura de mercados, mejorando las posibilidades de intercambio para los productos nacionales.
- Consolidación de la planta productiva, si el nivel de competitividad es pertinente.
- Superávit comercial, colocando el volumen de exportaciones por encima de las importaciones.
- Fortalecimiento de la balanza de pagos, consecuencia de un fuerte ingreso de divisas.
- Perenencia a los bloques comerciales, evitando el aislamiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Durante la década de los años noventa, nuestro país experimentó una fuerte apertura comercial, quizá como la de ningún otro Estado. Sin embargo, no fuimos los únicos que decidieron incorporarse francamente al comercio internacional, sobran los ejemplos de procesos de integración económica y concertación de acuerdos comerciales. Efectivamente, la apertura comercial parece estrategia económica universal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.3 COMPETITIVIDAD Y PRESENCIA COMERCIAL

Quien participa en actividades comerciales, debe estar dispuesto a competir. el ámbito del comercio internacional no es la excepción. Desde siempre, el comercio ha enfrentado a sus participantes. En el primer inciso de este capítulo, dedicado a la teoría del comercio internacional, se destacó la importancia de participar en él competitivamente.

Cuando la apertura comercial inició una nueva etapa, a raíz de la entrada en vigor del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en 1948, la concepción de la competencia vinculada a los intercambios comerciales, cobró nuevo sentido. Según se dispone en el texto del GATT, los Estados Contratantes se comprometen a instrumentar una política comercial librecambista, mediante la reducción de aranceles y la eliminación de otros obstáculos a los intercambios comerciales, se obligan a la apertura de su mercado.

Precisamente, esa apertura comercial es la que enfrenta a productores nacionales con proveedores extranjeros, en la búsqueda por ofrecer sus mercancías a un mismo mercado. De esa manera, se presenta al consumidor la magnífica oportunidad de elegir un producto entre gran número de opciones, la calidad y el precio deberán ser

TESIS COM
FALLA DE ORIGEN

atendidos prioritariamente por los proveedores, la cautividad del consumidor ha pasado a la historia.

Mucho ha cambiado el escenario del comercio internacional en los últimos 50 años. lejos están las negociaciones comerciales entre un reducido grupo de países para decidir las medidas a instrumentar en los intercambios de mercancías, como lejos está pensar que el comercio internacional se concreta al intercambio de bienes.

En sus inicios, el GATT incluía la pertenencia de 23 Estados Contratantes, para su Ronda final, se encontraban reunidos más de 100 Estados Contratantes y por arriba de 30 estados en calidad de observadores, algunos de los cuales aplicaban de facto las disposiciones del acuerdo. El número de participantes, aunado a la complejidad de los temas, término por evidenciar la incapacidad del GATT de responder cabalmente a las nuevas condiciones del comercio internacional.

Al hacer acto de presencia en el aparador del comercio internacional, la Organización Mundial de Comercial (OMC), ha dado muestras de haber heredado la experiencia lograda por el GATT, no sólo administra los acuerdos comerciales conseguidos en las rondas de negociaciones del Acuerdo General, sino además, aplica y actualiza los procedimientos y mecanismos para llevarlas a cabo. Esa herencia, ha permitido a la OMC conducir las negociaciones comerciales en un ambiente, más o menos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

adecuado. Aún comprometida con el librecambio, la OMC dirige las negociaciones entre sus miembros sobre la base del diálogo y la tolerancia, no exenta de guerras comerciales, en 7 años, la labor de la Organización ha resultado satisfactoria.

Mencionar a la OMC, en esta parte de la investigación, obedece a la necesidad de describir el panorama internacional que explica la relación entre competitividad y comercio mundial. Para citar un ejemplo, señalemos el siguiente caso: Ante el ingreso de China a la Organización, algunos Estados Miembros no ocultaron su inquietud, intentando retrasar o detener el ingreso de esta potencia comercial. Países como México, se oponían inicialmente al ingreso de China, por la terrible amenaza que su presencia representa para ciertos sectores de la producción nacional, la situación de la industria textil es buena referencia.

Sin embargo, considerando que la aceptación de un Estado como miembro de la Organización, no requiere el acuerdo unánime de los socios, el ingreso de China fue decidido por las dos terceras partes. Ante la coyuntura, sólo queda preparar adecuadamente a los sectores productivos involucrados y defenderlos con eficacia, la mejor manera, es hacerlos competitivos.

La política de competencia es un instrumento considerado por el Gobierno mexicano, ya que mantiene un libre acceso a los mercados internacionales. Actuando así, México

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ha buscado fortalecer la comunicación con las autoridades de competencia de nuestros principales socios comerciales, para tratar de combatir prácticas monopólicas generadas en el extranjero.

Para entender la política mexicana en materia de competitividad es necesario apoyarnos en lo establecido en la propia Ley de Comercio Exterior, que en su artículo primero dispone, "la presente Ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional". Dicha Ley fue modificada por el ex presidente Carlos Salinas de Gortari en 1993, quien a través de la modificación en la política de comercio exterior trató de darle un fuerte impulso a la competitividad de las empresas mexicanas.

La competitividad es un atributo que pueden desarrollar las empresas y los Estados. Considerando el esquema de este trabajo, podemos definirla como las estrategias y capacidades desarrolladas por una empresa en particular, o de los Estados en el comercio internacional, para reducir los costos en la producción, sin perder la calidad necesaria y así aumentar su presencia en los mercados internacionales, obteniendo, simultáneamente, recursos y ganancias por los productos vendidos.

La competitividad consiste en lograr producir bienes y servicios de la más alta calidad posible, que cumplan con los estándares de calidad en el mundo. Agregado esto, a un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

precio competitivo, permite competir de manera directa en el ámbito mundial, siendo ésta, una de las principales políticas de la OMC.

Algunos autores señalan como elementos de la competitividad: Tecnología, Costo de producción, salarios, servicios, tipo de cambio monetario, tasa de interés, calidad y precio. Todo actor comercial que pretenda incursionar ventajosamente en los intercambios mundiales, habrá de tenerlos en cuenta.

Por supuesto, resulta verdaderamente complicado que un proveedor logre ventajas en cada uno de los elementos enunciados, en ocasiones, la superioridad en alguno de ellos puede resultar suficiente. En un mercado mundial como el actual, donde intervienen gran número de proveedores, las ventajas comparativas con relación a algunos, suelen perderse con otros. Un productor nacional, podría tener un buen nivel de competitividad comparado con otros del mismo país, ventajas que se desvanecen o eliminan en una comparación regional o mundial.

En los objetivos de diversos organismos internacionales dedicados al comercio, se menciona el compromiso con la competitividad. La restricción de medidas unilaterales que bloquean o interfieren los intercambios son, en principio, condenadas. Asimismo, se repudian las formas artificiales de competencia, no se admite el uso de prácticas desleales que, empleadas por el proveedor o los gobiernos, confieren ventajas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comparativas a determinado producto, recurriendo a tácticas contrarias a la competencia natural.

Considerado uno de los países de mayor intensidad participativa en el comercio internacional, México muestra un comportamiento sano, desde el punto de vista competitivo. Ajeno al recurso constante de las prácticas desleales, nuestro país poco ha sido llevado a foros internacionales, para dirimir controversias por el empleo de prácticas desleales. Salvo aquella excepcional etapa de arbitrariedades estadounidenses, es esporádica la comparecencia de México para atender reclamaciones en ese sentido.

Un comportamiento sano, dista mucho de un adecuado nivel competitivo. No apartarse de los cánones que rigen la competencia, no significa que se compita ventajosamente. Si nuestro país, muestra un comportamiento correcto sin apartarse de la competencia leal, ello no quiere decir que seamos grandes competidores. De hecho, recientemente se ha publicado información reveladora de una disminución significativa en el nivel de competencia. Cuando nuestro país inició la apertura comercial, celebrando los famosos acuerdos de liberación, la industria nacional era más competitiva que en la actualidad. En cierto modo, las ventajas comparativas han disminuido, estancándose los aportes tecnológicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A pesar de no ser un Estado con adecuado nivel de competencia. México mantiene apego a los compromisos internacionales en la materia. Sin apartarse de llevar a cabo prácticas sanas de intercambio y cumplimiento de las obligaciones de liberación comercial, nuestro país muestra un comportamiento casi ejemplar.

En el Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia de la OMC, México ha propuesto un enfoque integral que analice la relación de todas las medidas de competencia con el comercio. Nuestra nación, tiene la preocupación de que los beneficios de la liberalización lograda hasta ahora no se vean limitados por el uso de medidas antidumping con fines proteccionistas y desleales a la competencia. Aún conociendo el costo de participar en el comercio mundial, con niveles insuficientes de competitividad, México ha resistido la tentación de competir deslealmente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.4 DESVENTAJAS DE LA PARTICIPACIÓN INADECUADA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL

Una de las características del comercio internacional, es la asimetría o desigualdad entre los participantes. Esa desigualdad parece no reducirse, por el contrario, se ha acentuado. Por otra parte, aún cuando son los Estados quienes suscriben los acuerdos internacionales en el ámbito de la integración económica, los principales actores son las empresas, corresponde a ellas llevar a cabo las transacciones internacionales.

Al momento de decidir la incorporación al comercio internacional e instrumentar políticas de libre comercio, los Estados habrán de tomar en cuenta las condiciones de sus sectores productivos. De esa manera, podría ser viable una correcta inserción en el comercio mundial y los procesos de integración económica.

Ciertos factores explican cuando resulta incorrecta la suscripción de compromisos integracionistas, puede mencionarse, la realidad innegable de grandes diferencias entre los estados, debido al tamaño de sus economías, sus estructuras productivas, su sistema educativo, su capacidad de inversión. Apegándonos a la verdad, en la mayoría de las relaciones comerciales, los países poco desarrollados carecen de condiciones adecuadas de negociación, comparados con los países altamente desarrollados, los cuales son más poderosos e influyentes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Cuando un Estado decide abrirse al comercio sin restricciones, sin medidas proteccionistas, no sólo está determinado su política comercial y el sistema de comercio exterior que va a aplicar, está de cierto modo, decidiendo el futuro de sus sectores productivos. Precisamente por eso, debe tomar en cuenta su realidad comparativa con grandes naciones, deberá competir con las principales economías del mundo, ubicadas en situación inmejorable, con ventajas significativas en experiencia, poder económico, pero sobre todo, con un sector productivo fortalecido, con empresas poderosas, capaces de enfrentar desafíos en materia de producción y niveles de calidad.

Consecuencia de sus debilidades económicas, la mayoría de los países en Latinoamérica experimentan deficiencias estructurales para llevar a cabo con éxito su incorporación al comercio exterior. Sobran ejemplos de participaciones precipitadas e inadecuadas al proceso de integración, debido a ello, en algunos países de la región se han desatado crisis económicas, al tratar de competir sin éxito con las grandes economías.

Las desventajas de una participación inadecuada en el comercio Internacional, pueden deberse a situaciones diversas entre sí, entre las principales causas se encuentran:

- Asimetría en los niveles de desarrollo;



- Ingenuidad de los Estados al integrarse al comercio internacional:
- Debilidad al negociar los tratados internacionales con los futuros socios comerciales:
- Precipitación en la apertura comercial, sin considerar los peligros y costos del libre comercio:
- Retrasos en los sistemas educativos de los países en desarrollo:
- Inexperiencia en la incorporación al comercio internacional:

Definitivamente, uno de los principales inconvenientes para participar debidamente en el comercio internacional, es la disparidad en las economías. Tomando como referencia a la Unión Europea, se exige a los Estados miembros, mantener condiciones semejantes de desarrollo económico, ante todo, se pretende eliminar la asimetría. La disparidad entre los países, entorpece la operación de los acuerdos comerciales y vuelve inequitativos sus resultados.

Otra circunstancia que explica la participación inadecuada en el comercio internacional, es la ingenuidad de los Estados que recién se incorporan, siendo presa fácil de la experiencia y avaricia de los países desarrollados, que siempre buscan la manera de favorecer a sus empresas e industrias.



Por su lado, la participación tardía también genera contratiempos. Los estados que han demorado en incorporarse al comercio internacional, por lo regular, buscan celebrar acuerdos internacionales, procurando hacer llegar sus productos hacia otras latitudes y regiones del mundo, sin tomar en cuenta que, al obtener este beneficio, también deben abrir sus fronteras para recibir mercancías de otros estados, inicialmente más desarrollados, en un momento dado, ello podría representar retos inalcanzables para la industria, debido al alto nivel de competencia que se tiene en la actualidad.

Contratiempo frecuente que deben sortear los países recién integrados en el comercio internacional, es la debilidad con la que inicialmente negocian sobre las ventajas duraderas que deben contar sus productos, los cuales deberían estar protegidos durante varios años y no solo por un pequeño lapso de tiempo, dando como resultado, que pierden más comparado con las ganancias obtenidas.

Es imperiosa la necesidad de revisar a fondo la estructura de los tratados de libre comercio suscritos por los países menos desarrollados y establecer para los futuros tratados, una normatividad equilibrada que abarque las posibles controversias jurídicas y comerciales entre los futuros socios, dando soluciones satisfactorias para cada uno de los miembros del acuerdo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por supuesto, las desventajas derivadas de la debilidad al ser integrante del comercio internacional se repite en varias naciones. la experiencia se comparte con los países latinoamericanos, quienes además se han integrado de manera tardía al comercio internacional, sufriendo de verdad por su incorporación. Consecuencia de esta debilidad, es la presencia de severas crisis económicas.

Actualmente, la mayoría de los países se encuentran participando en el comercio internacional, se han estrechado las relaciones económicas. Ante tal panorama, lo importante es participar buscando las mejores condiciones, protegiendo las ventajas comerciales. Sería imprudente seguir participando de manera incorrecta, hay que replantear el modelo, orientarlo de manera adecuada, no dar tantas ventajas.

A pesar de los inconvenientes que significa la incorporación al comercio mundial, sería poco razonable aislarse de manera definitiva, no participar o hacerlo tardíamente, puede representar una desventaja clara con el resto de los países que tratan de adaptarse de manera correcta al comercio internacional.

Sin ignorar el costo de la apertura comercial, los países deben buscar la incorporación adecuada al comercio internacional, incorporación que permita disminuir o eliminar las desventajas aludidas, en sentido inverso, pudiera ser más costoso no integrarse a la economía mundial, el aislamiento, condena a mantenerse rezagado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.5 GLOBALIZACION Y COMERCIO INTERNACIONAL

Hoy en día, el mundo esta viviendo una nueva etapa, marcada por un fenómeno demasiado poderoso, la globalización. De una sociedad industrial hemos pasado a la sociedad de la información, de la confrontación bipolar a la interdependencia.

Expresada en diversos campos, generada a raíz de los acontecimientos de la década de los años ochenta, la globalización es descrita de distintas formas, puede entenderse como "el proceso de integración económica entre los países, donde los procesos productivos, de comercialización y de consumo se van asimilando, de tal forma, que se habla de una totalidad, de un conjunto".²

Octavio Ianni, señala que la globalización es un fenómeno de homogeneización en principio económica, que se encamina a borrar las fronteras del mundo, para formar una comunidad mundial, facilitada por el desarrollo electrónico de las comunicaciones y de la información.³

Entendida como proceso, la globalización implica dos grandes fenómenos, el primero, es la actividad económica, política y social, dando un alcance mundial; el segundo, establece una intensificación de los niveles de interacción e interconexión entre los Estados y las sociedades del mundo.

² Zorrilla Arena, Santiago, Diccionario de Economía, 2º, ed., México, Limusa, 1994, p. 101.

³ Ianni, Octavio, Teorías de la globalización, México, siglo XXI, 1998.

De diversas características, la globalización cuenta, entre otras, la pérdida de la identidad territorial de las empresas y de los mercados nacionales, las cuales se encaminan a reemplazar y a sustituir las regulaciones propias de un Estado, a cambio de proyectos multi locales y de identidad plurinacionales. La visión que se tenía sobre los intereses nacionales se modificó por los logros encaminados a los intereses transnacionales privados.

Dada la complejidad de la globalización, son necesarios acuerdos en materia jurídica, para una adecuada convivencia económica entre los diversos actores del comercio internacional. En ese sentido, la globalización requiere la armonización de los diferentes sistemas alrededor del mundo, sea de forma o de fondo.

Un ejemplo claro de la buena convivencia normativa que se puede tener, lo manifiesta la Unión Europea, la cual cuenta con sistemas jurídicos muy diferentes como lo es el sistema "anglosajón" utilizado en la Gran Bretaña y el sistema "romano canónico" utilizado en España y otros países, dicha situación no ha sido un impedimento para seguir adelante con el proyecto de la Unión.

Otra característica de la globalización, es la Interdependencia, la cual se da en diferentes sectores y niveles, por principio de cuentas, la interdependencia se da entre las diversas economías del mundo, las cuales se complementan de muchas maneras.

comprando lo que le falta a uno de los Estados y vendiendo lo que le sobra: la interdependencia también se da con relación a las empresas, las cuales comparten información, estrategias, capitales y tecnología.

Precisamente, el avance tecnológico ha generado cambios drásticos en los métodos productivos de cada uno de los Estados, se podría decir que es una nueva revolución industrial, debido al cambio significativo en el método de producción. El área de telecomunicaciones, pieza clave en la globalización, también experimenta avances tecnológicos que han facilitado la integración de los diversos mercados.

Por su parte, la diversidad de mercados genera que los inversionistas tengan distintas opciones al invertir su capital, esta característica de la globalización hace que exista una movilidad de capitales, que beneficia a los inversionistas.

Entrando en materia, el comercio internacional también participa de la globalización, lo cual ha permitido que la relación de los países que comercian, sea más estrecha en muchos sentidos. Los pueblos se identifican más con sus socios comerciales que con otros pueblos que no tienen relación alguna. La eliminación de los aranceles ha influido de manera importante en el intercambio comercial y la globalización.

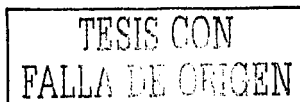
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el sentido económico, la globalización esta mucho más involucrada que en otros ramos, de tal suerte, sería considerada una locura la posible modificación del modelo. Como suele ocurrir, la globalización crea oportunidades, pero también incertidumbre y gran riesgo, la creciente concentración del poder económico en solo algunos países y el incremento desmedido de las desigualdades sociales y económicas que acompañan a la globalización, dañan las estructuras de cada nación.

Una forma de llevar a cabo la globalización, de una manera más pequeña, es la regionalización, lo cual puede facilitar su adaptación en los diferentes Estados que integran dicho proceso, caracterizado por la homogenización de sus aspectos económicos, jurídicos, políticos y culturales.

Pretendiendo identificar aún más la relación entre comercio internacional y globalización, daremos un repaso al término comercio internacional, concepto amplio que abarca el flujo de relaciones comerciales internacionales, sin hacer referencia a un país en específico. "Es el conjunto de movimientos comerciales y financieros, y en general todas aquellas operaciones cualquiera que sea su naturaleza, que se realicen entre naciones; es pues un fenómeno universal en el que participan las diversas comunidades humanas."⁴

⁴ Ibidem, p.1



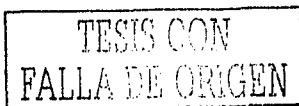
El concepto comercio internacional, puede ser definido como "aquel que se realiza entre los Estados que componen la comunidad internacional, ya sea por medio de organismos oficiales o por los particulares mismos. También debe considerarse comercio internacional aquel que tiene lugar entre un Estado y una comunidad económica, así por ejemplo entre Argentina y el mercado Europeo."⁵

Ahora bien, si la globalización ha tomado una relevancia vital e inimaginable, en gran parte, es debido a los avances del comercio internacional, por supuesto deberán mencionarse los éxitos tecnológicos y de comunicación alcanzados por la humanidad.

En la actualidad, el comercio se realiza de manera cibernética, sin necesidad de la presencia física de los interesados, es por eso que en nuestros días, lo que afecta a un país en específico, nos afecta directamente a todos, de igual o parecida manera, sobre todo, cuando se trata de materia económica.

Íntimamente vinculados, globalización y comercio internacional nos indican de manera clara el triunfo de la economía de mercado en el mundo entero. La idea de incluirse en la globalización y el comercio internacional, comienza a dar prioridad a la integración regional relacionada con su contribución potencial como respuesta a la

⁵ Garrone, José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo Perrot, tomo I, A-D, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1986.



coyuntura económica internacional, pero también, como elemento esencial de la estrategia de desarrollo en el comercio internacional a mediano y largo plazo.

Indudablemente, la globalización en la economía y el intercambio de bienes y servicios, produjo una alteración sustancial en las estructuras del comercio, las inversiones y las empresas de todo el mundo. Este es el principal campo de expresión de la globalización.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

35-A

CAPITULO II

LA PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

2.1 ASPECTOS GENERALES DE LA APERTURA COMERCIAL DE MÉXICO.

Después de la crisis económica de 1982, México se encontraba en un período doloroso y controvertido de reestructuración del Estado, que implicaba la reorganización económica, apertura del mercado nacional, eliminación de barreras comerciales, eliminación de controles de precios y subsidios, privatización de las empresas públicas que eran propiedad del Estado, reducciones al gasto de las políticas sociales, libre cambio de la moneda, así como amplias reformas políticas y una modernización en la administración. Se abandonó por completo el modelo de sustitución de importaciones, y se modificó al Estado interventor de la economía.

Una de las principales estrategias para adecuarse a las tendencias de la globalización económica de los mercados, y la revolución tecnológica que había avanzado demasiado rápido en las dos últimas décadas del siglo pasado, fue sanear la economía. El Estado mexicano privatizó empresas estratégicas del sector público, muchas de las cuales han sido adquiridas por inversiones extranjeras que han penetrado en todos los

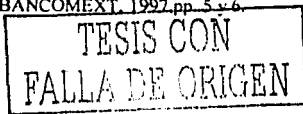
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sectores de la economía. La alta concentración del capital en pocas corporaciones, mediante los procesos de privatización de empresas públicas ha desencadenado el fenómeno de la privatización política.

Para entender mejor el tema señalado, definiremos uno de los principales cambios que realizó México en esos años, la "política comercial", que se define como el manejo del conjunto de instrumentos al alcance del Estado para mantener, alterar o modificar sustantivamente las relaciones comerciales de un país con el resto del mundo; comprende entre otros, la política arancelaria, que es un mecanismo protector y de captación de recursos para el erario nacional bajo la forma de impuestos indirectos, que gravan las operaciones del comercio exterior.⁹

En la historia moderna de México podemos encontrar un sin número de malas experiencias respecto a la economía, después de un decenio de sinsabores económicos caracterizados por algunas crisis significativas, endeudamientos de carácter importante, y la imperiosa necesidad de volver a crecer en un gobierno que cada vez perdía mas credibilidad por parte de la población mexicana, quien veía con incertidumbre los supuestos ajustes económicos. Es así como surge la imperiosa necesidad de replantearse el rumbo que debía tomar México y su política comercial.

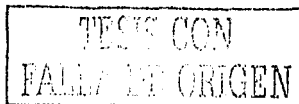
⁹ Abdala Mirward, Mario, "Retos y oportunidades para la empresa" Comercio Internacional, serie: Documentos técnicos, núm. 1, México, BANCOMEXT, 1997, pp. 5 y 6.



A través de los tratados bilaterales y multilaterales de libre comercio, la firme idea de mejorar las condiciones para la inversión extranjera, así como la redefinición de la organización económica del Estado. México inició una reforma estructural de la economía. Se trató de una metamorfosis de las estructuras económicas, de la manera de concebir la economía mundial. Se pretendía elevar los niveles de empleo, así como elevar la productividad y competitividad en su conjunto.

El año de 1982, fue una fecha decisiva, se agudizaron los desequilibrios de precios, el déficit fiscal y comercial, el fuerte endeudamiento externo y la fuga de grandes cantidades de capitales, lo cual acentuó la debilidad del modelo económico basado en la sustitución de importaciones y la gran dependencia que se tenía de las exportaciones petroleras. La grave situación del país, reavivó la discusión sobre la necesidad de emprender una estrategia de desarrollo apoyada en la promoción del comercio exterior, que para ese año era prácticamente nula, así, iniciaba entre 1983 y 1989 la primera etapa de apertura comercial.

En un entorno desfavorable de inestabilidad cambiaria y financiera, México iniciaba la apertura comercial con los propósitos de alcanzar la estabilidad económica que su modelo anterior no le había proporcionado, tratar de elevar la eficiencia del aparato productivo, enfrentar los compromisos financieros internacionales, recuperar el crecimiento económico y generar más empleos con una mejor remuneración. Se inició

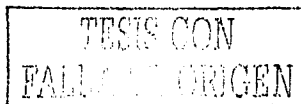


gradualmente con la reducción selectiva de aranceles y el mantenimiento a los permisos de importación. Para 1985, se daba a conocer el Programa Nacional de Fomento a la Inversión y el Comercio Exterior (PRONAFICE), se ponía especial interés en la revisión de las tarifas arancelarias, las importaciones controladas se redujeron y se amplió la sustitución de permisos de importación por aranceles.

Tomando en cuenta el rápido avance que tuvo nuestro país en el proceso de la liberalización, en 1986 se concluye la adhesión de México al GATT, situación que causó diferentes pronunciamientos en el interior del país y además causó gran polémica en principio, la incorporación al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio resultó ser menos costosa de lo previsto en los pesimistas vaticinios. En un ámbito tendiente al libre comercio, el ingreso al GATT significó beneficios en términos de acceso para los productos mexicanos a mercados internacionales, credibilidad y certidumbre en la política comercial mexicana. No obstante, Leonel Pereznieto Castro considera tardía la incorporación mexicana. En su opinión, la apertura de 1986 significó importantes desafíos para México, prácticamente agotados los plazos de gracia para la desgravación, 14 años de desgravación paulatina a partir de 1974, debió ser demasiado precipitada la nueva política arancelaria.⁷

En 1990 bajo el auspicio del Senado de la Republica se realiza el Foro Nacional de Consulta sobre las relaciones comerciales de México con el mundo. Desarrollado en

⁷ Programa Nacional de Fomento a la Inversión y al Comercio Exterior, p. 5, 1985.



diversas ciudades de la Republica del 18 de abril al 21 de mayo de dicho año, el principal del foro era la de conocer la opinión comunitaria sobre las nuevas corrientes y estructuras del comercio mundial y definir estrategias idóneas para enfrentar con éxito los desafíos presentados por la realidad económica internacional. En él, se reconoce y recomienda la estrategia de negociaciones múltiples como el mejor camino para afrontar los retos de la globalización económica. A partir de entonces, se inicia un intenso proceso de negociaciones comerciales con diferentes naciones, lo que probablemente, resulto en que ningún otro país alcanzó la cantidad de acuerdos comerciales suscritos por México. Lo que en la actualidad representa 28 acuerdos de libre comercio.

La crisis financiera mexicana de 1994 puso de manifiesto dos factores trascendentales de la estrategia de desarrollo del país: la elevada vulnerabilidad de nuestro país ante "choques" internos como lo fueron la incertidumbre política y social, errores de política económica, y los factores externos como las altas tasas de interés, mercados financieros internacionales en apuros. Esto demostró la importancia que tiene la situación económica de México para la estabilidad de la comunidad económica internacional.

En estos años, el mal de la economía mexicana era la insuficiencia del capital, lo que hacía indispensables los flujos de ahorro externo para lograr tasas sostenidas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

crecimiento. Esta deficiencia, se agravó en el periodo 1988-1994 y, en cierta forma, se volvió más determinante en la medida en que ahora más que nunca el aparato productivo depende de insumos, capital y tecnología extranjeros para su funcionamiento diario. La mayoría de las cadenas productivas nacionales se desarticularon con la apertura comercial y no existen posibilidades, en el corto plazo, de sustituir productos importados con producción domestica.

Ante las nuevas realidades, la necesidad de mayor inversión extranjera directa como fuente del crecimiento futuro de la economía; la administración del presidente Zedillo señaló explícitamente que el excesivo déficit en cuenta corriente, financiado con capital de corto plazo, fueron las razones de la crisis experimentada a fines de 1994. En consecuencia, tasas mayores de crecimiento que necesariamente implicarían mayor déficit sólo podrán sustentarse en flujos crecientes de inversión extranjera directa.

La necesidad de una estrategia internacional clara y activa para México es ahora más importante que nunca para fortalecer la posición internacional de nuestro país. Se privilegió los temas económicos sobre los políticos y consideró indispensable conformar nuevas alianzas estratégicas internacionales que respondiesen al interés nacional. Todos los esfuerzos se encaminaron a expandir el comercio y atraer capitales e inversiones de los principales centros financieros del mundo. El problema con esta

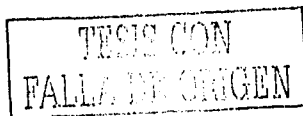
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

política general, es que, al no ser selectiva, se diluyen muchas de las ventajas que pudieran obtenerse.

Los convenios ya celebrados con Estados Unidos de América y Canadá, Chile, Venezuela, Colombia, Costa Rica, y Bolivia, aunado al fortalecimiento de las relaciones económicas con el bloque económico de la Cuenca del Pacífico, se manifestaban como la consolidación de la apertura comercial e integración económica, las cuales eran base de la estrategia para acelerar el desarrollo.

De septiembre de 1995 a diciembre de 1999 se crearon una gran cantidad de empresas exportadoras, lo que dio como resultado que en 1999, las compañías vendieron más del sesenta por ciento de su producción en el exterior.

Juan Ramiro De la Rosa, en un ensayo sobre las relaciones entre apertura y crecimiento económico en México, destaca la abrupta apertura económica que ha tenido nuestro país y su alto impacto en las exportaciones, señala que la economía mexicana ha crecido, pero lo ha hecho de un modo modesto, a pesar del extraordinario incremento de las exportaciones manufactureras. Al respecto, destaca algunos resultados:



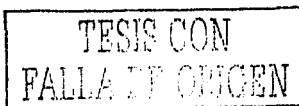
1) Cambio en la composición de la estructura de exportaciones. El petróleo deja de ser el principal rubro de ingresos por exportaciones, mientras la industria manufacturera se vuelca al exterior para hacerse más competitiva y convertirse en el nuevo polo dinámico de la economía.

2) Elevado incremento anual. Las exportaciones no petroleras han sido el rubro más dinámico en la década de los noventa, su crecimiento acumulado de 1989 a 1994 fue de 86.03%, mientras que de 1996 a 2000 fue de 80.87%, convirtiéndose en una de las más dinámicas del mundo.

3) Mayor participación con relación al Producto Interno Bruto (PIB). Las exportaciones tienen mayor peso en la economía en su conjunto, mientras en 1981 representaban el 7.6% del PIB, en 1999 su aporte llegó a 31.3%.⁸

Es evidente que la apertura comercial también impacta de manera importante las importaciones. Conforme las exportaciones manufactureras se elevan y generan crecimiento económico, la necesidad de importaciones crece aún más a partir de la propia dinámica de las exportaciones manufactureras. La apertura comercial no ha logrado resolver el problema del desequilibrio externo, el cual fue uno de los motivos principales por los cuales se abrió la economía. Si la tendencia no cambia de manera

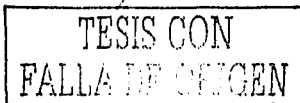
⁸ Ibidem p.38.



significativa la necesidad de ingreso de capitales del exterior será cada vez mayor y el modelo de economía abierta pudiese presentar aspectos que complique su manejo y su viabilidad.

Tomando en cuenta lo anterior, los países que acepten el reto de la apertura de sus economías no tienen por que caer en una liberalización entendida como desregulación y ausencia de cualquier tipo de intervención en los mercados por parte de los Estados. De hecho, es indispensable incorporar en la apertura comercial un principio básico de planeación y regulación. Dicha regulación debe provenir del Estado, el cual impondrá una idea rectora sobre lo que cada país puede producir e intercambiar a mediano y largo plazo, así como incorporarse en los procesos de integración buscando, al mismo tiempo, garantizar un aumento efectivo del comercio exterior, promover a su mercado interno el cual deberá de ser vigoroso y conseguir una integración que complemente a las economías participantes.

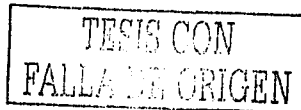
Al tratar de ser un verdadero actor dentro de la economía global, las negociaciones comerciales con otros Estados son elementos fundamentales en la definición de cualquier política nacional encaminada a la apertura comercial. México no es ajeno a ello, sobre todo al situarse dentro de las 15 economías más grandes del mundo. Tal concepto es entendido desde mediados de los años ochenta y se acentúa en los últimos años de la década de los noventa, por lo que nuestro país se inserta, de forma por



demás activa, en las llamadas corrientes mundiales de comercio, inversión y tecnología.⁹

Parte substancial de la reforma estructural que realizó México, fue la participación en la economía global, iniciada informalmente en los años setenta con la formulación del programa de la Industria Maquiladora de Exportación y formalizada a mediados de los ochenta con las acciones ya descritas, lo que ha colocado al país entre las naciones de mayor compromiso con el librecomercio y la globalización. México no puede ser un miembro pasivo en la economía globalizada, por lo que ha firmado tratados comerciales con países y bloques económicos, los cuales se presenta de manera cronológica.

<u>País-región</u>	<u>Año en vigor</u>
Chile	1992 y 1998
Estados Unidos y Canadá	1994
Colombia y Venezuela (G-3)	1995
Costa Rica	1995
Bolivia	1995
Nicaragua	1998
Unión Europea	2000



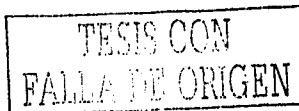
⁹ Palacio Morena, Juan Ignacio, Competencia Global, integración parcial, 1999, p 30-45, 70

Israel	2000
EFTA	2001

Podemos apreciar, que tenemos acuerdos suscritos con las dos regiones económicas más importantes del mundo, Estados Unidos-Canadá y la Unión Europea, que representan en la actualidad los mercados con la población de mayor poder adquisitivo. En ambos casos, se trata de acuerdos comerciales importantes para el sector productivo nacional, dicho de otro modo, los tratados están hechos para las empresas, a diferencia de otros acuerdos particularmente de interés para los gobiernos.

En la apertura comercial mexicana, sobresale de una manera especial las condiciones de sectores productores de manufacturas y servicios, por su importancia y gran aportación en el Producto Interno Bruto de nuestro país. Al representar un alto porcentaje del PIB, las negociaciones comerciales van encaminadas a cuidar prioritariamente sus expectativas en diversos sentidos, sin ocurrir lo mismo dentro del sector agrícola de nuestro país.

Debido al pequeño significado que representan los ingresos que se obtienen por la exportación de los productos del campo mexicano, los acuerdos comerciales que representan un verdadero atractivo, han sacrificado o deteriorado las condiciones o el interés sobre el campo. No es producto de casualidad el notable incremento de las



exportaciones manufactureras y lo importante que se ha convertido este rubro para la economía mexicana y la cada vez más penosa situación que se presenta en el agro mexicano.

Para poder profundizar en los aspectos generales de la apertura comercial mexicana, no debemos limitar la mención a los acuerdos de libre comercio ya que esto solo es una parte de lo que representa la apertura comercial integral. Un escenario notable y antecedente importante fueron las negociaciones comerciales multilaterales así como la incorporación a los organismos internacionales comerciales. En Abril de 1994 se tenían por concluidas, las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, que a la postre dan origen a la Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual se encuentra en vigor desde enero de 1995.

Actualizando datos, en este año 2002, importantes acontecimientos refrendan la apertura económica de nuestro país. A mediados de año, después de una visita oficial a Brasil, el Presidente Vicente Fox anunció el inicio de negociaciones comerciales con el MERCOSUR, tendientes al establecimiento de una zona de libre comercio. De igual manera, en el mes de octubre, se hicieron públicas las negociaciones con Japón dirigidas también al establecimiento de una zona de libre comercio. Por su parte, las manifestaciones hechas en la reunión celebrada en territorio nacional del esquema de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cooperación Asia-Pacífico (APEC), refrenda el sentido liberal de la política económica nacional.

Para concluir el inciso, señalamos otras de las razones para explicar la política de apertura y liberación económica. sobresalen en lo interno: la necesidad de intensificar el combate a la inflación por medio de la competencia externa; el reconocimiento por parte del Estado de la creciente incapacidad del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones que había generado un crecimiento sustentado en años anteriores en México; elevar la eficiencia y competitividad de la economía y aprovechar los efectos positivos del libre comercio en las exportaciones y en la generación de empleos a través de la inversión de capitales extranjeros. En lo externo, destaca el proceso de globalización de la economía mundial; las oportunidades de negociaciones comerciales para integrar paulatinamente al país a los grandes bloques en formación; la intensa competencia por capitales que obliga a adoptar instrumentos de fomento y protección.¹⁰

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¹⁰ Montemayor Seguy, Rogelio. Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 45, núm. 9, 1995.

2.2 LA PARTICIPACIÓN MEXICANA EN LA INTEGRACIÓN COMERCIAL.

Desde la aplicación del Programa Nacional para el Fomento de la Inversión y el Comercio Exterior, en el sexenio del ex presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se ha utilizado de manera más continua la política de liberalización económica y la concertación de tratados internacionales sobre cuestiones comerciales. El término "integración" ocupa un privilegiado lugar en la orientación de la política exterior mexicana, la cual ha sufrido cambios significativos y trascendentes, a través del transcurso de los años, así lo evidencian los más recientes planes nacionales de desarrollo.

Hablar de integración económica, nos lleva a cuestionar si realmente puede lograrse esta. ¿a qué costo?, y sobre todo estudiar los resultados obtenidos hasta nuestros días. Podemos pensar inmediatamente al mencionar la palabra integración, en los esquemas adoptados por la Unión Europea (UE), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), entre otros.

Son diversos los antecedentes de cada uno de los procesos de integración ocurridos en las diferentes regiones del planeta, debido a la diferencia histórica cultural en cada una de ellas. La integración y su razón de ser, radican principalmente en las posibilidades viables de los Estados participantes de obtener beneficios, superar obstáculos y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

circunstancias que no permiten la libre circulación de los productos generados por la región, erradicar las políticas proteccionistas obsoletas que no beneficiaban el comercio multiregional.

Frente a los diferentes bloques comerciales, México tenía solo tres opciones para afrontar las nuevas reglas del comercio en el ámbito internacional: cerrarnos al desarrollo, abrimos sin límites al comercio internacional o participar de manera inteligente y oportuna.

En la presente parte de la investigación, se expondrán aspectos sobresalientes de la postura nacional respecto a la integración comercial, comenzaremos por señalar la participación de México en el GATT. Uno de los principales signos de la nueva política comercial que tendría México en los subsecuentes años, fue el ingreso al Acuerdo General de Aranceles, la incorporación de nuestro país buscó crear una eficiente vinculación de la estructura productiva nacional con la economía internacional y asegurar a los productores mexicanos, que la nueva competencia tendría situaciones de equidad para todos los participantes, con acceso a condiciones similares a las de sus competidores en cualquier región del mundo. Esto garantizaba a los productores mexicanos, que la competencia comercial se daría ante reglas claras y transparentes para todos, en un ambiente de justicia y equidad. El proceso de adhesión se inicia formalmente el 27 de Noviembre de 1985.

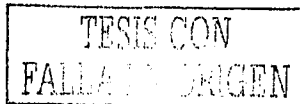
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Insistiendo en la importancia de la integración, en la administración de Carlos Salinas de Gortari se establece el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994, el cual cuenta con un excelente antecedente que era el Programa Nacional para el Fomento de la Inversión y el Comercio Exterior de 1985. de esta forma, se reafirma y se toma como una clara señal de la continuidad de un proyecto de apertura comercial adoptado en el sexenio de Miguel de la Madrid.

Dada la problemática general que padecía el país, respecto a las tendencias económicas mundiales y la pequeña evolución que había sufrido la industria mexicana, el Programa estableció que los principales problemas que debía enfrentar la aplicación de la política de comercio exterior eran básicamente:

1. Dificultades en el acceso de los productos mexicanos a los mercados externos.
2. Desarrollo insuficiente de las compañías exportadoras.
3. Diferencias entre las tasas de protección industrial.
4. Barreras al comercio exterior.

Se trataba de subsanar los principales problemas identificados, planteando líneas de acción que tomaban en consideración "la política industrial y de comercio exterior, misma que estaba orientada a facilitar la adaptación y el ajuste de la industria a los

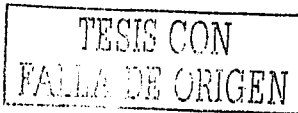


cambios tecnológicos externos, a los procesos productivos modernos, a las variaciones de los precios relativos derivadas de la apertura comercial y a la reestructuración de los mercados nacionales e internacionales". Estas acciones, estaban encaminadas a incidir en la concertación de la estructura industrial y programas sectoriales; perfeccionamiento de la apertura comercial; promoción de la inversión extranjera en nuestro país; desarrollo tecnológico; revisión del marco jurídico que regulaba la industria; desarrollo comercial e industrial de las franjas fronterizas del país; idear y preparar un gran capital humano encaminado a ser absorbido por la industria maquiladora; así como defender las exportaciones y los intereses comerciales en el exterior.¹¹

Tomando en cuenta que los objetivos de la política comercial son propiciar el crecimiento equilibrado de la industria nacional mediante el fortalecimiento del sector exportador; la creación de empleos productivos bien remunerados, así como la promoción y protección de los intereses comerciales de México en el exterior, la administración del ex presidente Carlos Salinas de Gortari diseñó como estrategia los siguientes puntos:

- Esfuerzos coordinados para intensificar el apoyo a compañías exportadoras

¹¹ Gaytán Guzmán, Rosa Isabel, Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,



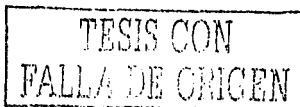
- Remoción de barreras a las corrientes comerciales
- Creación de una nueva cultura exportadora
- Consolidación de las exportaciones mexicanas en los mercados externos
- Mayores esfuerzos en materia de negociación comercial

Después del diseño de la estrategia mencionada, se plantearon diversas acciones a seguir. sobresalen: el mejoramiento de la liberalización comercial; promoción de una nueva cultura de exportación basada en la calidad, prestigio y competitividad de los productos mexicanos, y no solo en la cantidad de los productos; esfuerzos efectivos de promoción y defensa de los intereses comerciales de México durante las negociaciones internacionales.

Sin duda alguna, el gobierno del ex presidente Carlos Salinas de Gortari introducía un cambio de fondo en la política exterior: una explícita vinculación entre la política económica y la política exterior a través del comercio exterior y de la negociación comercial internacional como mecanismo que permite ubicar a México en ese contexto.¹²

En un encuentro que sostuvo el titular del ejecutivo con senadores, dentro del Foro Nacional de Consulta sobre las Relaciones Comerciales de México con el Mundo,

¹² Ibidem. P. 49, p. 37



realizado a mediados de 1990, se precisaron las siguientes bases para la apertura comercial del país:

Primera. Las relaciones comerciales de México se apegarán estrictamente a nuestra Constitución. No se someterá la soberanía de la nación ni su propiedad exclusiva sobre los recursos naturales. No aspiramos a ser parte de mercado común alguno, en el cual la concepción es ceder autonomía fiscal y, en algunos casos, hasta legislativa. Ese modelo, como se lleva en Europa, el cual no se adecua a las necesidades del pueblo de México.

Segunda. Los acuerdos comerciales deben siempre elevar el bienestar de la población, sobre todo de la que menos tiene, y cuidar en particular a la pequeña y mediana industrias, así como el equilibrio regional.

Tercera. En los acuerdos debemos asegurar el bienestar de los trabajadores mexicanos y el respeto a sus organizaciones.

Cuarta. Los acuerdos comerciales deben reconocer la naturaleza tan diferente de los cuatro bloques básicos del comercio mundial: Estados Unidos y Canadá, América Latina, la Cuenca del Pacífico y Europa. Es

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesario definir estrategias de negociación con cada una de las regiones que otorguen reciprocidad a nuestra apertura comercial y vigoricen las similitudes y complementación económica.

Quinta. Las estrategias comerciales de México serán graduales en su instrumentación. Evitaremos así repercusiones sorpresivas sobre nuestra economía.

En virtud de la importancia que fueron adquiriendo los asuntos de comercio e inversión con respecto a las relaciones internacionales y el proceso de globalización que incluye a la mayoría de los países: a partir de entonces, se redefinió y asignó un nuevo valor a las relaciones internacionales y comerciales del país.

Al cambio de la administración, se fortalece de una manera importante en nuestro país el espíritu integracionista. Las acciones integradoras que puso en marcha el gobierno del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, son redobladas en la administración del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

De acuerdo con lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo que comprendía los años 1995-2000, se reconoce que en la última década, el país y el mundo cambiaron. México creció de manera importante en sus capacidades de producción y en su presencia internacional, ocupamos sin lugar a dudas un sitio más relevante en el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mundo, nuestros pronunciamientos han adquirido mayor peso, cobrando relevancia las nuevas alianzas comerciales que desarrolla el país como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): el tratado de libre comercio que se está desarrollando con la Unión Europea; la formación del Grupo de los Tres, integrado por Colombia y Venezuela; los acuerdos de libre comercio con Chile, Costa Rica y Bolivia; el ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como la participación en otros esfuerzos integradores.

Las circunstancias externas cambian de una manera muy rápida, por lo que se alude a una transformación en la orientación de la política exterior. El Plan Nacional de Desarrollo afirma que no será la posición inflexible del pasado, lo que nos permitirá enfrentar los riesgos tanto del presente como los del futuro: Después de haber aprendido las lecciones del pasado, trataremos de evitar la rigidez que se tenía en el pasado y no ignorar la nueva estatura de México y la dinámica global de fin de siglo.

De acuerdo a la novedosa orientación que tiene el país en materia económica, es muy importante promover en el ámbito internacional dichos cambios internos.¹³

Para fortalecer y ampliar el papel de México en la dinámica del comercio internacional, es necesario establecer alianzas estratégicas sobre temas comunes con las naciones de mercados emergentes similares al del país. Con la unión de México a este grupo de

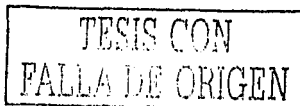
¹³ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, p.9

países emergentes, se pueden generar respuestas internacionales a los desafíos de la globalización y a los grandes temas de nuestro tiempo.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el gobierno del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se refiere a la diversidad como parte de la estrategia necesaria frente a la intensidad de las relaciones con nuestros principales socios comerciales, teniendo como principal fin el de ampliar el margen de maniobra y consolidar la capacidad de negociación internacional. Esa estrategia, partía del reconocimiento que México ha ganado como un país de pertenencias múltiples, que requiere alianzas selectivas y flexibles. Por eso, se deben establecer vínculos efectivos en lo que respecta al diálogo político, comercio e inversión con otras naciones y regiones no americanas, complementa y da un mejor equilibrio a nuestras relaciones externas y facilita los cambios estructurales en nuestro país.¹⁴

Durante la administración del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, se dio prioridad a la negociación de un tratado de libre comercio con la Unión Europea. Sin embargo, se trato de no perder de vista la presencia de México en Europa Central, atendiendo los movimientos de integración que sufrían las naciones de esa región con la Unión Europea. Por lo que respecta a la zona del Pacífico Asiático, se pretendía aprovechar la pertenencia a los principales foros económicos de la región, para

¹⁴ Ibidem p. 53, p. 13.



promover el comercio, inversión y las relaciones financieras con los países de la zona, entre los cuales se encuentran algunas de las economías más importantes del mundo.

En el Medio Oriente, el comercio y la inversión tienen un potencial innegable e inexplorado que debemos aprovechar, de ahí el interés de suscribir un tratado de libre comercio con Israel, que es una potencia económica, teniendo un gran desarrollo en la técnica aplicada a la producción agrícola.

Con respecto al continente americano, es claro que las naciones de América del Norte, Estados Unidos de América, nuestro principal socio comercial, y Canadá, otra alternativa de intercambio, son forzosamente nuestros socios económicos, con una de ellas se producen los principales intercambios comerciales de México con el exterior.

Considerando la cercanía geográfica de México con el área de Centroamérica y el Caribe, se debe intensificar la presencia comercial mexicana, para ello es fundamental y de vital importancia dar un mayor impulso, apoyo y difusión a los intereses mexicanos en la región.

Con América del Sur, se ha buscado consolidar el libre comercio y acuerdos financieros que aseguren una intensa relación comercial con las naciones del Pacto Andino. Se impulsó el intercambio con Venezuela y Colombia y se dio un fuerte

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

avance con los miembros del MERCOSUR. Hemos mencionado que en la administración del Presidente Fox, se pretende concluir las negociaciones de un acuerdo de libre comercio con el mercado sudamericano.

Por supuesto, la presencia de México en el esquema de cooperación Asia-Pacífico, advierte el interés por diversificar las opciones comerciales, particularmente, considera prioritario estrechar el acercamiento con una de las zonas más dinámicas del planeta y formalizar el acuerdo de libre comercio con Japón.

Hasta el momento, México ha suscrito 11 acuerdos de libre comercio que lo vinculan con 32 países. Nuestra nación, es el país latinoamericano de mayor apertura comercial y más participativo en los procesos de integración. No conocemos cual será el límite de la integración económica de México, pero puede sostenerse que parece un proceso irreversible.

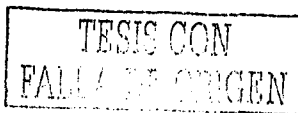
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 CARACTERISTICAS DE LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO SUSCRITOS POR MÉXICO.

Dentro de la política de apertura comercial que ha venido instrumentando el gobierno mexicano, se le ha dado gran importancia a promover la suscripción de acuerdos comerciales con otros países. Las negociaciones comerciales internacionales de México, se han constituido en pilares fundamentales de nuestra economía. La promoción de las exportaciones, constituye un instrumento importante en la estrategia de crecimiento y modernización del país.

Hasta estas fechas, y en su deseo por diversificar sus mercados, México ha negociado diversos Tratados y Acuerdos Comerciales con otros países, sólo a manera de ejemplo se mencionan los suscritos con: Estados Unidos, Canadá, Chile, Costa Rica, Bolivia, Colombia, Venezuela y Nicaragua. Asimismo, en Noviembre 24 de 1999 terminaron las negociaciones para firmar un Tratado con la Unión Europea.

Hoy en día, en su deseo por diversificar las posibilidades comerciales, México continúa negociando tratados de libre comercio con países de Centro y Sudamérica, al tiempo que busca negociar un nuevo acuerdo con los países miembros del MERCOSUR, se están celebrando negociaciones destinadas a concertar tratados de libre comercio con El Salvador, Guatemala y Honduras (Triángulo del Norte); Jamaica



y Panamá. Asimismo, México está por iniciar negociaciones comerciales con Belice. En América del Sur, México ha iniciado negociaciones con Ecuador y Perú. En general, todos los acuerdos y tratados comerciales suscritos por México, tienen como objetivo:

- intensificar las relaciones económicas y comerciales;
- aumentar y diversificar el comercio;
- coordinar y complementar actividades económicas, en especial, en áreas productivas de bienes y servicios;
- estimular las inversiones;
- facilitar la creación y funcionamiento de empresas bilaterales; e
- intensificar la integración entre los países.

Todos los acuerdos de libre comercio suscritos por México, son de los llamados de nueva generación. Tradicionalmente, los acuerdos comerciales se limitaban a regular el intercambio de mercancías, se pasaba por alto la importancia y necesidad regulatoria del comercio de servicios, inversiones, tecnología, medio ambiente y otros temas.

A raíz de la Ronda Uruguay, último ciclo de negociaciones comerciales del GATT de 1948, se incorporan al debate comercial nuevos temas. Desde entonces, los acuerdos de libre comercio son mucho más amplios y flexibles, de hecho, todos los acuerdos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que cuentan con la participación mexicana se incluyen en esta generación, destacando el tratamiento de los siguientes aspectos:

- Comercio de mercancías e intercambio de servicios
- Mejoramiento del clima para la inversión
- Mayor protección a la propiedad intelectual
- Intercambios tecnológicos
- Cuidado y protección del medio ambiente
- Solución de diferencias comerciales

Los acuerdos de libre comercio suscritos por México, toman en consideración diferentes circunstancias y situaciones para que entren en vigor, consideramos como las más importantes las siguientes:

Por lo general, los acuerdos comerciales señalan plazos para proceder a la liberación de algunas ramas de la producción nacional. Sería imposible y poco inteligente abrir todos los sectores productivos negociados en un solo movimiento, el país debe establecer de manera secuencial los plazos para liberar gradualmente sus sectores productivos a la competencia de sus socios comerciales. Los acuerdos comerciales tienen fechas debidamente establecidas para su proceso de aplicación.

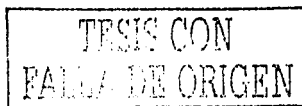
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Respecto a nuestro país, México ha establecido en la mayoría de sus acuerdos comerciales plazos para su aplicación total, un ejemplo es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)¹⁵, que a la fecha no se ha aplicado totalmente, puesto que los plazos se siguen cumpliendo. En fechas próximas, entrará en vigor la libre competencia de la agricultura, en virtud de haberse pactado su liberación después del octavo año a partir de la entrada en vigor del Acuerdo. La liberalización gradual es un proceso adecuado, se da oportunidad a los sectores productivos que no han entrado al libre comercio, para prepararse y competir de una mejor manera.

Otra característica para que entre en vigor un acuerdo comercial, es que no todos los sectores productivos con que cuenta un país, entran a la negociación y a la apertura comercial que implica un acuerdo de libre comercio.

Existen sectores productivos que de ninguna manera entrarán a la negociación de un acuerdo de libre comercio, debido a su importancia estratégica. Estos sectores protegidos y vetados para los acuerdos de libre comercio, son vitales, sería peligroso ponerlo a competir con los sectores similares de su socio comercial, ya que podría colocar en serios problemas a la industria. México tiene diferentes sectores productivos estratégicos que ha mantenido al margen de los acuerdos comerciales.

¹⁵ Tratado de Libre Comercio de Norte América. Art. Varios



entre ellos se encuentran la industria del petróleo, la generación y comercialización de energía, la generación de energía nuclear, entre otros.

Para concluir con las circunstancias mencionadas, existe el reconocimiento de los diferentes niveles de desarrollo económico entre los países que suscriben los acuerdos de libre comercio. De no existir este reconocimiento, el libre comercio puede representar un auténtico peligro para la economía nacional, traducirse en la ruina de sectores productivos incapaces de enfrentar la competencia que significan los socios comerciales.

En los acuerdos de libre comercio, se debe diferenciar el tamaño de las economías de los socios, nuestro país debería beneficiarse reclamando un tratamiento más favorable, el que corresponde a países en desarrollo, particularmente cuando se negocia con socios desarrollados.

Algunos de los beneficios que se obtendrían por ser considerado como país de desarrollo inferior al de otros socios, económicamente más fuertes, serían entre otros: los plazos para que entre en vigor el acuerdo comercial, permitiendo al país gozar de periodos de gracia más amplios; permitir que algunos de sus productos se exporten con tasa cero, a diferencia de sus socios, los cuales exportaran el mismo producto con

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un porcentaje de arancel; establecer productos que no podrán ser objeto de una limitación por parte de los socios comerciales.

De gran dinámica y versatilidad, los acuerdos de libre comercio suscritos por nuestro país dedican especial atención a los medios de solución de diferencias comerciales. En su celebración, se considera sumamente probable el surgimiento de conflictos, poniendo particular énfasis en el compromiso de buscar alternativas de arreglo pronto y efectivo. Apegados a los acuerdos multilaterales específicos, la amplitud de los medios previstos pretende encontrar salida prudente a las controversias.

No sólo por significar el tratado de libre comercio más importante para México, sino por representar el modelo de otros acuerdos, el TLCAN se ha convertido en el prototipo de los compromisos que en materia de libre comercio celebra nuestro país. A raíz de él, los convenios posteriores presentan básicamente las mismas características.

2.4 EL CARÁCTER IRREVERSIBLE DEL LIBRECAMBIO EN LA POLÍTICA COMERCIAL MEXICANA

México ha sufrido en los últimos 20 años una transformación a fondo, hoy en día, es una de las naciones comercialmente más abiertas del mundo, tiene acuerdos comerciales firmados o en proceso, con más de 30 países. En nuestros días, México es el segundo socio comercial de Estados Unidos de América. Según cifras de la Organización Mundial del Comercio (OMC), México ocupa el primer lugar entre los países exportadores de América Latina y el octavo en el ámbito mundial.

Durante la década de los años noventa, el sistema internacional experimentó cambios de significado relevante. Todos los países del mundo han tenido que afrontar los efectos políticos, económicos y sociales, derivados de las transformaciones en el poder mundial, la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas URSS, da como resultado una nueva dimensión del poder en el mundo, con diferentes protagonistas y nuevas reglas.

Después del término de la guerra fría, el sistema internacional se ha globalizado, a partir de entonces, es imperioso diseñar nuevas estrategias para insertarse en la economía mundial y consolidar una posición provechosa. En el nuevo orden económico internacional, la tendencia librecambista ha predominado.

Particularmente influyentes, organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), se han ocupado de divulgar el modelo neoliberal. Todo Estado que aspira al otorgamiento de créditos a cargo de estas instituciones financieras, deberá comprometerse a instrumentar una política económica partidaria de la apertura comercial, mejoramiento del clima para la inversión foránea, saneamiento del déficit fiscal, control de salarios, liberación de precios y reducción de la intervención estatal en la economía.

Al mismo tiempo que los organismos financieros internacionales insisten en imponer la liberación de la economía, otros foros fortalecen la tendencia. Organizaciones dedicadas a la cooperación económica, el desarrollo económico, pero sobre todo, avocados a la regulación de los intercambios comerciales, no dejan otra opción para los Estados que adoptar modelos de apertura económica y comercial.

En un mundo globalizado e interdependiente, la membresía de organizaciones financieras y comerciales internacionales es prácticamente un deber, naciones que en el pasado no eran remotamente viables para pertenecer a ellas, hoy son miembros activos. La presencia de países como Rusia, Polonia, Bulgaria, Rumania y especialmente China, evidencian la postura internacional de ampliar la membresía de dichos organismos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Referidos al caso particular de México, nuestro país pertenece a los foros económicos, financieros y comerciales más relevantes. Desde hace algunos años, se concretó el ingreso a organizaciones como:

Fondo Monetario Internacional (FMI)

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

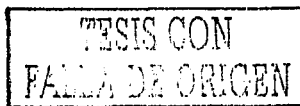
Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC)

Organización Mundial de Comercio (OMC)

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

Pertenecer a organismos como los enunciados, compromete a no apartarse de la política económica y comercial sugerida por ellos, cuando un Estado no manifiesta disposición por instrumentar las medidas de política económica sugeridas por las instancias financieras internacionales, el acceso al crédito es auténticamente imposible. De la misma manera, desviarse de las instancias comerciales implica perder el trato más favorecido que se hubiere adquirido.

Integrarse a la economía y comercio mundial conlleva a ser menos celosos del concepto tradicional de la soberanía. Efectivamente, un Estado puede decidir

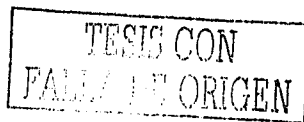


libremente su ingreso a las organizaciones internacionales descritas, pero quizá eso ocurra sólo en apariencia. Pocos, verdaderamente pocos Estados serían capaces de mantenerse al margen de tales organizaciones internacionales. nuestro país no es uno de ellos.

Ante el panorama vigente, ser miembro de organizaciones financieras, económicas y comerciales internacionales es sinónimo de aceptación. Un país digno de ser admitido en un foro de esa naturaleza, agrega a su carácter de sujeto de derecho internacional el prestigio de la membresía de organismos influyentes, arquitectos de la nueva realidad internacional. Por supuesto, esa membresía tiene un costo, la adopción de modelos económicos o comerciales sugeridos resta capacidad de decisión a los gobiernos, a menos que afronte las consecuencias de ser apartado de ellos.

Aunado a la sutil imposición de la apertura comercial resultado de la membresía de organismos internacionales, aparece el compromiso derivado de los acuerdos comerciales. Hemos manifestado que a la fecha, México tiene suscritos 11 acuerdos de libre comercio que lo vinculan con 32 naciones¹⁶. Como todo tratado, los acuerdos comerciales imponen el deber de cumplirlo, de no ser así, el infractor se expone a las consecuencias del incumplimiento, entre ellas, el probable retiro del acuerdo y, por ende, de los beneficios recibidos.

¹⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores, 2002.



Todo tratado supone la celebración de buena fe, eso conlleva la voluntad y disposición de observarlo, parecería absurdo suscribir un acuerdo sin el deseo de cumplirlo. En el caso de México, la tradición diplomática ha sido el respeto de los compromisos internacionales adquiridos, en el terreno comercial la experiencia no es distinta, aún cuando se han suscitado diferencias que ameritan acudir a los medios de solución, el balance del comportamiento mexicano es favorable.

Esperando que el libre comercio represente una vía para el desarrollo, la política económica de nuestro país sigue considerando esta alternativa, en los planes nacionales de desarrollo de las más recientes administraciones, tal como ha sido destacado, la concertación de acuerdos de libre comercio merece mención especial, quizá esta sea la razón más poderosa del carácter irreversible de la postura librecambista.

Tras algunos sexenios de tendencia proteccionista y cierto desaire a la inversión foránea, la orientación económica de México se ha transformado, parece inadmisibles volver a la época de la sustitución de importaciones y el cierre de mercados. Inmersos en un mundo de predominio neoliberal, el gobierno mexicano ha apostado a las bondades de la competencia comercial, aún cuando los sinsabores suelen aparecer con frecuencia. No sólo por responder a modelos predominantes, sino quizá más por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

convicción, la actual administración, reproduciendo el trazado de las tres anteriores, continua en dirección del librecombio.

Como ente soberano, México puede decidir la política comercial por adoptar, ante tal disyuntiva se presentan algunas alternativas: emprender la vuelta al proteccionismo; insistir en una franca apertura comercial o moderar la posición librecombista. Para decidir la opción, habrá de valorarse su costo.

Descartar el proteccionismo parece ser el punto de partida, si en el escenario actual un país como el nuestro decidiera dar marcha atrás en la política de librecombio, el costo político, económico y social resultaría sumamente elevado. Mientras en naciones como China y Rusia, anteriormente enemigas de ideas liberales, se han instrumentado posiciones partidarias de la apertura comercial, rondando estas inquietudes a otros Estados, sonaría aventurado escuchar el deseo de un cambio en el rumbo comercial de México.

Incorporado en un proceso de integración económica, cualquier Estado reduce su capacidad de decisión, esa circunstancia aparece como efecto natural del fenómeno de la interdependencia. Justificada por las ventajas recíprocas, la integración representa beneficios mutuos, apartarse del proceso implicaría renunciar al acceso a mercados e

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

impedir ventajas en el trato a mercancías nacionales, justamente cuando el comercio se ha convertido en una palanca del desarrollo.

Retirado el proteccionismo como opción, sólo queda apoyarse en la apertura comercial franca o moderada. Durante la década de los años noventa, nuestro país fue de los más comprometidos con el librecambio, no sólo por haber suscrito un importante número de acuerdos comerciales, sino por darles cumplimiento. Sin embargo, esa apertura decidida ha comenzado a ser cuestionada. De conformidad con los términos de los acuerdos comerciales, se empiezan a cumplir plazos pactados para la liberación de sectores aparentemente protegidos. Tomemos como ejemplo el TLCAN, el primer acuerdo de libre comercio celebrado por México que entró en vigor. Según lo previsto, se concedió cierto período de gracia para la liberación de sectores no competitivos, esperando que en ese lapso se dieran las condiciones para incursionarlos, agotado el tiempo, deberá procederse a su incorporación. En el supuesto de no alcanzar las condiciones óptimas de competitividad, el sector puede afrontar situaciones verdaderamente difíciles que, incluso, amenacen su existencia. En todo caso, ello se deberá a la inadecuada planeación o negociación del Estado interesado.

Después de la experiencia, al parecer nuestro país ha entendido que la apertura comercial desmedida resulta no siempre afortunada. Si abandonar la política del

librecambio, si debe introducirse cierta modificación, moderar la ambición de abrirse a los mercados y competencia internacional.

En los primeros años de aplicación de los acuerdos de libre comercio, los resultados fueron muy buenos. El nivel de las exportaciones nacionales se había incrementado, generando superávit en la balanza comercial. México avanzaba en competitividad superando a naciones tradicionalmente más desarrolladas. En la actualidad, la tendencia comienza a revertirse, las importaciones han crecido, hemos perdido competitividad y la apertura amenaza seriamente a sectores de la producción nacional que no aprendieron o pudieron adaptarse.

Ante los desafíos de una franca apertura comercial, moderar la liberación suena como buen consejo, sin apartarse de ella, tanto México como otros países en sus condiciones, deben apreciar que la competencia con las grandes potencias es notoriamente asimétrica, siendo prudente ingresar a ésta con recato.

Mientras que la moderación de la apertura comercial es una postura atinada, el retorno al proteccionismo es inadmisibles, dicho de otro modo, es irreversible la política de librecambio en la conducción económica de México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

ANÁLISIS DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

Uno de los últimos acuerdos concertados en los foros de negociaciones comerciales del GATT, es precisamente el Acuerdo sobre Salvaguardias, adoptado en la Ronda Uruguay. Motivado por una doble preocupación, las Partes Contratantes del GATT decidieron regular la aplicación de medidas protectoras de la producción nacional, básicamente por los siguientes motivos:

Reconocimiento al derecho de los Estados, de brindar protección a su producción nacional cuando sufre o pueda sufrir daño grave, derivado de la competencia directa que significa la importación de mercancías similares.

Establecimiento de límites para la aplicación de las medidas protectoras o de salvaguardia.

Sin constituir un acuerdo extenuante plagado de disposiciones, el instrumento jurídico motivo de análisis, pretende ser ágil y congruente con el marco normativo de los Estados interesados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

73-A

CAPITULO III

ANÁLISIS DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

3.1 CONCEPTO DE DAÑO EN EL CONTEXTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Una antesala necesaria para el estudio de las salvaguardias es el "daño" el cual es de vital importancia, sin el conocimiento adecuado de lo que representa el daño, las salvaguardias no tendrían sentido alguno.

Uno de los principales problemas del Derecho Internacional, son los diferentes idiomas que existen, la traducción de los idiomas se vuelve una cuestión indispensable al tratar de llegar a acuerdos entre los países, debido a la raíz de los idiomas, se dificulta establecer uniformidad en los conceptos, y en lo que se debe entender. La interpretación, difiere de país a país por lo que el acuerdo donde se establece el daño es una aportación importantísima para el comercio internacional.

Un intento fallido para regular el daño fue durante el encuentro ministerial del GATT en Ginebra en Noviembre de 1982. Tuvo origen algo importante, se logró el inicio del entendimiento sobre lo que implicaba una medida de salvaguardia, la necesidad de

TESIS CON
FALLA EL ORIGEN

crear una definición de daño grave, naturaleza temporal, compensación, vigilancia, entre otros.

Debido a su importancia en el ámbito del comercio internacional, el daño deja de ser un término común y corriente, para convertirse en un elemento indispensable para justificar la aplicación de medidas de salvaguardia previstas en los instrumentos jurídicos internacionales. A manera de ejemplo, podemos citar que el daño debe probarse en la aplicación de las medidas para contrarrestar las prácticas desleales como el dumping y la subvención.

Conviene aclarar que el daño debe ser grave, no cualquier tipo de daño, justifica la aplicación de medidas protectoras o compensatorias. Conforme al artículo 4º del Acuerdo sobre Salvaguardias, se entenderá por daño grave, un menoscabo general significativo de una rama de la producción nacional.

Para ser más específicos con respecto a los diferentes términos involucrados en el presente acuerdo regido por la OMC, describiremos y analizaremos los más importantes.

Se entenderá por "daño grave" un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al habla de menoscabo nos referimos a menguar, deterioro, nocividad, avería, destrozo, todos sinónimos, representan lo que sufre un país al determinar que es objeto de daño.

Por "amenaza de daño grave" se entiende que es la clara inminencia de un daño grave, de conformidad con las disposiciones establecidas, para su determinación se basara en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas, o posibilidades remotas.

Un concepto importante para determinar la existencia de daño o amenaza de daño será el de "rama de producción nacional" que es el conjunto de productores de los productos similares o directamente competidores que operan 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.

Antes de esta definición que se pude considerar en el ámbito mundial, o por lo menos en el ámbito de los miembros de la OMC, se recurría mucho a la aplicación arbitraria del concepto, ya que era utilizado de acuerdo a los requerimientos de cada estado.

El establecer conceptos claros, que serán utilizados por todos los miembros de la OMC, y desaparecer la apreciación subjetiva de cada país, beneficia los conceptos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

básicos del comercio mundial, como lo es la igualdad y la no-discriminación de los productos, provengan de donde sea.

En virtud de no establecerse en el ámbito internacional, las condiciones precisas para determinar la existencia del daño grave, situación que corresponde a los ordenamientos internos de los Estados, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas por conducto de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD)¹⁷, con el propósito de evitar la determinación arbitraria del daño grave, preocupada por la manipulación de esta facultad, sugirió lineamientos a fin de realizar una determinación adecuada, entre ellos, la obligación de considerar los siguientes factores:

- Incremento significativo de inventarios
- Reducción anormal de precios con el fin de soportar la presencia de mercancía idéntica o similar
- Disminución apreciada y potencial en el volumen de producción, ventas, participación en el mercado, rendimiento de inversiones o utilización de la capacidad instalada.
- Efectos negativos significativos en el empleo, los salarios y el crecimiento de la producción.

¹⁷ Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo. 1996, 1998, 1999, 2000.

Las definiciones jurídicas son más precisas, esto se señala en términos generales del Acuerdo de la OMC, la cual autoriza a los gobiernos, a adoptar medidas contra el producto que esta causando el daño genuino e importante a la rama de producción nacional con la que entra en competencia. Cuando un gobierno considera el adoptar esas medidas, tiene que estar en condiciones de demostrar que el daño sufrido se debe al aumento de la importación de productos similares, por lo que deberá de calcular su magnitud, es decir que la rama de producción nacional afectada tenga una relación directa con el aumento de las importaciones del producto similar que se encuentra en directa competencia con el producto nacional.

Para establecer las medidas en contra del daño que causa un producto en específico, a la producción nacional, se establece como será la cuantificación de los daños causados por la importación del producto, dando como resultado lo que se conoce como la "comparación equitativa" entre el precio de exportación y el valor normal.

Este proceso contiene normas que son sumamente técnicas y detalladas, las cuales abordan varias cuestiones metodológicas importantes que no habían tomado en cuenta en el Código de la Ronda de Tokio. Podemos denominarlas en un sentido general, que se trata de normas considerablemente mucho más estrictas que las anteriores, pues se ha tratado de eliminar o reducir al mínimo la posibilidad de que las prácticas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

administrativas en las investigaciones, tomen rumbos distintos, y que los cálculos dieran lugar a márgenes de daño que no fuesen eventualmente inventados.

La determinación de la existencia de daño se ha establecido en el acuerdo de salvaguardias, siendo un punto importante puesto que contiene normas aplicables a la determinación de la existencia de daño importante, amenaza de daño importante, o retraso importante en la creación de una rama de producción nacional, a causa de importaciones objeto de la aplicación de medidas de salvaguardia.

El requisito básico para determinar la existencia de daño, será, un examen objetivo, basado en pruebas positivas del aumento del volumen de las importaciones objeto de daño y de las repercusiones de éstas en los precios, así como los efectos negativos sobre la rama de producción nacional.

Lo antes señalado no ha sufrido ningún cambio frente al Código de la Ronda de Tokio, no obstante esto, contiene normas más específicas con respecto a los factores que se han de tomar en cuenta para determinar la existencia de daño importante, y especificar al mismo tiempo, que no deberán considerarse decisivos ninguno de esos factores por sí solo ni varios de ellos.

ESTA TESIS NO SALE
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo tanto, para poder evaluar el volumen de las importaciones del producto que esta causando el daño, las autoridades han de tener en cuenta si existe un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo internos. En lo concerniente a las repercusiones de las importaciones, objeto de daño, sobre la rama de producción nacional, las autoridades han de evaluar todos y cada uno de los factores pertinentes, tales como la disminución de las ventas, los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones, la utilización de la capacidad, los efectos negativos reales o potenciales, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión.

Al determinar de manera más simple lo que es el daño, se facilita la posible relación que debe existir entre el aumento de las importaciones de un producto determinado, que compite directamente con un producto realizado por una rama de producción nacional, y que sufre daño por lo antes mencionado. Al ser mas clara la determinación del daño en un país, será más convincente la aplicación de la medida necesaria para el país que se ve afectado por la aplicación de dicha medida.

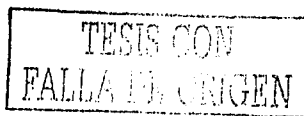
Para ser más claros en la aplicación de los acuerdos en materia de daño, se ha establecido en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994 lo siguiente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se han establecido las características que deberán de tomarse en cuenta, para determinar la existencia de una amenaza de daño importante, partiendo de la recomendación que se elaboro en la Ronda de Tokio.

En la última reunión que se tuvo, se trato de ser mas claro en algunos aspectos, por lo que ahora se exige la demostración de una "relación causal" entre el aumento de las importaciones y el daño importante que se genera con esta practica. además también se especifica como deberán examinarse los factores de que se tenga conocimiento, distintos a las importaciones objeto con el cual se causa el daño, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional, y que los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones.

Después de haber transcurrido el proceso en el que se determina si se ha realizado daño, en una rama de la producción nacional, se pueden establecer las medidas necesarias en nuestro tema nos referimos a las denominadas "salvaguardias" las cuales son acciones unilaterales, que puede aplicar un país miembro, después de haber realizado una investigación exhaustiva y formulado una determinación, tomando en cuenta las disposiciones del Acuerdo de salvaguardias, en el sentido de que se haya comprobado que el producto importado es objeto de la aplicación de medidas de salvaguardia, puesto que sus importaciones están causando un daño o amenaza de daño importante a la rama de la producción nacional que es quien produce el mismo



producto, pero en desventaja clara. la cual puede ser por diferentes circunstancias. mismas que tendrán que ser analizadas para su corrección y mejoramiento.

Es importante señalar que el daño o la amenaza de daño grave, toma una relevancia inusual. debido a que en la actualidad los estados que determinan si una rama de su producción nacional esta sufriendo daño o amenaza de daño, tienen la obligación de demostrar que el daño que sufre es por el aumento de las importaciones del producto similar, pero también los países que se ven afectados por esta situación, tienen el derecho de que se les demuestre que son sus exportaciones las causantes del daño mencionado, ya que de no ser así, podrá pedir la suspensión de las medidas tomadas, e incluso podrá pedir compensaciones por el daño que hayan sufrido.

Por lo antes establecido y de lo que se desprende del acuerdo sobre salvaguardias, se establece que el daño es la preclula de la aplicación de las medidas de salvaguardia, por lo que su actual definición sirve demasiado a hacer más equitativo el comercio y las relaciones entre los estados. El daño se determinara en cada país con apego a lo establecido por la OMC, pero podrá diferir en lo que respecta a los porcentajes que se tomaran en cuenta para definir el daño en una rama de producción nacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2 DESCRIPCIÓN DE LAS SALVAGUARDIAS Y SU JUSTIFICACIÓN

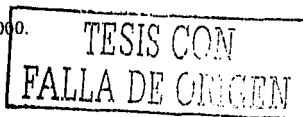
El Fondo Monetario Internacional¹⁸ define la salvaguardia como:

Aquellas medidas proteccionistas, de carácter temporal, impuestas para: a) proteger a los productores domésticos de algunos bienes determinados de un aumento de las importaciones, y de conformidad con el principio de no-discriminación (de conformidad con el artículo XIX del GATT), b) proteger las defensas de un país y mantener el estado de la balanza de divisas en el mismo (de conformidad con los artículos XXI y XVI. B) del GATT), y c) proteger a industrias domésticas nacionales en los países en desarrollo (de conformidad con el artículo XVII. C) del GATT.

La liberalización multilateral al tratar de alcanzar el progreso del comercio, debe ir siempre acompañado de una regulación exhaustiva y adaptada a la realidad, que no implique en los países inmiscuidos en una búsqueda de la salida de la regulación que les permita proteger su comercio y mercado interno, bajo el supuesto de un aparente liberalismo comercial.

La existencia de la medida de salvaguardia, se planteo formalmente por primera ocasión en la Ronda Tokio, que tuvo lugar entre los años 1973 y 1979. En esos años ya existían los llamados acuerdos de auto limitación en los cuales los exportadores y

¹⁸ Fondo Monetario Internacional, 1999, 2000.



los importadores negociaban para dar por terminado un compromiso de limitación de las exportaciones por una de las partes así como por la vigilancia de la contraparte de los precios de entrada. Esta clase de acuerdos por su forma, carencias y por su nula eficiencia, plantearon serias dudas sobre su compatibilidad con el acuerdo del GATT.

En 1986 una ronda definitiva llevada a cabo en Punta del Este Uruguay se planteó la difícil negociación del tema de salvaguardias, por lo que los resultados de dicha ronda serán analizados mas adelante.

A continuación este tema inicia con la pregunta más simple, como lo es definir de una manera sencilla ¿qué es una salvaguardia? La definimos de la siguiente manera, la salvaguardia es una medida de protección que se aplica en el arancel específico de un producto importado determinado cualquiera que sea su país de origen.

En términos sencillos, significa un alza en el arancel de importación de un producto determinado. Esta medida de protección, vigente en nuestro país, se encuentra regulado por la Organización Mundial de Comercio, para su aplicación en casos excepcionales, por lo que su aplicación indiscriminada afecta la competencia equitativa internacional de los países.

Las medidas de salvaguardia pueden consistir en:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Arancelarios.- alza de arancel en el producto importado.
- b) Ad valorem.- alza de impuesto por pieza del producto importado en términos porcentuales.
- c) Específicos.- se expresa el aumento en términos monetarios por unidad de mediada del producto importado.
- d) aumentar los precios de los permisos previos.
- e) delimitar cupos máximos de importación del producto.

Anteriormente siempre se pudo recurrir a estas medidas en el marco del GATT en su artículo XIX, no obstante no se utilizaban con mucha frecuencia, al preferir algunos países proteger las ramas de producción nacional mediante medidas de zona gris, lo que significa valiéndose de negociaciones bilaterales celebradas al margen de la regulación del GATT, convencían a los socios comerciales, que por lo general son países exportadores para que limitaran voluntariamente las exportaciones o aceptaran otras medidas de reparto de los mercados. Hubo muchos acuerdos de este tipo con respecto a una amplia gama de productos por ejemplo en automóviles, acero, semiconductores, los cuales son productos de los más difíciles de negociar ya que generan demasiados empleos y representan grandes riquezas, tanto para su país como para su empresa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El acuerdo de la OMC aporlo innovaciones importantes en muchos sentidos, en el se prohíben las medidas de "zona gris" y se establecen plazos para la aplicación de las medidas de salvaguardia, por lo que en el acuerdo se estipula que los miembros no trataran de adoptar, adoptaran ni mantendrán limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares respecto de las exportaciones o las importaciones.

El concepto de salvaguardias en el Tratado de Libre Comercio suscrito con Colombia, Venezuela, y México¹⁹ denominado G3, señala y define que las salvaguardias se aplican para proteger a la industria nacional contra aumentos en importaciones en condiciones o cantidades tales que causen o amenacen causar daño grave como resultado de la aplicación del programa de desgravación arancelaria con las siguientes características: serán de carácter arancelario; tendrán una duración máxima de un año, prorrogable por uno más; y las medidas bilaterales sólo se podrán aplicar durante el período de transición al libre comercio, más cinco años o bien, quince años a partir de la entrada en vigor del Tratado. Se define un procedimiento claro de compensación para evitar el uso injustificado de la salvaguardia con fines proteccionistas. Se preserva el derecho de adoptar medidas de emergencia al amparo del artículo XIX del GATT.

¹⁹ Tratado de Libre Comercio suscrito por Colombia, Venezuela y México. 1995, Capítulo VIII.

Las medidas de salvaguardia deben de establecerse durante breve tiempo, el que considere necesario la autoridad del país afectado, para que su industria nacional se adecue a las nacientes condiciones de mercado que se han establecido, debido a la apertura comercial.

Una salvaguardia se aplica para proteger a algún sector productivo nacional, cuya subsistencia se encuentra amenazada por el aumento de las importaciones con las que compite con recursos inferiores.

Un incremento de las importaciones que justifique la adopción de medidas de salvaguardia puede ser un aumento real de las exportaciones, es decir un aumento absoluto. El crear daño serio o amenaza de daño serio a la producción nacional. Es un elemento indispensable que la amenaza sea inminente, y ponga en peligro a la industria nacional, pero no necesariamente debe considerarse que es una medida desleal de comercio.

En la realidad, a la hora de la practica, cuando un Estado se enfrenta al problema o a las distintas posibilidades que se han señalado, como lo es el grave perjuicio que sufre un sector de producción nacional por la existencia de importaciones que dañen o amenacen en dañar a una rama de la industria nacional, la pregunta que surge es la siguiente ¿un Estado en esta situación acude realmente a la aplicación de medidas de salvaguardia previsto en el artículo XIX del GATT?, ¿La medida de salvaguardia se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

planteo como vía de escape a los principios del GATT? establecer medidas de protección generalizadas puede ser lo más justo y también lo más coherente dentro de un sistema comercial multilateral, pero en la realidad los países se ven amenazados por las importaciones de productos de un país miembro concreto y no desean aplicar las medidas de salvaguardia.

La regulación sobre este tema ha avanzado mucho, el comercio internacional crece día con día a niveles nunca sospechados, por lo que al establecer reglas más claras, cuya aplicación sea posible para todos los miembros, beneficia las relaciones de los integrantes. Las reglas están establecidas, depende de los países si aplican o no según sus intereses se los exijan.

En general los países en desarrollo tienen mayor facilidad y flexibilidad para poder adoptar las medidas de salvaguardia que los países desarrollados por lo que intervienen menos en la celebración y firma de dichos acuerdos.

Se intentó casi durante quince años una reforma de la cláusula de medidas de salvaguardia del GATT hasta llegar al Acuerdo de Salvaguardias, aprobado en la ronda de Uruguay de 1994, por lo que respecta a la ronda de Tokio se intentó llegar a un acuerdo sin éxito, sobre todo por las diferentes posturas sobre el tema de la discriminación comercial. La comunidad europea siempre ha apoyado abiertamente la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

discriminación por país a la hora de aplicar la cláusula de salvaguardia mientras que los países en vías de desarrollo que representan mayoría rechazan dicha postura.

En el desarrollo de la ronda de Uruguay se propusieron diferentes posturas para dar solución a la discriminación comercial, como fue la de Estados Unidos de Norte América quien propuso la formula del "doble track" por la que se podrían establecer acuerdos bilaterales siempre que estos no perjudicaran a un tercero. Brasil propuso que ante una situación comercial perjudicial para la industria nacional se aumentaran los aranceles de manera global e indiscriminadamente.

En la Organización Mundial de Comercio se encuentra regulado en el capítulo del acuerdo de salvaguardias, señalando lo siguiente:

Los miembros deben de tener presente que el objetivo general de los miembros es mejorar y fortalecer el sistema de comercio internacional basado en el GATT de 1994; Reconociendo la necesidad de aclarar las disciplinas del GATT de 1994, y concretamente las de sus 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.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el artículo primero se nos señalan las disposiciones generales, haciendo mención que parte del GATT en el artículo XIX en el año de 1994.

Para el artículo segundo se dan las condiciones que a continuación señalaremos: un miembro solo 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 daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores. Las medidas de salvaguardia se aplicaran al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda.

El artículo es muy específico sobre las situaciones que se deben de presentar para solicitar la aplicación de la salvaguardia, no importando que país sea el que solicite las medidas de salvaguardias, se utilizaran siempre para proteger a una rama de la producción nacional, que se ve en clara desventaja ante un competidor externo, quien esta introduciendo al país artículos similares a los que se trata de proteger, con la diferencia de que los costos son inferiores por diferentes situaciones, por lo que la competencia es in equitativa para el productor nacional, viéndose superado por esto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sin tener manera de competir, por lo que necesita que sus autoridades intervengan, y apliquen la salvaguardia necesaria.

El porcentaje necesario que requerirá un país para considerar que una rama de producción nacional se encuentra sufriendo daño o una amenaza grave de daño, y así pedir la aplicación de la medida de salvaguardia, varia mucho, para algunos países como Venezuela, el porcentaje requerido es el de 40%, para otros mas conservadores el porcentaje es el de 25%, en ese sentido el acuerdo que regula las salvaguardias no emite un criterio sobre el porcentaje requerido para la aplicación de las medidas de salvaguardia.

Las ramas de producción o las empresas pueden solicitar la adopción de medidas de salvaguardia por sus gobiernos, así el acuerdo de la OMC establece prescripciones sobre las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia por parte de las autoridades nacionales, se hace una mención importante en que haya transparencia y se sigan las normas establecidas evitando la utilización de métodos arbitrarios.

Un miembro de la Organización Mundial de Comercio puede restringir temporalmente las importaciones de un producto, adoptando medidas de salvaguardia, si las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. El daño causado debe de ser grave

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

para que sé de la aplicación de la salvaguardia, de no ser así podrá ser sancionado económicamente.

Cuando se impone una medida de salvaguardia debe aplicarse la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave causado, y facilitar el reajuste por parte de la rama de producción afectada. En los casos en que se impongan restricciones cuantitativas estas no deben normalmente reducir el volumen de las importaciones por debajo del promedio anual de los tres últimos años representativos sobre los cuales disponga de estadísticas, a menos que sé de una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave.

Un principio importante en la aplicación de la medida de salvaguardia es la duración, que no debe de exceder de cuatro años aunque este plazo puede prorrogarse hasta ocho años, necesitándose como condición que las autoridades nacionales competentes determinen que la medida es necesaria y que hay pruebas de que la rama de la producción afectada esta en proceso de reajuste.

Esto no es lo único que debe de establecer un país que utilizo la medida de salvaguardia, debe de ir acompañado de programas de modernización y el mejoramiento de la industria nacional que se ve afectada, y superada. Las medidas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

impuestas por plazos superiores a un año deben ser objeto de liberalización progresiva de acuerdo al progreso que tenga el producto en cuestión.

Cada país restringe las importaciones para proteger los productos nacionales debe dar algo a cambio. El país exportador o los países exportadores pueden tratar de lograr una compensación mediante la celebración de consultas. Al no llegar a un acuerdo el país exportador puede adoptar medidas de retorsión de efectos equivalentes, como lo es el aumentar los aranceles aplicados a las exportaciones del país que haya adoptado la medida de salvaguardia.

El país exportador, puede no estar conforme con la aplicación de la medida de salvaguardia por considerarla excesiva, y que por diferentes circunstancias, no considera justo la aplicación de la salvaguardia, pidiendo al país que aplico la salvaguardia, una compensación, de lo contrario tienen la posibilidad de aplicar la retorsión. En algunos casos se debe de esperar hasta tres años para poder aplicar la medida de retorsión.

Las exportaciones de los países en desarrollo están protegidas en un alto grado, por las medidas de salvaguardias. Pero los países que dependen de la importación de productos, solo pueden aplicar una medida de salvaguardia a un producto procedente de un país en desarrollo si esta suministra mas del 3% de las importaciones de ese

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

producto. En este sentido se refleja la clara protección que existe a favor de los países en desarrollo, ya que se encuentran de alguna manera libres de que se les aplique una medida de salvaguardia, siempre y cuando su exportación no represente mas del 3% de las importaciones totales que recibe un país de dicho producto, dándose esta situación para favorecer a los países menos ricos y en busca de una transformación.

Existe un comité de Salvaguardias de la Organización Mundial de Comercio que supervisa la aplicación del acuerdo, y es el responsable de la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte de los miembros, por lo que cada uno de los gobiernos deben de informar cada etapa de las investigaciones en materia de medidas de salvaguardia y de la correspondiente toma de decisiones, dando parte al comité quien ha de examinar esos informes.

La nueva regulación se muestra firme al prohibir cualquier clase de acuerdos bilaterales que limiten el comercio y en este sentido la creación del Comité de Salvaguardias será decisiva.

Existen en términos generales dos tipos de salvaguardias, la diferencia se da en el tiempo en que duraran y el proceso para su aplicación, las medidas de salvaguardia son las medidas que estamos analizando, pero existen las medidas de salvaguardias provisionales, cuya duración será de un año como máximo, y se podrá prorrogar por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un año mas, su aplicación solo requiere que se demuestre de una manera simple que se esta sufriendo daño o amenaza de daño grave, que de no aplicarse de inmediato podría causar daños irreversibles y difíciles de arreglar.

Como consideraciones finales de este inciso, podemos preguntarnos ¿las salvaguardias son una utopía? La respuesta es que no lo son, ha sido importante la aportación desprendido de su aplicación, representan las reglas para todos los involucrados en el comercio internacional.

Las salvaguardias son los inicios de las futuras regulaciones internacionales para el comercio mundial, que con el tiempo posiblemente será mucho más estrecho para los Estados, dependiendo en gran medida de los beneficios obtenidos por el comercio entre países. Las salvaguardias son una medida de protección, pero no puede ser lo único que ayude a una rama de la producción nacional, se debe trabajar en conjunto con la rama empresarial, con los sectores productores de todos los países, sobre todo los que se encuentran en vías de desarrollo, que son los que de alguna manera se encuentran casi siempre en desventaja frente a sus competidores procedentes de países altamente desarrollados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

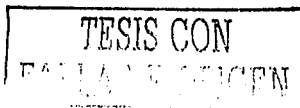
3.3 CONDICIONES Y MECANISMOS DE APLICACIÓN DE LAS SALVAGUARDIAS

A diferencia de otros años, la aplicación de las medidas de salvaguardia, se encuentra mas definida, es importante aclarar la forma en que se dará su aplicación, según sea el caso concreto.

La cláusula de salvaguardia se encuentra en el artículo XIX del GATT, organismo que evolucionó para convertirse en la OMC, quien adopta el mencionado artículo, donde se prevé la posibilidad de establecer medidas de protección comercial con el fin de cuidar las ramas de la producción nacional que estén sufriendo daño o amenaza de sufrir daño grave, como consecuencia del aumento de las importaciones.

En la actualidad, las medidas de salvaguardia se encuentran reguladas por un Acuerdo sobre Salvaguardias, dentro del Acuerdo para el Comercio de Mercancías de la Organización Mundial de Comercio.

Conforme al texto, se estableció que las medidas de salvaguardia, ya sean aranceles o contingentes, se aplicarán únicamente durante el tiempo que sea necesario para reparar o prevenir dicho daño, teniendo como máximo cuatro años, o si el asunto lo requiere hasta ocho años como máximo, por lo que el proceso ha de ser del siguiente modo:

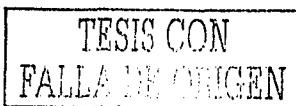


En el artículo tercero, el Acuerdo enuncia lo siguiente, "un miembro solo podrá aplicar una medida de salvaguardia después de una investigación realizada por las autoridades competentes de ese miembro, con arreglo a un procedimiento previamente establecido y hecho publico en consonancia con él artículo X del GATT de 1994.

Dicha investigación señalará a través de 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, teniendo así la oportunidad de defenderse".

Toda información que por su naturaleza, sea confidencial, o que se presente 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, con el fin de proteger en algunas ocasiones secretos industriales, de comercialización, estrategias de venta.

En este tercer artículo, se enuncia como se iniciará la investigación para tratar de aplicar la medida de salvaguardia de un país determinado hacia otro, que en apariencia ha aumentado su exportación de un producto determinado afectando a su contraparte por el aumento de las exportaciones de una mercancía similar al producto nacional. Se



comienza a señalar los tipos de información que se podrán manejar en un proceso, para determinar si es correcta la aplicación de la medida de salvaguardia.

Para el artículo cuarto apartado "A" se especifica como se determinará la existencia de "daño grave o de amenaza de daño grave" además de determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave a una rama de producción nacional, las autoridades competentes evaluarán todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción.

Para complementar lo antes señalado, el apartado "B" del artículo cuarto, establece que no se efectuará la determinación a que se refiere el apartado "A", del presente artículo, 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.

Sustancial diferencia entre este acuerdo y los anteriores, es la obligación de demostrar una relación de causalidad entre el aumento de las exportaciones de un país y el daño o la amenaza de daño sufrido por la rama de producción nacional. Cuando hay otros factores, distintos al 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

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

importaciones. Con este apartado, se establecen las diferentes características que puede tener la aplicación de la salvaguardia, cuando un país alegue que no esta infringiendo en causar daño alguno al país que esta solicitando la salvaguardia.

En el apartado "C" del mismo precepto, se especifica que las autoridades competentes publicarán con prontitud, de conformidad con las disposiciones del artículo tercero, el tipo de análisis que se realizará con respecto a la investigación de la controversia. Para ser más específicos, se publicará que circunstancias y de que manera se analizarán para determinar la relación causal del daño con las exportaciones en aumento, puesto que una rama de producción nacional puede estar sufriendo daño por distintas circunstancias, unas internas y otras externas pero no exclusivamente por el aumento de las exportaciones.

Según el Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio, se establece en el artículo quinto, el procedimiento para llevar acabo la aplicación de las medidas de salvaguardia, nos dice: "un miembro solo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste de la rama de producción nacional afectada. Los miembros deberán de elegir las medidas más adecuadas para el logro de los objetivos".

Esta ultima parte, señala que no se debe aplicar únicamente la medida de salvaguardia y dar por concluido el asunto, esta previsto que el país afectado o que se considera

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

afectado, deberá instrumentar un programa de recuperación o de ajuste para la rama nacional afectada, establecer programas para volver competitiva a su rama nacional, que debió ser protegida para no quedar superada por la rama de otro país. También indica sobre las posibilidades del país afectado por la diferencia entre su producto protegido y el de sus competidores comerciales, da una serie de ejemplos y tipos de negociaciones que se pueden llevar en caso de que los países sancionados con la medida de salvaguardia, no estén de acuerdo con su aplicación.

No necesariamente debe aceptarse la medida de salvaguardia, los Estados tienen el derecho para alegar y tratar de demostrar que en realidad el aumento de su producción no es la culpable del daño o la amenaza de daño, sino la ineficiencia como se maneja dicha rama, por lo que deja de ser competitiva.

Las medidas de salvaguardia no deben de ser utilizadas indiscriminadamente, por el solo hecho de querer proteger a sus productores, quienes de alguna manera deben competir con los comerciantes del mundo, por eso es relevante el derecho a negociar para la no-aplicación excesiva de las medidas de salvaguardia.

Por otro lado, también indica como serán las medidas de salvaguardia provisionales, que se darán en circunstancias críticas para una industria nacional en particular, en las que cualquier demora, entrañaría un perjuicio difícilmente reparable. En ese sentido, la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aplicación de una medida de salvaguardia provisional es una respuesta adecuada a la situación critica de la rama nacional. Un miembro podrá adoptar medidas 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 en algunos países, y en otros de un año, las medidas se reflejaran en el incremento de los aranceles, los cuales se devolverán en caso de que en las investigaciones posteriores se demuestre que no existía daño alguno y que se actuó injustamente.

Las medidas de salvaguardia provisionales, ya no son problema para los países exportadores. En el pasado eran utilizadas recurrentemente con el fin de proteger afanosamente a sus productores, que en apariencia sufrían un daño y de inmediato se aplicaban las salvaguardias provisionales. Afortunadamente, en el Acuerdo, se han establecido reglas claras que no permiten mentir y se debe pagar por la mala aplicación de las salvaguardias provisionales.

Contemplada en el artículo séptimo del Acuerdo, la duración de la medida de salvaguardia será de cuatro años como máximo, se podrá prorrogar cuando los estudios señalen la necesidad de ello, por lo que se puede aplicar hasta por un máximo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de ocho años, pero no podrá aplicarse nuevamente sobre el mismo producto. deberán de pasar cuando menos cinco años para aplicarla nuevamente en esa rama. Para darse la prórroga en la aplicación de la salvaguardia, se deberá demostrar que el daño causado no se ha solucionado.

Se especifica la circunstancia en que se encuentran los miembros denominados países en desarrollo, a los cuales no se les podrán aplicar las medidas de salvaguardia contra un producto originario, cuando este producto no represente el 3% de la producción total de la importación que causa el desajuste. Esta situación de la no-aplicación de salvaguardia, se dará también cuando el producto en conjunto de los países en desarrollo no represente mas del 19% del total de la importación del producto señalado. Lo anterior con el fin de proteger y no ser un obstáculo para los países en desarrollo, que dificilmente representan mas del 3% de la producción de dicho producto, o en conjunto el 19%, teniendo como margen el porcentaje señalado para quedar fuera de la aplicación de medidas de salvaguardia.

Previstas en el artículo duodécimo, se señala que todo miembro hará inmediatamente una notificación al Comité de Salvaguardias cuando: inicie un proceso de investigación relativo al daño grave o a la amenaza de daño grave y a los motivos del mismo; constate que existe un daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

las importaciones; adopte la decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia.

Al hacer este tipo de notificaciones, se deberán mostrar las pruebas que demuestren el daño realizado, o la amenaza de daño grave, así como para la prórroga de una medida de salvaguardia, en la que también se añadirán las pruebas correspondientes.

Cuando un miembro se proponga aplicar una medida de salvaguardia o prorrogarla, dará oportunidad adecuada para que se celebren consultas previas con los que tengan interés sustancial como exportadores del producto de que se trate, a fin de examinar y cuestionar la información proporcionada.

Antes de adoptar una medida de salvaguardia, se deberá notificar al Comité de Salvaguardias, mismo que iniciará consultas inmediatamente después de adoptada la medida, dando como resultado el esclarecimiento de los hechos. Los miembros interesados, notificarán inmediatamente al Consejo del Comercio de Mercancías los resultados de las consultas, los medios que se consideran pertinentes para resolver el daño causado, o la amenazada de daño grave, y las suspensiones previstas de concesiones y otras obligaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Todos los miembros están obligados a notificar al Comité de Salvaguardias las modificaciones que tengan sus leyes, reglamentos, y procedimientos administrativos en materia de medidas de salvaguardia.

Un aspecto notable del presente Acuerdo, es la vigilancia. El artículo decimotercero señala que en virtud de este acuerdo se establece un Comité de Salvaguardias, bajo la autoridad del Consejo del Comercio de Mercancías, del que podrán formar parte todos los miembros, encargado de vigilar la aplicación general del Acuerdo, presentando un informe de las actividades realizadas durante el año ante el Consejo del Comercio de Mercancías, dando certeza de que se cumple con todo lo establecido en el texto, sin beneficiar a algún país en especial.

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, permite que los miembros afectados por la aplicación de una salvaguardia, tengan la certeza de que la aplicación es correcta, no abusando del uso para proteger su producción o siendo utilizada como obstáculo para la libre competencia.

Por su parte, las funciones del Consejo del Comercio de Mercancías, se podría resumir en la supervisión de la aplicación de las salvaguardias, prestar auxilio y soporte a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cualquier miembro que así lo requiera, para examinar en términos apegados a la realidad, si la aplicación es correcta, así como la duración de la misma, junto con los efectos pretendidos.

Indiscutiblemente, la entrada en vigor del Acuerdo realiza una aportación adecuada en el tema. Se regula oportunamente el proceso que se deberá seguir en caso de la aplicación de una salvaguardia, el desacuerdo con la aplicación de la medida o si un Estado miembro considera que se está utilizando de manera inadecuada, con el fin de perjudicarlo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

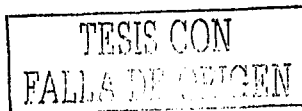
3.4. CONSIDERACIONES FINALES

Tomando en cuenta el artículo XXXV del GATT, un país a la hora de firmar el acuerdo y hacerse miembro, tiene el derecho de decidir aplicar o no aplicar el acuerdo en sus relaciones comerciales con un país en concreto. Esto nos da una idea sobre lo que en realidad ocurre, un país aplica las salvaguardias atendiendo el principio de reciprocidad.

Para el GATT, en un principio existían diferentes formas de salvaguardias o de protección para los estados miembros, como lo menciona el artículo XII, donde permite la aplicación de restricciones cuantitativas cuando sea necesario salvaguardar la situación financiera en un Estado por sus dificultades en la balanza de pagos.

El GATT mantenía salvaguardias por razones de desarrollo económico amparadas en el artículo XVIII, aplicable solamente a los países en vías de desarrollo. Lo que permitía imponer aranceles para promover el establecimiento de una industria local tendientes a mejorar el nivel de vida de su pueblo.

Un país en desarrollo, podía unilateralmente imponer y establecer contingentes para salvaguardar su posición financiera en el exterior, por lo que muchos países en

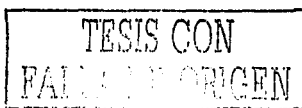


desarrollo utilizaron estas condiciones para justificar la aplicación de cuotas a la importación de productos.

Otra medida de salvaguardia que existía, era reservar a la industria local la participación en licitaciones publicas. También estaban previstos los acuerdos de auto limitación, denominados en ingles como Voluntary Export Restraint Agreements (vers), medidas de restricción cuantitativa del comercio adoptadas por el productor o gobierno del Estado importador. Se realizaban a través de acuerdos bilaterales en los cuales las partes contratantes pueden ser Estado/ Estado, industria/ industria, o Estado/ industria.

Son medidas sustitutorias de la aplicación del artículo XIX del GATT y suponen una violación de las normas de este, siempre y cuando al menos un Estado miembro este implicado en el acuerdo, ya que el GATT no obliga directamente a empresas o industrias privadas. Estos acuerdos van en contra de los principios del GATT por su bilateralismo y falta de transparencia en la forma y las restricciones cuantitativas así como la discriminación por país que introducen en su contenido.

El término voluntario no muestra claramente la naturaleza de estos acuerdos, la mayoría de las negociaciones tienen lugar a instancias del país importador, quien propone al exportador una limitación de sus exportaciones ofreciendo a cambio la no aplicación, dentro del marco del GATT, de una medida que le sea más perjudicial, y



negociando una vigilancia en los precios, ambos países se benefician o creen beneficiarse.

Para el país importador, es una opción utilizar un acuerdo de auto limitación ya que, por una parte, descarta el uso de las medidas unilaterales previstas por el artículo XIX puesto que aquellas no son tan efectivas para sus propósitos por estar sometidas a la cláusula de nación mas favorecida y permitir represalias.

Por otro lado, la aplicación de medidas de defensa comercial implican un mal ambiente en el comercio internacional, se prefiere amenazar con la posible aplicación de este tipo de medidas y negociar en acuerdos bilaterales que limiten la competencia de manera directa.

Se intento durante casi quince años hacer una reforma de la cláusula de salvaguardia del GATT, hasta que por fin se logró un acuerdo final en la Ronda de Uruguay. Para la Ronda de Tokio, se buscó llegar a un acuerdo más evolucionado, pero no se consiguió debido a las diferentes posiciones sobre el tema de discriminación. La Comunidad Europea siempre ha sido un gran protector de sus miembros, ha favorecido la discriminación por país a la hora de aplicar la cláusula de salvaguardia, mientras que los países en vías de desarrollo rechazan dicha postura.

TESIS CON
FALLA EN ORIGEN

Una salvaguardia comercial es una medida excepcional de carácter transitorio, a través de la cual un gobierno de un país puede exceptuarse de los compromisos comerciales internacionales, restringiendo las importaciones de algunos productos determinados, las cuales han aumentado en cantidades y en condiciones tales que pueden causar un daño grave o amenaza de daño grave a la producción nacional de bienes similares producidos por sus rivales comerciales.

Como medida excepcional y leal, la salvaguardia se aplicará por un gobierno contra la competencia leal de otro país, por eso mismo, se le da el carácter de una medida excepcional. No se podrá imponer de manera arbitraria, pues podría perjudicar la economía de un país. Es de carácter transitorio, esta destinada a durar cuatro años, con posibilidades de extenderse. Representa la única forma de que un gobierno pueda exceptuarse de sus compromisos internacionales, subir los aranceles, sin que esto represente romper de alguna manera los acuerdos internacionales previamente adquiridos.

Las condiciones para la aplicación de las medidas de salvaguardia son:

- a) Determinar en primer lugar que existe un aumento significativo de las importaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- b) Que existe un daño o una amenaza de daño grave en la rama de producción nacional.
- c) Que se demuestre la relación de causalidad entre los hechos.

Como se puede apreciar, en ningún momento estamos hablando de determinar si existe una practica desleal o no, solamente se deben presentar tres condiciones para justificar aplicar las medidas de salvaguardia. Lo que se debe demostrar es el aumento de las importaciones y relacionarlo con el daño.

A partir de los primeros cuatro años de aplicación de la medida de salvaguardias, se debe pagar la compensación requerida por los países que lo exijan, ya que es una medida contra la competencia, no contra la competencia desleal. Los países que lo exijan pueden obtener compensación por el perjuicio recibido debido a la aplicación indebida de las medidas.

Los países que se han sometido al Acuerdo sobre Salvaguardias, son exigidos para instrumentar un programa de reajuste de la producción nacional frente a la competencia internacional, es decir, cuando una rama de la producción nacional pide la aplicación de una medida de salvaguardia, debe iniciar pláticas con los organismos competentes de su país, para poner en marcha reestructuraciones que le permitan competir en el ámbito internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Acuerdo sobre Salvaguardias presenta de manera revolucionaria el tratamiento de estas medidas, brinda definiciones más acordes de daño, salvaguardia, perjuicio grave, rama de producción nacional, así como la obligación de probar la relación causal entre el aumento de las importaciones como responsable del daño causado o la amenaza de daño grave, y la transparencia para realizarlo.

Por su lado, el Comité de Salvaguardias permite mayor transparencia en el comercio mundial, verifica que las medidas de salvaguardia se apliquen de manera abierta y con reglas conocidas para cada uno de los miembros. Los principales casos en que existen problemas de aplicación de medidas de salvaguardia en el ámbito internacional son: perfiles de acero, cemento, polietileno, queso proveniente de la Unión Europea, bolas de acero, tuberías petroleras, candados y cerraduras de China, jeringas, papel autocopiado, zapatos, entre otros.

Podemos concluir este inciso señalando que el Acuerdo de Salvaguardias, ha sido un avance significativo en el proceso de conseguir un comercio internacional libre. El mayor éxito obtenido, es el haber permitido una manera de protección que evita el multilateralismo, en ocasiones es extremo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN EL DERECHO MEXICANO

En la década de los ochentas, México inició un cambio de perspectiva económica y abrió su economía, intento un proceso de apertura comercial agresivo, el cual incluía, la incorporación al GATT, desmontar todo el aparato protector de la industria nacional que existía como lo eran las prohibiciones, los excesos de licencias para importar productos, medidas arancelarias, que era la base sobre la cual se manejaba la política comercial de "sustitución de importaciones".

Se instalo un conjunto de leyes encaminadas a equilibrar y defender a la producción nacional de la competencia desleal en algunos casos, y en otros de la competencia inequitativa capaz de crear un daño importante en nuestra producción nacional.

Las salvaguardias están encaminadas a proteger de alguna manera a la rama de la producción nacional que esta sufriendo un daño o amenaza de daño grave, por lo que la determinación de su aplicación como medio de defensa es de vital importancia para la rama afectada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

11A

CAPITULO IV

APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN EL DERECHO MEXICANO

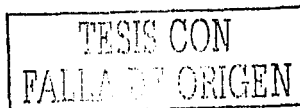
4.1 SIGNIFICADO DE DAÑO EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Anteriormente hemos mencionado la importancia que ha adquirido el "daño, o amenaza de daño grave", para las relaciones comerciales del mundo, por lo que para nuestro país tiene una gran importancia, dando como resultado que iniciemos mencionando la definición de daño para el sistema jurídico mexicano.

La definición de daño proviene del latín "damnum" que significa daño, deterioro, menoscabo, destrucción, ofensa o dolor que se provocan.

De la anterior definición, en nuestro sistema jurídico se desprende el siguiente principio, que establece que todo aquel que cause un daño a otro, tiene la obligación de pagarlo. Aunque es importante señalar que para este contexto internacional, no se tomara en cuenta la definición ni la regulación jurídica de nuestro país en materia civil.

En el comercio internacional existen diferentes practicas consideradas desleales, mismas que tienen diferentes formas, pero que por lo general dan como resultado lo



mismo, como lo es el causar daño, por lo que nos abocaremos en estudiar y discernir el "daño" en la legislación mexicana.

En el contexto internacional, existen diferentes practicas desleales para el comercio como lo es el dumping, las subvenciones, y el proteccionismo entre otros, teniendo como característica principal que causan un daño o una amenaza de daño grave a una rama de producción nacional de un país, que produce los mismos productos de la misma calidad, pero que por diferentes circunstancias se ve afectada su rama de producción nacional. Estas son algunos de los diferentes obstáculos que debe resolver un país que se encuentra inmerso en el comercio internacional, y además en donde aparece regulado el daño, nosotros nos abocaremos al daño relacionado con las medidas de salvaguardia.

De acuerdo a la sociedad actual en la que nos encontramos, esta regulada por nuestro derecho positivo, el cual esta encaminado a proteger la persona fisica, moral, así como sus bienes dentro de las diferentes relaciones sociales y comerciales que pudiesen existir. Por lo antes expresado, se desprende que producir un daño, es un acto contrario al derecho objetivo, pues este protege la integridad total de las personas fisicas y morales, ya sea en su aspecto fisico, espiritual o moral, como sus bienes materiales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En nuestro país, existen dos elementos que se deben de cumplir para ser considerado el daño como jurídico, y son: causar un perjuicio, o causar una pérdida o menoscabo.

En el derecho mexicano, en el título V capítulo IV de la Ley de comercio exterior, consta de seis que nos definirán todo lo relacionado con el daño y amenaza de daño a la producción nacional

En la ley de comercio exterior, en el artículo 39 se señala lo siguiente:

Daño es la pérdida o menoscabo patrimonial a la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias. Amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previstas de daño a la producción nacional. La determinación de la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

En la investigación administrativa se deberá probar que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, en los términos de esta ley.

En el artículo citado, se dan las bases generales para establecer las condiciones que se deberán de reunir para denominar daño, o amenaza de daño en una rama de la producción de un país, en este caso México. Se ha establecido también en nuestra Ley,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la relación de causalidad entre el daño causado o amenaza de daño grave, y el aumento de las importaciones de dicho producto. México al ser miembro del GATT, y ahora de la OMC, se compromete con las resoluciones que se dan en las rondas internacionales, donde se ha establecido que se debe de entender por daño, o amenaza de daño grave.

Para poder seguir avanzando con el inciso, se debe entender en primer termino el significado de rama de producción nacional, que sé tanto se ha cuestionado en los años anteriores, ya que no era claro y se prestaba a la interpretación de cada Estado, dándose la definición en el siguiente artículo.

El artículo 40 dela ley de comercio exterior se establece lo siguiente:

Para los efectos de esta ley la expresión producción nacional se entenderá en el sentido de abarcar, cuando menos el 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate.

Otra característica de este artículo es que señala que cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, él termino producción nacional podrá interpretarse en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25% 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 los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

Podemos señalar que el artículo anterior plantea tres diferentes posibilidades, en las cuales los productores pueden de alguna manera acceder a estos procedimientos.

La Secretaría definirá y determinará en que circunstancia la importación de mercancías puede causar daño o amenaza de daño a la producción nacional, así como en los casos en que los productores mexicanos determina que productos nacionales han sido dañados o están en amenaza de daño inminente, y pueden presentar ante la Secretaría su solicitud para iniciar la investigación correspondiente.

México es uno de los países que más protegen a su rama de producción nacional, al necesitar solamente el 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate, puesto que en otros países como el caso de Venezuela se necesita el 40% para denominarle producción nacional, y en el resto de los países en desarrollo su porcentaje es superior al de nuestro país.

Nuestras leyes son muy claras, por lo que la ley de comercio exterior y el Reglamento establecen las normas para determinar el daño a la producción nacional, por lo que corresponde a la Secretaría de Economía, determinar cuando y en que casos las importaciones de mercancías causan daño a la producción nacional, así como la

existencia de una amenaza de daño. Se determinan los lineamientos para que el gobierno mexicano establezca si existe el daño o la amenaza de daño grave, apegados a los criterios internacionales y casi homologados por la OMC.

El artículo 41 de la ley de comercio exterior señala, para la determinación de que la importación de mercancías causa daño a la producción nacional, lo hará la Secretaría tomando en cuenta:

I. El volumen de la importación de mercancías objeto de practicas desleales de comercio internacional, para determinar si ha habido un aumento considerable de las mismas en relación con la producción o el consumo interno del país.

Se debe determinar si se ha impulsado a la producción de aquel país que esta importando a México, y que ha aumentado de manera considerable.

II. El efecto que causa o puede causar sobre los precios idénticos o similares en el mercado interno, la importación de mercancías en condiciones de practicas desleales de comercio internacional.

III. El efecto causado o pueda causarse sobre los productos nacionales de mercancías idénticas o similares a las importadas, considerando todos los factores pertinentes que influyan en la condición del sector correspondiente.

TESIS CON
FALLA DE CUMPLIMIENTO

IV. Los demás elementos que considere conveniente la Secretaría.

Para dar continuidad, y más claridad a lo antes señalado por el artículo anterior, se establece en el artículo 63 del reglamento de la ley de comercio exterior, que señala:

Para la determinación de la existencia de daño, la Secretaría deberá evaluar el impacto de las importaciones investigadas sobre la producción nacional total, o sobre aquellos productores nacionales cuya producción constituya la parte principal de la producción total de mercancías de que se trate.

Podemos observar que nuestros legisladores han sido muy claros, al señalar cada una de las características que debe cumplirse para ser considerado como daño o amenaza de daño a la producción nacional, por lo que en el artículo 42 de la ley de comercio exterior señala sobre otra situación como a continuación señalaremos.

La determinación de la amenaza de daño a la producción nacional la hará la Secretaría tomando en cuenta:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I. El incremento de las importaciones objeto de practicas desleales en el mercado nacional que indique la probabilidad fundada de que se produzca un aumento sustancial de dichas importaciones en un futuro inmediato.
- II. La capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma indique la probabilidad fundada de un aumento significativo de las exportaciones objeto practicas desleales al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones.
- III. Si las importaciones se realizan a precios que repercutirán sensiblemente en los precios nacionales, haciéndolos bajar o impidiendo que suban, y que probablemente harán aumentar la demanda de nuevas importaciones.
- IV. Las existencias del producto objeto de la investigación.
- V. En su caso, la rentabilidad esperada de inversiones factibles, y
- VI. Los demás elementos que considere conveniente la Secretaria.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

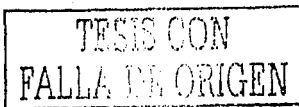
Para la determinación de la existencia de la amenaza de daño, la Secretaría tomara en cuenta todos los factores descritos que le permitan concluir si las nuevas importaciones en condiciones desleales serán inminentes y que, de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño en los términos de esta ley.

La Ley de Comercio Exterior se apoya y señala el proceso correspondiente en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. El artículo 59 de dicho código, nos dice la Secretaría habrá de constatar a través del procedimiento de investigación correspondiente que el daño o amenaza de daño deriva del análisis mínimo de todos los elementos a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley.

Continúa la regulación señalando en el artículo 60 el porcentaje mínimo requerido para comenzar las investigaciones sobre posibles daños o amenazas de daños sufridos.

En el artículo 63 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior nos señala que para la determinación de la existencia de daño, la Secretaría deberá evaluar el impacto de las importaciones investigadas sobre la producción nacional total, o sobre aquellos productores nacionales cuya producción conjunta constituya la parte principal.

Para complementar lo establecido por el artículo 41 de la Ley, el artículo 64 del reglamento, nos enuncia: se tomara en cuenta con respecto al volumen de las importaciones investigadas, si ha habido un aumento considerable de la misma en



términos absolutos o en relación con la producción nacional destinada al mercado interno o el consumo interno del país.

Los artículos mencionados regulan y determinan la forma en que se iniciara el proceso de investigación, los elementos que se deberán de probar, así como demostrar la posible relación causal del aumento de las importaciones con el daño o posible daño grave sufrido por la rama de la producción nacional.

Y para concluir lo señalado y establecido en el reglamento de la ley de comercio exterior, señalaremos y destacaremos el artículo 69:

La Secretaría examinara otros factores de que tenga conocimiento, distinto de las importaciones objeto de investigación, que al mismo tiempo afecten a la producción nacional, para determinar si el daño o amenaza de daño alegados son causados directamente por dichas importaciones. Entre los factores que la Secretaría de Economía podrá evaluar estarán los siguientes:

- I. El volumen y los precios de las importaciones que no se realizan en condiciones de discriminación de precios de subvención.
- II. La contracción de la demanda o variaciones en la estructura de consumo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. Las practicas comerciales restrictivas de los productos extranjeros y nacionales. así como la competencia entre ellos, y

IV. La evolución de la tecnología, la productividad y los resultados de la actividad exportadora.

El daño en México ha sufrido modificaciones importantes y significativas. en vías de ser una herramienta que invite a los posibles socios comerciales del país ha tomar en cuenta la claridad con la que se resuelven los posibles problemas en nuestro país, la nueva regulación del daño o la amenaza de daño grave. responde a los lineamientos establecidos por la OMC, a la que pertenece México, y donde a través del tiempo ocupa nuevas posiciones.

La determinación del daño o la amenaza de daño grave. es la antesala necesaria para la aplicación de las medidas de salvaguardia en nuestro país. por lo mismo el daño dejo de ser un suceso aislado. para convertirse en un punto de inicio en el proceso de la justa aplicación de medidas de salvaguardia.

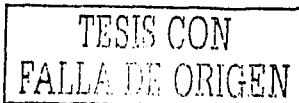
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2 COMPETENCIA PARA LA DETERMINACION DE LAS SALVAGUARDIAS EN MÉXICO

Las medidas de salvaguardia en México se encuentran reguladas en la Ley de Comercio Exterior y en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, por lo que es necesario, establecer el significado jurídico de las medidas de salvaguardia para nuestro país, así como señalar quien tendrá la competencia para aplicar las medidas. La definición la encontramos en el artículo cuarenta y cinco de la ley, que dice: las medidas de salvaguardia son aquellas que, 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 y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

Nuestra Ley de Comercio Exterior nos complementa en el artículo cuarenta y ocho de la Ley diciendo: para la determinación de las medidas de salvaguardia la secretaria recabara en lo posible toda la información relevante y valorara todos los factores significativos que afecten la situación de la producción nacional de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas. Esta información deberá de incluir:

1. el incremento de las importaciones 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 la capacidad instalada, utilidades, empleo, precios e inventarios;
- IV. la capacidad de las empresas para generar capital, y
- V. otros elementos que la secretaria considere necesarios.

Con este artículo nos da una idea de los lineamientos que deberán de cubrir las partes interesadas en la posible aplicación de las medidas de salvaguardia, siendo de gran ayuda para la Secretaría que determinara la aplicación.

La regulación en México sobre prácticas desleales se encuentran en primer orden de importancia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Teniendo una regulación específica en la Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, misma que acepta los compromisos de los acuerdos de la OMC y TLCAN.

La constitución estipula claramente en su artículo 131 ciento treinta y uno que el titular del poder ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional.

El presidente cuenta con esta facultad para establecer diferentes estrategias en el sentido económico, podrá aplicarlas por defender las distintas situaciones de las ramas de producción nacional, en el sentido de las medidas de salvaguardia el presidente podrá aplicar algunos impuestos especiales para tratar de detener la posible desigualdad entre las ramas de la producción nacional y los competidores extranjeros, quienes debido al aumento de sus importaciones hacia nuestro país, ponen en una situación de inminente daño para la industria nacional.

Esta facultad se estableció por la premura con que se deben de tomar las medidas para proteger a los productores nacionales, y el presidente es el responsable por dicha medida. Las medidas de salvaguardia son medidas de carácter extremo, no podrán ser utilizadas de manera indiscriminada, para proteger a la industria nacional de la competencia extranjera.

El procedimiento para la aplicación de las medidas de salvaguardias, se establece mas claramente en la Ley de Comercio Exterior en el Capitulo III procedimiento en materia de salvaguardia, sección primera determinación de medidas de salvaguardia,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

específicamente en los artículos 75, 76, 77, y el artículo 70 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

La determinación de las medidas de salvaguardia deberá hacerse por el Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor de 260 días, contando a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio, y se sujetara a lo dispuesto en los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte. Esto no genera mucha confianza en los productores que compiten directamente con nuestra rama productiva, ya que consideran que la determinación de la aplicación de las medidas de salvaguardia, al depender del poder ejecutivo, es decir del presidente, el cual puede tener criterios subjetivos o poco claros de una situación a otra.

El tiempo que toma esta determinación no es de las más rápidas que existen en el mundo, otros países resuelven eficazmente y en menor tiempo la determinación de una aplicación de salvaguardia.

Terminada la investigación para la aplicación de medidas de salvaguardia, la Secretaría de Comercio enviara el expediente administrativo y un proyecto de resolución final a la Comisión conformada por gente de la Secretaría de Comercio, productores nacionales, y personal de la Unidad de Prácticas Comerciales e Internacionales, para que esta emita su opinión, previamente a la publicación de dicha resolución. Las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

investigaciones realizadas definirán en que sentido se resolverá el daño que se sufre o la posible amenaza de daño que se va a sufrir. La Comisión obtendrá el proyecto sobre las diferentes medidas que se tomaran, estudiando la viabilidad de la realización tomada, teniendo como obligación señalar los posibles inconvenientes que se enfrentarían o las posibles violaciones de tratados suscritos por México.

La vigencia de las medidas de salvaguardia en nuestro país podrá ser mayor a cuatro años, salvo en casos justificados, en los que se demuestre que la aplicación de solo cuatro años es insuficiente para solucionar el daño sufrido o la amenaza de daño. La duración de estas medidas estará sujeta al cumplimiento de los programas de ajuste a los que se hayan comprometido los productores nacionales, quienes deberán de estar comprometidos plenamente con el programa de ajuste propuesto por ellos mismos o por la Secretaría de Comercio, en donde se señalan las medidas, programas, incentivos, subsidios, y demás para tratar de volver mas equitativa la situación de los productores nacionales con los extranjeros.

En el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior en su artículo 70 setenta, que dice: para determinar la procedencia de una medida de salvaguardias, la secretaria llevara a cabo una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en la Ley, en los tratados o convenios internacionales suscritos por México y en este reglamento. Nuestro país es uno de los mas respetuosos de los tratados internacionales de sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

lineamientos y de sus procesos para resolver las posibles controversias entre los socios comerciales. Las investigaciones que se realizan en México son consideradas objetivas, pero con una regulación que podría ser modificada para mejorarla.

Se podrán iniciar de oficio las investigaciones para determinar si se requiere la aplicación de una medida de salvaguardia, siendo esto no recomendable. lo ideal es que las partes afectadas, en este caso la rama específica afectada, quien deberá de solicitar la aplicación de las medidas de salvaguardia por el daño que sufre o la amenaza de daño posible, ya que en el extranjero se daría la imagen de ser un gobierno sobre protector de sus ramas de producción, que compiten con los extranjeros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3 PROCEDIMIENTO PARA LA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN EL DERECHO MEXICANO

La Secretaría de Comercio hoy Secretaría de Economía, es la dependencia encargada de aplicar e interpretar las medidas de salvaguardia en nuestro país. Esta atribución la realiza por medio de la Unidad de Practicas Comerciales e Internacionales, creada en el año de 1993, teniendo distintas facultades de las que se desprende: tramitar y resolver investigaciones en materia de practicas desleales de comercio internacional y salvaguardias en términos de la Ley y acuerdos o convenios internacionales. Esto responde a las necesidades y exigencias internacionales para resolver las controversias comerciales, y México establece dicha unidad donde se encuentran personal específico para este tipo de actividades, como se encuentra en la mayoría de los países desarrollados.

La principal función de esta Unidad consiste en realizar investigaciones sobre la posible aplicación de medidas de salvaguardia, determinar si existe daño o amenaza de daño grave inminente, auxiliada por la Comisión de Comercio Exterior quien opina sobre los proyectos de resolución final antes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Logrando que se descubran los problemas antes de la publicación en el Diario Oficial, y que por ende se pueda pedir su nulidad por irregularidades en el proceso de acuerdo a los tratados internacionales en que México es parte.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Comisión de Comercio Exterior es un órgano intersecretarial del gobierno federal. Las disposiciones relativas al inicio del procedimiento se estipula en el artículo 49, 50 fracción II, 51, de la Ley de Comercio Exterior, así como los artículos 118, 124, 125, y 126 de el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Los procesos de investigación pueden iniciar a petición de parte, es decir por los productores nacionales afectados o de oficio por la Secretaria, en los procesos de investigación se integrara un expediente administrativo conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que correspondan.

En el primer supuesto se ha establecido que se requiere el 25% de la producción nacional para considerar que la rama de producción nacional se va afectada y requiere la aplicación de una medida de salvaguardía, en otros países se requiere de que el porcentaje para la aplicación de la salvaguardía sea del 40%, por lo que nuestro país se puede considerar un país protector. Para el segundo supuesto, en México solo algunos ejemplos podrían citarse en el sentido que una investigación se inicie de oficio, puesto que se debe ofrecer información del daño sufrido o por la amenaza de daño grave sufrido por la rama de producción nacional. Consideramos que la segunda situación es incoherente, debido a que son los productores afectados quienes deben de tratar de protegerse a través del gobierno, pero no debe el gobierno intervenir de manera directa y por interés propio, ya que no es el afectado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La realidad nos señala que en nuestro país se establece la solicitud de la posible aplicación de una medida de salvaguardia de manera muy ligera, comparándolo con otros países, puesto que lo que se pide es una medida drástica y por lo tanto debería de ser excepcional y no considerarse como la posible solución a todos los atrasos en que se encuentran algunas ramas de producción nacional.

La solicitud a petición de parte podrá ser presentada por las personas físicas o morales productoras para la posible aplicación de salvaguardia: de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquellas que se estén importando en condiciones y volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar seriamente a la producción nacional. Aclaramos que no debe considerarse como competencia desleal, es competencia leal, pero que por la cantidad de productos importados similares a los producidos en el país, causa o amenaza causar un daño grave. Al incorporarnos al comercio internacional debimos de haber establecido y tomado en cuenta los costos que sufrirían nuestras ramas de producción nacional, que regularmente las más débiles son las que siempre se ven afectadas, como lo es en estos tiempos la apertura por el TLCAN a la agroindustria, que no competirán con comercio desleal, pero es evidente la diferencia entre la agroindustria de nuestro país con la de nuestros socios comerciales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La solicitud que se presenta deberá contener a la autoridad competente ante la cual se promueve; su nombre o razón social; actividad principal; volumen y valor de la producción nacional del producto idéntico, similar o directamente competitivo al de importación; descripción de su participación en valor y volumen dentro de la producción nacional; los fundamentos legales en que se sustentan; nombre o razón social de quienes importaron el producto similar; nombre del país o países de origen o de procedencia de la mercancía; el programa de ajuste que se instrumentara en caso de imponerse una medida de salvaguardia y su viabilidad; descripción de los hechos y datos que demuestren que la causa única o principal de daño serio o amenaza de daño serio a la producción nacional de la mercancía idéntica.

Es necesario que se pruebe la relación de daño sufrido o amenaza de daño por parte de nuestros productores, con el aumento de las importaciones de los productores similares. En algunas ocasiones se establece la medida de salvaguardia en contra de países, o en contra de empresas directamente, dependiendo de quien este causando el daño a nuestros productores.

Serán considerados como partes interesadas para iniciar el proceso de la posible aplicación de salvaguardia a los productores, solicitantes, importadores y exportadores de la mercancía objeto de la investigación, así como a las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate y aquellos que tengan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales. En nuestro país se le da oportunidad inclusive a los extranjeros que tienen participación en la industria nacional, por lo que podrá tomar parte en la solicitud de una medida de salvaguardia.

Siendo México un país nuevo con respecto a la democracia, la política del país es la de oír a todas las partes, permitirles que se defiendan y después de esto, aplicar la posible medida provisional. Algunos países aplican dicha medida en cuanto se inicia el proceso, en México se ha preferido no aplicarla hasta escuchar a todas las partes interesadas, agotando todos las posturas establecidas por los interesados así como de los posibles afectados por la medida.

Aclarando que debe cumplirse con los criterios establecidos en el artículo 40 de la misma ley, donde se establecen los porcentajes mínimos necesarios para considerar como rama de producción nacional.

El procedimiento para la aplicación de las medidas de salvaguardia en nuestro sistema jurídico continua en los artículos 52 al 56 de la Ley de Comercio Exterior, y se complementa en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior en sus artículos 119 al 124.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como en todo proceso existen pasos simples para poder realizarlo, por lo que enunciaremos los pasos a seguir, en una posible aplicación de una medida de salvaguardia en nuestro país:

- a) Recibir la solicitud para la posible aplicación de una medida de salvaguardia.
- b) La secretaria determinara si procede o no procede dicha solicitud.
- c) De manera tal que si procede resolverá el inicio de una investigación.
- d) Las partes interesadas podrán defenderse dentro del proceso que se realiza.
- e) Podrán ofrecer las pruebas que sean necesarias para demostrar su posición dentro del proceso.
- f) Existirá una resolución preliminar sobre lo presentado por las partes involucradas.
- g) Las partes involucradas podrán ofrecer mas pruebas si es necesario, mismas que se desahogaran en audiencias publicas.
- h) En similar situación se desahogaran los alegatos, análisis y la verificación de la información ofrecida por las partes involucradas.
- i) Después de dar por concluido dicho proceso se dará a conocer la resolución final.

Aunque debe distinguirse que en nuestro sistema juridico existen dos tipos de resoluciones en las medidas de salvaguardia que más adelante señalaremos, cualquiera

de estas resoluciones debe contener los siguientes datos como lo establece el artículo 124 del reglamento, las resoluciones por las que se declare la aceptación de la solicitud y el inicio de la investigación administrativa, o impongan medidas de salvaguardia provisionales o definitivas deberán de estar fundadas y motivadas, en consecuencia deberán contener los siguientes datos:

- I. La autoridad que emite el acto
- II. Él o los nombres, o razón social y domicilios del productor o productores nacionales de la mercancía idéntica, similar o directamente competitiva
- III. Él o los nombres o razón social y domicilios del o de los importadores o de los importadores, y de los exportadores
- IV. El país o países de origen o procedencia de la mercancía idéntica, similar o directamente competitiva
- V. La descripción del procedimiento de que se trata
- VI. La descripción detallada de la mercancía que se haya importado o se este importando, indicando la fracción arancelaria que le corresponda de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- VII. La descripción de la mercancía nacional idéntica, similar o directamente competitiva a la mercancía que se haya importado o sé este importando
- VIII. El periodo objeto de investigación
- IX. Los razonamientos y circunstancias consideradas por la autoridad para emitir la resolución, y
- X. Los demás datos que se acuerden en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, y los que considere la Secretaria.

Después de haber establecido los datos generales para cada una de las resoluciones, señalaremos a continuación las características de cada una, puesto que las resoluciones finales son las que estamos analizando de manera particular, y las resoluciones de inicio solo las mencionamos para señalar su existencia.

- a) Resolución de inicio.- se establece en el artículo 125 del reglamento, deberá de contener una convocatoria a las partes interesadas, y a los gobiernos extranjeros, a efecto de que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga, no importando si es una o varias empresas las afectadas o si se trata de uno o varios países; el plazo en que dictara la resolución que impongan las medidas de salvaguardia que correspondan; el periodo para el ofrecimiento y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en su caso desahogo de pruebas; fecha, hora y lugar en que deberán de celebrarse la audiencia pública y la presentación de alegatos; la mención de que se notificara a los países signatarios del tratado o convenio internacional del que México sea parte, con el objeto de celebrar consultas. En esto consiste lo que se denomina como resolución de inicio.

- b) Resolución final.- se establece en el artículo 126 del reglamento. deberá de contener la descripción del daño específico y serio, causado o que pueda causarse a la producción nacional; la descripción del volumen y las condiciones en que se realizaron las importaciones, mismas que deben justificar el aumento desmedido que esta afectando; el tipo de medida de salvaguardia que se establece; la duración prevista de la medida de salvaguardia que puede ser de cuatro años o, si no fuere posible la aplicación la inmediata suspensión de el procedimiento, así como la mención de la transitoriedad de la medida; si fuese posible, el calendario de la liberación progresiva de la medida de salvaguardia, sirviendo esto como recordatorio para los productores nacionales quienes deberán de haber cumplido con el programa para afrontar la desventaja en los sistemas productivos; la mención de que se notificara a los países signatarios del tratado o convenio internacional del que México sea parte, el sentido de la resolución emitida; la mención de que se notificara a la Secretaria de Hacienda

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y Crédito Publico para la aplicación oportuna de la mediada impuesta, y un resumen de la opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.

En el sistema jurídico mexicano, se ha establecido de manera muy clara la forma y el procedimiento que se realizara para aplicar una medida de salvaguardia como protección para una rama de la industria nacional, que definitivamente se encuentra en desventaja ante sus competidores del extranjero. El proceso en nuestro país para la aplicación de salvaguardias es similar al de la mayoría de los países que se encuentran inmersos en el comercio internacional, sobre todo los países que se encuentran regulados y adheridos a la OMC.

La duración de las investigaciones dentro de un proceso para la posible aplicación de una medida de salvaguardia en los acuerdos internacionales es de doce meses, en nuestro país es un poco más rápido puesto que se toma aproximadamente de nueve meses a partir de que se inicio la solicitud, en la mayoría de los países se realizan en un tiempo menor, como es el caso de Japón que realiza la investigación en seis meses, pero en la realidad en nuestro país se deben considerar ciertas situaciones que no son desconocidas para ninguno de nosotros como lo es el sometimiento de nuestro país hacia otros, por lo que al depender del poder ejecutivo la posible aplicación es subjetiva y puede o no aplicarse, dado que la política frecuentemente se ve inmiscuida en asuntos meramente jurídicos y de aplicación de Derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se debe especificar que nuestro sistema jurídico adopto del Acuerdo sobre salvaguardias de la OMC, algo que es muy importante como imagen para nuestro país, con su compromiso con el libre mercado y la apertura comercial, dicho acuerdo establece nuevos mecanismos para llegar a la posible aplicación de una medida de salvaguardia, entre los principales cambios se encuentra tales como lo es el probar que existe una relación causal, entre el daño o amenaza de daño grave y el aumento de la importación de dicho producto, no solamente se debe demostrar que hay una practica que nos afecta como país, y en especifico a una rama de producción nacional, Volviendo a señalar que la aplicación de las salvaguardias no es por una practica desleal.

Para los productores mexicanos es una ventaja que nuestro sistema jurídico los proteja de la manera en que lo hace, ya que de no hacerlo, serian presa fácil del poder económico con que cuentan las potencias del mundo, la desigualdad es real, palpable y abismal, en otras latitudes del mundo, para iniciar un proceso de aplicación de medidas de salvaguardia se debe demostrar que un gran porcentaje de la rama nacional se encuentra afectado, partiendo de que se necesita casi la mitad de la totalidad de la rama afectada, esto los convierte en gobiernos poco protectores.

Los tiempos para la aplicación de la medida de salvaguardia se encuentran claramente establecidos, siendo de necesaria la correcta aplicación, no permitiendo sea tardia su

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

aplicación perjudicando aun más a los productores nacionales, quienes dependen casi totalmente de la aplicación para su resguardo.

La Secretaria de Economía recomendara al titular del poder Ejecutivo Federal el tipo, monto o duración de las medidas de salvaguardia, incluyendo la explicación pertinente y la justificación respectiva. En esta recomendación, la Secretaria de Economía deberá tomar en cuenta: los costos y beneficios sociales y económicos obtenidos por los productores nacionales, a corto y a largo plazo durante la aplicación de la medida de salvaguardia; los posibles costos de no aplicarse las medidas propuestas; el efecto de las medidas sobre los consumidores y la competencia en el mercado interno; las alternativas que impliquen menores costos para los sectores involucrados; en su caso el impacto de las compensaciones que tendrían que otorgarse en el marco de los compromisos internacionales contraídos sobre las otras industrias nacionales afectadas, y otros factores relacionados con el interés publico o la seguridad nacional. La Secretaria podrá recomendar otro tipo de medidas o acciones que puedan contribuir al ajuste competitivo del sector sin restringir los flujos comerciales.

México al estar inserto en el comercio internacional, y ser miembro de la OMC, establece y acepta el llamado trato diferenciado, que consiste en que los países no miembros de la OMC, se les puede aplicar la medida de salvaguardia de manera discriminatoria, por lo que los plazos son distintos, dando libertad al gobierno de

TEXOS CON
FALLA DE ORIGEN

nuestro país para aplicar dichas medidas si desea hacerlo a un país no-miembro de la OMC.

Nuestro país es un participante comprometido ampliamente con del comercio internacional, por lo que acepta plenamente los costos que esto representa, de las inmensas dificultades que se tienen que sortear para mantener buenas relaciones comerciales con el mundo, es por eso que México es el principal interesado en que las medidas de salvaguardia se apliquen de manera justa, en casos extremos, para no perjudicar sus relaciones comerciales con sus socios comerciales. Por lo que al tener un proceso transparente para la aplicación de las medidas de salvaguardia, México es un país confiable para los inversionistas y comerciantes del mundo, tratando de que de igual manera sus empresas que compiten en el extranjero, no sufran discriminación alguna, ni la aplicación indiscriminada de medidas de salvaguardia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.4 RECURSOS CONTRA LA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS EN NUESTRO SISTEMA JURIDICO

Después de haber señalado en el capítulo anterior acerca del procedimiento para la aplicación de las medidas de salvaguardia en nuestro país, es preciso establecer que en todo proceso administrativo que se realiza en nuestro país, en este caso en el sentido comercial, la Ley de Comercio Exterior otorga a los participantes del comercio con nuestro país, el derecho y la posibilidad de acudir a una segunda instancia, ante una autoridad superior, para que revise la resolución sugerida por la Unidad de Practicas Comerciales Internacionales, que en su caso pueden suceder diferentes situaciones como: que los actos de autoridad no se apeguen a derecho o no se encuentren debidamente motivadas, se revoquen, dejándose sin efectos la aplicación de las medidas de salvaguardia.

De acuerdo con nuestra Ley de Comercio Exterior en sus artículos 94, 95 y 96 se encuentran reguladas las medidas que se podrán aplicar para resolver la controversia sobre la correcta o incorrecta aplicación de la medida de salvaguardia.

La segunda instancia comienza con la interposición del recurso de revocación, mismo que se debe promover dentro de los 45 días después de la emisión de la resolución.

TEMAS CON
FALLA DE ORIGEN

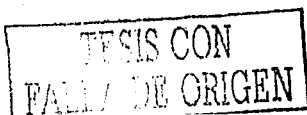
por lo que en dicho artículo nos señala el recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:

- III. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52, este artículo nos mostraba sobre el posible inicio o no de un proceso de medidas de salvaguardia.
- IV. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que se apliquen.
- X. Que impongan las sanciones a que se refiere esta ley.

Estos incisos nos hacen referencia a las posibles circunstancias en la que se puede pedir revisión de la resolución emitida sobre las medidas de salvaguardia.

Los recursos de revocación contra resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, se impondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los demás casos, el recurso se interpondrá ante la Secretaría de Economía.

El recurso de revocación tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto reclamado, los



fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución. Nos maneja diferentes situaciones en los que se podrá recurrir ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en casos específicos, en los cuales no se encuentran las medidas de salvaguardia.

La relación que existe entre el recurso de revocación y la fracción V del artículo 94 que nos habla de las cuotas compensatorias, que pueden ser aplicadas en las medidas de salvaguardia. Se interpondrá ante la autoridad que haya dictado la resolución, o bien contra la que lo ejecute, salvo que el mismo recurso se impugnen ambos, caso en el que deberá interponerse ante la autoridad que determino las cuotas compensatorias: esta fracción nos especifica contra quien se interpondrá el recurso de revocación, que puede ser correcto o no, pero hasta este momento del proceso no se ha determinado.

Las cuotas compensatorias podrán ser exigidas al gobierno mexicano en caso de que la medida de salvaguardia sea aplicada arbitrariamente y sin justificación, causando un daño a los importadores del producto sujeto al proceso de la aplicación.

Otro recurso que existe contra la aplicación de las medidas de salvaguardia en nuestro país, es el "juicio de nulidad", que se dará contra las resoluciones que se dicten al resolver el recurso de revocación o aquellas en las que se tenga por interpuesto, por lo que tendrán el carácter de definitivas, y solo podrán ser impugnadas ante la Sala

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante un juicio conforme lo establece el último párrafo del artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación.

Para integrarlo de mejor manera a nuestro inciso, en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en el artículo 11 señala: el Tribunal Fiscal de la Federación conocerá los juicios contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación fracción XI las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, artículo transcrito por nosotros para establecer la relación entre el recurso de revocación contra cuotas compensatorias que pueden ser utilizadas en las medidas de salvaguardia.

El siguiente recurso contra la aplicación de las medidas de salvaguardia en el derecho mexicano es el "juicio de amparo". Las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, así como toda resolución final o aquellas que declaren la imposición de salvaguardias bajo circunstancias críticas o poco claras, podrán ser impugnadas a través del amparo directo, promovido ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, cuando se considere que son anticonstitucionales y se afecte las garantías que la constitución nos otorga. Este proceso lo podrá solicitar todo el que demuestre que se encuentra afectado por la aplicación de una medida de salvaguardia en contra de los productos que esta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

importando al país, considerando que no ha aumentado en una proporción en que ponga en peligro grave o amenaza de daño grave a la industria nacional.

Por último podemos señalar que existen otros recursos contra la aplicación de las medidas de salvaguardia aplicadas por nuestro país, la diferencia es que son establecidas a través de tratados comerciales suscritos por México, por lo tanto tiene el carácter de Ley para nuestro país, teniendo que resolver conforme lo establecen dichos acuerdos comerciales las posibles controversias de este tipo, pero al someterse a esta regulación ninguna de las partes podrá recurrir al amparo contra dichas formas de solucionar las controversias comerciales o la posible aplicación de las medidas de salvaguardia, salvo las que permita el acuerdo.

Los mecanismos alternativos para la solución de controversias se han establecidos en los tratados internacionales, pero se contemplan en nuestra Ley de Comercio Exterior en el artículo 97, donde se establece los casos en que cualquier persona interesada (en los casos de las fracciones IV, V, VI, y VIII, del artículo 94), puede acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de practicas desleales en las que se encuentran las medidas de salvaguardia, contenidas en tratados internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I. No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos y se entenderá que la parte que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias:

- II. Solo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternos.

En las anteriores fracciones se estableció de manera simple y poco precisa a cerca de la posible solución de controversias comerciales a través de los acuerdos comerciales de los que nuestro país es signatario. Consideramos que estas fracciones no son practicas para delimitar claramente lo que sucedería en caso de que se quiera solucionar una controversia comercial a través de los acuerdos comerciales, que para nuestro país toman el carácter de Ley suprema, siendo esto motivo de buscar una regulación más clara en la ley interna.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.5 PROBLEMÁTICA DE UNA CORRECTA APLICACIÓN DE SALVAGUARDIAS

Es un problema indudablemente el tener un criterio general sobre la correcta aplicación de las medidas de salvaguardia, partiendo de que cada país considerara y aplica las medidas necesarias para proteger sus diversas ramas de producción nacional, que se vean afectadas frente a las grandes empresas que conjuntan un poder económico superior inclusive al de un país, por lo que la aplicación de las medidas de salvaguardia es necesaria, ahora el problema es la adecuada aplicación de las mismas, por lo que señalaremos algunos de los inconvenientes que observamos para su aplicación.

Las empresas de todo el mundo pueden tratar diferentes maneras para introducirse en nuestro comercio interno, por lo que realizan estrategias que a largo plazo conviene al consumidor, ya que al existir diferentes productores ofreciendo el mismo producto, necesariamente los precios de dicho producto tendrán que disminuir, pero dicho beneficio para los consumidores, puede representar la desaparición de la rama de producción nacional, que en la realidad es quien les da trabajo a los mexicanos. En la actualidad México se encuentra en la antesala de sortear un problema sobre la apertura comercial de acuerdo con el TLCAN en la rama de la Agroindustria, donde la desventaja es evidente e innegable, por lo que se deberá de analizar la aplicación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

correcta sobre las medidas de salvaguardia, y no tomarlas como un escudo ante el libre mercado.

Por lo anterior, se desprende la aplicación de las medidas de salvaguardia, que son quienes protegen de alguna manera a nuestra producción nacional ante el aumento masivo de productos similares que ponen en alto riesgo a la industria nacional, pero en la actualidad nuestro país esta atravesando una situación económica muy difícil, por lo que es importante que no se utilicen las medidas de salvaguardia como un bálsamo para la situación actual.

Acerca de la regulación con que cuenta nuestro país, las de investigaciones de oficio son muy raras, es poco probable que se den en nuestro país, ya que en realidad no son convenientes, lo adecuado es que el sector que se sienta afectado de manera directa, realice el esfuerzo de llevar a cabo el proceso necesario, consiguiendo la información requerida, que prepare su caso, lo lleve y lo defienda ante el organismo que va a realizar la investigación. Demostrando con este acto, que existen los verdaderos afectados por la competencia desigual entre cada socio comercial.

Existe una gran preocupación en el mundo, por profundizar con respecto a las medidas de salvaguardia, para tratar de cubrir grandes áreas grises, que permiten discrecionalidad de los funcionarios de nuestro país, por lo que se permite un abuso en

TEGIS CON
FALLA DE ORIGEN

la aplicación de dichas medidas. La dirección del país en este momento no es muy clara, y se percibe que hoy como nunca nuestros intereses dependen directamente del vecino del norte, por lo que consideramos que la aplicación de las medidas será negociada hasta sus últimas consecuencias tratando de no afectar los otros rubros de nuestro comercio mutuo.

En el ámbito internacional, también es una preocupación, ya que antes de la reunión de Seattle, fue uno de los principales temas que deseaban desarrollar los países en desarrollo y algunos países desarrollados, y fue precisamente ese interés el que hizo que fuera uno de los causantes de que dichas negociaciones sucumbieran. Para algunos países, fundamentalmente para dos grandes bloques de países, que son la comunidad europea y los Estados Unidos de América, es un tabú el tema de las medidas de salvaguardia, no están dispuestos a hablar de eso, no desean modificar sus medidas internas, las cuales son protectoras en extremo, y podrían ser consideradas como prácticas desleales, donde se incluye a las salvaguardias por supuesto. Hay que reconocer que a los países que cuentan con un poder económico superior, no estarán nunca de acuerdo con las medidas de salvaguardias, las cuales están encaminadas a proteger a las industrias locales de la marcada diferencia.

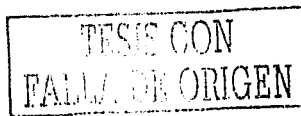
Se siguieron discutiendo las medidas de salvaguardia en la reunión de Ginebra, se insistió en que se revisen los acuerdos sobre las medidas de salvaguardia, así como

TEJIS CON
FALLA DE ORIGEN

limitar al mínimo o eliminar completamente la discrecionalidad de los funcionarios de cada país, por lo que se señaló que era necesario que la autoridad investigadora de cada país, sea seria, un ente técnico, independiente y autónomo, separado de posible utilización política de cada país, afectando al sector exportador de otros países.

Para nuestro sistema jurídico existen diferentes problemas entre los que destaca que la autoridad "defensora" también es la autoridad "investigadora", dándole un carácter poco conocido en el ámbito mundial, como lo es el ser juez y parte, siendo esto un gran contraste con los referentes jurídicos de nuestros socios comerciales del norte, ya que la función de determinar sobre la aplicación de medidas de salvaguardia y practicas desleales, no dependen directamente del poder ejecutivo, se necesita la participación de los poderes legislativos y judiciales, a diferencia de nuestro caso.

En nuestro país existen a nuestro criterio ciertos recovecos en la ley, que no permiten ser claros en algunas situaciones, de las que se puede tomar ventaja, como lo es el que para iniciar una investigación en nuestro país se recurra a una secretaria del país, que por obvias razones no será imparcial, considero que es una desventaja para los exportadores que sin cometer una practica de comercio desleal, se tienen que someter al arbitraje de una institución que de una u otra manera puede ser manipulable.



CONCLUSIONES.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

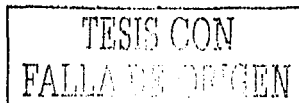
151-A

CONCLUSIONES

Primera.- México es uno de los países que más ha modificado su política comercial, empeñado en convertirse en una economía abierta al comercio internacional, tratando de competir con los principales socios comerciales del mundo.

Segunda.- La integración de nuestro país al comercio internacional no ha resultado fácil. En un principio, los beneficios para las empresas nacionales eran evidentes, pero en la medida que se ha perdido competitividad, el costo-beneficio se ha modificado. Actualmente, un acuerdo de libre comercio implica mayor esfuerzo de los participantes.

Tercera.- Es innegable que al participar en el comercio internacional se generan desventajas y desigualdades entre los participantes, por consecuencia, traen consigo dificultades a distintas ramas de la producción nacional, afectando de manera significativa algunas industrias, no obstante, sería más costoso no participar en el comercio mundial, tratando de proteger a la industria nacional mediante la marginación comercial.



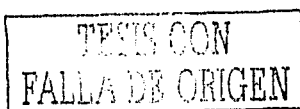
Cuarta- El comercio internacional seguirá avanzando, realmente solo hay dos opciones, adecuarse y participar, con los costos que esto representa, o quedarse rezagado en todos los sentidos y esperar a que la necesidad obligue a integrarse.

Quinta.- México inició su apertura comercial en un entorno desfavorable, con inestabilidad cambiaria y financiera, pretendiendo con ella lograr la estabilidad que su anterior modelo económico no le proporcionó. Actualmente, es uno de los países que mas tratados internacionales y acuerdos comerciales ha suscrito.

Sexta.- Es innegable que el TLCAN fue la catapulta de la apertura comercial de México, convirtiéndolo en el segundo socio comercial de país más poderoso del mundo, incrementando con esto las exportaciones de nuestro país en volúmenes casi inimaginables hace veinte años.

Séptima.- Es irreversible el modelo económico de libre cambio para México, es en la actualidad una de las naciones comercialmente mas abiertas al mundo, tiene acuerdos comerciales o en proceso con mas de 30 países, según la OMC somos el primer lugar entre los exportadores de América Latina y el octavo en el ámbito mundial.

Octava.- Debido a la desigualdad y asimetría comercial, las medidas de salvaguardia como acciones protectoras de carácter temporal para proteger a los productores



domésticos de algunos bienes determinados de un aumento de las importaciones, tratando de no violar el principio de no-discriminación, están plenamente justificadas.

Novena.- El Acuerdo sobre Salvaguardias adoptado en la Ronda de Uruguay, es un instrumento jurídico adecuado que reconoce el derecho de los Estados de proteger su producción nacional cuando sufre o puede sufrir un daño grave, regulando de manera objetiva y clara el empleo de dichas medidas.

Décima.- Al establecerse el significado de "daño" en el ámbito internacional, se hizo más accesible el proceso para la aplicación de las medidas de salvaguardia, debido a que la precisión en el sentido del daño o la amenaza de daño, es la antesala de la aplicación adecuada de las medidas de salvaguardia.

Décima Primera.- La aplicación de las medidas de salvaguardia no procede contra prácticas desleales de comercio, solo en caso de que la competencia representada por mercancías extranjeras, idénticas o similares a las nacionales, amenace o cause un daño grave a la industria nacional por el aumento indiscriminado de las importaciones.

Décima Segunda.- La aplicación de una medida de salvaguardia, establece la obligación de reestructurar la rama de la producción nacional afectada, pretendiendo que se convierta en una industria competitiva que no requiere ser protegida.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Décima Tercera.- México es uno de los países que establecen un porcentaje mínimo para solicitar la aplicación de una medida de salvaguardia, se busca que el daño sufrido o la amenaza de daño no avance demasiado en la industria local.

Décima Cuarta.- La aplicación de las medidas de salvaguardia en nuestro país, se apega a los compromisos internacionales. Se encuentran reguladas en la Constitución Federal, la Ley de Comercio Exterior, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior y en los diversos acuerdos suscritos por nuestro país.

Décima Quinta.- Debido a la problemática propia de las medidas, la aplicación de salvaguardias en México no siempre resultada acertada, sería conveniente contar con un órgano desconcentrado encargado de esa función.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

155-A

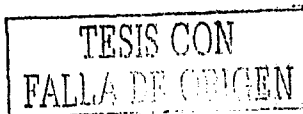
BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR ZINSER, ADOLFO, EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DIMENSION POLITICA, EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. SEGUNDA EDICIÓN, PAG 40,45,60-103, MÉXICO 1992.

ALMSTEDT, KERMIT W., ET AL., PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL (ANTIDUMPING), UNAM, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. PRIMERA EDICIÓN, PAG 19,32,35,60-128. MÉXICO 1995.

BERNAL SAHAGUN, VICTOR M. ET AL. LA INTEGRACION COMERCIAL DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS Y CANADA. EDITORIAL SIGLO XXI. PRIMERA EDICIÓN, PAG 19,21,35,38,40,43,70-90,92,99,103, MÉXICO. 1991.

BLANCO MENDOZA, HERMINIO. LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES DE MÉXICO CON EL MUNDO, EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONÓMICA, SEGUNDA EDICIÓN, PAG 46,48,49,54,58,80-103 MÉXICO 1994.



CRUZ MIRAMONTES RODOLFO. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y LAS DENOMINADAS "CARTAS PARALELAS". EN ANUARIO MEXICANO DE DERECHO INTERNACIONAL. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS UNAM. TERCERA EDICIÓN. PAG 29,46-49,79-124.127-134. VOLUMEN I MÉXICO 2001

DE MATEO, FERNANDO ET AL. MEXICO UNA ECONOMIA DE SERVICIOS. EDITADO POR SECOFI-PNUD-NACIONES UNIDAS. PRIMERA EDICIÓN, PAG 47,49,53,55-62. FRANCIA, MAYO1991.

GABINETE DE COMERCIO EXTERIOR. EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT). DIRECCION GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL DE LA SECOFI. SEGUNDA EDICIÓN, PAG 34,44,46,48,64,69,72-78,81-89,94,97. MEXICO 1986.

GAYTAN GUZMÁN, ROSA ISABEL. RELACIONES INTERNACIONALES. FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES. UNAM NÚM 58, SEGUNDA EDICIÓN. PAG 36,39,43,46,49,69,71,77,78,92-94,103. MEXICO, 1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

GEIGER THEODORE. THE FUTURE OF THE INTERNATIONAL SYSTEM: THE UNITED STATES AND THE WORLD POLITICAL ECONOMY, THIRD EDITION PAGE 43,47,49,52,57,59,70-73,77-92,107-123. BOSTON, UNWIN HYMAN, 1990, TRADUCCION: EL FUTURO DEL SISTEMA INTERNACIONAL, LOS ESTADOS UNIDOS Y LA POLITICA ECONOMICA DEL MUNDO.

GONZALEZ. SARA. TEMAS DE ORGANIZACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL. EDITORIAL MC GRAW HILL. SEGUNDA EDICIÓN, PAG 12,15,16,19,21,27,29,49-73,88-101, MADRID, 1995.

MALPICA, DELAMADRID LUIS. ¿QUÉ ES EL GATT? EDITORIAL. GRIJALBO, CUARTA EDICIÓN, PAG 45,47,48,63,65,67-79,81,85,88,111,116, MÉXICO 1986.

MOLINA ENRIQUEZ ANDRES, LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES. PROLOGO DE CORDOVA ARNALDO, EDITORIAL ERA, SEGUNDA EDICIÓN, PAG 23,24,27,33,86,88,108,112-115, MEXICO, 1985.

MONROY CABRA, MARCO GERARDO, METODOS ALTERNATIVOS DE SOLUCION DE CONFLICTOS, EDITORIAL COLUMBIA. OXFORD

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

UNIVERSITY PRESS, QUINTA EDICIÓN, PAG 19.23.25.26.32-44.51-87.91,94,109 1997.OXFORD 1997.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000. DOF 13 DE JULIO DE 1994

RODRÍGUEZ GONZALEZ VALADEZ, CARLOS, MÉXICO ANTE EL ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL, EDITORIAL PORRÚA, TERCERA EDICIÓN, PAG 45-67.82.83.87.89.94-99. MÉXICO 1999.

REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR, EDITORIAL PORRÚA, ARTÍCULOS 12.15.19.24.28.37.39.41-67.75-94, MÉXICO, 1998. DOF 1993.

SECOFI, EL SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, INFORME DE LABORES 1991-1996, MÉXICO, DOF SEPTIEMBRE 1990.

SOTELO VALENCIA, ADRIAN, GLOBALIZACIÓN Y PRECARIEDAD DEL TRABAJO EN MÉXICO, EDICIONES EL CABALLITO, CUARTA EDICIÓN, PAG 34-41,44,47,49,52.62-72,74,77.91, MEXICO 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

WITKER VELÁSQUEZ JORGE. REGIMEN JURIDICO DEL COMERCIO
EXTERIOR DE MÉXICO. EDITORIAL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
JURÍDICAS. PRIMERA EDICIÓN. PAG 7.9.12-32.41-61.64.69.71-134.167-
279.381-520, UNAM, MEXICO 2000.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRATADOS

ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO,
1994, DOF NOVIEMBRE DE 1986, 1988.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTE AMERICA, 1994, DOF 7 DE
OCTUBRE DE 1992, Y 20 DE DICIEMBRE DE 1993.

TRATADO DE LIBRE COMERCIO COLOMBIA, VENEZUELA Y MÉXICO,
DOF 9 DE ENERO DE 1995.

ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS, RONDA DE URUGUAY 1994, DOF
ENERO DE 1995, DICIEMBRE DE 1998.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, DOF 1994, 1995, 1998, 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN