



1 875209
22
UNIVERSIDAD VILLA RICA

**ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“INEFICACIA EN LA APLICACIÓN DE
POLÍTICAS EXTERIORES DE LOS TRATADOS
INTERNACIONALES Y LA FALTA DE UN ÓRGANO
QUE REGULE Y SANCIONE SU INCUMPLIMIENTO”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

ANDRÉS JOSÉ SASTRÉ ALONSO

Director de Tesis:

Lic. Miguel Angel Gordillo Gordillo

Revisor de Tesis:

Lic. Saúl Guillermo Hernández Valdés

BOCA DEL RÍO, VER.

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACION DISCONTINUA

I

A mis Padres...

Por todo el apoyo que me han brindado siempre, y por estar conmigo en cada uno de mis logros.

A mis Hermanos...

Por ser mis mejores amigos, mis modelos a seguir y especialmente a mi hermana por ser además mi consejera, mi confidente, mi cómplice e incluso mas que una madre.

A mis amigos...

Por estar conmigo siempre que necesité de ellos, por ser mi conciencia y por ser como parte de mi familia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	
METODOLOGÍA	
1.1. Planeamiento del Problema.....	5
1.2. Justificación.....	5
1.3. Delimitación de Objetivos.....	6
1.3.1. Objetivo General.....	6
1.3.2. Objetivo Especifico.....	7
1.4. Formulación de Hipótesis.....	7
1.5. Identificación de Variables.....	8
1.5.1. Variable Independiente.....	8
1.5.2. Variable Dependiente.....	9
1.6. Tipo de Estudio.....	9
1.6.1. Investigación Documental.....	9
1.6.1.1. Bibliotecas Públicas.....	9
1.6.1.2. Bibliotecas Privadas.....	10
1.6.2. Técnicas Empleadas.....	10
1.6.2.1. Fichas Bibliográficas.....	10
1.6.2.2. Fichas de Trabajo.....	10
CAPITULO II	
ANTECEDENTES HISTORICOS	
2.1. Grandes Civilizaciones del Antiguo Oriente.....	11
2.1.1. Egipto y Oriente Próximo.....	11
2.1.2. El Mundo Chino.....	14
2.2. La Antiquedad GrecoRomana.....	15
2.2.1. La Grecia de las Grandes Ciudades.....	15
2.2.2. Roma y el Derecho de Gentes.....	16
2.3. Edad Media.....	18

2.3.1. El Cristianismo.....	18
2.3.2. El Islamismo.....	20
2.3.3. Tratados Comerciales.....	21
2.3.4. La Italia Medieval.....	23
2.4. Descubrimiento de América.....	25
2.5. La Paz de Westfalia.....	27
2.6. Congreso de Viena.....	28
2.7. México.....	32

CAPITULO III DISPOSICIONES GENERALES

3.1. Convenio.....	36
3.2. Tratado.....	37
3.3. Convención.....	44
3.4. Política.....	48
3.5. Política Exterior.....	48
3.5.1. Metas de la Política Exterior de Estados Unidos.....	49
3.5.2. Principios de la Política Exterior de Estados Unidos.....	53
3.5.3. Objetivos de la Política Exterior de México.....	61
3.5.3.1. Soberanía.....	63
3.5.3.1.1. Objetivos.....	63
3.5.3.1.2. Estrategias y Líneas de Acción.....	64
3.5.3.1.2.1. Para Garantizar la Seguridad Nacional.....	64
3.5.3.1.2.2. Para Ampliar y Fortalecer el Papel de México en la Dinámica Mundial.....	66
3.5.3.1.2.3. Los Nuevos Vinculos de la Política Interior y Exterior.....	67
3.5.3.1.2.4. Relación de México con Nacionales en el Exterior.....	75
3.5.3.1.2.5. Para Promover los Intereses Nacionales en Foros Multilaterales.....	76
3.5.4. Principios Básicos de la Política Exterior en México.....	79
3.5.4.1. Soberanía.....	81
3.5.4.1.1. la Soberanía al Final del Siglo XX.....	81
3.5. Que es un Tratado de Libre Comercio.....	82

CAPITULO IV ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS TRATADOS

4.1. Fundamento Legal de los Tratados.....	85
4.2. De la Ejecución de los Tratados.....	88
4.2.1. Efectos de los Tratados.....	88

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2.2. Ejecución de los Tratados.....	90
4.2.3. <i>Rebus sic Stantibus</i>	92
4.3. Políticas para Propiciar el Desarrollo Económico en México.....	99
4.3.1. México ante los Estados Unidos en el Nuevo Entorno Regional.....	99
4.3.2. Objetivos del Gobierno, empresarios y Organizaciones Sociales.....	100
4.3.3. Impactos Económicos del TLCAN.....	101
4.3.4. Cómo Fortalecer el TLCAN.....	103
4.3.5. OMC y el Nuevo Régimen Multilateral de Comercio.....	106
4.4. El Futuro del TLCAN.....	113
4.4.1. Intereses y Factores que contribuyeron a la celebración del TLCAN.....	113
4.4.1.1. Objetivos de Canadá.....	113
4.4.1.2. Estructura Jurídica del TLCAN tras sus 2 Primeros Años.....	117
4.4.2.3. Resultados.....	120
4.5. Hacia un Área de Libre Comercio.....	123
4.6. Aspectos Favorables y Desfavorables del TLCAN.....	125
4.7. El Capítulo XIX y la Experiencia de México.....	128

CAPÍTULO V

INCONVENIENTES DEL TLCAN PARA MÉXICO Y MEDIOS ACTUALES PARA SOLUCIONAR DISCREPANCIAS EN ESTE

5.1. Cumplimiento de los Tratados.....	136
5.2. Extinción de los Tratados.....	137
5.3. Medidas Como Sanciones.....	138
5.4. La Solución de Controversias en el TLCAN.....	146
5.4.1. Solución de Controversias entre Estados, Capítulo XX del TLCAN.....	147
5.4.1.1. Consultas.....	148
5.4.1.2. La Comisión de Libre Comercio.....	149
5.4.1.3. Procedimiento Arbitral.....	150
5.4.1.4. Suspensión de Beneficios.....	153
5.4.2. Solución de Controversias Inversionista-Estado sección B del Capítulo XI del TLCAN.....	155
5.4.2.1. Consultas y Negociación.....	156
5.4.2.2. Arbitraje.....	157
5.4.3. Procedimiento en materia de cuotas compensatorias Capítulo XIX del TLCAN.....	159
5.4.3.1. Procedimientos de Revisión Definitivos de la Autoridad Investigadora.....	160
5.4.3.2. Procedimiento de Impugnación Extraordinaria.....	163
5.4.3.3. Procedimiento de Salvaguarda del Sistema de	

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

Revisión ante un Panel.....	165
5.4.4. Disposiciones en Materia de Solución de Controversias Comárcales.....	168
5.4.4.1. Comité Consultivo de Controversias Comerciales Privadas. Artículo 2022 del TLCAN.....	169
5.4.4.2. Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios. Artículo 707 del TLCAN.....	171
5.6. Propuesta de creación de dicho órgano independiente por parte de OEA.....	171
CONCLUSIONES.....	175
BIBLIOGRAFÍA.....	181

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

La creciente problemática provocada por la imposición de obstáculos en materia de exportación e importación, así como de circulación transfronteriza de bienes y servicios resultan ser perjudiciales para algunos sectores productivos de nuestro país, en lo que respecta al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que en lo sucesivo denominaremos TLCAN, no se cumplen con los objetivos fundamentales de dicho tratado entre alguno de los cuales podemos mencionar: "crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias;"¹.

Si bien es cierto que existe un procedimiento administrativo que de manera imparcial y razonable, debe cubrir aspectos de dicho Tratado respecto de aquellas partes que tengan interés en el asunto, cuando se corra el riesgo de afectar sustancialmente el funcionamiento del mismo presentado ante La Comisión de Libre Comercio, quien es la encargada de resolver controversias sobre la interpretación o aplicación del TLCAN, así como de conocer de cualquier otro

¹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Texto Oficial). SECOFI. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1994. Pág. 7

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

asunto que pudiese afectar el funcionamiento del tratado.

También es cierto que el TLCAN no pretende crear un mercado común y dista mucho de inspirarse en la experiencia Europea. No contempla el establecimiento de una unión aduanera con un arancel externo común, no cede soberanía a instituciones económicas y políticas comunes, no permite la libre circulación de personas entre los países participantes, no incluye políticas agrícolas sociales o comunes y no establece fondos de solidaridad para reducir las desigualdades entre los países o regiones nacionales incluidas en el acuerdo.

Ninguno de los tres países ha mostrado la suficiente disposición para ceder soberanía a la Comisión de Libre Comercio o a sus respectivos Secretariados sin contar que cada país, establece diferentes jerarquías respecto de las obligaciones y derechos derivados del tratado. Ya que para México, de conformidad con el Artículo 133 de la Carta Magna el efecto es autoaplicativo, por su Parte para los Estados Unidos tiene el carácter de acuerdo congresional, el cual le permite posponer o limitar una obligatoriedad vertical, dilatando sus efectos en el territorio de los Estados y condados; Canadá, bajo un esquema de negociación con las provincias y regiones, aplica el TLCAN en forma condicionada.

Esta variedad de jerarquías jurídicas impactan a toda la geografía de los XXII capítulos, haciendo que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

compromisos explícitos, tales como los de transporte terrestre de carga, de pasajeros y comercio de determinados productos no se cumplan por parte de los Estados Unidos en tanto que Canadá y México lo aplican en sus territorios.

De igual manera el Estado no aplica políticas dirigidas a apoyar a los sectores productivos involucrados y afectados por dicho tratado en materia exterior, debido a esto se ve menoscabada la producción nacional en cuanto a los costos de producción de productos importados, y no solo el sector industrial sino también el sector agrícola que entre otros son los mas afectados debido a las facilidades otorgadas a los otros dos países signantes (Canadá y Estados Unidos) por un lado y por los obstáculos impuestos por los mismos a la entrada de nuestros productos o servicios, sin contar las trabas impuestas por nuestro propio país.

Cabe mencionar que las irregularidades que pueden ser cometidas por alguna de las partes, se resolverá por La Comisión de Libre Comercio, que esa compuesta por representantes de cada una de las Partes a nivel de Secretaria de Estado, o por dos personas que estos designen; en cualquiera de los casos, resulta imposible que siendo representantes de los tres países los encargados de dirimir las controversias, sea equitativa e imparcial debido a que cada representante puede inclinarse por una resolución que favorezca a la nación que representa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí que se considere como una necesidad imperiosa el crear un organismo internacional ante quien se pueda promover una acción jurídica cuando se presenten situaciones tales como; algún gravamen excesivo o cualquier tipo de medida tendiente a evitar el ingreso de productos o servicios impuestos por una de las Partes a otra, sea dirimido por un tribunal integrado por representantes de otros países que puedan emitir una resolución imparcial.

Considero que el Organismo que resultaría viable para dicho tribunal en América sea la Organización de Estados Americanos (OEA) que es el depositario de todos o la mayoría de los tratados internacionales y en si el mas competente para llevar a cabo dicha tarea.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I

METODOLOGÍA

1.1. Planteamiento del problema

¿Existe un órgano que regule y sancione de manera autónoma el incumplimiento de los tratados internacionales, y son adecuadas las políticas exteriores aplicadas por el gobierno mexicano en materia de comercio?

1.2. Justificación del problema

No existe un órgano que de manera equitativa e imparcial verifique el cumplimiento de las disposiciones estipuladas en los tratados internacionales (problemática apreciada con mayor claridad en aquellos Tratados materia de libre

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comercio), ni son eficientes las políticas exteriores aplicadas por el Estado Mexicano, las cuales no cumplen por completo las expectativas de los sectores afectados en dichos tratados.

Enfocando nuestro análisis al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), surge la necesidad de plantear una solución, tanto en el Ámbito Nacional; respecto a las políticas que fomenten el desarrollo y competitividad de los sectores afectados, como en el Ámbito Internacional; al proponer la creación de una figura distinta a la prevista por el mismo tratado y ajeno a la relación derivada de este, con el objeto de dirimir las controversias que surjan, así como también, cuente con facultades de vigilancia para verificar su cumplimiento, permitiendo la imposición de sanciones económicas y el pago de daños y perjuicios cuando una de las partes "lesione" a otra.

1.3. Delimitación de Objetivos

1.3.1. Objetivos Generales

Señalar la inexistencia de un órgano carente de ingerencia en el tratado con facultades coercitivas que le permitan ejecutar el buen desempeño de las funciones de inspección, vigilancia y de que se lleven a cabo las disposiciones pactadas previniendo su incumplimiento y en caso contrario, prever el resarcimiento de los daños

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

causados, la aplicación de sanciones preventivas y si así solicitase la parte afectada, la revocación del tratado o reestructuración, por resultar desfavorecido por el mismo tal y como se prevé en la Convención de Viena sobre Derecho de los tratados en el Artículo 60, relativo a las causas por las cuales, puede revocarse o plantearse de nueva cuenta un tratado.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Conocer los Orígenes de Los Tratados
- Conocer las Definiciones y Conceptos Básicos
- Inconvenientes del TLCAN para México
- Políticas exteriores adoptadas por el Estado para apoyar a determinados sectores Mexicanos
- Medios actuales para solucionar discrepancias en el Tratado
- Propuesta de creación de una Comisión externa a cargo de la OEA para la solución de controversias de los tratados y adopción de políticas adecuadas por parte del Estado Mexicano

1.4. Formulación de la Hipótesis

Es necesario que se cree un organismo ajeno al Establecido en el TLCAN debido a que no puede ser imparcial una comisión de libre comercio que esté compuesta tripartitamente por representantes, a nivel Secretaria de Estado, ya que cada uno de ellos velará por los intereses de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la nación a la que representa.

Es igualmente indispensable que el gobierno mexicano formule políticas tendientes a facilitar y apoyar a los sectores que están en una clara desventaja para competir en la elaboración de productos, así como a aquellos a los que Estados Unidos pone trabas fuera del contexto del Tratado para la prestación de sus servicios en aquel País.

1.5. Identificación de Variables

1.5.1. Variable Independiente

Realizaremos un estudio respecto a cuales fueron los antecedentes de los tratados y en si del Derecho Internacional Público, las Políticas Exteriores puestas en marcha por el país desde sus orígenes y la evolución de las mismas hasta nuestros tiempos.

Analizaremos por separado dos casos en los cuales se aprecia claramente tanto el incumplimiento del TLCAN como de aquellas políticas que adolecen del fin para el cual están destinadas.

Veremos cuales son las disposiciones internacionales que regulan a los tratados internacionales, el motivo por el cual es indispensable un órgano autónomo ajeno a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

relación directa del tratado, así como su posible estructuración

1.5.2. Variable Dependiente.

Como consecuencia de lo anterior, estaremos en posibilidad de establecer, un método para solucionar la situación de la Política Exterior aplicada por el Gobierno, para que de manera efectiva apoye aquellos sectores involucrados en la importación y exportación, proponiendo de igual manera la creación de un órgano ajeno al TLCAN.

1.6. Tipo de Estudio

El presente trabajo se elaboró en base a la bibliografía tomada de bibliotecas públicas y privadas, así como de la páginas de Internet : www.sre.gob.mx

1.6.1. Investigación Documental

1.6.1.1. Bibliotecas Públicas

Biblioteca de la Universidad Veracruzana de Xalapa "Unidad de Sistemas Bibliotecarios Integrales", Xalapa Veracruz.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.5.1.2. Bibliotecas Privadas

Biblioteca de la Universidad Autónoma de Veracruz "Villa Rica" ubicada en las Calles De Urano esquina progreso de Boca del Río, Veracruz.

1.5.2. Técnicas empleadas.

1.5.2.1. Fichas Bibliográficas

Mismas que cumplen con los siguientes requisitos: nombre del autor, título de la obra, número de edición, página de consulta, lugar y fecha.

1.5.2.2. Fichas de Trabajo

Las cuales se elaboraron cumpliendo con la metodología de la investigación y son: el título, encabezando, referencia, contenido del texto y los comentarios y aclaraciones pertinentes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1. Grandes Civilizaciones del Antiguo Oriente

2.1.1. Egipto y Oriente Próximo

Es en Mesopotamia donde se concluyó el tratado internacional más antiguo del que tenemos noticia; ocurrió hacia el año 3010, en el tránsito del milenio IV al III antes de Cristo, en el límite entre la cronología mítica y la cronología histórica de esta parte del mundo. Es un tratado entre Eannatum, soberano de la ciudad de Lagash, y la ciudad de Umma, cuyo ataque había rechazado. Redactado en lengua sumeria y fijado en una estela que fue descubierta a principios de nuestro siglo, recoge el reconocimiento de la nueva frontera por parte de Umma, y que era sancionado por las divinidades principales del país, a las que el soberano de Umma había prestado juramento; está garantizado además por un tercero, Mesilim, rey de Kish en Akkad, un príncipe que extendió su dominación sobre Sumer y restableció la paz

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entre las ciudades rivales. El hecho de que sólo fuese Umma quien hubiera invocado a los dioses parece indicar un situación de inferioridad con respecto a Lagash.

Pero el primer tratado que nos ha llegado en sus términos originales, fue concluido hacia la mitad del III milenio entre el rey de Ebla, cuyo palacio, junto con sus archivos, fueron descubiertos hasta las excavaciones de Tell Mardik, entre 1974 y 1977 y, según parece, fue celebrada con el soberano de Asiria; establece las relaciones de amistad y de comercio entre los dos soberanos y fija, en particular, las sanciones que se deben aplicar a los delitos cometidos por sus súbditos respectivos. Puede mencionarse, de igual manera, el tratado de amistad entre el "Gran Rey" de Akkad, Naram-Sin (hacia el siglo XXII a.C.), y el soberano de Elam. Además de este tratado hubo otros acuerdos, sin embargo, algunos de ellos tenían un carácter oral, siendo el juramento que los acompañaba fuera suficiente, para, según la mentalidad de la época, garantizar su ejecución.

Los tratados, que fueron numerosos, estaban sometidos a las divinidades supremas de las partes, cuya cólera castigaría la infracción. A este respecto, no cabe omitir que la invocación a la divinidad en los tratados internacionales se convertiría en una práctica común hasta comienzos del siglo XIX, estando sujeta a formas variables en la medida en que tuvieran

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

lugar entre partes que profesasen una misma religión o que, por el contrario, se adhiriesen a credos diferentes. Es notable que en los tratados entre iguales son las dos partes las que prestan juramento, en tanto que, en los tratados concluidos entre socios desiguales sea sólo la parte provista de un estatuto inferior quien lo haga. En todo caso, es el juramento lo que convierte al acuerdo en definitivo y obligatorio.

Entre los tratados del primer tipo de esta época, el más importante con diferencia es el tratado de paz y de alianza concluido hacia 1279 a.C. entre el faraón Ramsés II y el soberano hitita Hattusil II. Puede decirse que implicaba para aquél una inversión de las alianzas con respecto a su política anterior de acercamiento a Babilonia, a la vista de la amenaza de una Asiria en ascenso, y es el primer documento diplomático de gran política internacional que los archivos humanos hayan conservado para nosotros. Establecía una alianza defensiva, un pacto de no-agresión, la garantía mutua de la sucesión al trono, una asistencia mutua contra las acciones de súbditos rebeldes, un régimen de extradición. Como después sería la regla en la Europa dinástica de los siglos XVII y XVIII, un matrimonio entre miembros de las dos familias reales (en este caso, entre el faraón y una hija del monarca hitita) estaba llamado a reforzar los vínculos asumidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.1.2. El Mundo Chino

En la antigua China, tras la primera unificación del país bajo la dinastía de los Chu (1050-246 a.C.) y la época de los reinos combatientes que siguió a su desintegración, el rey de Tsin, Chuang-ti (221 a.C.), al restablecer su unidad, proporcionó a China, junto a su denominación histórica, una estructura imperial que, sobreviviendo a todas sus crisis, incluido el estar bajo dinastías extranjeras, ha perdurado hasta 1912. El Emperador, el Hijo del Cielo, era considerado el señor supremo de la tierra. El Imperio, pretendía ser universal, rodeado de reinos vasallos más o menos dependientes y de bárbaros, sometidos en principio al pago de un tributo. La ausencia, hasta los tiempos modernos, de un socio de su tamaño, explica que esta concepción sinocéntrica del mundo internacional se haya mantenido hasta en pleno siglo XIX. Ello explica también la falta de desarrollo, hasta finales del siglo XVII, de un Derecho Internacional propiamente dicho en las relaciones exteriores de China, que no se comprometerá convencionalmente al más alto nivel con Estados Europeos en cuanto tales más que a partir del tratado de Nerchinsk (1689), que fijó sus fronteras con el Imperio ruso.

En todo caso, nunca se subrayará bastante la continuidad excepcional, a la vez cultural y política, que guía a este vasto cuerpo histórico desde su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

espléndido aislamiento -que no fue, de ninguna manera, total- hasta su choque con el Occidente moderno, y por consiguiente, con su Derecho Internacional en el momento de su expansión planetaria.

2.2. La Antigüedad Grecorromana

2.2.1. La Grecia de las Grandes Ciudades

Instituciones como la hospitalidad, que tejen a través de toda Grecia lazos de amistad y de agradecimiento mutuos entre familias de distintas ciudades, preludian algunas modalidades más regulares en la protección de los extranjeros. Éstos fueron sometidos a la jurisdicción especial del polemenco, el magistrado encargado de la administración de la guerra, y sus intereses generales fueron puestos bajo la protección de un próxeno, ciudadano influyente de la ciudad de residencia que designaba la ciudad de origen. Con razón se ha visto en el próxeno griego el antecedente del cónsul moderno, en su forma de cónsul honorario, de la nacionalidad del Estado receptor. Una ciudad podía conceder evidentemente la ciudadanía a un extranjero, pero también podía extenderla, en bloque, a colectividades, siendo su base jurídica los tratados de isopoliteia y de sympoliteia.

Las relaciones diplomáticas eran frecuentes entre las ciudades, y las categorías de los emisarios (embajadores, parlamentarios, etc.) estaban establecidas claramente. Pero

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

faltaban las embajadas permanentes, y lo mismo ocurrirá también en Roma.

El derecho de la guerra fue muy duro. Todo estaba permitido contra el enemigo. El estado de paz iba asociado a la existencia previa de un pacto, generalmente suscrito por un plazo fijo. Sin embargo, con el tiempo, se establecieron normas destinadas a atenuar el rigor de la guerra, o, al menos, a disciplinarla: así, la exigencia de una declaración formal del estado de guerra, el respeto a los heraldos enemigos, la neutralización de los santuarios y las propiedades de los dioses, incluyendo la protección de los que se refugiaban allí (derecho de asilo), el respeto de los cadáveres y los ritos funerarios que les fueran debidos, etc. Poco a poco, la guerra se humanizó.

La idea de que las contiendas entre griegos tenían algo de impías fue abriéndose paso. Por lo demás, paces generales, al término de enfrentamientos militares mayores, incluían también a ciudades que no habían tomado parte en las hostilidades. Esta evolución favoreció la conclusión de tratados de arbitraje, que se multiplicaron a partir del siglo III A.C., siendo generalmente el árbitro designado otra ciudad.

2.2.2. Roma y el Derecho de Gentes

Con Roma, se impuso de nuevo la tendencia hacia la dominación mundial. En la concepción de Augusto (27 a.C.- 14 d.C.), el Imperio hallaba un fundamento ético en cuanto que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aseguraba la paz entre los pueblos que formaban parte de él, la pax romana, cuyas alabanzas cantaron Virgilio y Horacio. El Imperio romano reemplazaba el mundo internacional existente alrededor del Mediterráneo por una civitas maxima, que parecía realizar el sueño estoico de una humanidad unificada bajo el gobierno de un sabio coronado. Ello suponía la desaparición de un Derecho Internacional en el interior del mundo romano. Relaciones internacionales no subsistieron más que en las relaciones con los pueblos o los imperios circundantes. No siempre tuvieron carácter bélico; se desarrolló un intenso comercio, cuyo ámbito rebasaba con mucho las fronteras del Imperio, alcanzando hasta Extremo Oriente.

Lo más notable del proceso que condujera del Estado-ciudad romano hasta el Imperio romano, es sin duda la continuidad de lo que podríamos denominar su infraestructura jurídica. Desde muy pronto, en efecto, vemos las relaciones de Roma con los demás pueblos, desarrollarse bajo el signo de una desigualdad de principio que no descansa, como en el caso de los griegos frente a los bárbaros, en el sentimiento de una particularidad étnica y lingüística, sino sobre una discriminación estrictamente jurídica. El mundo norromano es considerado, en bloque, como distinto cualitativamente de Roma desde el punto de vista jurídico, por lo que la personalidad jurídico-internacional de las comunidades que lo integran deriva de su reconocimiento por el senado y el pueblo de Roma. Los tratados, concluidos en principio por un plazo ilimitado, eran, ante todo, instrumentos de expansión, que preparaban y, en su caso, consagraban la sumisión a Roma, siguiendo una gradación determinada por las relaciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de poder y las consideraciones de prudencia política. Así, mientras que el foedus aequum era un tratado de alianza defensiva con deberes de asistencia mutua, el foedus iniquum, imponía a la otra parte obligaciones unilaterales que podían llevar al deber de apoyar a Roma aun en caso de ofensiva de ésta y a reconocer la supremacía, lo que prácticamente privaba a aquélla de personalidad jurídica internacional. De ahí también el papel del arbitraje en la vida internacional de Roma. Si, en lo que a Roma respecta, el arbitraje se rechazaba de plano, en tanto que, debido a la supremacía del pueblo romano con respecto su relación con los demás pueblos le daba la facultad de intervenir frente a terceros en discordia. La consecuencia de ello fue un derecho general de intervención de Roma en la política de sus socios, bajo el pretexto de asegurar la paz.

En esta vocación de arbiter mundi, realizada por Roma con una habilidad y una tenacidad notable, se encuentra el origen de la justificación del Imperio en nombre de los beneficios de la pax Romana.

2.3. Edad Media

2.3.1. El Cristianismo

La decadencia de costumbres en Roma, la extensión exorbitante del imperio, la constante hostilidad de los bárbaros, entre otros factores, propiciaron la caída del imperio romano, lo que marca el inicio de la Edad Media.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La influencia de la Iglesia católica es determinante en esta época. En el año 800 de nuestra era, el papa León III, confirió la corona imperial a Carlomagno. Este hecho tiene un doble significado: por una parte, el Papa tiene facultades espirituales y materiales para ungir gobernantes, mientras que por otra parte el poder material se encomienda al emperador. La Iglesia aplicaba el Derecho Canónico y el emperador aplicaba el Derecho Secular. Las demás potestades eclesiásticas y seculares del mundo cristiano estaban subordinadas al Papa o al Emperador.

El cristianismo ejerció influencia en el Derecho Internacional de la Edad Media. Los tratados internacionales se confirmaban mediante juramento. Hasta el siglo XII el juramento era el medio de confirmar y consumar el tratado internacional. El juramento como una cosa sagrada sometía el cumplimiento de la obligación pactada a la jurisdicción de la Iglesia católica. Así, la violación del deber consignado en el tratado hacía temer no sólo el castigo en este mundo, sino también en el otro. Los Papas ejercían, por sí mismos, o a través de delegados, la facultad de conceder dispensas de juramentos. Esta dispensa dio lugar a una cláusula en los tratados internacionales mediante la cual los príncipes se obligaban a no apelar a la dispensa papal en sus compromisos. Esta cláusula se empleó por primera vez en 1477, en un tratado entre Luis XI de Francia y Carlos el Temerario de Borgoña.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los Papas ejercían directamente soberanía sobre territorios que pertenecían a la Iglesia católica y respecto de territorios ajenos autorizaban a los príncipes cristianos a ocupar y conquistar los países no cristianos. En 1155 el papa Adriano IV autorizó a Enrique II de Inglaterra para conquistar Irlanda. Estas atribuciones papales se apoyaban en el dominio supremo que pretendían tener en todo el mundo para hacer llegar el evangelio a todas partes y vencer a los enemigos de la cristiandad.

Además de ese poder supranacional de los Papas en materia territorial, también ejercieron un poder jurisdiccional a través del arbitraje. En el año 1298 el papa Bonifacio VIII resolvió una disputa entre Eduardo I de Inglaterra y Felipe el Hermoso de Francia.

Los Papas prohibieron la celebración de tratados con países no cristianos.

2.3.2. El Islamismo

A los poderes cristianos de Occidente y de Oriente se oponían los del Islam. En virtud del Corán los musulmanes estaban en guerra permanente, guerra santa contra los infieles pero, a pesar de ello, los musulmanes observaron los tratados internacionales. El Islam reconocía el arbitraje y condenaba los excesos de la guerra. El califa Abu-Beker, primer sucesor de Mahoma (año 634), advierte a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sus soldados victoriosos que respeten a las mujeres, a los niños y a los ancianos; les exhorta a no destruir las palmeras y los frutales, a no quemar las casas y a no apoderarse de las provisiones del enemigo más allá de lo necesario.

2.3.3. Tratados Comerciales

Los gobiernos medievales son tolerantes con los comerciantes extranjeros y les permitían conforme a las normas locales residir y comerciar pero, a fines de la Edad Media, se otorgaron franquicias más generales a las asociaciones de mercaderes para garantizar la protección de vida y bienes de los mercaderes. La Liga Hanséatica, creada por setenta ciudades alemanas, se destacó para adquirir esas franquicias y obtuvo autorización para construir oficinas y almacenes permanentes en Londres, Brujas y Novogorod.

Cuando los señoríos feudales se percataron de la importancia del comercio, aparecieron los tratados de comercio. Desde el siglo XIV Inglaterra celebraba tratados internacionales en los que establecía protección y ventajas comerciales. El tratado llamado "Intercursus Magnus" entre Enrique VII de Inglaterra y el Duque de Borgoña, Señor de los Países Bajos, permitía que los comerciantes ingleses y flamencos pudiesen llevar de un país a otro toda clase de embarcaciones y géneros, residir y partir libremente, vender y comprar mercancías

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y ocupar almacenes y otros edificios, sin más limitación que cumplir con los impuestos y tasas ordinarios.

En los tratados comerciales de la Edad Media se establece la cláusula de la "nación más favorecida, por la que se concede a una nación (Estado, Municipalidad, etc.) los derechos concedidos o que se concedan en el futuro a otras naciones.

En la Edad Media también hay tratados monetarios tendientes a permitir que la moneda de un país tuviera curso legal en otro y a establecer patrones comunes de moneda acuñada.

En lo que atañe a normas internacionales de alcances multinacionales, existen trascendentales ejemplos en materia marítima y comercial. Examinaremos varios de esos cuerpos de normas:

En el siglo XII, las reglas de Olerón, fueron una compilación de sentencias dictadas por el Tribunal mercantil de la pequeña isla de Olerán, en el Golfo de Vizcaya., y tuvieron aceptación en el litoral atlántico y en el báltico para regular la navegación y el tráfico marítimo. En ese ordenamiento existían disposiciones procedentes de las Leyes de Rodas.

Hacia mediados del siglo XIV, en Barcelona, se logró una recopilación de leyes marítimas denominada "Consulado del Mar", influida también por las Leyes Rodias y que llegó

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a tener reconocimiento de obligatoriedad en las costas mediterráneas y aun fuera de esa región. Regulaba los derechos y obligaciones relativos a la construcción o venta de un barco, a los derechos y deberes del dueño, de los marineros, de los pasajeros y de la documentación relativa a los cargamentos, así como del derecho de presas. Se protege la propiedad neutral, tanto las mercancías de neutrales en naves enemigas como las naves neutrales que llevan mercancías enemigas.

Por lo que hace a solución pacífica de conflictos, merece referencia especial el arbitraje. Durante los siglos XVIII, XIV y primera mitad del XV se producen numerosos arbitrajes entre los pequeños Estados y entre los grandes, tanto en asuntos de Derecho privado, como en materias de Derecho Internacional, como son las cuestiones fronterizas.

2.3.4. La Italia Medieval

En la Italia medieval el desarrollo de lo internacional fue mayor sobre todo por el espectacular progreso cultural y económico de Ciudades-Estados como Génova, Pisa, Milán, Florencia y Venecia. Múltiples disputas se resolvieron mediante comisiones arbitrales. Hubo tratados sobre derechos aduaneros lo que favoreció el comercio entre tales ciudades-Estados. Hubo tratados sobre la protección de la propiedad de los extranjeros y sobre la libertad comercial, el reconocimiento de sentencias extranjeras

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y restricciones a las represalias. Se organizaron confederaciones y alianzas, hubo pactos sobre fronteras y sobre extradición de delincuentes.

La expansión de las ciudades-Estado italianas en el terreno comercial, orilló a la celebración de importantes tratados internacionales con entidades más lejanas. Así, además de los tratados celebrados entre ellas mismas, hubo tratados con ciudades vecinas francesas, con el Emperador de Bizancio, con príncipes orientales cristianos o mahometanos, ¡entre estos últimos los de Egipto, Túnez y Siria.

Estos tratados mercantiles proporcionaban, mutua protección contra la piratería, abolición del derecho sobre las embarcaciones encalladas a favor de los habitantes de la costa. A los mercaderes italianos se les llegó a conceder el derecho de establecerse en terrenos separados e independientes en los puertos extranjeros y a disfrutar allí de privilegios mayores que los obtenidos por la Liga Hanseática.

Las concesiones hechas por el Estado Oriental se otorgaban en forma de "franquicias" o diplomas, para destacar la gracia que había en la concesión. Como estaban divididos en capítulos, se utilizó el término de capitulación para esos derechos e incluso para los mismos tratados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4. Descubrimiento de América

El avance de la navegación, la necesidad de encontrar nuevas rutas a las Indias, los conocimientos personales y experiencia de Cristóbal Colón y el financiamiento de los reyes católicos de España hicieron posible que el 12 de Octubre de 1492 se produjese el descubrimiento de América.

Tal Acontecimiento tuvo considerables consecuencias en la evolución del Derecho Internacional:

- a) Se mostró al mundo europeo, de las postrimerias del siglo XV y del siglo XVI, una región geográfica vastísima en la que podían emprender conquista, y ocupación territorial para la obtención de riquezas fabulosas. Los principales países Europeos ya poseían los elementos materiales para dominar a las poblaciones autóctonas.
- b) Se incrementó el comercio con el establecimiento de posesiones coloniales de las potencias europeas.
- c) Se planteó la disputa entre quienes pretendieron derechos exclusivos para España y Portugal y quienes sostuvieron la libertad de los mares para fines de navegación.
- d) Se hicieron especulaciones doctrinales sobre la validez de la adquisición territorial a través de la conquista.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- e) Hubo oposición entre la propiedad del derecho del descubridor frente a las prerrogativas de los ocupantes posteriores.

- f) Se debatió la autoridad papal para ejercer una supremacía sobre los Estados Europeos de la época, dada la expedición de la Bula Alejandrina a la que haremos especial referencia.

- g) Desde el punto de vista de la navegación hubo un importante desplazamiento del Mediterráneo al Océano Atlántico y después al Océano Pacífico.

Ante el desacuerdo existente entre España y Portugal alrededor de la hegemonía sobre territorios descubiertos el papa Alejandro VI expelió la Bula Inter Coetera de 3 de mayo de 1493.

Juzgando los portugueses que la Bula Inter Coetera les afectaba y los españoles deseando reafirmar los derechos de la Bula, llegaron a un entendimiento a través del Tratado de Tordesillas que se firmó el día siete de Junio de 1494 y que después fue ratificado por el Papa Julio III.

En virtud del Tratado de Tordesillas, los reyes católicos de España y Juan II de Portugal rectificaron la demarcación establecida en la Bula Inter Coetera por el papa Alejandro VI, la cual fijaba la línea divisoria a 100 leguas al occidente de las Azores y Cabo Verde. El Tratado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de Tordesillas señaló para España las tierras que fueran descubiertas, no a 100 sino a 370 leguas al occidente de las islas Azores y Cabo Verde. En razón de esta rectificación las costas de Brasil pertenecieron a la colonización portuguesa.

2.5. La paz de Westfalia

Se le conoce con el nombre de "Guerra de los Treinta Años" a una sucesión de luchas que se verificaron en Europa de 1618 a 1648 y que enfrentaron al emperador y los príncipes católicos alemanes, apoyados por España, con los príncipes protestantes, sostenidos principalmente por Francia y Suecia. La guerra terminó con los Tratados de Westfalia, y se produjo la paz de Westfalia en 1648, por la que se redujo el poder del emperador a sus dominios austriacos y estabilizó las zonas católicas y protestantes de Alemania; Francia y Suecia obtuvieron algunos territorios. España concedió la independencia a Holanda.

Los tratados de Westfalia, firmados en 1648, en las localidades de Múnster y Osnabrück, respectivamente, el primero para concertar la paz entre Francia y el Imperio y el segundo para establecer la paz entre Suecia y el Imperio, dieron fin a la guerra de treinta años. Desde el punto de vista internacional se les han señalado enormes efectos a dichos tratados:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- A) Representa el primer intento de estructurar la política europea sobre la base del equilibrio entre las diversas naciones.
- B) La humanidad sintió la necesidad de un derecho universal al romperse en Occidente la unidad de la Iglesia papal por la reforma del siglo XVI y cuando no pudo mantenerse el sacro imperio germánico.
- C) Es el primer ensayo de carácter general para dotar a los Estados Europeos de una organización jurídico-internacional. En efecto, los tratados de Westfalia se producen como resultado de reuniones en Múnster y Osnabrück, a las que se les ha considerado como un congreso internacional.
- D) En virtud de los tratados de Westfalia se señala la aparición de los grandes Estados modernos que iniciaron el periodo capitalista después, de haberse superado el feudalismo.
- E) Por los mencionados tratados se abre el periodo de cooperación internacional, por medio de congresos en los Estados Europeos.

2.6. Congreso de Viena

La Revolución francesa enfrentó sus problemas exteriores con una actitud defensiva que, después se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

convirtió en altamente ofensiva con Napoleón a la cabeza de sus ejércitos. El teatro de la guerra se trasladó de territorio francés a territorio enemigo.

Las guerras napoleónicas, se cierran con los Tratados de Paris de 1814 y 1815, por los que se fija el estatuto territorial de los Estados Europeos, notoriamente modificado por las victorias de Napoleón y a encerrar a Francia dentro de los límites que tenía en 1790. Se encomendó a un Congreso posterior, a efectuarse en Viena, la misión de tomar resoluciones importantes en la materia internacional.

El Congreso de Viena se reunió de septiembre de 1814 a junio de 1815 y asumió tareas legislativas internacionales y produjo relevantes transformaciones del Derecho Internacional. Es pertinente puntualizar el desempeño de sus respectivas tareas:

1. Se formaron nuevos Estados mediante la unión de Suecia y Noruega, por una parte, y por la unión de Holanda y Bélgica; se consolidaron los numerosos Estados alemanes mediante la integración de una confederación con treinta y nueve miembros. El Tratado entre la Austria y el rey de los Países Bajos, firmado en Viena el 31 de mayo de 1815.

2. En el Congreso de Viena se proscribió la trata de esclavos. En efecto, se adoptó la declaración sobre el tráfico de negros y se condenó tal práctica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. El Congreso de Viena consagró el principio de la libre navegación de los ríos internacionales para efectos de comercio, bajo la bandera de los Estados ribereños. El 24 de marzo de 1815 se adoptó el reglamento para la libre navegación de los ríos, en el que los artículos de carácter general irían seguidos de los artículos concernientes a la navegación del Rhin, y los artículos concernientes a la navegación del Necker, del Maine, del Mosela, del Mosa y del Escalda. Entre los artículos de carácter general transcribimos los siguientes:

"Art. II. La navegación en todo el curso de los ríos indicados en el artículo precedente, desde el punto en que cada uno de ellos viene a ser navegable desde su desembocadura será enteramente libre, y no podrá, bajo la relación del comercio, prohibirsele a nadie; conformándose no obstante, con los reglamentos que se establecerán para su policía de una manera uniforme para todos, y tan favorable como se pueda al comercio de todas las naciones.

"Art. IV. Los derechos sobre la navegación se fijarán de una manera uniforme, invariable y tan independiente de la cualidad de las mercancías, que no sea necesario un examen detallado del cargamento, por otras causas que por las de fraude y contravención. La cuota de estos derechos, en ningún caso podrá exceder de los actualmente existentes; se determinará según las circunstancias locales, que no permiten establecer una regla general sobre este punto. Se partirá, sin embarco, al establecer la tarifa del punto de vista

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se ha de tener de fomentar el comercio y facilitar la navegación; el arbitrio establecido sobre el Rhin podrá servir de norma aproximativa.

"La tarifa una vez arreqlada no podrá aumentarse sino por un arreglo común entre los Estados ribereños ni la navegación gravada con cualesquiera otros derechos que los fijados en el reglamento."

4. En materia de Derecho Internacional diplomático, el Congreso de Viena produjo el Reglamento del 19 de marzo de 1815, respecto al rango de los agentes diplomáticos para resolver el problema de la indeterminación en cuanto a la precedencia de los representantes diplomáticos y para evitar futuros conflictos.

"Para prevenir las situaciones embarazosas, que se han presentado a menudo y que podrian todavia nacer por las pretensiones de precedencia entre los diferentes agentes diplomáticos de plenipotenciarios de las potencias signatarias del Tratado de Paris entre otros:

"Art. VII. En las actas o tratados entre varias potencias que admitan el alternado, la suerte decidirá entre los ministros, el orden que deberá ser observado en las firmas."

Los trabajos del Congreso de Viena concluyeron con la firma del acta final, integrada por 121 articulos en los que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se contienen los más sobresalientes acuerdos obtenidos en el desarrollo del Congreso.

En la época del Congreso de Viena, a iniciativa del zar Alejandro de Rusia, Rusia, Prusia y Austria formaron la Santa Alianza, que era una unión personal de soberanos con el fin de aplicar los principios de la moral cristiana a sus asuntos internos y a la conducción de sus relaciones internacionales.

2.7. México

México ha signado muchos tratados internacionales con países vecinos principalmente para delimitar su territorio y tratados de amistad de libre comercio entre los que encontramos el Tratado de Amistad, Comercio y navegación entre México y las ciudades Antesiáticas del 7 de Abril de 1832 entre las cuales podemos mencionar las siguientes disposiciones:

Artículo 1.- Habrá entre los Estados Unidos Mexicanos y sus ciudadanos y las repúblicas libres Antesiáticas de Lubeck, Bremen, Hamburgo y sus ciudadanos, amistad, buena Inteligencia y libertad recíproca de comercio.

Artículo 6.- Los derechos de toneladas, de fano, de puerto, práctico, salvamento y otras cargas navales, serán en todos los Puertos de Lubeck, Bremen y Hamburgo; para los Buques Mexicanos exactamente los mismos que se pagan en los mismos Puertos por los Buques de la Nación mas favorecida, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del mismo modo dichos derechos serán para todos los Puertos de México, para los Buques de Lubeck, Bremen y Hamburgo, absolutamente los mismos que los pagados en dichos Puertos por la nación mas favorecida.

Artículo 7.- A contar desde la fecha y después de esta época, los Buques de Lubeck, Bremen o Hamburgo, que entren en los Puertos de México o que salgan de estos, y los Buques Mexicanos que entren en los Puertos de Lubeck, Bremen o Hamburgo, o salgan de ellos, no estarán sujetos a otros ni mayores derechos que los que están actualmente o podrán ser en lo sucesivo impuestos a los Buques de la nación mas favorecida, a su entrada en estos Puertos o a su salida.

Artículo 8.- Las mercancías y objetos de comercio que puedan ser legalmente introducidos de cualquiera otro país en los Puertos de México en Buques de la Nación más favorecida, podrán ser igualmente introducidos de cualquiera otro país en Buques de Lubeck, Bremen o Hamburgo y todas las mercancías y objetos de comercio que puedan ser legalmente exportados de los Puertos de México para cualquier otro país en Buques de la Nación mas favorecida, podrán ser igualmente exportados para cualquiera otro país en Buques de Lubeck, Bremen y Hamburgo y todas las mercancías y objetos de comercio que puedan ser legalmente introducidos de cualquiera otro país en los Puertos de Lubeck, Bremen o Hamburgo, por Buques de las Naciones mas favorecidas, o que puedan ser exportados de los mismos Puertos por dichos Buques, lo podrán ser igualmente por Buques Mexicanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 9.- todas las mercancías y objetos de comercio cuya entrada en los Puertos de Lubeck, Bremen o Hamburgo sea permitida, serán exactamente sujetos a los mismos derechos y a las mismas formalidades requeridas para la importación, ya sean introducidos por los Buques de la nación mas favorecida o por los Buques Mexicanos, y se concederán por todas las mercancías y objetos de comercio cuya salida de los Puertos de Lubeck, Bremen y Hamburgo sea permitida, los mismos premios y devoluciones de derechos y ventajas, sea que la exportación se haga en Buques pertenecientes a la Nación mas favorecida o en Buques Mexicanos.

La misma reciprocidad será observada en los Puertos de México con relación a todas las mercancías y objetos de comercio que- sean legalmente importados o exportados en Buques pertenecientes a las dichas Repúblicas de Lubeck, Bremen o Hamburgo. Se ha convenido ademas que cuando el Gobierno de México ponga el pabellón de una Nación cualquiera bajo el mismo pie que el nacional, las mismas ventajas serán concedidas al pabellón de Lubeck, Bremen y Hamburgo; y recíprocamente los mismos privilegios serán en tal caso concedidos al pabellón Mexicano en los dichos Puertos Anseáticos que aquellos de que goce el pabellón nacional.

Artículo 14 Los habitantes de los dichos países hallarán respectivamente en el territorio del otro una constante y completa protección en sus personas y propiedades, tendrán un libre y fácil acceso a los Tribunales de justicia para la prosecución y defensa de sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN.

derechos, serán libres de emplear en cualquiera circunstancia los Abogados, Procuradores o Agentes de todas clases que juzquen a propósito, en fin gozarán en este los mismos derechos y privilegios concedidos a los nacionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

DISPOSICIONES GENERALES

3.1. Convenio

En sentido lato Convenio es "el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones" (Artículo 1792 del Código Civil). En el derecho mexicano hay una distinción entre "convenio" y "contrato". El Artículo 1793 del C.C. establece que los "convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos". Así, los contratos son una especie de los convenios en sentido amplio. El convenio en sentido restringido es el acuerdo de dos o más personas para modificar o extinguir derechos y obligaciones. El contrato Crea o transfiere derechos y obligaciones en tanto que el convenio (en sentido amplio) es el acuerdo de dos o mas personas para:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, convenio (en sentido estricto) Modifica o extingue derechos y obligaciones. Los convenios, lato sensu, constituyen a su vez una especie de los actos jurídicos. Debe señalarse que el C.C. dispone que las normas jurídicas sobre contratos son aplicables a todos los convenios y, en general y en principio, a otros actos jurídicos. El Art. 1859 del Código citado dice: "Las disposiciones legales sobre contratos serán aplicables a todos los convenios y a otros actos jurídicos, en lo que no se opongan a la naturaleza de éstos o a disposiciones especiales de la ley sobre los mismos". Así, esta norma del Art. 1859 (por cierto, es una norma que regula la aplicación de otras normas, y en ese sentido es una norma de segundo orden) puede tener un ámbito material de validez irrestricto. La aplicación de las normas sobre contratos a otros actos jurídicos, empero, no procede si tales normas son incompatibles con la "naturaleza jurídica" de tales actos o con normas especiales sobre los mismos.'

3.2. Tratado

El tratado es un acuerdo internacional de voluntades o, en otros términos, es un acuerdo celebrado entre sujetos jurídicos del orden internacional. En este sentido muy amplio, el dato fundamental que da a un acuerdo el carácter concreto de tratado o tratado internacional es el de que el mismo esté celebrado o sea concluido entre sujetos a los que el orden jurídico internacional atribuye la cualidad de

² De Pina Vara, Rafael, "Diccionario de Derecho". Editorial Porrúa, México 1998, p. 86-87

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sujetos jurídicos. Así quedan incluidos como tratados todos los acuerdos celebrados entre tales sujetos, cualquiera que sea la forma y la denominación que adopten y, en cambio, quedan excluidos todos los acuerdos internacionales en los que los sujetos o al menos uno de ellos carecen de este carácter. Desde el punto de vista de su denominación, es indiferente que sean calificados como tratados, acuerdos, acuerdos simplificados, protocolos, convenios, convenciones, etc., puesto que, materialmente, todos son tratados. Las clasificaciones que pueden hacerse de los tratados son bastantes, sin que en muchos casos pasen de elucubraciones sin trascendencia práctica.

El tratado aparece así como un mecanismo jurídico, único, pero que puede cumplir muy diferentes funciones, destacando a este efecto la clasificación comúnmente admitida y enormemente clarificadora de tratados-contrato y tratados-ley. A través de los primeros, el tratado sirve para celebrar negocios jurídicos internacionales y, en este sentido, es la réplica de los contratos en los ordenamientos estatales; a través de los segundos, el tratado crea normas jurídicas internacionales y, en este sentido, suple al inexistente legislador internacional.

Los tratados-contrato son instrumentos mediante los cuales se crean obligaciones jurídicas entre los Estados o, en término más amplios, se crean obligaciones y derechos concretos entre los mismos, de modo que, una vez cumplidos, pierden su virtualidad. Son tratados en los que los intereses de las partes son opuestos o distintos y sólo hay una intención, por así decirlo, contractual.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los tratados-ley tienen otro carácter, pues son instrumentos mediante los cuales se crean normas jurídicas entre dos o más Estados, con un ámbito mayor o menor de obligatoriedad. En cuanto crean normas jurídicas suponen un sometimiento de los Estados que las aceptan (y en algunos casos de otros) y tienen una virtualidad más o menos definida pero con trascendencia posterior.

Son un acuerdo de voluntades concurrentes en ciertos intereses, de modo que no hay oposición, sino coincidencia, y la intención no es simplemente contractual, sino esencialmente legislativa. En el plano histórico, la primitiva función de los tratados ha sido la de celebrar negocios jurídicos, pero a partir, y sobre todo el siglo XIX se han empezado a utilizar de modo franco para crear normas jurídicas internacionales, siendo hoy la principal fuente del Derecho Internacional; esta función se lleva a efecto, generalmente, por medio de tratados multilaterales, normalmente calificados de convenios o convenciones, y la posibilidad de aceptar los mismos con reservas, se ha traducido en un aumento espectacular de la normatividad internacional. El estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, en su artículo 38, considera como fuente a las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes.

Los tratados, desde el punto de vista formal, pueden estar celebrados entre Estados, entre organizaciones internacionales y entre unos y otros.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para los tratados celebrados entre Estados es hoy de validez, virtualmente universal, la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 23 de mayo de 1969, cuyo contenido básico exponemos a continuación.

La Convención se aplica a todo tratado, entendiéndose por tal un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

La parte segunda de la Convención está dedicada a la celebración y entrada en vigor de los tratados. Por principio, se reconoce a todo Estado la capacidad para celebrar tratados, adoptándose normas para la representación de los mismos, particularmente en la adopción y autenticación del texto, así como para la manifestación del consentimiento en obligarse. El consentimiento de los Estados en obligarse por un tratado se puede manifestar mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiera convenido. Este consentimiento se puede manifestar incondicionalmente o haciendo uso de la posibilidad de formular reservas en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, siempre que tales reservas no estén prohibidas por el tratado o que se trate de las reservas que se han admitido como únicamente posibles en el mismo tratado, o de que se trate de reservas que no sean incompatibles con el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

objeto y fin del tratado, ya que, en los demás casos, no se podrán formular las mismas, debiendo el Estado en cuestión decidirse por entrar a ser parte del tratado sin formular reservas de tal tipo o por no entrar a ser parte del mismo. Por principio, los tratados entran en vigor cuando se haya decidido o cuando se haya manifestado el consentimiento, aunque también se admite la posibilidad de una aplicación provisional de los mismos.

Las reglas sobre la observación, aplicación e interpretación de los tratados están recogidas en la parte tercera. La regla general es que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, sin que se pueden invocar las disposiciones del derecho interno de las partes como justificación del incumplimiento de un tratado, salvo en ciertos casos de incumplimiento de las disposiciones fundamentales de carácter interno relativas a la propia competencia para celebrar los tratados.

Por principio, los tratados son irretroactivos y obligatorios para la totalidad del territorio de los Estados partes, salvo que se disponga lo contrario; una serie de reglas determinan la aplicación de los tratados sucesivos concernientes a la misma materia. En cuanto a la interpretación de los tratados, la regla general es que deberán interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del mismo en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y su fin, instrumentándose normas para utilizar otros medios,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entre ellos los de interpretación de carácter complementario y los de tratados autenticados en dos o más idiomas. Respecto a los efectos de los tratados, la norma general es que los mismos sólo obligan a los Estados partes, de donde resulta que un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento.

La parte cuarta de la Convención trata de la enmienda y modificación de los tratados, siendo la regla general que todos los tratados pueden ser enmendados por acuerdo entre las partes, dictándose reglas especiales para la enmienda de los tratados multilaterales y para la modificación de los mismos entre algunas de las partes únicamente.

La parte quinta contiene una extensa normativa sobre la nulidad, terminación y suspensión de los tratados. En primer lugar, y como reglas generales, se dispone que la validez de los tratados sólo podrá ser impugnada, y la terminación, denuncia y retiro sólo podrá tener lugar, de acuerdo con las disposiciones de la propia convención. La nulidad de los tratados sólo podrá producirse por infracciones fundamentales del derecho interno en la competencia para celebrarlos, por inobservancia de las restricciones impuestas al representante del Estado, por error, por dolo, por corrupción del representante o coacción sobre el mismo, por coacción sobre el propio Estado y por ser el tratado contrario a normas imperativas de Derecho Internacional general o de ius cogen. También hay normas específicas para la terminación de los tratados y para la suspensión de su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aplicación, destacando la posibilidad de dar por terminado un tratado o de retirarse de él, cuando haya un cambio fundamental en las circunstancias existentes en el momento de celebrarlo, que no fue previsto por las partes y que constituyera la base esencial de la prestación de su consentimiento; la ruptura de relaciones diplomáticas o consulares no afectará a las relaciones jurídicas establecidas en el tratado, salvo en la medida en que estas relaciones sean indispensables para aplicar el tratado. Una serie de normas posteriores determinan el procedimiento que deberá seguirse con respecto a la nulidad o terminación de un tratado, el retiro de una parte o la suspensión de su aplicación.

Otras disposiciones diversas o relativas a los depósitos, notificaciones, correcciones y registro se recogen en las dos últimas partes VI y VII de la Convención.

Esta Convención, por el número de los Estados partes en la misma y por su aplicación generalizada, no sólo por Estados no partes, sino también por su utilización para tratados en que intervienen organizaciones internacionales, tiene una validez universal. Por otra parte, la mayoría de las reglas recogidas en la misma no son otra cosa que una codificación de reglas consuetudinarias anteriores y tal sentido, aplicables por Derecho Internacional general.

Naturalmente, algunas cuestiones quedan al margen de la Convención como las referentes al procedimiento de negociación de los tratados, que es muy diverso, y otras

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

están sobre el tapete, como la de los efectos que produce la guerra sobre la aplicación de los tratados, problema este que recibe diferentes soluciones.

3.3. Convención

Convención proviene del latín conventio, derivada de convenire, convenium, es el acuerdo de dos o más personas sobre una misma cosa. La convención integra el género; y el contrato, la especie. Es un acuerdo de voluntades, cuyo efecto puede constituir o no, una obligación; el contrato es una especie de convención hecha con el fin de obligarse.

La convención constituye una de las formas que suele asumir el tratado internacional. Su diferenciación, empero, no es susceptible de lograrse con rigurosa exactitud.

El tratado abarca, en un sentido amplio, toda clase de instrumentos jurídicos internacionales. La gran variedad de ellos ha permitido sostener que la única característica universal de los tratados es "la consagración por escrito de un acuerdo entre entidades políticas (no siempre soberanas) con las formalidades conducentes a asegurar su cumplimiento".

Aun cuando no exista concordancia plena en la doctrina, se utiliza la palabra tratado para referirse a los acuerdos políticos de gran importancia y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

trascendencia, en el plano internacional. Así, en el tratado de Westfalia, 1648; el de Viena, 1815; el de París, 1856; de neutralización del canal de Suez, 1888; de Montevideo, 1889. Se emplea en ellos el vocablo convención para aplicarlo a acuerdos internacionales cuyo contenido suele ser ajeno a la política, y que, generalmente, revisten menor solemnidad que los tratados: las convenciones postales, las monetarias, de comercio.

Otro rasgo diferencial es el de que las convenciones pueden ser suscriptas por las cancillerías o por los jefes de Estado, mientras que los tratados son siempre por los jefes de Estado.

Sin embargo, no se ha observado a través de las realizaciones históricas una absoluta y completa sujeción a los conceptos precedentemente expuestos. Algunos ejemplos permiten advertir que acuerdos internacionales similares por su contenido reciben la designación de tratados o de convenciones indistintamente, lo que revela una arbitrariedad en el lenguaje que podría inquietar a quien buscarse rigurosa precisión en el léxico jurídico internacional. Observemos:

a) En la Segunda Conferencia de La Haya (1907) se aprobaron los siguientes convenios:

I. Para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II. Relativo a la Ruptura de las Hostilidades;

III. A la Limitación del Empleo de la Fuerza para el Cobro de Deudas;

IV. A las Leyes y Costumbres de la Guerra;

V. A los Derechos y Deberes de las Potencias y de las Personas Naturales en Caso de Guerra Terrestre;

VI. Sobre el Trato de los buques Mercantes Enemigos al Romperse las Hostilidades;

VII. Sobre la Transformación de los Buques Mercantes en Buques de Guerra;

VIII. Sobre la Colocación de Minas Submarinas Automáticas de Contacto;

IX. Relativo al Bombardeo por Fuerzas Navales en Tiempo de Guerra;

X. Sobre el Establecimiento de un Tribunal Internacional de Presas.

b) En la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, reunida en Buenos Aires en 1936, se aprobaron convenciones sobre:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I. Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, Intercambio de Publicaciones;

II. Facilidades a exposiciones artisticas;

III. Para el fomento de las Relaciones Culturales interamericanas;

IV. Y para coordinar, ampliar y asegurar el cumplimiento de los tratados existentes entre los Estados Americanos

c) El 4 de agosto de 1939 se firmaron en Montevideo tratados sobre:

I. Asilo y Refugio políticos;

II. Propiedad intelectual;

III. y una convención sobre el ejercicio de profesiones liberales.

Los doctores Moreno Quintana y Bollini Shaw consideran al tratado como voz genérica, dentro de la cual encuadra la convención, que se refiere a tratados de menor importancia.

Para el doctor Isidoro Ruiz Moreno, en cambio, la palabra convención es la expresión genérica, es decir que le

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

corresponde el sentido de la definición que él mismo da de los tratados: "Actos por los que se crean, modifican, renuevan o extinguen obligaciones internacionales". Considera que dentro de esa definición caben todas las demás formas de acuerdos de voluntades internacionales, y aplica el término tratado para "las convenciones más importantes por su objeto, o por el número e importancia de los Estados que las suscriben".

No obstante esa diversidad de designaciones, adquiere en Derecho Internacional una utilización bastante uniforme la expresión tratado para referirse al llamado tratado-contrato, que establece reglas generalmente bilaterales, y convención (o convenio), al denominado tratado-ley, cuya característica es el establecimiento de normas por vía multilateral.

3.4. Política

Es el Arte de Gobernar y dar leyes y reglamentos para mantener la tranquilidad y seguridad públicas, y conservar el orden y las buenas costumbres.

3.5. Política Exterior.

Es el conjunto de políticas, decisiones y acciones, que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado, u otro actor o sujeto de la *sociedad internacional*, define su conducta y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encauzar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados en aras del bien general de la nación y de *su desarrollo durable*, así como de la búsqueda del mantenimiento de relaciones armoniosas con el exterior.

3.5.1. Metas de la Política Exterior de Estados Unidos

Las principales metas de la *política exterior* de Estados Unidos para 1995 fueron enunciadas por el Secretario de Estado, Warren Christopher, en su declaración introductoria sobre la revisión de fin de año de la política exterior y sus metas para 1995, emitida en una conferencia de prensa celebrada el 20 de diciembre de 1994 en Washington, D. C.:

Primero, trabajar para mantener vínculos constructivos con las potencias mundiales económicas y militares claves. Seguiremos cooperando con Rusia donde converjan nuestros intereses, y trataremos de manejar aquellas áreas en las que no sea así. Continuar apoyando la reforma democrática y de mercado en Rusia.

Manejar bien las relaciones con las grandes potencias, reconociendo la necesidad de una alianza

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

saludable con Japón, trabajar duro el año próximo para tratar de colocar nuestra relación económica con Japón en un pie tan sólido como el de nuestra relación estratégica.

También reconocer la necesidad de continuar comprometidos con China conforme se acerca a lo que aparentemente será un cambio de liderazgo en el futuro cercano, un país extremadamente importante atravesará una fase difícil.

La segunda meta es reforzar las instituciones de seguridad europea y extender sus beneficios, trabajar con nuestros aliados en el logro de las metas de expansión de la OTAN y reforzar la asociación para la paz estructura esencial de la OTAN para la cooperación con no-miembros. Trabajar sobre los vínculos entre la OTAN y Rusia, y tratando de reforzar la capacidad de solución de conflictos de la CSCE (Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa).

La tercera meta será mantener el impetu hacia la liberalización comercial regional y mundial, tratando de promover un sistema abierto de comercio tanto regional como mundial. Aplicar la Ronda Uruguay. Iniciar negociaciones para llevar a Chile al TLCNA (Tratado de Libre Comercio de Norte América) Y entonces empezaremos a trabajar sobre el compromiso hecho en Miami de tener libre comercio en todo el hemisferio. El año 1995 también verá al Departamento de Estado trabajando sobre la próxima

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cumbre de la CEAP (Conferencia Económica Asia Pacifico) tratando de asegurar que se hagan progresos concretos hacia la meta de comercio libre y abierto en el área Asia-Pacífico.

La División de Políticas y Programas (Trade Policy and Programs Division, TPP por sus siglas en inglés) del Buró de Asuntos Económicos y Comercio (The Bureau of Economic and Business Affairs', BA) anticipa una prosperidad económica incrementando el comercio a través de la apertura de mercados en el extranjero y liberando el flujo de capital, productos y servicios. La misión de esta división es:

- Expandir el acceso del mercado abierto al comercio;
- Expandir el ámbito de los regimenes del comercio multilateral y el desarrollo de estándares y normas internacionales;
- Reforzar las normas y acuerdos para reducir y eliminar las barreras al comercio exterior, incrementar la transparencia y fortaleciendo las normas de derecho;
- Combatir practicas de competitividad extranjeras que impidan a E.U. acceder a mercados en tales áreas, como estándares, barreras relacionadas con la salud de animales o plantas, sujetas a ayuda extranjera y corrupción;
- Expandir las oportunidades de negocios para productores y procesadores agrícolas;
- Promover los intereses comerciales de estados unidos ante la Organización Mundial del Comercio y organizaciones de comercio regional tales como la APEC, TLCAN y el ALCA;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Promover el comercio bilateral y resolver cuestiones específicas que impiden tal comercio, y
- Facilitar el desarrollo de la política comercial de E.U.

Nuestra cuarta meta el próximo año será ayudar a llevar al Medio Oriente más cerca de una arreglo completo. Nuestro reto será consolidar los acuerdos que Israel ya ha hecho tanto con la OLP (Organización para la Liberación del Palestina) como con Jordania y empujar para progresar en las difíciles vías de Siria y Libano.

Esperamos ayudar a Israel a establecer lazos estrechos con los Estados del Golfo, a presionar a la Liga Árabe a terminar con el boicot, y a construir sobre la Conferencia de Casablanca para tratar de establecer un Banco de Desarrollo del Medio Oriente.

La quinta meta será terminar la proliferación de las armas de destrucción en masa. Empezaremos intentando lograr aquí la ratificación del Tratado de las PRAEII (Tratado de las Pláticas Sobre la Reducción de Armas Estratégicas II).

También estaremos empujando para una extensión indefinida del TNP (Tratado de No proliferación Nuclear), por un Tratado de Proscripción Completa de Pruebas (nucleares) y también una Convención sobre el corte de material fisiónable.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la sexta meta es luchar contra nuevas amenazas a la seguridad del país, incluyendo el crimen internacional, el tráfico de drogas y el terrorismo.'

3.5.2. Principios de la política Exterior de Estados Unidos

Conjunto de principios que dirigen actualmente la política exterior de Estados Unidos.

Estos fueron claramente enunciados por el Secretario de Estado, Warren Christopher, en el discurso que pronunció en la Escuela de Gobierno John F. Kennedy, de la Universidad Harvard, en Cambridge, Massachusetts, el 20 de enero de 1995.

Por su singular importancia y trascendencia se reproducen a continuación los pasajes sobresalientes.

Tenemos ahora una notable oportunidad para modelar un mundo tendente a los intereses Estadounidenses y congruente con los valores Estadounidenses un mundo de sociedades abiertas y mercados abiertos.

La agresión, la tiranía y la intolerancia socavan todavía la estabilidad política y el desarrollo económico en regiones vitales del mundo.

¹ Hernández Vela, Edmundo. "Diccionario de Política Internacional". Editorial Porrúa, México 1999. p. 608- 609

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los Estadounidenses enfrentan crecientes amenazas provenientes de la proliferación de las armas de destrucción en masa, el terrorismo y el crimen internacional. Y numerosos problemas, tales como la degradación ambiental, el crecimiento insostenible de la población, y movimientos en masa de refugiados, ahora significan amenazas inmediatas para las democracias emergentes y la prosperidad mundial.

Al responder a esas oportunidades y hacer frente a esos peligros, la política exterior está guiada por varios principios.

Primero, Estados Unidos debe seguir actuando y dirigiendo.

Segundo, debemos mantener y reforzar nuestras relaciones de cooperación con las naciones más poderosas del mundo.

Tercero, es esencial que adaptemos y construyamos instituciones que promuevan la cooperación y seguridad económica.

Cuarto, debemos seguir apoyando la democracia y los derechos humanos porque ello sirve nuestros intereses y nuestros ideales.

El imperativo de mando Estadounidense, el *primer principio* de nuestra estrategia, es una lección central de este siglo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como potencia mundial, con intereses mundiales, Estados Unidos no se debe retirar de su papel de lider. Es nuestra responsabilidad asegurar que el impetu de la post-Guerra Fria hacia una mayor libertad y prosperidad no sea revenido por negligencia o por una miope indiferencia. Únicamente Estados Unidos tiene la visión y la capacidad para consolidar esas ganancias.

Como lo sugieren nuestros recientes logros, el liderazgo Estadounidense requiere que estemos listos para respaldar a nuestra diplomacia con amenazas de fuerza creibles, Y con tal fin, el Presidente Clinton está decidido a que el ejército de Estados Unidos siga siendo la fuerza de combate más poderosa y efectiva en el mundo como ciertamente lo es ahora.

Cuando nuestros intereses vitales están en juego, debemos estar preparados para actuar solos. Nuestra voluntad de hacerlo así es frecuentemente la clave para una efectiva acción conjunta. El reciente debate entre los proponentes de acción unilateral y multilateral asume una falsa alternativa. El multilateralismo es un medio, no un fin. Algunas veces alcanzaremos mejores resultados a un menor costo en vidas humanas y del erario nacional movilizando el apoyo de otras naciones, influyendo con nuestro poder y mando mediante alianzas e instituciones. Ese es un sensato regateo que sé que apoya el pueblo Estadounidense.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dirección también significa enfocar la atención internacional en los problemas mundiales emergentes. Es por eso que hemos dado una nueva y mayor atención a asuntos mundiales tales como el ambiente, la población y el desarrollo sostenible. Éstos merecen un lugar prominente en nuestra agenda de política exterior.

Así como nuestra nación siempre debe mantener su preparación militar, también debemos estar listos para promover nuestros intereses políticos y económicos alrededor del mundo por medio de la diplomacia. Esto requiere hombres y mujeres altamente entrenados. Requiere tecnología de comunicaciones moderna. Y requiere los recursos adecuados.

El *segundo dogma* de nuestra estrategia es la importancia esencial de relaciones constructivas con las naciones más poderosas del mundo: nuestros aliados de Europa Occidental, Japón, China y Rusia. Esas naciones poseen la capacidad política, económica o militar de afectar el bienestar de cada Estadounidense. Las relaciones relativamente cooperativas que mutuamente tienen ahora esos países no tiene precedentes en este siglo, pero esto no es irreversible.

Nuestra estrategia hacia las grandes potencias empieza con Europa Occidental y Japón. Debemos revitalizar nuestras alianzas con este módulo democrático. También debemos aprovechar las oportunidades para establecer relaciones constructivas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

con China y Rusia, países que no hace mucho fueron nuestros más fieros adversarios. Ambos están experimentando transformaciones trascendentales, aunque muy diferentes, que directamente afectarán intereses Estadounidenses.

Nuestra asociación con Japón es el eje de nuestra política con Asia, la región más dinámica del mundo. Esta Administración ha colocado a Asia en la parte central de nuestro enfoque a largo plazo de la política exterior. Realizar la visión del Presidente Clinton de una estable y próspera Comunidad del Pacífico seguirá siendo una alta prioridad. Asia figura prominentemente en muchas de nuestras áreas esenciales de énfasis para 1995.

También es imperativo que reforcemos nuestros lazos políticos y de seguridad con Japón, así como con Corea del Sur y otros aliados contractuales en el Pacífico. Es igualmente imprescindible que el vigor de nuestros lazos económicos con Japón iguale al de toda nuestra relación.

Nuestro éxito en Asia también requiere continuar las relaciones constructivas con China, en conformidad con todos nuestros intereses. Acogemos con beneplácito la participación de China en organizaciones regionales de seguridad y económicas.

Nuestra relación con Rusia es esencial para la seguridad de Estados Unidos. Ha sido una cuestión clave de política

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exterior para esta Administración. Su importancia se ve reflejada en mis reuniones en Ginebra esta semana con Andrei Kozyrev, donde por más de ocho horas discutimos un amplio conjunto de retos y preocupaciones comunes. Estados Unidos tiene una enorme apuesta en el resultado de la transformación continua de Rusia. Una Rusia estable y democrática es vital para una Europa segura, para resolver conflictos regionales y luchar contra la proliferación. Una Rusia inestable que vuelva al autoritarismo o se deslice al caos sería un desastre, una inmediata amenaza para sus vecinos y, con sus enormes depósitos de armas nucleares otra vez una amenaza para Estados Unidos.

Es por eso que la Administración de Clinton ha sido firme en su apoyo a la reforma rusa. A pesar de los retrocesos que sabíamos que Rusia podía encontrar durante su histórica y difícil transición, nuestra constante política de compromiso y cooperación ha sido provechosa para cada Estadounidense, desde la reducción de la amenaza nuclear hasta el avance hacia la paz en el Medio Oriente. Es por eso que el Presidente Clinton reafirmó la semana pasada en Cleveland su determinación de mantener nuestra substancial asistencia a las reformas democráticas y económicas en Rusia.

El *tercer principio* de nuestra estrategia es que para que el histórico avance hacia sociedades abiertas y mercados abiertos sea durable, debemos adaptar y revitalizar las instituciones de cooperación mundial y regional. Después de la Segunda Guerra Mundial la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

generación de Truman Marshall y Acheson construyó las grandes instituciones que dieron estructura y fuerza a la empresa común de las democracias occidentales: promover la paz y el crecimiento económico. Ahora nuestro reto es modernizar y revitalizar esas grandes instituciones; OTAN, la ONU, el FMI y el Banco Mundial, y la OCDE, entre otras. Y debemos extender sus beneficios y obligaciones a nuevas democracias y economías de mercado, particularmente en Europa central y oriental.

A iniciativa del Presidente Clinton, nuestros socios del Grupo de los siete estuvieron de acuerdo en que en julio próximo en Halifax tracemos una estrategia para adaptar las instituciones económicas de la postguerra a un período de la post-Guerra Fría más integrado. También estamos ayudando a instituciones y estructuras regionales como la Organización de Estados Americanos, ANSEA (Asociaciones de Naciones del Sudeste de Asia), y la Organización de la Unidad Africana a promover la paz y el desarrollo democrático. Conforme nos adentremos en el nuevo siglo nos encontraremos confiando cada vez más en esas instituciones regionales.

Como un *cuarto principio*, esta Administración reconoce la importancia de la democracia y los derechos humanos como una parte fundamental de nuestra política exterior. Nuestro compromiso es congruente con los ideales Estadounidenses. Esto también se basa

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en una sobria estimación de nuestros intereses a largo plazo en un mundo donde la estabilidad es reforzada por la responsabilidad y las disputas son mediadas por el diálogo; un mundo donde la información fluye libremente y la regla de derecho protege no únicamente los derechos políticos sino (también) los elementos esenciales de las economías de libre mercado.

En el año nuevo conformes con estos principios básicos subyacentes, tengo la intención de enfocar cinco áreas claves que ofrecen oportunidades particularmente significativas: avanzar hacia el sistema mundial de comercio más abierto en la historia; desarrollar un nuevo orden europeo de seguridad; ayudar a lograr una paz completa en el Medio Oriente; combatir la difusión de las armas de destrucción en masa; y luchar contra el crimen internacional, los narcóticos y el terrorismo.

Asimismo, dada su importancia para la Administración del Presidente William Clinton, estos principios han sido reiterados textualmente y ampliamente explicados en sus diferentes partes y aspectos por el mismo Secretario de Estado Christopher en diferentes declaraciones, entre las que destacan las emitidas en Washington, D.C. ante los Comités de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes, el 26 de enero de 1995, y de Relaciones Exteriores del Senado, el 14 de febrero siguiente, así como en su propuesta de presupuesto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del Departamento de Estado para 1996, presentada el 6 de dicho mes de febrero.⁴

3.5.3. Objetivos de la Política Exterior de México

Conjunto de fines o propósitos que orientan la acción internacional de México, sustentada en los principios fundamentales consagrados en la *Constitución Política*. Los objetivos concretos de la *política exterior* de México, que se trazó cuando la Administración del Presidente Salinas para responder a los cambios que se estaban dando en nuestra realidad interna y en el ámbito internacional, fueron los siguientes:

El *primero*, preservar y fortalecer la soberanía nacional, que implica la defensa de nuestra integridad territorial, de nuestros mares y plataformas continentales y de nuestros recursos naturales.

El *segundo*, apoyar el desarrollo económico, político y social del país. a partir de una mejor inserción de México en el mundo actual.

El *tercero* proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero.

⁴ Hernández Vela, Edmundo, op. Cit. Nota 1, p. 609-611

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El *cuarto*, utilizar la cultura mexicana como uno de los principales elementos de identidad nacional y presencia de nuestro país en el mundo.

El *quinto*, ayudar a proyectar una imagen positiva de México en el exterior.

Y el *sexto*, apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de paz, convivencia, entendimiento y desarrollo.

Asimismo, el Presidente Zedillo ha estipulado en el *Plan Nacional de desarrollo 1995-2000* cuáles serán dichos objetivos, estrechamente vinculados a los de la *seguridad nacional*, durante su Administración:

El Plan Nacional de Desarrollo; se propone desplegar una activa política exterior que consolide la presencia de México en el mundo y defienda nuestra posición en las relaciones internacionales y en los foros multilaterales.

En el periodo 1995-2000, México ejercerá una diplomacia que busque aprovechar las oportunidades globales en beneficio de los mexicanos, que defienda sus legítimos intereses en el exterior, y que consolide el entendimiento, el intercambio y la cooperación con las naciones con las que nos unen lazos de amistad.⁵

⁵ *Ibidem* p. 611-612

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5.3.1. Soberanía

3.5.3.1.1. Objetivos

El principio rector de la política de seguridad nacional y de la política exterior es fortalecer la soberanía. Los objetivos, estrategias e instrumentos que una y otra utilicen deberán subordinarse a ese principio.

El cambio mundial y la nueva dimensión internacional de México, aunados a la difícil coyuntura del país, conducen a proponer los siguientes objetivos específicos con miras al México del año 2000:

- Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar la seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio.

- Recuperar, preservar y hacer valer nuestra estatura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multinacionales.

- Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación. Respalde y refleje efectivamente los intereses del país.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia. Propiciar la defensa de la calidad de vida y de los derechos de los mexicanos que viven fuera del país.

- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas y con el principio de corresponsabilidad entre naciones sobre los grandes temas de la postguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente."

3.5.3.1.2. Estrategias y Líneas de Acción

3.5.3.1.2.1. Para Garantizar la Seguridad Nacional

- Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.

¹ *ibidem* 612-613

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas.

- Actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en materia de nuevas circunstancias y desafíos.

- Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.

- Fomentar el aprecio a nuestra historia, a nuestra cultura, a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras Fuerzas armadas y cuerpos de seguridad pública y, en el extranjero, entre las comunidades de mexicanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá ser asegurar, en todo momento, la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional. y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo.

3.5.3.1.2.2. Para Ampliar y Fortalecer el Papel de México en la Dinámica Mundial.

- Incrementar substancialmente la capacidad de respuesta de nuestras representaciones en el exterior para la defensa y promoción de los intereses políticos y económicos del país, y para la difusión de la cultura nacional en el exterior.

- Establecer alianzas estratégicas sobre temas en común con las grandes naciones emergentes de desarrollo comparable al de México. Con este grupo de potencias medias, México puede generar respuestas internacionales a los desafíos de la globalización y a los grandes temas de nuestro tiempo."

^{*} *Ibidem* p. 613

^{*} *Ibidem* p. 613

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.5.3.1.2.3. Los nuevos vínculos de la política interior y exterior.

América del Norte

Las naciones de América del Norte son nuestros principales socios económicos y con ellas se producen las principales interacciones de nuestro país con el exterior. México tiene un interés estratégico en esta región. Es indispensable asegurar una fluida y respetuosa cooperación en todos los ámbitos de las relaciones y disminuir los riesgos que conlleva la intensidad de los intercambios.

Con Estados Unidos se busca formar un nuevo entendimiento que articule y promueva los intereses de México frente a esa nación. Se buscará fortalecer las consultas de alto nivel sobre asuntos bilaterales y mundiales; intensificar la protección de los derechos humanos y laborales de los trabajadores migrantes mexicanos, y promover el respeto a su imagen y dignidad; ampliar la cooperación financiera, comercial, científica y tecnológica; emprender una nueva iniciativa, efectiva y respetuosa, en contra del tráfico de drogas, de armas y de personas; hacer efectivos y ampliar los mecanismos para la protección ambiental; construir mecanismos de rápida respuesta a las demandas de las poblaciones fronterizas y abatir el crimen y la violencia en la zona fronteriza; fortalecer y extender el intercambio y el conocimiento de las culturas de las dos naciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con Canadá existen intereses comunes de carácter bilateral y regional que deben aprovecharse cabalmente para impulsar nuestros vínculos económicos y lograr mayor coordinación de políticas en foros multilaterales. En particular, se intensificarán las consultas relativas a la agenda multilateral, en temas de cooperación legal y en la lucha contra el narcotráfico. De igual manera, se dará un mayor impulso a temas como la promoción del desarrollo, la creación y modernización de infraestructura y el intercambio científico, técnico y cultural.

En la cooperación con Canadá y con Estados Unidos se preservará siempre la soberanía del Estado mexicano, tanto en lo que hace al imperio de nuestra ley en el territorio nacional como en las políticas internacionales que promuevan el interés nacional; en lo económico, deberemos asegurar la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la capacidad del Estado Mexicano para fijar los términos de la actividad económica pública y privada, nacional y extranjera, en nuestro territorio; en lo social, se promoverán y preservarán las capacidades creativas y el patrimonio cultural de los mexicanos.

Centroamérica y el Caribe

Al igual que sucede en las relaciones con las naciones de América del Norte, la seguridad nacional y las capacidades económicas y culturales de México dependen de la ampliación de las alianzas estratégicas con las naciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de Centroamérica y el Caribe. Es de interés nacional consolidar el marco de libre comercio con la región, intensificar las consultas políticas y asegurar que la cooperación promueva objetivos de beneficio mutuo.

La cercanía geográfica, la importancia relativa de Guatemala en Centroamérica y su continuidad étnica y cultural con México es el puente natural de nuestro contacto con la región. Las relaciones con Guatemala deberán mantener el nivel más alto de intensidad. Entre las prioridades de la agenda bilateral está el desarrollo de la zona fronteriza, la consolidación de los mecanismos bilaterales de cooperación, la culminación y operación de un acuerdo de libre comercio, los asuntos migratorios y una renovada política de intercambio cultural y científico. En tanto así lo deseen las partes, México seguirá participando amistosamente en el proceso de paz, con la mediación del Secretario Gral. de la ONU. Para México, la pacificación completa de Centroamérica es asunto de seguridad nacional y de cooperación con un grupo de naciones hermanas.

Se recomienda que México debe intensificar su presencia y sus intercambios políticos, económicos y culturales con Belice y las demás naciones del Caribe. Para ello es fundamental un mayor impulso a la Asociación de Estados del Caribe, de la que México forma parte. Nuestro país mantendrá su política de respeto, amistad y cooperación con Cuba y su insistencia en que este país se reintegre a los foros hemisféricos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

América del Sur

Es Propósito de este Plan fortalecer los mecanismos regionales de diálogo político y de integración económica en América Latina, expandiendo los acuerdos comerciales a otras naciones del hemisferio, promoviendo la solución pacífica de las controversias y las posiciones comunes en los foros internacionales. La integración económica debe ir acompañada de un mayor intercambio cultural.

Buscaremos consolidar el libre comercio y los acuerdos financieros que aseguren una mas intensa integración con las naciones del Pacto Andino con Venezuela y Colombia, buscaremos dar impulso al Grupo de los tres, como un factor de primera importancia para los esfuerzos de integración con Centroamérica y el Caribe.

Asimismo, se impulsarán los mecanismos de coordinación para el perfeccionamiento de los acuerdos de libre comercio que hemos firmado y para aproximarnos al Mercosur. Debemos Alentar los acercamientos y la estrecha cooperación con Brasil y Argentina. Así mismo apoyaremos el ingreso de Chile al TLC fortaleceremos el diálogo político con esta nación y se consolidará el tratado comercial firmado con ese país, que ha generado un aumento considerable en nuestros intercambios.

Se debe proponer a las naciones de América Latina las reorientaciones del Grupo de Río a los organismos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

económicos regionales, como la CEPAL y el SETA y que se intensifiquen las consultas sobre temas continentales y globales como la pobreza, el empleo, las migraciones, el narcotráfico, los derechos humanos y el avance de la democracia.

En general, habremos de actualizar los mecanismos que faciliten los intercambios que impulsen el desarrollo en América Latina. Buscaremos fortalecer la Conferencia Cumbre Iberoamericana para asegurar el diálogo político que acerca a nuestras naciones, promueve la integración realista y la cooperación efectiva.

Diversificación de nuestras relaciones con el mundo

La diversificación es una estrategia necesaria frente a la intensidad de las relaciones con nuestros principales socios comerciales y tiene como fin que México amplíe su margen de maniobra y consolide su capacidad de negociación internacional. Esta estrategia parte del reconocimiento de México como un país de pertenencias múltiples que requiere de alianzas selectivas y flexibles. Establecer vínculos efectivos de diálogo político, comercio e inversión con otras naciones proporciona un mejor equilibrio a nuestras relaciones externas y facilita los cambios en nuestro país.

La institucionalización del diálogo político, la liberación ordenada de los intercambios comerciales y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación deberán ser las líneas rectoras de una vinculación valiosa y productiva para el país. A este propósito responden las siguientes estrategias y acciones:

- Nos proponemos promover la estrecha vinculación con España, no sólo en el ámbito bilateral sino en los foros subregionales de América Latina. México y España podrán ser puentes en el diálogo entre continentes y regiones económicas. Sequiremos propiciando consultas políticas y encuentros entre nuestras sociedades para intensificar los intercambios en el marco de un acuerdo amplio con la Unión Europea

- Consolidaremos, y en su caso crearemos, los mecanismos de consulta con las naciones de la OCDE y otros países de importancia estratégica sobre temas bilaterales, regionales y globales. En particular, fortaleceremos las comisiones mixtas y binacionales existentes y promoveremos su formación con las demás naciones miembros. Consolidaremos las relaciones financieras y comerciales con los países de América del Norte y buscaremos su ampliación en todo el continente americano.

- Buscaremos establecer un nuevo acuerdo integral con la Unión Europea que garantice una interlocución permanente y productiva con este centro del dinamismo mundial. Se dará prioridad a alcanzar un tratado de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comercio libre y justo con la Unión, asegurar nuevos acuerdos y términos mas favorables de cooperación y establecer un diálogo sobre asuntos bilaterales y los grandes temas mundiales.

- Estrecharemos también la cooperación legal en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

- Nos proponemos, asimismo, intensificar los vinculos económicos y el diálogo político con cada nación miembro de la Unión Europea, en especial con Alemania, Inglaterra, Italia y Francia.

- En Europa central, aseguraremos la presencia de México con base en los movimientos de integración de las naciones de esa región con la Unión Europea. Construiremos y actualizaremos los instrumentos diplomáticos y los acuerdos para fomentar el intercambio comercial y la cooperación técnica y cultural. Mediante nuestra posición en el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, nos acercaremos a sus proyectos y a sus mercados para establecer un sano intercambio con dichas naciones con Rusia, renovaremos los mecanismos de consulta política, construiremos marcos normativos para el intercambio económico y para encuentros entre inversionistas.

- En el Pacifico asiático, aprovecharemos cabalmente la permanencia de México a los principales foros económicos de la región, como la APEC, para promover el comercio, la inversión y las relaciones financieras con sus países

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

miembros, entre las cuales se encuentran algunas de las economías más dinámicas del mundo y cuyo papel internacional será creciente en el futuro. Asimismo, buscaremos establecer vínculos más estrechos con la República Popular de China, con el fin de multiplicar las oportunidades de intercambio comercial con esa nación.

* En el Medio Oriente, el comercio y la inversión tienen un potencial innegable e inexplorado que debemos aprovechar. En Africa, México necesita contribuir con su presencia a la cooperación internacional con ese continente, y renovar sus vínculos tradicionales, incluyendo la reapertura de representaciones diplomáticas.

La cooperación técnica, científica, educativa y cultural

La cooperación internacional sirve al interés nacional, pues fortalece la imagen de México, enriquece sus vínculos y propicia mayores posibilidades de intercambio. Por eso, la cooperación técnica y científica, educativa y cultural, debe cumplir objetivos específicos y constituirse en un instrumento privilegiado de nuestra política exterior.

Las acciones de cooperación deben promover el prestigio de México y difundir la riqueza de sus culturas, la diversidad de su pueblo y la creatividad de su gente, también deben atraer recursos para ampliar los esfuerzos productivos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

científicas, técnicos y culturales del país, enriquecer la acción de los intelectuales, científicos y artistas, y asegurar la tolerancia y el respeto a la pluralidad.

México participará activamente en los acuerdos internacionales que protejan el patrimonio de las culturas nacionales y étnicas."

3.5.3.1.2.4. Relación de México con Nacionales en el Exterior.

La situación de millones de mexicanos en el exterior, en particular en E.U., es muy vulnerable y exige no sólo reforzar la protección consular, sino también facilitar la mejor defensa de sus derechos.

Se dará prioridad a la iniciativa intitulada "Nación Mexicana", que integrará un conjunto de programas para afianzar los vínculos culturales y los nexos con las comunidades de mexicanos y de personas con raíces mexicanas en el exterior. Este programa promoverá la propia organización de las comunidades, los intercambios entre empresarios pequeños y medianos de origen mexicano, las estancias de maestros e investigadores, las visitas recíprocas y la difusión para elevar la comprensión de los problemas del país por estas comunidades de nacionales y de personas con raíces mexicanas. También ofrecerá a los trabajadores agrícolas mexicanos en

"Ibidem p. 613 - 616

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estados Unidos y Canadá información sobre sus derechos y las formas en que pueden defenderlos.

Paralelamente, habremos de fortalecer los programas de solidaridad con los miembros de estas comunidades, al enfatizar sus raíces mexicanas, apoyar los programas de alfabetización en español y la enseñanza de la historia, valores y tradiciones de nuestro país. Se alentará la imagen de dignidad y respeto que merecen estas comunidades y el aprecio en México por el trabajo de los mexicanos y las personas de origen mexicano en el extranjero; se continuarán y desarrollarán programas como Paisano, que tuvo tanto éxito.

La nación mexicana rebasa el territorio que contienen sus fronteras. Por eso, un elemento esencial del programa Nación Mexicana será promover las reformas constitucionales y legales para que los mexicanos preserven su nacionalidad, independientemente de la ciudadanía o la residencia que hayan adoptado.¹⁰

3.5.3.1.2.5. Para promoverlos intereses nacionales en los foros multilaterales.

La promoción de la paz en nuestro entorno y en otras regiones del mundo es, a la vez, la consecución de un principio y un instrumento del desarrollo nacional. La paz presupone el respeto y la tolerancia entre Estados nacionales, apego al Derecho Internacional y voluntad de

¹⁰ *Ibidem* p. 616-617

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cumplir los compromisos contraídos. Por eso, para México es importante participar en procesos de pacificación a través del diálogo y construir consensos amplios y viables en favor del desarme y la no proliferación de armas nucleares y convencionales así como combatir el comercio ilegal de armas. Debemos contribuir al perfeccionamiento de la definición, objetivos y estructuras de las operaciones multilaterales para el mantenimiento de la paz y la promoción de iniciativas que atenúen la grave brecha que separa a los países desarrollados de los que están en vías de desarrollo.

Nuestra política exterior buscará impulsar la reestructuración de los órganos y sistemas de decisión de los organismos internacionales, tanto políticos como económicos, para establecer mejores equilibrios y responsabilidades entre los Estados y asegurarle a México su lugar en el ámbito internacional.

La mayor coordinación financiera, comercial y de intercambios tecnológicos permite un entorno estable y provechoso para el país. México promoverá el diálogo entre los principales bloques económicos del mundo para favorecerla.

Los compromisos contenidos en las políticas nacionales sobre la ecología, el respeto de los derechos humanos, la democracia, la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo deben reflejarse en las posiciones internacionales de México en el nivel bilateral y multilateral. El país promoverá

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

enfoques integrales y la acción concertada de naciones cuando la naturaleza de los problemas así lo justifique. México promoverá una conferencia mundial sobre el narcotráfico y el cumplimiento de los compromisos internacionales contra la pobreza (Copenhague, 1995); en favor de la ecología (Río de Janeiro, 1992); en materia de población (El Cairo, 1994); y de desarrollo de la mujer (Pekin, 1995).

En la acción internacional frente al narcotráfico, México promoverá la más estrecha colaboración con otras naciones, apegado al principio de respeto a la soberanía nacional y a la jurisdicción que se deriva de ella. Dará prioridad al combate contra las bandas internacionales, contra su acceso a las armas, contra sus nuevos métodos de operación y contra el lavado de dinero.

La defensa de la soberanía en estos últimos años del siglo XX reconoce las transformaciones del país y del mundo. Frente a los nuevos desafíos y las mayores capacidades del país, se propone ampliar los márgenes de decisión del Estado Mexicano, sustentando su fuerza en el gran consenso social, en la democracia y el diálogo, en la preeminencia del Estado de Derecho, en el esfuerzo productivo y el ahorro interno, y en su capacidad para crear oportunidades y promover los valores e intereses de México en el exterior.

Guiada por principios invariables, nuestra política exterior precisará los intereses nacionales a la luz de las circunstancias especiales del país y de su proyección al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

futuro. Con fidelidad a nuestra tradición pacifista, se garantizará la seguridad nacional y la integridad territorial. Consolidaremos el Estado de Derecho y promoveremos el crecimiento, la creación de empleos y el desarrollo social en todo el país. Conscientes de nuestra historia, apoyaremos las diversas expresiones culturales de la población y su conocimiento en el extranjero; fortaleceremos nuestra fe en México y nuestro compromiso en un futuro mejor.¹¹

3.5.4. Principios Básicos de la Política Exterior de México

Lo constituye el conjunto de normas fundamentales, interdependientes, emanadas de su vivencia histórica, que expresan los más significativos intereses de la nación, y que han alcanzado preeminencia universal, por los que México rige permanentemente su conducta en las relaciones internacionales, demandando, al mismo tiempo, su recíproco respeto y cumplimiento.

Los "principios normativos" que debe de observar el jefe del Ejecutivo mexicano al "dirigir la política exterior" son, en su enunciación actual:

- La autodeterminación de los pueblos;
- La no intervención;
- La solución pacífica de controversias.
- La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales;
- La igualdad jurídica de los Estados;

¹¹ *Ibidem* p. 617-618

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- La cooperación internacional para el desarrollo; y
- La lucha por la paz y la seguridad internacionales

A estos principios rectores que sanciona la Constitución, habría que agregar otros preceptos que la tradición de nuestra política exterior ha consagrado y cuya vigencia es indiscutible:

- La defensa de los derechos humanos;
- La soberanía sobre los recursos naturales;
- La defensa y práctica del derecho de asilo;
- La búsqueda de una justicia económica internacional;
- El respeto al pluralismo ideológico;
- La búsqueda de una práctica democrática en la toma de decisiones en la comunidad internacional; y
- La solidaridad latinoamericana.

Dichos fundamentos han evolucionado a partir de su surgimiento durante la misma Guerra de Independencia:

- No Intervención (frente a los intereses expansionistas de Estados Unidos);
- Autodeterminación (ejercida en la incorporación y posterior separación de Centroamérica a México);
- Solidaridad latinoamericana (en cuanto a la "alianza natural" entre América del Sur y México, y el impulso de nuestro país al panamericanismo desde sus inicios); y

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

- Respeto a los derechos humanos (materializado en la abolición de la esclavitud efectuada por Hidalgo y Morelos), cuya primera proclamación formal la hizo el Presidente Venustiano Carranza en plena lucha revolucionaria.

Por ello, estos principios siempre han sido manifestación simultánea, tanto del comportamiento que México seguía, y continuaría teniendo en la sociedad internacional, como la correspondiente actitud que enfáticamente demandaba, y sigue reclamando, a los demás países, muy especialmente a su vecino del Norte, Estados Unidos.

Es indudable que en esta conjugación causal han prevalecido los afanosos y desgastantes esfuerzos, no siempre muy eficaces, tendientes a la contención de los intereses y acciones hegemónicos Estadounidenses, que constituyen la constante más ominosa de nuestra historia. Asimismo, sobre esta fundamental cuestión son significativas las siguientes líneas del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, elaborado por la Administración del Presidente Zedillo.¹²

3.5.4.1. Soberanía

3.5.4.1.1. La Soberanía al Final del Siglo XX

México se ha enorgullecido de asumir la defensa de su soberanía sobre los sólidos principios de Derecho Internacional. Nuestra Constitución consigna los

¹² *Ibidem* p. 618 - 619

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

principios de no intervención, del respeto a la autodeterminación de los pueblos, de la solución pacífica de las controversias, de la proscripción de la amenaza o del uso de la fuerza, de la igualdad jurídica de los Estados, de la búsqueda de la paz y de la cooperación para el desarrollo como guías de la política exterior de México. A ello se suma una tradición pacifista en la defensa de la seguridad nacional y una recia cultura que da identidad y proyección al país. Estos son activos de la nación en la defensa actual de la soberanía, producto de nuestras convicciones, de nuestra experiencia histórica, de los intereses que en distintos momentos hemos tenido que defender.

Por otra parte, también es cierto que el desarrollo doctrinario y la consolidación práctica de estos principios básicos de la política exterior de México han avanzado substancialmente, y que nuestro país ha contribuido permanente y decididamente a extender su alcance y ampliar su validez universalmente. Desafortunadamente estas normas fundamentales, además de ser objeto de interpretaciones particulares respecto de su significado y aplicación, también es obvio que son cumplidas y respetadas, o no, en función de los intereses y el poder de los Estados y otros sujetos y actores de la sociedad internacional¹³

3.5. ¿Qué es un Tratado de Libre Comercio?

Un Tratado de Libre Comercio es un Acuerdo de intercambio entre dos o mas países, el cual tiene

¹³ *Ibidem* p. 619

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

implicaciones en lo económico, político, social y cultural. Su funcionamiento depende de las condiciones en las que se negocia el libre intercambio y como se integran sus economías, en el caso del TLCAN la economía de los Estados Unidos era veinticinco veces mayor que la mexicana hasta antes de firmar el mismo.

Durante las últimas décadas la riqueza mundial se había concentrado en muy pocos países, de tal manera se consolidaron bloques económicos muy fuertes y dinámicos tal es el caso de la Comunidad Europea, la Cuenca del Pacífico y los Estados Unidos.

Estados Unidos Surge como la gran potencia económica, la mas dinámica y el mayor mercado del mundo después de la Segunda Guerra Mundial, pero últimamente el Mercomún así como la cuenca del Pacífico habían crecido mas que los Estados Unidos y para poder competir con ellos necesitaba de su propio bloque económico, y sus socios naturales son Canadá (país con el que ya tenía un Tratado de Libre Comercio anterior al TLCAN) y en América Latina su Socio mas viable por su Cercanía es México, el fin era constituir el Bloque Económico mas grande del mundo con 356 millones de habitantes y un Producto Interno Bruto (P.I.B.) de 6 Billones de Dólares, tanto como la cuenca del pacífico y el Mercomún juntos.

El problema crucial era que los 3 países que promovieron el TLCAN lo hicieron para salir de sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

respectivas crisis económicas, hasta 1993 Estados Unidos era sin duda la economía mas fuerte de la región, pero a pesar de su imagen tenia una de las clases medias mas chicas del Primer mundo y vivió desde 1989 la recesión mas grande de la post-guerra industrias enteras habian desaparecido con todo y empleos y se concentró la riqueza a grados extremos el 1% de los hogares mas ricos de Estados Unidos Concentraban mas Riqueza que el 90% de los hogares del país, y tenia el mayor déficit fiscal del mundo, lo cual hacia que su recuperación se viera obstaculizada por el peso de la deuda.

México con una economía mucho menor que la Estadounidense venia saliendo de la década de los ochentas, el repunte económico que se habia obtenido provenia de la venta de paraestatales como TELMEX y los bancos, se habia contenido la inflación de la década de los ochentas pero a costa de los salarios desalentando la producción, el sector de la economía que mas habia crecido era el especulativo.

Uno de los principales problemas para el mayor bloque comercial del mundo era donde colocar sus productos debido a que América latina no tenia capacidad de compra ya que habia dejado de crecer económicamente, sus respectivos gobiernos recortaron los gastos en salud, educación y actividades productivas para pagar la deuda externa, disminuyendo su calidad de vida.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS TRATADOS

4.1. Fundamento Legal de los Tratados

El problema de establecer la base legal de los tratados, no ha llegado a resolverse de manera uniforme. La fuerza obligatoria de los tratados ha sido reconocida o negada en numerosas ocasiones. Unos autores encontraron su apoyo en las ideas religiosas; otros en el derecho natural, la moral, o la autolimitación voluntaria del Estado al convertirse en signatario, considerando que la fuerza legal la adquieren los tratados por la voluntad de las partes.

El Derecho Internacional admite como un principio fundamental establecido por la costumbre y apoyo de toda su estructura, el de la obligatoriedad de los tratados, independiente de la voluntad de las partes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El origen del principio *pacta sunt servanda* es histórico y moral y su existencia se considera indispensable para que el Derecho Internacional tenga valor legal. La imposibilidad de conseguir coercitivamente de los signatarios el cumplimiento de una obligación, no disminuye el carácter legal de ésta ni su valor jurídico. Las partes están comprometidas a cumplir las obligaciones que contiene un tratado y a tomar las medidas necesarias para hacer efectivo ese cumplimiento; en caso determinado, por ejemplo, en el de un tratado de paz la nación entera debe sentirse obligada a su ejecución. Esta regla se encuentra asimismo sancionada por la jurisprudencia de los tribunales nacionales e internacionales.

La buena fe en el cumplimiento de los tratados ha sido alegada desde la antigüedad y los autores modernos no han hecho sino reafirmar esta obligación

En el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas en el tercer renglón se dice: "crear las condiciones necesarias al mantenimiento de la justicia y el respeto de las obligaciones nacidas de los tratados y otras fuentes del Derecho Internacional".

Aunque no se ha llegado a dirimir con claridad el fundamento de la regla en que se basa el cumplimiento de los tratados, se trata de una norma de carácter positivo consuetudinario impuesto al pensamiento y la acción de las naciones en pro de la estabilidad internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El preámbulo del Pacto de la Sociedad de las Naciones dice: ... "respetar escrupulosamente todas las obligaciones de los tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados".

Existen diversas teorías para fundar la obligatoriedad de los tratados. Jellinek ha sido el expositor de la teoría de la autolimitación, es decir, que la obligación que adquiere un Estado es un acto de su propia voluntad, lo que subordina la fuerza obligatoria de los tratados a la voluntad del Estado. El "Verembarung" de origen alemán también supedita la obligatoriedad de los tratados a la voluntad colectiva y quita al principio de su cumplimiento todo valor objetivo.

Otras teorías apoyan la obligatoriedad de los tratados en un postulado o principio hipotético o "metajurídico", como dice Kelsen y sobre el cual descansa todo el Derecho Internacional. La regla *Pacta sunt servanda* está muy lejos de haber logrado unanimidad respecto a su carácter entre los tratadistas. hipótesis necesaria, regla moral, principio de derecho natural, el asunto sigue siendo de orden polémico. Lo anterior muestra la insuficiencia del fundamento jurídico de la obligatoriedad de los tratados: fin del Estado, principio anterior y superior a los Estados contratantes, necesidad de carácter social o de la vida internacional. En forma negativa también se ha pretendido fundar la validez jurídica de los tratados calificando su incumplimiento como una violación al Derecho Internacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Con frecuencia los Estados han pretendido presentar exenciones de carácter obligatorio al cumplimiento de los Tratados. El principio del Derecho Interno que exonera de responsabilidad toda inejecución debida a un caso de fuerza mayor o de imposibilidad jurídica tiene igual aplicación en el Derecho Internacional. La Corte de Arbitraje en el caso del pago de la indemnización, de guerra debida por Turquía a Rusia, originada en la guerra de 1877 dijo en su sentencia de 11 de noviembre de 1912 "La fuerza mayor, invocada en primer lugar es oponible en Derecho Internacional debe adaptarse a las necesidades políticas" .

El principio de legítima defensa al respecto, tiene la misma aplicación en Derecho Internacional que en derecho interno. No puede dar motivo a la aplicación del principio, el ejercicio de la competencia territorial para la defensa de sus intereses dentro de los límites que el Derecho Internacional impone. Debe desecharse este principio en los casos de autoprotección.

4.2. De la Ejecución de los Tratados

4.2.1. Efectos de los Tratados

El tratado en el caso de un Estado unitario tiene efecto sobre el territorio sometido a su competencia. Debe tenerse en cuenta como una limitación a este principio cuando se trata de dependencias coloniales, Estados protegidos o territorios sujetos a mandato

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

independiente de la aplicación de los términos del tratado mismo, ya que en términos generales un tratado no se aplica salvo precepto en contrario, a los territorios que se encuentren en especial posición respecto a la metrópoli.

El tratado establece una relación de derecho únicamente entre los Estados contratantes con los órganos internos del Estado sólo hasta el momento en que el Derecho Internacional se incorpora al Derecho Interno en la forma que las propias leyes dispongan. El Tribunal Federal Suizo, en la sentencia que recayó el 2 de febrero de 1923 en el caso de Sepeschkin estableció: "El deber de los tribunales de aplicar las disposiciones de un tratado no resulta del tratado, por él mismo. El tratado sólo crea obligaciones entre las partes contratantes como sujetos del Derecho Internacional. Un acto ulterior de la autoridad estática, es necesario para hacer aplicables en el interior del Estado las disposiciones del tratado".

Según la teoría dualista la conclusión de un tratado no crea derechos y obligaciones sino para el Estado como tal y solamente en el orden jurídico internacional; se necesita un acto jurídico interno para que los órganos competentes y los sujetos del Estado sean afectados por el tratado. Los autores monistas conceptúan que el tratado obliga de antemano a los sujetos del derecho directamente, no exigiendo ninguna introducción en el orden jurídico interno. En realidad,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dice Rousseau, la introducción del tratado en el orden interno responde más a una necesidad práctica que a consideraciones de lógica jurídica. El verdadero objeto de la promulgación es certificar la regularidad de un derecho preexistente con el fin de permitir su ejecución por los agentes públicos y no crear un derecho nuevo.

Por lo que respecta al órgano legislativo existe una verdadera obligación en determinados casos para expedir la ley necesaria para su ejecución. Algunas veces en el tratado mismo las partes se comprometen a tomar las medidas legislativas procedentes para su cumplimiento. En suma, todos los órganos del Estado están obligados a contribuir a la aplicación del tratado.

En el capítulo que se refiere a las relaciones entre el Derecho Interno y el Internacional hemos presentado las teorías existentes y nos hemos inclinado por la que establece la primacía del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno sin desconocer que en la práctica predomina la teoría dualista.

4.2.2. Ejecución de los Tratados

La ejecución de los tratados descansa en la buena fe de las partes y el Estado ejecuta el tratado en ejercicio de su soberanía en la forma que cree conveniente según su propio juicio. Independientemente de los medios que emplea, guarda sólo un interés histórico, el garantizar el cumplimiento de los tratados a través del juramento, los rehenes, hipoteca,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

etc. En la actualidad, la única sanción contra el incumplimiento es la responsabilidad del Estado; "es un principio de Derecho Internacional que la violación de un compromiso implica la obligación de repararlo en forma adecuada. La reparación es pues el complemento indispensable de la falta de aplicación de una convención, sin que sea necesario que ello esté inscrito en la convención misma".¹⁴

Se acude a ciertos medios de carácter preventivo para asegurar el cumplimiento de un tratado como la "garantía de varios Estados que se comprometen a lograr el cumplimiento de un tratado concluido entre otros Estados". Tratados de Versalles y de San Germán sobre la internacionalidad de la independencia de Austria.

El control internacional llega a estipularse como una garantía de la ejecución de los tratados; los artículos 408 y 420 del Tratado de Versalles establecen para las convenciones del trabajo el procedimiento que fuera viable, pero sin conseguirlo.

En términos generales, el cumplimiento de las obligaciones que contiene un tratado, solamente es exigible para los Estados signatarios, pero resulta que en algunos casos afecta también a terceras partes. Así, un tratado puede contener una estipulación referente a otro Estado, estipulación que tendrá efecto para este último sólo mediante su

¹⁴ Publicaciones de la Corte Permanente de Justicia Internacional, serie A, B, Num. 21, página 21.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

consentimiento voluntad, tácita o expresa. Si ciertamente el tratado no entra en vigor sino después de su ratificación, las partes contratantes a partir de su firma deben abstenerse de realizar actos que dificulten o hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el mismo.

4.2.3. *Rebus Sic Stantibus*

Como una excepción al principio del cumplimiento de los tratados debemos señalar el famoso principio *Rebus Sic Stantibus* que se enfrenta al de la inviolabilidad de los tratados.

Maquiavelo, el intérprete o instigador de la política dictatorial del Renacimiento sostiene que: "Un príncipe no está obligado a cumplir sus compromisos cuando éstos lo perjudican".

El espíritu del gran estadista y diplomático italiano domina su época; sus teorías se convierten en un eficaz instrumento para violar la fe de los tratados. La Iglesia Católica coadyuva al mismo propósito desligando a los príncipes de sus compromisos cuando se trata de convenciones ilícitas o contrarias a las ideas religiosas.

El principio de revisión de los tratados se transforma en teoría jurídica en las enseñanzas de Tomás de Aquino, que da el punto de partida de esta doctrina

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuando se trata de un caso prohibido por el derecho, o cuando las circunstancias, las personas o el objeto del tratado se hubieren cambiado. El peligro del sistema consiste en que queda al arbitrio y voluntad de las naciones renunciar o retraerse de cualquier compromiso u obligación internacional. Existen muchos ejemplos de la aplicación del principio. El más notable es, sin embargo, el de Rusia que rechazó en 1870, apoyándose en el mismo las obligaciones que había contraído por el Tratado de París, de 1856, con el que se intentó solucionar la cuestión de Oriente.

Alarmados los países signatarios de la Convención de París, de 1856, convocaron en 1871 a una Conferencia en Londres. En ésta se dio prácticamente la razón a Rusia, pero se rechazó, sin embargo, el procedimiento unilateral de modificar el tratado suscrito por aquel país. La teoría alemana del siglo XIX puede ser condensada en esta afirmación de Von Bernhardt, tomada en Hegel: "los acuerdos internacionales no han tenido nunca sino un valor condicional".

Un tratado, afirma Hegel, no es válido sino por el tiempo en que el Estado contratante tiene interés en observarlo. El Estado, convencido de que un tratado es sencillamente contrario a su interés tiene el derecho de anularlo si puede.

Von Treitske decía que el más alto deber del Estado es aumentar su potencia, aun a despecho de los tratados". El

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

principe Bismarck afirmaba que "la observancia de los tratados no es nunca _sino condicional y puede cesar desde que la lucha por la vida lo exija".

El Pacto de la Sociedad de Naciones no ha cambiado en nada este estado de cosas, pero ha querido regularizar la aplicación de la cláusula *Rebus sic stantibus*, estableciendo en el artículo 19 que la asamblea puede invitar a los miembros de la Sociedad para proceder a un nuevo examen de los tratados que hayan llegado a ser inaplicables, así como de la situación internacional cuyo mantenimiento podría poner en peligro la paz del mundo. Este principio no aparece ya en la Carta de San Francisco.

El alcance de esta disposición indica que no sólo los miembros interesados, sino la asamblea misma, puede invitarlos a examinar los tratados que han concluido. La atención de la asamblea hacia la posible modificación de un tratado puede ser provocada por cualquiera de los miembros de la sociedad. La invitación exige, para ser viable, la unanimidad de los miembros, incluyendo las partes interesadas. (Art. 5 del Pacto, que exige que las decisiones del Consejo sean tomadas por unanimidad).

De acuerdo con los términos del artículo 19 se trata solamente de los tratados que hayan llegado a ser inaplicables. Una simple dificultad de ejecución no podría bastar para declararlo inejecutable; precisa, pues, que aparezca una imposibilidad ajena a la voluntad de los contratantes o que no sea obra de éstos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En 1920, Bolivia invocó el artículo 19 del Pacto para obtener la revisión del Tratado firmado con Chile en octubre de 1904. La asamblea se abstuvo de examinar esta cuestión.

Algunos casos de aplicación de la cláusula se han presentado entre los cantones suizos: Lucerne vs. Argan, que fue resuelto negativamente en 1882, y Thurgan vs. St. Gallen, 1891, que fue resuelto en sentido favorable. El gobierno egipcio en 1925 perdió el caso contra Rothschild & Sons, porque el Tribunal Civil del Cairo declaró que el contrato establecía para su cumplimiento un periodo de tiempo preciso, pero admitiendo la existencia del principio invocado.

En numerosas instancias se ha pretendido la derogación de ciertas obligaciones basadas en un cambio de condiciones aunque sin mencionar el principio *Rebus sic stantibus*.

El estado de la doctrina sobre esta materia es el siguiente:

"El tratado que parecía en el momento de haber sido concluido, el más necesario y equitativo, puede convertirse en útil o abusivo. Las relaciones de poder pueden modificarse entre los Estados contratantes: su cultura intelectual y su estado moral cambian, y el tratado no responde ya a sus deberes, a sus derechos y a sus intereses respectivos... El tratado se convierte así en perjudicial a aquél que lo ha impuesto e insoportable al que lo ha sufrido. En una palabra, habiendo cambiado las relaciones,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el tratado ha traído contra sí la fuerza de las cosas y su razón de ser desaparece. Es en vano tratar de mantenerlo; cae por sí mismo, y se ven fatalmente producirse las circunstancias que obligan a los Estados a constatar oficialmente su Abrogación".

Esta teoría, aceptada por la mayor parte de los autores, revela que "la validez del derecho depende de factores exteriores al derecho" Y no es en el fondo sino "un aspecto de la lucha verdaderamente dramática que se sostiene entre la voluntad del hombre y el tiempo"

Se admite que la cláusula, implícitamente contenida en todo tratado, sólo operará en los concluidos sin limitación de duración o en los llamados perpetuos.

Se reconoce, asimismo, que la cláusula no autoriza la ruptura unilateral de los tratados, sino que requiere un acuerdo de las partes contratantes, para verificar el cambio de circunstancias, o bien una decisión arbitral o judicial.

La Sublime Puerta, abrogando por un decreto unilateral los tratados que establecieron el ominoso régimen de capitulaciones, dijo: "Ningún tratado puede tener condiciones que se perpetúen por la eternidad, cuando se refieren a asuntos que necesariamente quedarán sometidos a la acción del tiempo".

En el caso, los Estados Unidos, parte en dichos tratados, sostuvieron que tales obligaciones no podían

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

terminar sin su consentimiento. En 1941, el Procurador General Bidle, refiriéndose a la Convención de 1930 sobre líneas de carga en los barcos mercantes, dijo: "En estas circunstancias (la guerra) no hay duda para mí que la Convención ha dejado de ser obligatoria para los Estados Unidos. Es un principio de Derecho Internacional, *rebus sic stantibus*, que un tratado deja de ser obligatorio cuando las básicas condiciones sobre las cuales fue concertado, han cambiado, esencialmente. La "suspensión de la Convención, en tales circunstancias, es el derecho incuestionable de los Estados adversamente afectados por este cambio esencial".

Contradiciendo la actitud guardada en el caso de Turquía, el Tratado de 1930 quedó suspendido por un decreto unilateral del Presidente Roosevelt.

Un concepto inherente a la doctrina, es que el cambio en la situación que le prevaecía al firmarse el tratado, haya sufrido una modificación fundamental o esencial.

Mc. Nair define la doctrina convenio *omnis intelligitur rebus sic stantibus*, del modo siguiente:

"Cuando un tratado no contiene cláusula alguna que fije su duración, y que se puede suponer que ha sido concluido por las partes contratantes por razón de ciertas circunstancias existentes en la época de su conclusión un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cambio esencial de estas circunstancias puede tener el efecto de disolverlo".

"Las obligaciones de un tratado, cuando el tratado guarda silencio, están sujetas a la condición de que si las obligaciones deben subsistir, las cosas esenciales animadas e inanimadas, materiales, morales y mentales, deben permanecer en la condición en que se hallaban al ser concluido el tratado".

Lo anterior nos permite observar que la doctrina apoyada en el principio *Rebus sic stantibus*, afortunadamente introducida en el Derecho para evitar la permanencia de condiciones ominosas e injustas, y por ello especialmente favorable a los países débiles, ha pretendido ser restringida hasta exigir que los hechos cuyo cambio se alega, hayan sido considerados por las partes como un factor determinante para concretar el trabajo. Así lo pretende la Escuela de Derecho de Harvard en su Proyecto de Ley sobre Tratados. (Art. 28) .

Por fortuna, la doctrina avanza en el sentido de considerar no sólo los cambios materiales, sino también los morales y mentales y de juzgar esos cambios subjetivamente.

Un aspecto de esta tendencia asoma en el artículo XIX del Pacto de la Sociedad de las Naciones, que establecía:

"La asamblea puede, de tiempo en tiempo, invitar a los miembros de la Sociedad a proceder a un nuevo examen de los

TESIS CON
VALIA DE ORIGEN

tratados que hayan llegado a ser inaplicables". (Esta disposición fue eliminada en los Estatutos de la ONU)

4.3. Políticas para Propiciar el Desarrollo Económico en México

4.3.1. México ante Estados Unidos en el Nuevo Entorno Regional

Una de las regiones en la que nuestros objetivos de alcanzar mayores tasas de crecimiento de nuestras exportaciones y recibir mayores flujos de capital del exterior podrían hacerse realidad en el corto plazo es, sin duda, la de América del Norte.

Estados Unidos, en particular, se ha consolidado en los últimos años como nuestro principal socio comercial, al ser el mercado de destino de más de las tres cuartas partes de nuestras exportaciones y el mercado de origen de las dos terceras partes de nuestras importaciones. Asimismo, el flujo bilateral de inversiones, servicios, tecnología y personas supera con mucho cualquier otra relación que mantengamos con otro país o región.

En los últimos años, el enorme incremento del comercio bilateral entre los dos países ha provocado que la importancia de México para Estados Unidos como socio comercial también se haya acrecentado. Del quinto lugar que ocupaba a principios de los años setenta, nos hemos convertido en el segundo principal mercado para sus

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exportaciones -después de Canadá-, representando 7.5% de su comercio global. México, a su vez, suministra a Estados Unidos gran cantidad de mano de obra, la cual ha permitido la sobrevivencia de un creciente número de industrias (vestido, manufactura de zapatos, electrónica, etcétera) que enfrentan una fuerte competencia extranjera. De hecho, no es exagerado afirmar que existe una mayor integración entre los mercados laborales de México y Estados Unidos, que la que prevalece formalmente entre los países Europeos.

Es sin duda el reconocimiento de la vital importancia que el mercado Estadounidense ha adquirido para nuestras exportaciones de manufacturas y el temor a las crecientes tendencias hacia el proteccionismo que se han mostrado en ese país en años recientes lo que llevó a México a negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos.

4.3.2. Objetivos del Gobierno, Empresarios y Organizaciones Sociales

Con el TLCAN, el gobierno y los empresarios mexicanos se propusieron: asegurar e incrementar el acceso de nuestras exportaciones al mercado más dinámico del mundo; promover un clima de negocios más abierto y seguro en el cual los exportadores e inversionistas Mexicanos y Estadounidenses puedan planear su inversión y producción con mayor confianza y certidumbre, y propiciar un incremento en la eficiencia y productividad del sector manufacturero

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mexicano mediante la especialización y el aprovechamiento de las ventajas de las economías de escala en un grado que no era posible anteriormente.

Por su parte, ciertas organizaciones sociales buscaron, tanto en el TLCAN como en los acuerdos paralelos, que los tres gobiernos asumieran un compromiso efectivo de proteger el medio ambiente los derechos de los trabajadores.

Se busca alcanzar estos objetivos a través de la eliminación de todos los aranceles y la mayoría de las restricciones cuantitativas al comercio de bienes y productos, así como con el establecimiento de reglas que eliminen la discriminación y los impedimentos innecesarios a las actividades de los inversionistas de la región, al comercio de servicios, y al acceso a las compras gubernamentales regionales. También se negociaron acuerdos paralelos mediante los cuales cada uno de los tres países se obliga a cumplir eficazmente sus leyes ambientales y laborales.

4.3.3. Impactos Económicos del TLCAN

El TLCAN ha generado un gran número de estudios preparados para evaluar sus efectos económicos en términos de crecimiento del PIB, del comercio y el empleo, ganancias en bienestar e impacto en sectores específicos de las tres economías. En términos generales,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la mayoría de estos estudios han concluido que el TLCAN propiciará un mayor comercio e inversión y a final de cuentas generará ganancias agregadas netas para los tres países, en términos de empleo y bienestar. tanto en el corto como en el largo plazo. Asimismo, diversos estudios han identificado los sectores con mayor potencial para aprovechar las oportunidades que ofrece el TLCAN o de verse perjudicados por él. En el primer caso se encuentran los de textiles y prendas de vestir, calzado, automotores, productos electrónicos, etcétera.

De acuerdo con estos estudios, el TLCAN propiciará tres principales beneficios para la economía mexicana:

a) Una mejoría en la rentabilidad de las exportaciones mexicanas como consecuencia de la desgravación arancelaria acordada, ya que ella permitirá a los productores mexicanos competir con ventaja en Estados Unidos y Canadá, pues al reducirse el arancel el precio de venta de los productos podrá ser disminuido sin mermar el margen de beneficio;

b) Una ampliación de los mercados para los productos mexicanos la cual tendrá varios efectos positivos, como son el incremento en la variedad de productos, la mejoría en el abastecimiento de los mercados, la potencial expansión en la innovación tecnológica propiciada por el incremento en el tamaño de los mercados, y la especialización en la producción a escala internacional de aquellos bienes en los que se disponga de mayores ventajas competitivas;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) La generación de alicientes para una mayor acumulación de capital, que se derivará del marco normativo claro y predecible para el desarrollo del comercio y la inversión en América del Norte.

Aunque aún es prematuro evaluar el impacto del TLCAN sobre las tres economías, conviene mencionar que los primeros dos años de operación del Tratado empiezan a mostrar que algunas de las predicciones sobre la creación de comercio e inversión propuestas se están materializando. En efecto, como resultado de la desgravación arancelaria, la eliminación de barreras no arancelarias y la certidumbre del acceso a los mercados de los países socios del TLCAN, el comercio de México con Estados Unidos y Canadá ha registrado un importante crecimiento durante los primeros dos años de operación del Tratado.

Así, en estos dos años, las exportaciones de México a Estados Unidos crecieron a una tasa promedio anual de 24.6%, más de 10% por arriba de la tasa promedio anual que se observó entre 1991 y 1993. Las exportaciones de productos manufacturados aumentaron a una tasa de 26% anual, por encima de la tasa de crecimiento de los productos minerales y primarios, incluido el petróleo.

4.3.4. Como Fortalecer el TLCAN

Hasta ahora, los tres países se han mostrado renuentes a la posibilidad de crear autoridades supranacionales.

TESIS CON
CUALDA DE ORIGEN

Ninguno de los tres ha expresado la suficiente disposición a ceder soberanía a una comisión de comercio del TLCAN o a sus respectivos secretariados. Sin embargo, es posible proponer nuevas funciones para dichas instituciones, que permitan enfrentar las cuestiones que planteamos antes. Estas nuevas funciones no implicarían una mayor reducción de la soberanía ni requerirían de una mayor cantidad de recursos a los existentes en la actualidad.

México debería proponer la creación de una comisión de comercio cuyas actividades no se limitaran a reuniones periódicas, sino que fueran permanentes. Para esta comisión cada uno de los países nombraría un embajador permanente, cuyo título sería de comisionado. tendría ramo de gabinete y contaría con suficiente autoridad para coordinar todas las actividades Naciones relacionadas con la instrumentación del TLCAN. Para desempeñar estas funciones de manera más efectiva, la nueva comisión crearía un comité asesor trilateral, compuesto por representantes de los sectores empresarial, obrero, académico y de organizaciones no gubernamentales. Existe un precedente de este tipo en los mecanismos de consulta y coordinación que se establecieron en México, Canadá y Estados Unidos para facilitar las negociaciones del TLCAN (ACTPN, ITAC, COECE) y el establecido en la Comisión Norteamericana de Medio Ambiente.

La comisión tendría, entre otras, las siguientes funciones:

a) Vigilar y coordinar a los diferentes comités, grupos de trabajo, las consultas y negociaciones a realizar de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acuerdo con el itinerario del TLCAN. La comisión se aseguraría de que el programa de trabajo avanzara expeditamente y que se contara con los suficientes recursos materiales y de personal para desempeñar las acciones que fueran proponiendo los diferentes comités. La Comisión se convertiría en un verdadero motor impulsor del libre comercio e impediría que los intereses proteccionistas utilizaran las Leyes Antidumping y de subsidios e impuestos compensatorios, los sistemas de aduanas y las normas técnicas como barreras comerciales.

b) Articular áreas de política nacionales que son esenciales para la creación de un mercado unificado en América del Norte. Presas potenciales de articulación son las políticas de subsidios, la de compra gubernamentales, la de normas y estándares técnicos, de medio ambiente, dumping, antimonopolios y regulaciones laborales. El propósito no sería confirmar regimenes comunes o leyes nacionales idénticas. sino articular una visión de un mercado único mediante la identificación de áreas en donde los enfoques nacionales tendrían que armonizarse para permitir el funcionamiento eficaz de un mercado regional unificado.

c) Estudiar la competitividad industrial de las industrias regionales, tales como la automotriz y la electrónica, identificando áreas de potencial conflicto entre los tres países y sugerir áreas en las que acciones coordinadas pudieran servir para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

incrementar y fortalecer la competitividad global de industrias particulares. Estas acciones de coordinación se harían sin demérito de los intereses de otras industrias.

d) Reglamentar los requisitos de ingreso de nuevos miembros al TLCAN.

Las recomendaciones enumeradas arriba son todas consistentes con el TLCAN en su forma actual. El artículo 2001 establece que la Comisión de Libre Comercio estará integrada por representantes de cada parte a nivel de secretaría o por las personas que éstos designen. También le concede a la Comisión poderes de establecer y delegar responsabilidades en comités ad hoc o permanentes, grupos de trabajo y de expertos y solicitar la asesoría de personas o de grupos sin vinculación gubernamental. Por consiguiente, los titulares del Poder Ejecutivo podrían designar un comisionado permanente con rango de gabinete, si lo desean, a fin de otorgar a la comisión la atención de tiempo completo que requerirá la creación de los vínculos necesarios entre el TLCAN y los procesos de toma de decisiones nacionales.

4.3.5. La OMC y el Nuevo Régimen Multilateral de Comercio

El tamaño del mercado Estadounidense, su proximidad a México, el papel de Estados Unidos como país líder en la generación de tecnología y la creciente familiaridad que las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

empresas mexicanas tendrán del mercado Estadounidense como resultado de la instrumentación del TLCAN sugieren que, en un futuro cercano, Estados Unidos continuará siendo el mercado principal para nuestras exportaciones y la fuente principal de inversión extranjera. Es natural, por consiguiente, que el fomento de las relaciones comerciales de México con Estados Unidos sea la prioridad número uno de la política económica internacional de nuestro país.

Nuestra misma proximidad a Estados Unidos, sin embargo, impone a México la necesidad de buscar y fomentar relaciones comerciales y financieras con otros países y regiones. Un tenor constante de la política económica internacional de México en el periodo de la segunda posguerra y, en particular, desde la década de los años sesenta, ha sido la captura de nuevos mercados y la diversificación de nuestro comercio exterior. Estos objetivos fueron las razones, por ejemplo, que motivaron nuestro ingreso a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en los años sesenta o que guiaron la decisión del gobierno mexicano de no vender más de 51% o de las exportaciones petroleras a un sólo país durante los años setenta, y que motivaron también el ingreso de México en la década pasada al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y a su sucesora la Organización Mundial de Comercio (OMC), así como a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y a los distintos tratados de libre comercio con países latinoamericanos en especial el del Grupo de los 3.

En esta segunda parte de nuestro capítulo nos proponemos analizar las oportunidades y retos que plantea a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nuestro país la pertenencia a la OMC. En particular, nos interesa destacar las ventajas que nos brindan esta nueva vía de actuación internacional para alcanzar nuestros objetivos centrales de capturar nuevos mercados y atraer nueva inversión extranjera.

3. La Organización Mundial de Comercio (OMC) y el Sistema de Solución de Controversias (SSC)

Sin lugar a dudas, el principal logro de la Ronda Uruguay es la creación de la OMC. El Acta Final de la Ronda Uruguay transforma al GATT en una organización internacional permanente, la OMC, la cual será responsable de la administración ordenada de las relaciones comerciales internacionales, por los próximos años. No resulta exagerado afirmar que con la creación de la OMC ha surgido un nuevo sistema multilateral de comercio. En efecto, junto con la OMC se establece un marco jurídico internacional que liga todos los acuerdos que se negociaron durante la Ronda Uruguay, bajo los auspicios del GATT. Las dos características principales de este nuevo orden son, por un lado, el establecimiento del Sistema de Solución de Controversias (SSC) y, por el otro, el requerimiento de que todos los miembros de la OMC acepten la totalidad de los acuerdos negociados durante la Ronda Uruguay.

La OMC se encargará de instrumentar todos estos acuerdos y de servir como un foro para celebrar futuras negociaciones comerciales. También administrará el SSC y el Mecanismo de Revisión de Políticas Comerciales (MRPC), el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cual fue establecido en forma temporal, en la Reunión de Medio Camino, que se celebró en la ciudad de Montreal, en 1988. La OMC continuará con la práctica establecida en el GATT de adoptar decisiones con base en el consenso. Sin embargo, en virtud de que el consenso será difícil de alcanzar por el elevado número de miembros y la amplia gama de temas que abordará esta organización, se ha establecido un sistema de votación en caso de que no se logre el consenso. En tal caso, las decisiones se tomarán por mayoría de los países miembros.

Para hacerse miembro de la OMC los países deberán adherirse al antiguo Acuerdo General (GATT) y aceptar los tres acuerdos principales negociados durante la Ronda Uruguay, a saber, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS por sus siglas en inglés) el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPS por sus siglas en inglés) y el denominado GATT 1994 que incluye el paquete de reducciones arancelarias mencionadas antes. Como sabemos, México ya se adhirió a estos acuerdos y es uno de los primeros países que ha ingresado de pleno derecho a la OMC.

La entrada en vigor de la OMC tendrá dos importantes consecuencias para el sistema multilateral de comercio, en general, y los países en desarrollo, en particular. La primera es que la OMC tendrá una base jurídica más firme que el antiguo GATT. La OMC contará con personalidad jurídica y gozará de privilegios y responsabilidades para el manejo del comercio internacional, al colocársele en un plano de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

igualdad con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Una parte integral de su personalidad jurídica es el nuevo SSC, el cual contará con la posibilidad de imponer legalmente sus decisiones, cosa que no podía hacer el Sistema de Resolución de Disputas del antiguo GAIT.

La segunda consecuencia es que la OMC mejorará ampliamente su capacidad de supervisión a través de las revisiones periódicas de las políticas comerciales de cada país, que hará el MRPC. Igualmente, se contemplan reuniones ministeriales periódicas para asegurar la efectividad de la OMC, a la vez que se establece una mayor cooperación entre la OMC, el Banco Mundial y el FMI, a fin de mejorar la coordinación entre las políticas comerciales, financieras y monetarias internacionales. Un factor adicional que asegura la efectividad de la Organización es que los países firmantes del Acta Final de la Ronda Uruguay se comprometieron a no adoptar medidas unilaterales en contra de presuntas violaciones de las reglas comerciales internacionales. En su lugar, los países se obligan a utilizar el nuevo SSC y a aceptar sus reglas, procedimientos y decisiones. Veamos en qué consiste el nuevo SSC.

A). Sistema de Solución de Controversias (SSC)

Dentro de la OMC se establece el SSC, que contará con amplios poderes para conocer de todas las controversias que surjan en relación con los acuerdos contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay. Su creación es la más importante contribución de la Ronda Uruguay para asegurar la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

predecibilidad, seguridad y transparencia del nuevo régimen de comercio internacional. El SSC preparará reportes, establecerá sistemas de paneles, supervisará la instrumentación de las recomendaciones y decisiones de los mismos y, en última instancia, autorizará las represalias comerciales.

Una importante característica que distingue al SSC de la práctica anterior es que ahora los paneles podrán establecerse y dictar resoluciones independientemente de la voluntad de las partes afectadas.

Es decir, su operación y actuación no podrán ser bloqueadas por veto del país cuya acción haya motivado el establecimiento del panel. Las resoluciones de los paneles sí podrán frenarse, pero solamente con el consenso de todas las partes interesadas en la disputa.

Para asegurar el adecuado cumplimiento de las obligaciones, y además un nivel apropiado de resguardo para todas las partes, se establece un nivel regulado de represalias, ya que deberán estar sometidas al escrutinio multilateral. Se permitirán las represalias cruzadas, es decir, represalias que afecten áreas distintas a aquellas en las que se cometió la violación. La represalia cruzada permitiría que una acción de represalia se impusiera sobre el comercio de bienes por una violación cometida a los derechos de propiedad intelectual, y viceversa. Las represalias cruzadas podrán ser aplicadas una vez que se ha determinado que no existía otra medida más apropiada. En

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

caso de diferencias, se podrá recurrir a un árbitro, el que sólo podrá pronunciarse respecto a la medida adoptada en el sentido de; si es o no proporcional (o equivalente) al daño que causa la violación de la disposición que originó la controversia.

Una pregunta fundamental que surge con la creación de la OMC y el SSC es la relativa a la posibilidad de que en el futuro disminuya y, de hecho, se eliminen las acciones unilaterales a las que han recurrido constantemente las grandes potencias comerciales, como Estados Unidos, con base por ejemplo, en su famosa Sección 301 de la Ley Comercial de 1984. Como dijimos antes, existe un compromiso por parte de los países de no recurrir a este tipo de acciones. Sin embargo, no está claro que así vaya a ser interpretado por las grandes potencias. Por ejemplo, el gobierno del presidente Clinton ha manifestado que propondrá la promulgación de una nueva Sección 301, todavía más estricta que la que prevaleció hasta 1990. Igualmente, el gobierno francés propuso a la Unión Europea adoptar una disposición equivalente a la 301 de Estados Unidos, lo cual nos hace suponer que esos países consideran que disposiciones de este tipo son compatibles con la OMC y el SSC.

Pese a lo anterior, no cabe duda de que la OMC y el SSC contribuirán a disciplinar y/o moderar el uso de las acciones unilaterales, ya que los países que sean objeto de dichas acciones podrán denunciarlas ante la OMC y el SSC, y en su caso, aplicar medidas autorizadas de represalia. En otras palabras, la OMC y el SSC sin duda significan una

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

extensión del estado de derecho a las relaciones económicas internacionales.

La importancia de este sistema de resolución de disputas para México puede apreciarse si recordamos que nuestro país acordó en el TLCAN que, en caso de controversias comerciales, podrá acudir a la instancia que considere más adecuada: la contemplada en el TLCAN o en la OMC. Nuestro país, por ejemplo, recurrió al mecanismo de resolución de disputas del GATT y logró obtener resoluciones favorables en tres importantes casos. El primero fue el caso de los impuestos sobre el petróleo y determinadas sustancias importadas (Superfondo), el caso del embargo atunero que Estados Unidos impuso sobre México y el caso de las medidas antidumping que el gobierno Estadounidense aplicó a las importaciones de cemento provenientes de México. Además existe un caso pendiente que se refiere a las medidas antidumping que el gobierno Estadounidense impuso sobre las exportaciones mexicanas de placas de acero, medidas que se sumaron a las aplicadas previamente al cable de acero mexicano.

4.4. El Futuro del TLCAN

4.4.1. Intereses y Factores que Contribuyeron a la Celebración del TLCAN

4.4.1.1. Objetivos de Canadá

Naturalmente el objetivo canadiense era extender su mercado y poder acceder libremente a unos 85 millones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de nuevos consumidores. Para Canadá, que es un país eminentemente exportador donde un empleo de cada cuatro depende de las actividades exportadoras, el mercado mexicano representa una excelente opción para dicha actividad. Más aún si se recuerda que al entrar en las negociaciones preliminares del TLCAN en 1993 México recibía solamente el 0.5% del total de las exportaciones canadienses.

También la concreción de otro objetivo, probablemente aún más importante que el anterior, impulsó a Canadá a participar de discusiones trilaterales. Canadá consideró prioritario que se elaborara una política plurilateral de libre comercio para las Américas capaz de ser una alternativa a la política unipolar que proponían los Estados Unidos. En 1990, el entonces presidente George Bush tomó la iniciativa de delinear una política de libre comercio para el continente americano (The Enterprise for the Americas Initiative) cuyo eje fuesen los Estados Unidos.

De hecho un año y medio después de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio Bilateral Canadá-Estados Unidos, los entonces presidentes George Bush y Carlos Salinas anunciaron el 11 de junio de 1990 que Estados Unidos y México iban a comenzar negociaciones bilaterales en vista de celebrar un convenio de libre comercio entre ambos países. Diez y seis días después, el 27 de junio de 1990, el presidente Bush anunció su propuesta para establecer una

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

politica de libre comercio para las Américas. El principio básico de la misma era la celebración de acuerdos marco bilaterales entre Estados Unidos y cada país o grupo de países de Latinoamérica y del Caribe, los cuales posteriormente conducirían a concretar tratados bilaterales de libre comercio. Con ese enfoque, el presidente Bush anunció el comienzo de las negociaciones bilaterales con México como un primer paso hacia esa dirección. Menos de un año después de su anuncio ya habían sido firmados una docena de acuerdos marco involucrando a casi todos los países de Latinoamérica y el Caribe bilateralmente con los Estados Unidos.

El eje de este mecanismo unipolar para el establecimiento de una zona de libre comercio para las Tres Américas pasaba por los Estados Unidos. Este sistema fue descrito por sus críticos como la teoría del "cubo y rayos" ("hub and spoke"). Con este sistema los acuerdos bilaterales beneficiaban al cubo (hub) que representaba a los Estados Unidos y no a los rayos (spokes) a los cuales podían compararse cada uno de los países contratantes.

Esto era así porque los rayos se comunicaban con el cubo pero no entre ellos. Por consiguiente, las reglas de origen permitían el acceso libre de los productos solamente entre el país cubo (Estados Unidos) y cada otro país parte en un acuerdo bilateral con él. Por el contrario, las reglas de origen no permiten el acceso libre a los productos de un país rayo en el mercado de otro país rayo ya que entre ellos son terceras partes. Como consecuencia de esto solamente los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

productos de los países rayo podían entrar de manera libre, sin trabas aduaneras, en el país cubo; y cuando un país tercero (rayo) incluyera en un determinado producto un componente importante (más del 60% del valor total) producido en otro país tercero (rayo), dicho producto no entraría de manera libre en el país cubo, dado que su origen no es del país exportador según el acuerdo bilateral de libre comercio, sino de un tercer país.

La consecuencia más importante de este mecanismo era que la inversión tendría mayor interés en ubicarse en el cubo (hub) lo que le permitiría beneficiarse de todos los acuerdos bilaterales con los países "rayo", ganancia que no obtendría si se establece en uno de los países rayo. Es por todos conocida la importancia de la inversión para el desarrollo económico, la investigación y la competencia internacional de un país. Este hecho nos permite decir que el sistema unipolar del "hub and spoke" hubiera establecido un sistema de competencia desleal e inequitativo. En realidad era una nueva versión de la política Monroe para las Américas, enfocada en los intereses Estadounidenses.

Por contrario, cuando los acuerdos de libre comercio son plurilaterales, todos los países miembros del acuerdo tienen los mismos beneficios en cuanto a libre acceso al mercado. Entre los países socios los productos que se incorporan son de la misma zona y entran sin trabas aduaneras en todos los países de ella. En el marco de un sistema plurilateral, los inversionistas no tienen un interés particular en radicarse en un determinado país, ya

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que todos ellos le ofrecen las mismas posibilidades económicas. De esa manera, se origina un sistema de competencia leal y equitativa para todos los socios. Este fue el sistema elegido por Canadá para estructurar su política de libre comercio con México y Estados Unidos.

A esa altura de los acontecimientos y dada las implicaciones de la política propuesta por Estados Unidos, inmediatamente después del anuncio de las negociaciones bilaterales entre este país y México, Canadá hizo presiones sobre ambos países para integrarse en la ronda de negociaciones. Siete meses más tarde, el 5 de febrero de 1991, se anunciaron las negociaciones trilaterales. Las mismas comenzaron efectivamente el 12 de junio de 1991 y finalizaron el 12 de agosto de 1992, esto es catorce meses después. El acuerdo fue firmado el 17 de diciembre de 1992 por los presidentes Bush y Salinas y por el primer ministro Mulroney. Sin embargo, debido al cambio de gobierno en Estados Unidos, y a la adopción en el interín de acuerdos paralelos en materia laboral y de protección del medio ambiente redactados bajo la influencia del recién electo presidente Clinton, la entrada en vigor del tratado entre los tres países fue complicada se postergó hasta el primero de enero de 1994.

4.4.1.2. Estructura Jurídica del TLCAN tras sus 2 Primeros Años

Básicamente el nuevo tratado de Libre Comercio es el producto de la experiencia recogida en los primeros años del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tratado de Libre Comercio Bilateral Canadá-Estados Unidos, en los trabajos y negociaciones del GATT/OMC y en la elaboración de nuevas políticas de integración para las Américas.

De tal manera, los principios básicos del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica siguen siendo los del GATT y los de la OMC que se integraron a su texto. Pero debe recalcar que el Tratado de un paso más allá en el sentido que su meta final es la eliminación total de los aranceles aduaneros entre los países de la zona. Además en ciertos aspectos es más completo y elaborado incorporando en su texto, por ejemplo, disposiciones sobre compras del sector público y de resolución de controversias. También abarca temas distintivos como inversiones, protección del medio ambiente y la protección de los trabajadores.

En comparación con el Tratado Bilateral de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos incluye estipulaciones que se refieren tanto a temas nuevos, como el de la propiedad intelectual y el de transporte terrestre, como a materias contenidas en los acuerdos paralelos (derecho ambiental y laboral). El Tratado trilateral precisa más sobre las reglas de origen, y perfecciona el sistema de resolución de controversias al que extiende a las inversiones y servicios financieros. Además clarifica algunas normas para limitar el poder administrativo discrecional lo que conducirá, a su vez, a procedimientos más transparentes en esa área.

En materia institucional el Tratado de Libre Comercio mantiene la misma estructura operacional mínima del acuerdo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

bilateral, aunque crea tres nuevas dependencias: una Secretaría en Montreal encargada de atender en todo lo que se refiera a la aplicación del acuerdo paralelo en materia de cooperación sobre el medio ambiente; otra Secretaría en México encomendada a la resolución de todo problema relativo al acuerdo paralelo en materia de cooperación laboral; y un Banco Norte Americano en la ciudad de San Antonio cuya finalidad es intervenir en el financiamiento de proyectos de infraestructura ambiental en la región fronteriza México-Estados Unidos.

Por último, una gran innovación del Tratado de Libre Comercio es el agregado de una cláusula de adhesión para nuevos miembros. El propósito de esta disposición es doble. Primero, es una puerta abierta para la extensión de la zona de libre comercio a otros países del continente sobre la base de un sistema plurilateral que beneficia por igual a todos los socios. Este hecho diferencia diametralmente al TLCAN del sistema unipolar del "hub and spoke". Segundo, evita la renegociación de todos los puntos del tratado en cada incorporación de un nuevo miembro como fuera el caso durante las negociaciones de la anexión de México al Tratado Bilateral Canadá-Estados Unidos. Dada la ausencia de una cláusula de adhesión en el Tratado Bilateral.

Estados Unidos, al momento de las negociaciones tendientes a admitir a México como nuevo socio, quiso renegociar el importante mecanismo de resolución de controversias del Capítulo 19 que había probado ser tan eficiente para garantizar a los productos Canadienses el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acceso al mercado frente a las medidas proteccionistas erráticas de Estados Unidos.

Canadá y México tuvieron que hacer un frente común para mantener el sistema en el nuevo acuerdo. Esta situación no tendrá que repetirse al momento de discutir la anexión de otro país.

Después de dos años de vigencia, ¿cuáles fueron los resultados del Tratado de Libre Comercio?

4.4.1.3. Resultados

El comercio entre Canadá y los Estados Unidos siguió creciendo. En los primeros dos años el flujo comercial entre ambos países ha aumentado en un 33% y alcanza actualmente a más de mil millones de dólares al día, lo que representa el flujo comercial bilateral más alto del mundo. En 1995, el 97% de los productos tenía acceso libre entre ambos países. En 1996, el 80% de las exportaciones canadienses se ubicaban en los Estados Unidos mientras que antes de la entrada en vigor del Tratado Bilateral de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos las mismas alcanzaban el 75%. Esto debe ser interpretado, por un lado, como que el acuerdo ha facilitado el incremento del intercambio comercial, pero por el otro lado, es evidente que la economía canadiense se ha vuelto más dependiente de los Estados Unidos. Esto último constituye un hecho negativo que debe remediarse intentando una mayor diversificación de los mercados canadienses, en particular hacia México y otros países de Latinoamérica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En lo que se refiere a las inversiones extranjeras, entre 1989 y 1992, éstas se triplicaron con respecto a los cuatro años anteriores. Las inversiones de los Estados Unidos representan un 40% de este aumento, lo que significa que el Tratado de Libre Comercio ha atraído a Canadá inversionistas de terceros países.

En materia de resolución de controversias, el TLC sigue dando, en general, resultados positivos. Sin embargo el eterno conflicto en materia de exportación de madera canadiense ha tenido que ser resuelto por medio de un convenio bilateral de limitación de las exportaciones.

En cuanto al comercio con México, el flujo comercial entre ese país y Canadá ha aumentado un 35% en los años de vigencia del TLCAN. Las exportaciones canadienses incrementaron un 31,5%, mientras que la importación de productos mexicanos ha crecido en un 39,7%. Sin embargo, señalemos que estas cifras siguen representado una magra porción del total de las exportaciones (0.47%) o de las importaciones (1,3%) de Canadá. Algo similar ocurre con México donde sus exportaciones hacia Canadá solamente representan el 1% del total de sus exportaciones y sus importaciones de productos y servicios canadienses constituyen el 2% del total de sus importaciones. Al igual que Canadá, la dependencia de la economía mexicana con respecto a los Estados Unidos es obvia: el 80% de las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

exportaciones mexicanas se destinan al mercado de ese país. En breve, tanto Canadá como México tienen espacio para aumentar el intercambio comercial entre sí y para reducir su dependencia del mercado Estadounidense.

Otro resultado positivo, aunque indirecto, del Tratado de Libre Comercio fue la intervención de dos de los socios - Canadá y Estados Unidos- para ayudar a México a superar la crisis económica de 1995 que fuera seguida por la devaluación del peso. Sin embargo parece que la crisis mexicana ha reducido el flujo de inversión extranjera e influenciado negativamente al capital golondrina. Estos efectos han tenido lugar a pesar de que el TLCAN ha creado un especial incentivo para los inversionistas. Parecería que este factor ha originado cierta desilusión entre el pueblo mexicano sobre los resultados del TLCAN.

De hecho, dado que solamente han transcurrido dos años y medio de vigencia del tratado trilateral y considerando la crisis económica y política por la que atraviesa México, es demasiado apresurado hacer conclusiones definitivas sobre los resultados del TLCAN. Es posible esperar que los mismos mejorarán una vez superada la crisis. Por otra parte, hay que resaltar que sin el incremento de las exportaciones mexicanas desde la entrada en vigor del Tratado (aumento de un 55% hacia los Estados Unidos, hacia donde actualmente exporta el 80% de sus productos) la crisis hubiera sido aún más dura.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para medir los resultados del TLCAN, también habrá que observar la evolución de los resultados de los diversos mecanismos de resolución de controversias y su funcionamiento dentro del contexto jurídico mexicano, el cual se diferencia claramente del de Canadá o de Estados Unidos.

Las conclusiones a recoger sobre la experiencia mexicana serán de la mayor utilidad cuando se intente extender el TLCAN a otros países del continente; esto es, a la hora de buscar una estructura que organice un área de libre comercio para las Américas en cumplimiento del compromiso asumido en la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994.

4.5. Hacia un Area de Libre Comercio

La Cumbre de Miami fue el resultado de un movimiento mundial tendiente a liberalizar el comercio el cual tiene lugar dentro de un panorama de cambios importantes en la escena internacional. Tanto la tendencia económica como los cambios internacionales deben ser analizados por dos motivos. En primer lugar, porque ellos explican las políticas y objetivos canadienses en la búsqueda de un área de libre comercio para las tres Américas. En segundo lugar, porque pueden determinar hasta cierto punto la estructura del futuro instrumento que dé forma jurídica a la zona de libre comercio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1. Contexto internacional

A nivel mundial, la Cumbre de Miami tiene lugar como respuesta a un movimiento de liberación del comercio internacional con las negociaciones de la Ronda de Uruguay iniciada en Punta del Este el 20 de septiembre de 1986 entre 116 países de los cuales casi todas las naciones de Latinoamérica fueron parte. Estas últimas decidieron participar en la Ronda del Uruguay y abandonar el sistema proteccionista de substitución de las importaciones que fue el mayor causante del deterioro económico de los años 80 en Latinoamérica y adoptar en su lugar el sistema de libre comercio del GATT que en 47 años multiplicó por trece el volumen del intercambio comercial mundial. Pero las negociaciones que según la Declaración Ministerial de Punta del Este debían terminar en 1990, lejos (le concluirse todavía se prolongaban en el año 1993 con serias dificultades, particularmente en el campo de la agricultura. Finalmente se arribó al acuerdo que fue firmado en Marrakech el 14 de abril de 1994; el nuevo GATT entró en vigor bajo la denominación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) el primero de enero de 1995.

Entre tanto, y simultáneamente, se desarrolló un movimiento de liberación regional del comercio, el cual, por un lado favorecía el fortalecimiento de bloques existentes como el Bloque Europeo con el Tratado de Maastricht en 1992; el Bloque Asiático (ASEAN/APEO) y en las Américas con los acuerdos de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos en 1989, el TLCAN en 1994, la Iniciativa de Bush para las Américas, en 1990 que dio un nuevo impulso a las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

zonas de libre comercio ya existente en Latinoamérica y el Caribe (Mercado Común Centroamericano, CARICOM y el Pacto Andino). Por el otro lado, estimulaba la creación de nuevos grupos como el Grupo de los tres (México, Venezuela y Colombia, en 1995) y el MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, en 1991).

En esa misma época en la escena política internacional, después del encuentro de Malta de los presidentes Bush y Gorbachov. en 1989, se daba por concluida la guerra fría. La principal consecuencia de lo cual fue la unificación de Alemania, la paz en Afganistán, la retirada de la Unión Soviética de Centroamérica y de Cuba, la incorporación de Canadá en la OEA (ocurrida en 1990), el desmembramiento de la Unión Soviética y la conversión de la economía Estadounidense de una economía de guerra a una economía de paz obligada a exportar bienes y servicios.

En este contexto político y comercial internacional ¿cuáles son los objetivos de Canadá en la búsqueda de una área de libre comercio y sus políticas para la consecución de los mismos?

4.6. Aspectos Favorables y Desfavorables del TLCAN

Pese a los presagios negativos que la precipitada negociación del TLCAN potenció en su momento, la experiencia trienal exhibe no pocos logros para México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el ámbito de la inversión extranjera directa, su monto se ha duplicado, mientras en 1993, se captaban tres mil millones de dólares en inversión extranjera directa, en 1996, se captaron cerca de ocho mil millones de dólares.

En el ámbito comercial el país se ha transformado en el tercer proveedor de la Unión Americana, configurando cerca del 1096 (le las compras totales y se ubica en el tercer lugar, después del Canadá y Japón.

Los sectores más favorecidos desde el punto de vista del sistema productivo han sido las industrias textiles (confecciones), automotriz y autopartes. Impulsados por dicha tendencia, estos sectores, junto a la de maquinaria y equipo, y a la industria química, han acordado una desgravación acelerada en 40 productos.

Las exportaciones totales mexicanas, por su parte, superan los cien mil millones de dólares, concentrando en los Estados Unidos cerca del 80%.

Complementan estos indicadores positivos, el anuncio que próximamente Estados Unidos eliminará la barrera fitosanitaria aplicable al aguacate mexicano, desde 1921. Conviene, sin embargo, reiterar que trata de una liberalización temporal entre noviembre y febrero, y que se aplicará exclusivamente a 19 Estados del Este Estadounidense, región que representa sólo el 8% de la demanda total de dicho producto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En cuanto a los aspectos negativos convendría mencionar los siguientes:

La permanencia del embargo atunero, la falta de la resolución favorable para México en el caso del cemento, la persistencia de barreras fitosanitarias para los productos porcícolas mexicanos, el incumplimiento de derechos y obligaciones por parte de Estados Unidos de transporte terrestre de carga, y de personas, el Acuerdo extra TLCAN, entre los productores de tomate y las autoridades Estadounidenses, la salvaguarda unilateral aplicada a las escobas de mijo, y la permanente amenaza de acciones por supuesto dumping contra las hortalizas.

Otro elemento negativo adicional, y que incide en la competitividad de las empresas mexicanas, es que a nivel de información oportuna sobre importaciones y exportaciones a nivel marítimo, terrestre y aéreo, el país carece de un instrumento, que posibilite tal manejo de datos. Canadá y Estados Unidos, han logrado homologar sus informaciones comerciales cuyos operadores comerciales, tienen acceso a ellas. La Secretaría de Hacienda y la Dirección de Aduanas junto a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, deben homologar a la brevedad posible estos datos a los esquemas consolidados de tipo zonal que ya posee nuestro socio.

En un contexto reas amplio, es necesario destacar, en este breve recuento de la integración zonal, el papel cada vez más protagónico que empiezan a tener los sectores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

productivos en las políticas de Implementación del TLCAN, dos ejemplos al respecto, en materia de productos químicos, grupos empresariales de los tres países han acelerado la desgravación arancelaria pactada, y en las escobas de mijo una coalición de empresarios ha obligado a los gobiernos a regenciar los efectos tanto de la salvaguarda Estadounidense como de la represalia arancelaria mexicana. Se dice con razón que mientras las ventas de escobas mexicanas, tienen un valor de siete millones de dólares. el valor de la represalia arancelaria mexicana, supera los setenta y cinco millones de dólares.

Un riesgo que no podemos omitir, por otra parte, es la existencia de grupos exportadores, generalmente vinculados a empresas transnacionales que capturan importantes rubros de exportación y que sin embargo, se han ido transformando especialmente en México en "islas exportadoras", donde su producción para el mercado zonal, mantiene una escasa vinculación con las pequeñas y medianas empresas internas. El caso mas dramático es el sector maquilador mexicano, donde las cifras exportadoras son impresionantes, pero al mismo tiempo el valor de los insumos nacionales utilizados en su elaboración, representa menos del 2% del valor agregado total.

4.7. El Capítulo XIX y la Experiencia de México

Como es sabido este capítulo no fue de fácil negociación en el TLCAN, debido a que Estados Unidos no deseaba extenderle el mismo trato que había dado a Canadá con ocasión de la suscripción de su free trade.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una explicación al respecto es la compleja y dispersa legislación Estadounidense en materia de comercio exterior en la cual destacan tres vertientes:

Una política comercial multilateral que se desenvuelve en esquemas multilaterales en la cual destacan tres vertientes:

I) Una política comercial multilateral que se desenvuelve en esquemas multilaterales de la OMC y la OCDE rubro de los 7.

II) Una política comercial bilateral que se plasma en el TLCN, por ejemplo, y finalmente,

III) Una política comercial unilateral, que se expresa en instrumentos legales como, la sección super 301 y la recientemente aprobada Helms Burton.

Para estas tres políticas comerciales Estados Unidos tiene legislaciones consistentes que comienzan con el acta aduanera de 1930 que sigue con la Ley de Comercio de 1974, con la Ley de Acuerdos Comerciales Multilaterales de 1979, con el Acta de Tarifas y Comercio de 1984 y que culmina con la Ley de Competitividad y Comercio (Omnibus Trade) de 1988.

A esta legislación de carácter multilateral y bilateral se suman los 22 capítulos del TLC de América del Norte y las secciones 301 que permiten actuar unilateralmente en contra

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de países que no acatan los designios de sus intereses comerciales en los mercados externos.

Para llevar a cabo la aplicación de esta política comercial múltiple, Estados Unidos tiene funcionando un marco de instituciones variado y múltiple.

En efecto, el cuerpo de instituciones que se encargan de formular la política comercial externa de Estados Unidos constituye un sistema de multiagencias que ejercen contrapesos mutuos y que promueven los intereses de Washington en el mundo. A la cabeza de las instituciones se encuentra la oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR), responsable de formular y ejecutar la totalidad de la política comercial Estadounidense. La USTR representa al gobierno de Estados Unidos en todas las actividades del GATT (ahora de la OMC) en las discusiones, encuentros y negociaciones que tienen lugar en el seno de la OCDE cuando estas actividades se relacionan con el comercio; para otras negociaciones bilaterales y multilaterales donde el comercio es el asunto central. La oficina está encabezada por el Representante Comercial de Estados Unidos integrante del gabinete gubernamental con rango de embajador, responsable ante el presidente y el Congreso. En orden de importancia a la USTR le siguen.

el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) del que dependen el Servicio Agrícola Extranjero (FAS) y la Oficina de Cooperación y Desarrollo Internacional (OICD); el Departamento de Comercio de los Estados Unidos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

(USDC) del que dependen la Administración Internacional del Comercio (ITA), los servicios Comerciales Extranjeros y de Estados Unidos, la Política Económica Internacional, el Desarrollo Comercial, la Administración de las Exportaciones; el Departamento de Defensa de Estados Unidos (DOD); el Departamento del Trabajo, el Departamento del Tesoro del que dependen el Servicio de Aduanas del Departamento del Estado; la Comisión de Comercio Internacional; el Banco de Importaciones y Exportaciones; la Agencia de Cooperación Internacional para el desarrollo (IDCA), de la cual dependen la Agencia para el Desarrollo Internacional (IDA), la Corporación de Inversiones Privadas en el Exterior (PIC), y el Programa de Comercio y Desarrollo.

Con toda esta legislación interna en la materia, el sistema del capítulo en análisis, no es favorablemente percibido por los sectores proteccionistas de los Estados Unidos, ya que árbitros extranjeros independientes revisan y evalúan los erráticos criterios y precedentes contradictorios que la legislación comercial antes descrita, permite desarrollar, por ello que no es extraño que este capítulo en la actualidad es uno de los blancos preferidos por los críticos del TLCAN.

Más allá de las diferencias jurídicas que el TLCAN tiene en los tres países, el capítulo XIX, tiene una relevancia especial.

Para el derecho mexicano, el artículo 1904 de este capítulo, requirió en su momento, de la intervención

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

legislativa en varios cuerpos normativos: Ley de Comercio Exterior, Código Fiscal de la Federación, Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, principalmente.

Reformas todas para modificar el régimen de impugnación de las resoluciones definitivas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial SECOFI.

Conviene señalar que estos cambios legislativos, nada tienen que ver con las legislaciones de implementación que Canadá y Estados Unidos exigen, para hacer aplicables los derechos y obligaciones del TLCAN en sus territorios. Es decir, estamos frente a una dualidad jurídica importante. El funcionamiento del capítulo XIX en el derecho mexicano, es regulado directamente por las disposiciones del TLCAN. En cambio, para nuestros socios, las leyes de implementación respectivas, señalan las condiciones en que deben aplicarse, tanto en el capítulo XIX, como sus propias Reglas. Esta dicotomía es percibida con claridad en los criterios de revisión (standars of review) que deben aplicar los panelistas según sea el lugar donde se emitió la resolución definitiva.

En las experiencias revisoras via paneles, se ha observado al respecto, que los árbitros que revisan las resoluciones definitivas de SECOFI, actúan con facultades similares a las que la ley interna le entrega al Tribunal Fiscal de la Federación, mientras que los panelistas que revisan las resoluciones administrativas del Departamento de Comercio, están

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

limitados a los criterios de revisión exclusivamente permitidos por las leyes de implementación, que restringen las facultades arbitrales, y que en ningún caso se asimilan a las amplias facultades revisoras de la Corte Internacional de Comercio.

Esta divergencia jurídica, derivada del cruce de culturas jurídicas distintas y del poco estudio de las variables legales, realizadas por México en el tiempo de las negociaciones del TLCAN, seguirá presente.

Al respecto, es pertinente rescatar el caso de la revisión de la Resolución Definitiva del Departamento de Comercio en materia de Flores Frescas exportados por México publicada en el Federal Register el 16 de diciembre de 1996. En efecto, la autoridad Estadounidense no compareció ante el Panel en el plazo señalado conforme a las Reglas del propio tratado, sin embargo, siguió actuando en el procedimiento de acuerdo a precedentes existentes en el derecho interno americano. Tal situación no es posible en el derecho mexicano, pues las reglas del Tratado privan autoaplicativamente sobre otras disposiciones internas.

A unos años de vigencia, el TLCAN enfrenta la evaluación que por la Ley de implementación debe realizar la Comisión de Comercio

Internacional del Congreso de representantes de los Estados tenidos de América, y al escrutinio político de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

las elecciones mexicanas de julio 1997. Coincidentemente, el informe del Congreso, debe ser entregado a la opinión pública el 30 de junio, esto es, cinco días antes de las elecciones mexicanas. Dos hechos políticos relevantes, en los cuales los ejecutivos deberán utilizar los mejores argumentos para mantener encendida la llama de la integración zonal.

Canadá por otra parte, y su revés en materia de industrias culturales en el Foro de la Organización Mundial de Comercio, evalúa el TLCAN con mesurado optimismo, derivado de su permanente conflicto regional y autonómico.

La incorporación de Chile -eterno candidato al TI-CAN- al MERCOSUR, y la firma de un Tratado de Libre Comercio de éste con Canadá, hacen prever que por ahora, y mientras América Latina, no supere los traumas de desempleo y marginación, las recetas del Libre Comercio, no serán el atractivo inmediato para los países de la región. No es casual que la relación Chile-México se haya profundizado, y que hoy día el 95% del intercambio comercial recíproco se realice bajo tasa "0" arancelaria.

Sin embargo, el área del libre comercio de las Américas para el año 2006 sigue perfilándose, al respecto coincidimos con Ivonne Stinson que señala:

"revisando lo que ha ocurrido los últimos cuatro años, tenemos en primer término que la interrelación de las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

negociaciones entre Tratados, acuerdo y Áreas de mercado Común entre los países del Continente Americano, sienta las bases para crear esta red de libre comercio, y ahora con "luz verde" del Congreso Estadounidense, para que la administración del Presidente Clinton, esté en posibilidad de negociar por la vía rápida, cualquier eventual acceso al TLCAN, o cualquier tipo de negociación, bilateral o multilateral, la creación de una área de libre comercio en las Américas esta cada vez más cercana".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO V

INCONVENIENTES DEL TILCAN PARA MÉXICO Y LOS MEDIOS
ACTUALES PARA SOLUCIONAR LAS DISCREPANCIAS EN ESTE

5.1. Cumplimiento de los tratados

Los tratados deben cumplirse de buena fe, según el principio tradicional del pacta sunt servanda. En consecuencia, un Estado no puede eximirse de las obligaciones estipuladas alegando que están en contradicción con su Derecho interno, ni invocando la teoría de la imprevisión. Con respecto a esta última, la cláusula rebus sic stantibus no puede funcionar internacionalmente para validar la denuncia unilateral de un tratado en razón de circunstancias sobrevinientes que alteran o agravan, en forma imposible de previsión anticipada, el cumplimiento de las prestaciones. La vía correcta en tal evento es la revisión del tratado por acuerdo de partes. Tampoco resultan aceptables las tesis del estado de necesidad y de la lesión enorme. En cuanto al incumplimiento del tratado por la contraparte, se entiende que a falta de un órgano competente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en sede internacional para proceder a su rescisión, el otro Estado no puede acudir unilateralmente a la denuncia.

Quizás la situación más grave esté dada por efecto de la guerra. La teoría tradicional ha tenido por cierto que la guerra extingue los tratados concluidos anteriormente por y entre los Estados beligerantes. Fundamentalmente, se tuvo en cuenta el caso de los tratados bilaterales en época de guerra foral. Sin embargo, en Estados Unidos se ha interpretado que la guerra no produce automáticamente la caducidad de tratados anteriores celebrados con Estados beligerantes en materia de Derecho privado.

Con relación a tratados multilaterales, que han vinculado a Estados beligerantes y neutrales, la doctrina considera que la guerra suspende la aplicación del tratado solamente, entre los primeros, dejándolo subsistente entre los segundos, y entre beligerantes y neutrales.

5.2. Extinción de los tratados

Los modos normales y legítimos de extinción de los tratados son dos: la derogación y la denuncia. Para los tratados con plazo determinado, por expiración del mismo.

Cuando el tratado no prevé tiempo de duración en su vigencia, las partes pueden extinguirlo derogándolo por mutuo disenso. En los tratados multilaterales, se ha aceptado a veces que la mayoría de signatarios puede dejarlos sin efecto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La otra vía de extinción está dada por la denuncia, que consiste en la declaración unilateral de voluntad de una de las partes para poner término al tratado. No se admite la validez de este procedimiento si una cláusula preexistente del mismo tratado no la habilita. La denuncia requiere notificación y publicidad. Debe efectuarla el órgano estatal con competencia suficiente de acuerdo con el Derecho interno, y ponerse en conocimiento de los otros signatarios en la forma prevista por el mismo tratado. Si el tratado es bilateral, la denuncia le pone fin directamente. Si es multilateral, solo para el Estado denunciante del régimen creado por el tratado, que subsiste para y entre las otras partes.

5.3. Medidas como Sanciones

Pueden considerarse como sanciones las medidas que han de tomarse de acuerdo con el Artículo 6 del Tratado de Río - medidas tomadas por la comunidad interamericana contra un Estado delincente que ha violado el derecho. Es un principio de Derecho Internacional general, generalmente aceptado, que las sanciones se permiten únicamente para defender o hacer cumplir el derecho como una reacción en contra del Estado culpable de un quebrantamiento del derecho. Este requisito debe referirse necesariamente a la aplicación de sanciones por una sola nación, así como a las sanciones colectivas por una organización de acuerdo con un tratado internacional. Siendo éste el caso, cualquier tratado que dé disposiciones para medidas de observancia coercitiva con carácter de sanciones, si ha de interpretarse

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como compatible con el Derecho Internacional general, sólo puede estipular que las medidas de observancia coercitiva que han de tomarse, deben aplicarse contra la conducta de alguna nación o naciones que constituya un quebrantamiento del Derecho Internacional. De otro modo no puede considerarse que el tratado sea compatible con el Derecho Internacional general. Esto no quiere decir que solamente la conducta que está prohibida o proscrita por el Derecho Internacional general pueda ser el objeto de sanciones legales, pues un quebrantamiento del Derecho Internacional puede ocurrir cuando una nación deja de cumplir sus obligaciones conforme están expuestas en un tratado; es decir, puede haber un quebrantamiento del Derecho Internacional particular (derecho de tratado), así como del Derecho Internacional moral.

El párrafo 1 del Artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas estipula claramente que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es "tomar medidas colectivas... de conformidad con los principios... del Derecho Internacional". Como consecuencia, cualesquiera de las medidas de observancia coercitiva, ya se apliquen mediante la fuerza armada o por otros medios, cuando son tomadas por las Naciones Unidas, deben sujetarse a los requisitos establecidos para las sanciones, de acuerdo con el Derecho Internacional general. Las acciones deben llevarse a cabo como medidas para defender el derecho, como reacción contra un Estado culpable de un quebrantamiento de la ley. Sin embargo, puede ponerse en duda que todas las medidas de observancia coercitiva colectiva permitidas de acuerdo con la Carta puedan cumplir los requisitos de verdaderas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sanciones, pues la Carta no contiene ninguna estipulación precisa de que las medidas de observancia coercitiva estén permitidas sólo contra un Estado o Estados culpables de un quebrantamiento del derecho. Puesto que la Carta no parece contener ninguna regla que indique que el Consejo de Seguridad, definitivamente debe tomar medidas contra la nación que legalmente es culpable; se ha declarado que el Consejo de Seguridad tiene libertad para decidir contra quién serán dirigidas las medidas de observancia coercitiva, y puede tomar en consideración todos los factores pertinentes, es decir, los derechos legales de las partes implicadas, los derechos substanciales más profundos de esas partes, y los medios más prácticos de terminar la situación rápidamente. Es concebible que las medidas coercitivas puedan ser dirigidas contra ambas partes contendientes simultáneamente. Como resultado, a menudo se considera que las medidas de observancia coercitiva tomadas por el Consejo de Seguridad, de acuerdo con la autoridad de la Carta de las Naciones Unidas, pueden no llenar los requisitos de verdaderas sanciones.

Aunque este toma presenta cierto problema de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, parece que las medidas de la Comunidad Interamericana son sanciones, aunque, desde luego, éstas no pueden tomarse contra todo tipo de violaciones del derecho, sino solamente contra algunas de ellas. Debe recordarse que el derecho de tratado particular de las Américas prohíbe el empleo de sanciones (intervenciones) por los Estados individuales, pero no prohíbe su empleo por la OEA cuando actúa dentro de los términos del Tratado de Río.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Tratado de Río fue redactado de tal modo que llena los requisitos de un acuerdo regional conforme al Capítulo 8 de la Carta de las Naciones Unidas, así como un pacto de legítima defensa colectiva con arreglo al Artículo 51. Las medidas tomadas en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva apenas pueden ser consideradas como sanciones, puesto que la legítima defensa es el recurso propio contra el empleo ilegal de la fuerza, o ciertas otras violaciones del derecho, y se ejerce únicamente para conjurar o detener el peligro. En cambio, el objeto de las sanciones es obtener desagravio o reparación del Estado malhechor, para obligarlo a adaptarse a la legalidad, para impedir nuevos atentados y para sostener o vindicar el Derecho Internacional.

Técnicamente, las medidas ejercidas en el derecho de legítima defensa colectiva parecen similares a las sanciones, particularmente si se consideran como medidas tomadas para sostener o vindicar el derecho. Sin embargo, esta noción no parece ser la noción correcta de la legítima defensa colectiva de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas ni con el Tratado de Río. La legítima defensa colectiva no es un derecho de intervenir para sostener o vindicar el derecho como tal. Al igual que la legítima defensa individual, no puede ejercerse en todos los casos de violaciones de los intereses legalmente protegidos de un Estado víctima. El Tratado de Río declara también que, un ataque contra un Estado Americano constituye un ataque contra todos: por lo tanto, evidentemente habrá de considerarse que aquellos estados que acuden en ayuda del estado agraviado, en realidad están repeliendo un ataque

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

contra ellos mismos o están actuando en defensa de sus propios intereses. La legítima defensa, individual o colectiva, debe como en derecho nacional, mantenerse por sí, tanto conforme a la Carta de las Naciones Unidas, como de acuerdo con el Artículo 3 del Tratado de Río. La legítima defensa no puede ser calificada como una sanción para sostener el derecho: es simplemente ese mínimo de ayuda propia que se permite a una víctima por cualquier comunidad jurídicamente organizada, para protegerse hasta que las autoridades legítimas puedan intervenir; corresponde a estas autoridades legítimas dictar sanciones contra el agresor.

Por lo tanto, con arreglo al Tratado de Río, las sanciones deben relacionarse con las medidas de observancia coercitiva tomadas en virtud de situaciones que no implican legítima defensa. Además, puesto que en tales situaciones la Organización de los Estados Americanos no puede emplear la fuerza armada sin el consentimiento de las Naciones Unidas, por lo general la fuerza armada ha sido descartada como sanción.

El Artículo 6 se refiere a ciertos tipos de situaciones: agresiones que no constituyen un ataque armado, conflictos extracontinentales o intercontinentales y otros hechos o situaciones que puedan poner en peligro la paz de América. En el caso de agresiones que no equivalen a un ataque armado, la OEA ha de tomar medidas para ayudar a la víctima de la agresión si esa agresión afecta la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o independencia política de tal Estado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

americano. Aunque, como ya se ha señalado, la palabra "agresor" tiene muchas y muy discutidas definiciones en Derecho Internacional, sea cual fuere la definición que se elija, una agresión sigue siendo un acto ilegal con arreglo al Derecho Internacional y, por consiguientemente todas las medidas tomadas por la OEA que vayan más allá de la ayuda a la víctima de la agresión, una acción puramente protectora. y que sean de un carácter punitivo, automáticamente serían medidas contra la nación transgresora del Derecho Internacional equivaldrían a verdaderas Sanciones.

De acuerdo con los otros tipos de situaciones previstas por el Artículo 6, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de convenir en medidas que deban tomarse para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del continente. En los casos de esta índole el Órgano de Consulta no necesita proceder contra la nación jurídicamente culpable. Podría sostenerse que sean cuales fueren las medidas empleadas, no equivaldrían a sanciones. pues éstas no parecerían medidas para sostener el derecho, sino mas bien medidas de defensa común y para conservar la paz y la seguridad del continente.

Pero, de acuerdo con el Artículo 2 del Tratado de Rio, los signatarios se comprometen a someter toda controversia que se suscite entre ellos a los métodos de solución pacífica. De ahí que, si se presenta un hecho o situación entre (los Estados americanos, están sujetos a la obligación legal de resolver el problema pacíficamente, y si dejan de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hacerlo, con el resultado de que su falta o negativa dé origen a una amenaza a la paz de las Américas, cualquier medida que el Órgano de Consulta determine, aun cuando sea aplicable a ambas naciones, entraría en la categoría de verdaderas sanciones aplicarlas contra naciones culpables de violar el Derecho Internacional particular establecido en el Tratado de Río.

Si una de las naciones conviene en arreglar la disputa o controversia por medios pacíficos y la otra nación se niega, entonces entraría en juego la parte final del Artículo 7. en el sentido de que el rechazo de la acción pacificadora se tendrá en consideración para la determinación de cuál es el Estado agresor Y también en este caso, cualesquiera medidas aplicadas por el Órgano de Consulta tendrán entonces el carácter de sanciones. Por otra parte, si ambos Estados rechazaran la acción pacificadora sería posible clasificar a los dos Estados como agresores y, por consiguiente, tomar medidas colectivas como sanciones contra ambos.

Si tal conflicto interamericano ocurre entre un Estado Americano y un Estado no Americano, o entre dos Estados no Americanos en la zona del hemisferio, el asunto no es tan claro. Pero puede sostenerse que en una situación en la que se hace necesario utilizar medidas contra Estados no miembros que amenazan quebrantar la paz dentro de la región, tales medidas no podrían calificarse como sanciones para hacer cumplir el derecho, sino que deben ser medidas que se toman para la conservación de la paz y la seguridad del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hemisferio. En cambio, la Carta de las Naciones Unidas crea definitiva- mente una obligación legal para todos sus miembros -entre los cuales se encuentran la mayoría de las naciones del mundo- de dirimir sus desavenencias por medios pacíficos de un modo que no ponga en peligro la paz y la seguridad internacionales. Si un Estado miembro de las Naciones Unidas violara esta obligación, entonces toda la comunidad internacional tendría el derecho de actuar conjuntamente contra el Estado trasgresor del derecho y parece que toda la comunidad internacional podría estar representada por una unidad mas pequeña, tal como una organización regional como la Organización de los Estados Americanos, que le permitiera castigar a la nación transgresora.

En cuanto a un conflicto extracontinental que constituye una agresión u otra situación entre los Estados no Americanos fuera de la zona de seguridad, pero que quebranta la paz de un modo que afecta la integridad territorial o la independencia política de un Estado Americano, puede sostenerse que las medidas tomadas por el Órgano de Consulta son simplemente medidas para defender el continente y conservar su paz y seguridad y no medidas para hacer cumplir la ley, pues en el caso de agresión, el derecho de repeler tal agresión estaría dentro de la jurisdicción exclusiva de las Naciones Unidas.

Pero otra vez, la agresión extracontinental o la amenaza de quebrantamiento de la paz sería una violación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del derecho convenido como tratado en la Carta de las Naciones Unidas; y en este caso, al igual que en la situación anterior, la organización regional podría representar a una organización mayor para que sus medidas fuesen equiparadas a sanciones contra una violación del derecho, si esa violación afectara a los miembros de la organización regional.

Si, de acuerdo con las situaciones delineadas, las medidas señaladas en el Tratado de Río, pueden considerarse como sanciones, debe subrayarse que éstas son sanciones de un alcance extremadamente limitado, aplicables solamente contra ciertas violaciones del derecho. han de aplicarse únicamente cuando se trata de una agresión, u otra situación que dé lugar a un quebrantamiento de la obligación de zanjar las controversias pacíficamente o un quebrantamiento de la obligación de abstenerse de quebrantar o amenazar con quebrantar la paz internacional.

5.4. La Solución de Controversias en el TLCAN

El TLCAN prevé diversos mecanismos de solución de controversias:

- A. El procedimiento general entre Estados, establecido en el Capítulo XX;
- B. El procedimiento inversionista-Estado, establecido en la sección B del capítulo XI; y
- C. En materia de cuotas compensatorias:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I. El procedimiento de revisión de resoluciones definitivas de la autoridad investigadora,
- II. El procedimiento de impugnación extraordinaria,
- III. El procedimiento de salvaguarda del sistema de revisión ante un panel, y
- IV. El procedimiento de revisión de retornas legislativas.

Así mismo, el tratado contiene disposiciones en materia de solución de controversias comerciales privadas, puesto que son los particulares, en sus relaciones comerciales internacionales, los que cristalizan directamente los beneficios de la liberalización del comercio y la inversión.

5.4.1. Solución de Controversias entre Estados; Capítulo XX del TLCAN

El capítulo XX del TLCAN establece un procedimiento que opera únicamente entre Estados, para la prevención o la solución de las controversias relativas a la aplicación o a la interpretación del tratado. o respecto de aquellas circunstancias en que una de las partes considere que una medida vigente o en proyecto de otra Parte, es o podría ser incompatible con las obligaciones del tratado, o pudiera ser causa de anulación o menoscabo de beneficios.

Tiene por objeto garantizar el correcto funcionamiento del tratado y se sustenta en un principio de cooperación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las partes, en todo momento, deben procurar encontrar una solución mutuamente satisfactoria a cualquier asunto. Este es el principio rector del mecanismo. No obstante la etapa del procedimiento, las partes deben procurar llegar a una solución negociada, que sea conforme con las disciplinas del tratado. El procedimiento consta de 4 etapas; Consultas, comisión de libre comercio, procedimiento arbitral y suspensión de beneficios

5.4.1.1. Consultas

La etapa consultiva, aún no contenciosa, pretende la resolución de la controversia con base en una negociación de buena fe, entre funcionarios de cada parte. Si bien no es contenciosa, constituye la primera instancia en el procedimiento, que es indispensable agotar para poder proseguir.

El Estado que no haya solicitado el inicio de las consultas, pero que considere tener un interés sustancial en la controversia, podrá participar de las consultas.

Por lo general, las consultas se llevarán a cabo dentro de los 30 días siguientes a la notificación, a menos que:

- A. Otro de los países signatarios del TLCAN haya, a su vez, solicitado consultas respecto del mismo asunto o manifestado su intención de participar en las solicitadas por otra parte, en cuyo caso se celebrarán dentro de los 45 días siguientes;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- B. Se trate de bienes perecederos, en cuyo caso se llevarán a cabo dentro de los siguientes 15 días; o
- C. Las partes acuerden un plazo distinto.

Aun cuando no existe una disposición expresa al respecto, tácitamente se ha acordado que las consultas se lleven a cabo en la capital de la parte demandada, sin perjuicio de que se convenga celebrarlas en un lugar distinto.

No existen límites en cuanto a la duración ni el número de reuniones que pueden celebrarse en la etapa de consultas. Las partes pueden acordarlo libremente, pero, una vez vencidos los plazos referidos sin que se resuelva la controversia, cualquiera de las partes puede solicitar que se reúna la Comisión de Libre Comercio.

5.4.1.2. La Comisión de Libre Comercio

Esta Comisión está integrada por los Secretarios de Estado, o sus homólogos, responsables de la materia de comercio exterior de cada país, aun cuando pueden designar a otros funcionarios para que los representen.

El procedimiento de solución de controversias, propiamente dicho, inicia con la solicitud de una de las partes consultantes para que se reúna la Comisión, en caso de que el conflicto no se haya resuelto por la vía de consultas. A menos que se acuerde otra cosa, la Comisión deberá reunirse dentro de los diez días siguientes a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

notificación. Si bien se trata de una etapa también consultiva, éstas se llevan a cabo por la institución de mayor jerarquía creada por el tratado, y que constituye una instancia política.

Formalmente, la Comisión es un órgano creado por el tratado, que, no obstante estar integrado por representantes de cada uno de los Estados signatarios, se distingue de estos. Su función en el procedimiento consiste en apoyar a las partes a encontrar una solución satisfactoria. Para tal efecto, está facultada para formular recomendaciones: convocar asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios; así como para recurrir a los buenos oficios, la conciliación, o a otros medios para la solución de la controversia.

5.4.1.3. Procedimiento Arbitral

Si la Comisión no logra una solución, cualquiera de las partes puede solicitarle que establezca un panel arbitral, después de 30 días de que se haya reunido para analizar el asunto, a menos que se acuerde otra cosa.

Al igual que en la etapa de consultas, un tercer Estado que considere tener interés sustancial en el asunto, podrá participar como parte reclamante. Si éste opta por no participar como parte reclamante, normalmente deberá abstenerse de iniciar otro procedimiento de solución de controversias respecto del mismo asunto en el marco del TLCAN o de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Sin

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

embargo, podrá participar como tercero interesado. En tal carácter, tendrá derecho a asistir a todas las audiencias, a presentar comunicaciones escritas y orales al panel y a recibir comunicaciones escritas de las partes contendientes.

El panel se integra por cinco miembros, a través de un procedimiento de selección cruzada, que tiene por objeto garantizar la mayor independencia e imparcialidad de los árbitros. La selección se efectúa de la siguiente manera:

a. Dentro de los quince días siguientes a la entrega de la solicitud para el establecimiento del panel, las partes contendientes deberán acordar la designación del presidente. En caso de no llegar a un acuerdo, una de las partes, electa por sorteo, designará como presidente a una persona que no sea ciudadana de esa parte, dentro de los cinco días siguientes. Cuando sean más de dos las partes contendientes, y no se lleque a un acuerdo sobre la designación del presidente, la parte o partes de un lado de la controversia escogido por sorteo (la parte demandada o las partes demandantes), según corresponda designará como presidente a una persona que no sea ciudadano de esa parte o partes, dentro de los diez días siguientes a la entrega de la solicitud.

b. Dentro de los quince días siguientes a la designación del presidente, cada parte contendiente, seleccionará a dos panelistas que sean ciudadanos de la otra parte. Cuando sean más de dos las partes contendientes, la parte demandada seleccionará a un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

panelista que sea ciudadano de cada una de las partes reclamantes, y las partes reclamantes, por su parte, seleccionarán, cada una, a un panelista que sea ciudadano de la parte demandada.

c. Si una de las partes no selecciona panelistas dentro de ese plazo, los panelistas se seleccionarán por sorteo de entre los miembros de la lista de panelistas elaborada por las partes, que sean ciudadanos de la otra parte contendiente.

El panel rendirá un informe preliminar dentro de los 90 días siguientes a la designación del último de los panelistas. Este contendrá sus conclusiones de hecho; su determinación sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con las obligaciones del tratado, o es causa de anulación o menoscabo de beneficios; así como sus recomendaciones. Las partes contendientes podrán hacer observaciones al informe preliminar dentro de un plazo de 14 días. El panel las tomará en cuenta, según lo estime pertinente y, en su caso, podrá reconsiderar su informe o realizar cualquier examen ulterior.

El panel rendirá su informe final dentro de los 30 días siguientes a la presentación del informe preliminar. El informe se remitirá a la Comisión de manera confidencial y se hará público 15 días después, a menos que se acuerde otra cosa.

Una vez recibido el informe final, las partes deberán acordar una solución satisfactoria. Siempre que sea

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posible, la solución deberá consistir en la no ejecución de la medida disconforme o que sea causa de anulación o menoscabo de beneficios, o en su derogación. En su defecto, la parte en cuya contra resolvió el panel, podrá ofrecer una compensación.

Como ya se señaló, las partes, en todo momento, deben procurar encontrar una solución negociada. La propia decisión del panel debe servir como instrumento a las partes para este propósito, si bien, por lo regular, la solución debe ajustarse a las determinaciones y recomendaciones del panel.

5.4.1.4. Suspensión de Beneficios

Uno de los principales defectos del sistema jurídico internacional es su falta de coercitividad, entendida, en el contexto del capítulo XX del TLCAN, como la imposibilidad de forzar a una de las partes a acatar la decisión del panel. Ello se reduce, en última instancia, a una decisión soberana de la parte en cuya contra resolvió el panel. Por lo tanto, con objeto de dotar al sistema de solución de controversias de eficacia, el tratado establece el mecanismo de suspensión de beneficios, que, si bien no fuerza a la parte en cuestión a cumplir con el laudo del panel, permite una compensación respecto de las concesiones afectadas.

Por ello, en el caso de que el panel determine que hubo una violación al tratado o una medida que causa anulación o menoscabo de beneficios, ante la falta de acuerdo entre las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

partes en los 30 días siguientes a la recepción del informe final, la parte o partes reclamantes pueden suspender a la parte demandada la aplicación de beneficios de efecto equivalente. En principio, la suspensión de beneficios debe realizarse en el mismo sector que el afectado por la medida objeto de la controversia. Sin embargo, si a juicio de la parte reclamante no es factible o eficaz suspender beneficios en ese sector, podrá hacerlo en otros.

En todo momento debe privar el pleno respeto a los compromisos establecidos en el tratado. Consecuentemente, la suspensión de beneficios es una medida, por naturaleza, temporal, y sólo debe mantenerse mientras no se alcance un acuerdo que resuelva la controversia.

Es importante considerar que, si bien el tratado no coloca a sus signatarios en un plano de igualdad económica, establece un equilibrio respecto de las concesiones negociadas. El objeto del procedimiento de suspensión de beneficios es restablecer el equilibrio, cuando éste se ve alterado por una medida que no se conforme con las disciplinas del tratado.

Vale la pena señalar que los procedimientos de solución de controversias son excepcionales. Sin menospreciar la importancia relativa de cada asunto en particular, la proporción del comercio total que se ve afectada por medidas que contravienen las disposiciones del tratado es pequeña. Por lo mismo, la suspensión de beneficios ofrece a las partes un elemento de presión para adoptar una solución

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acorde con la decisión del panel, en dos sentidos: por un lado, como ya se mencionó, permite restablecer el equilibrio comercial; por el otro, la sola posibilidad de afectar el comercio legítimo como resultado de una violación al tratado, compele a la parte en cuya contra se resolvió el asunto a lograr una solución satisfactoria.

Ahora bien, dado que el objeto de la suspensión de beneficios es únicamente restablecer el balance de concesiones, cualquiera de las partes contendientes puede solicitar a la Comisión, que establezca un panel que determine si es manifiestamente excesivo el nivel de los beneficios que una Parte haya suspendido.

5.4.2. Solución de Controversias Inversionista-Estado. Sección B del Capítulo XI del TLCAN

La sección B del capítulo XI del TLCAN establece un procedimiento arbitral que permite a los inversionistas de un país demandar a un Estado extranjero, por violaciones en materia de inversión que le causen daños pecuniarios. El objeto de este mecanismo es restituir la propiedad de la inversión al inversionista, o resarcirlo de los daños pecuniarios que le fueron ocasionados por la violación y, en su caso, de las costas del procedimiento. Sin embargo, el panel no puede condenar al pago de daños punitivos.

Pueden recurrir a este procedimiento los inversionistas de un país. respecto de sus inversiones en el país del cual se alega una violación. Los inversionistas, sin embargo, no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pueden demandar al Estado del cual son nacionales. Ello es congruente con el principio de reciprocidad internacional puesto que, si bien los nacionales de un Estado no pueden demandarlo por violaciones en la materia, si gozan de ese derecho respecto de sus inversiones en otro país del TLCAN. Por tal razón, una empresa persona moral de una de las partes, no obstante que sea una inversión extranjera, no puede demandar al Estado en el que está establecida, sino a través del inversionista extranjero que es propietario de esa inversión o que detenta el control sobre la misma.

5.4.2.1. Consultas y negociación

También en este procedimiento priva el principio de lograr una solución por la vía de consultas o negociación. Por tal motivo, el inversionista que pretenda someter una reclamación al arbitraje deberá, primero, notificar al Estado extranjero su intención de hacerlo, y no podrá someter la reclamación formalmente, sino hasta que hayan transcurrido 90 días a partir de la notificación. Las partes deberán utilizar este periodo para lograr una solución satisfactoria.

5.4.2.2. Arbitraje

Si las partes contendientes no logran un acuerdo, el inversionista podrá someter su reclamación al arbitraje, conforme a:

- a. El Convenio sobre el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

(Convenio del CIADI), siempre que tanto el Estado contendiente como el Estado del cual el inversionista sea nacional, sean parte del mismo;

- b. Las Reglas del Mecanismo Complementario del Convenio del CIADI, cuando el Estado contendiente o el Estado del cual el inversionista contendiente es nacional, pero no ambos, sea Parte del Convenio del CIADI; o
- c. Las Reglas de Arbitraje de Comisión de Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Como ya se mencionó, uno de los elementos fundamentales en todo arbitraje, es el consentimiento de las partes. En el caso del mecanismo inversionista-Estado, los signatarios del TLCAN han manifestado expresamente su consentimiento en el artículo 1122. Por su parte, el inversionista debe hacerlo de conformidad con las reglas aplicables (el Convenio del CIADI, el Mecanismo Complementario del Convenio del CIADI o las Reglas de Arbitraje de la CNUDMI).

Por otro lado, por lo que se refiere a la exclusión de la jurisdicción de tribunales nacionales, el tratado dispone, para el caso de Estados Unidos y Canadá, que el inversionista deberá renunciar a su derecho de iniciar o continuar cualquier procedimiento ante tribunales administrativos o judiciales, respecto de la medida presuntamente violatoria de las disposiciones del tratado, lo cual no impide que agote esas instancias antes de recurrir al arbitraje. En el caso de México, el pro-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cedimiento arbitral es excluyente de la vía ante tribunales nacionales. y ésta es excluyente aquél.

El tribunal arbitral se integrará por tres árbitros, a menos que las partes acuerden otra cosa. Cada parte contendiente elegirá a uno y ambas, por acuerdo, designarán al presidente. En caso de que una de las partes no designe a un árbitro o que no se logre un acuerdo respecto de la designación del presidente, cualquiera de las partes podrá solicitar al Secretario General del Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) que lo designe. El Secretario General del CIADI nombrará al presidente de entre los miembros de una lista de 45 árbitros elaborada por los países signatarios del TLCAN. Este no podrá ser nacional del Estado contendiente ni de la misma nacionalidad que el inversionista contendiente. El Secretario General designará a los demás árbitros a su discreción.

No obstante que el procedimiento involucra a un Estado y a un inversionista de otro Estado, el Estado contendiente debe notificar a las otras partes del TLCAN sobre el sometimiento de la reclamación al arbitraje, toda vez que se ventilarán cuestiones sobre la interpretación del tratado. En consecuencia, los otros signatarios del tratado tienen derecho a recibir las pruebas ofrecidas al tribunal y los argumentos escritos presentados por ambas partes contendientes, así como a presentar comunicaciones al tribunal arbitral sobre cuestiones de interpretación del tratado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El laudo es obligatorio para las partes contendientes y aplicable únicamente respecto del caso concreto. Será ejecutable en términos de las reglas procedimentales que hayan sido aplicadas al caso y la legislación del país en que se vaya a ejecutar. Sin embargo, si el Estado en cuya contra se dictó el laudo no lo acata, el Estado del cual es nacional el inversionista afectado, podrá solicitar la integración de un panel conforme al capítulo XX del TLCAN, con el objeto de obtener una determinación en el sentido de que esa conducta es violatoria de las disposiciones del tratado y, por consiguiente, obtener una recomendación para que se de cumplimiento al laudo.

5.4.3. Procedimientos en materia de cuotas compensatorias. Capítulo XIX del TLCAN

Los procedimientos establecidos en el capítulo XIX tienen su origen en una iniciativa canadiense en el curso de las negociaciones del acuerdo de libre comercio de 1988, celebrado entre Canadá y Estados Unidos, por considerar que el sistema de prácticas desleales Estadounidense era sumamente proteccionista y las resoluciones de la autoridad en la materia respondían a las presiones de la industria nacional y no a criterios objetivos. La propuesta original de Canadá de negociar disciplinas sustantivas en la materia. Estados Unidos por su parte, proponía excluirla del todo. La solución, finalmente, fue que cada país mantendría su legislación intacta, pero se estableció un mecanismo mediante el cual un tribunal arbitral revisaría si la actuación de la autoridad respectiva se conformó a lo estipulado en la legislación del país respectivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este mecanismo fue incorporado, con algunas modificaciones, en el TLCAN. De conformidad con ello, cada Estado signatario se reservó el derecho de aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de cuotas compensatorias a los bienes que se importen de territorio de cualquier otro Estado signatario. Así mismo, cada Estado se reservó el derecho de reformar tales disposiciones, sujeto a que la reforma sea compatible con:

- I. El GATT de 1994, el Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (Código Antidumping). o el Acuerdo para la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del GATT de 1994 (Código de Subsidios); y
- II. El objeto y la finalidad del TLCAN y del capítulo XIX, que es establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre miembros de la zona de libre comercio, a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales, tal como se desprende de las disposiciones del tratado, su preámbulo objetivos, y de las prácticas de cada país.

5.4.3.1. Procedimiento de Revisión de Resoluciones Definitivos de la Autoridad Investigadora

El capítulo XIX del TLCAN establece un procedimiento *sui generis* en materia de cuotas compensatorias que permite a los particulares solicitar la integración de un tribunal arbitral binacional. para que revise si la autoridad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

administradora competente emitió la resolución definitiva que se cuestiona conforme a las disposiciones aplicables de su país (leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes de la materia, en la medida en que un tribunal de la Parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente). Para los efectos de la revisión, el TLCAN incorpora las leyes en materia antidumping y subvenciones, con las reformas que eventualmente se les haga. El capítulo XIX, por consiguiente, es autocontenido, es decir, contiene el conjunto de disposiciones necesarias para que los paneles binacionales lleven a cabo la revisión, y las demás disposiciones del capitulado del tratado no imponen obligaciones a los países signatarios, por lo que a la materia se refiere.

El procedimiento inicia con la solicitud para el establecimiento de un panel, efectuada por un particular afectado por la resolución objeto de la controversia. La solicitud deberá presentarse dentro de los 30 días siguientes a la emisión de la resolución final cuestionada, pues, de lo contrario, ese derecho prescribe. Cuando se dicten medidas provisionales, podrá notificarse la intención de solicitar un panel, en cuyo caso deberá procederse a su instalación; sin embargo, la solicitud formal deberá presentarse una vez que la resolución final haya sido emitida, antes de lo cual no podrán iniciar las actuaciones ante el panel.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El panel se integra por cinco miembros de la siguiente manera: dentro de los 30 días posteriores a la fecha en que se presente la solicitud, los funcionarios responsables de cada Estado involucrado deben elegir a dos panelistas; dentro de los 55 días posteriores a esa fecha, deberán acordar la designación del quinto panelista. Si no logran un acuerdo respecto de la selección del quinto panelista, una de ellas, electa por sorteo, hará la designación dentro de los 5 días siguientes al término del plazo de 55 días. Los integrantes del panel elegirán al presidente por mayoría de votos.

El panel deberá revisar la resolución final conforme al criterio de revisión establecido en el anexo 1911 del tratado y los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente. Es importante señalar que, como su nombre lo indica, se trata del criterio de revisión, y no de un criterio de resolución, es decir, es el criterio con base en el cual el panel deberá analizar la resolución de la autoridad investigadora; pero no implica el criterio que el panel deberá emplear para resolver la controversia. El criterio de resolución, por así llamarlo, está dado por el artículo 1904, que dispone que el panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la autoridad administradora, con el fin de que ésta adopte medidas que no sean incompatibles con su decisión. En consecuencia, cuando el panel devuelva la resolución, la autoridad administradora tiene discreción para determinar la forma como dará cumplimiento al laudo, siempre que las medidas que adopte no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sean incompatibles con éste. Por tal motivo, se puede solicitar que el mismo panel revise las medidas que la autoridad investigadora haya adoptado como resultado de la devolución, y emita un fallo al respecto.

Al igual que el capítulo XI, el capítulo XIX reitera el principio de la exclusión de foros en el arbitraje. El artículo 1904, expresamente señala que, cuando se solicite la instalación de un panel binacional, la resolución definitiva no estará sujeta a procedimiento de revisión judicial alguno en el país de importación. Igualmente, prohíbe la impugnación de los laudos de los paneles ante tribunales nacionales. Consecuentemente, los tribunales nacionales únicamente están facultados para llevar a cabo, en su caso, el reconocimiento y ejecución del laudo.

5.4.3.2. Procedimiento de Impugnación Extraordinaria

El capítulo XIX no establece un mecanismo de apelación. Prevé, sin embargo, un procedimiento de impugnación extraordinaria para revisar la conducta de los panelistas en relación con el procedimiento. Para tal efecto, tiene que darse una falta grave en la conducta del panel o de uno de sus miembros, que haya afectado materialmente el fallo y amenace la integridad del proceso de revisión. La conducta del panel o de sus miembros puede consistir en: una falta grave de parcialidad de un miembro del panel, la existencia de un grave conflicto de intereses que no se haya revelado a las partes, o alguna violación material a las normas de conducta; que el panel se haya apartado de manera grave de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

una norma fundamental de procedimiento; o que el panel se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción conforme a lo establecido en el capítulo XIX, por ejemplo por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado.

Como puede observarse, los signatarios del TLCAN no tuvieron la intención de crear una instancia de apelación común. Aun cuando el panel no haya rendido una decisión adecuada, su actuación no puede cuestionarse por la vía legal; los supuestos que deben actualizarse para poder instaurar un procedimiento de impugnación extraordinaria son tales, que no sólo deben involucrar la integridad del panel o de alguno de sus miembros y su decisión, sino también debe verse amenazada la integridad del proceso de revisión.

El procedimiento se conduce ante un comité de impugnación extraordinaria, que estará integrado por tres miembros seleccionados de una lista de quince jueces federales o personas que lo hayan sido (cinco por cada país). Cada uno de los países involucrados nombrará a uno de los miembros, y uno de ellos, electo por sorteo, designará al tercero.

Después del análisis de hecho y de derecho sobre el fallo y las conclusiones del panel, así como de las demás circunstancias del caso, el comité de impugnación extraordinaria deberá confirmar el laudo del panel; devolverlo a éste para que adopte una medida que no sea incompatible con la resolución del comité; o anularlo, en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuyo caso deberá instalarse un nuevo panel para efectuar la revisión.

5.4.3.3. Procedimiento de salvaguarda del sistema de revisión ante un panel

En virtud de que las disposiciones del capítulo XIX no están sujetas al procedimiento general de solución de controversias establecido en el capítulo XX del tratado, los signatarios del TLCAN diseñaron un mecanismo, con el objeto de garantizar el balance de la negociación, ante la posibilidad de que el derecho de uno de ellos impidiera el funcionamiento del sistema de revisión ante paneles binacionales.

El procedimiento al que nos referimos consta de cuatro etapas.

a) CONSULTAS; El gobierno de un país podrá solicitar el inicio de consultas, cuando considere que la aplicación del derecho de otro:

- Ha impedido la integración de un panel solicitado por el reclamante;

- Ha impedido que el panel dicte un fallo definitivo;

Ha impedido que se ejecute el fallo, o una vez dictado le ha negado fuerza y efecto obligatorios respecto al asunto particular examinado por el panel; o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No ha concedido la oportunidad de revisión de una resolución definitiva por un tribunal o panel con jurisdicción independiente de las autoridades investigadoras competentes, que examine los fundamentos de la resolución de estas autoridades y si éstas han aplicado adecuadamente las disposiciones jurídicas en materia de cuotas compensatorias al dictar la resolución impugnada, y que emplee el criterio de revisión relevante.

b) COMITÉ ESPECIAL. Si las partes no han logrado resolver la controversia en un plazo de 45 días, el Estado reclamante podrá solicitar la integración de un Comité Especial, integrado por tres miembros conforme al procedimiento para el establecimiento de un comité de impugnación extraordinaria.

c) CONSULTAS RELATIVAS A LA DETERMINACIÓN DEL COMITÉ ESPECIAL. En caso de que el comité emita una determinación positiva sobre la existencia de alguna de las causales que dio origen a la reclamación, los Estados implicados deberán celebrar consultas dentro de los diez días siguientes, con miras a lograr una solución satisfactoria en un plazo de sesenta días contados a partir de la fecha en que el comité haya emitido su determinación.

d) SUSPENSIÓN DE BENEFICIOS. Si no se ha logrado una solución satisfactoria, o el Estado demandado no demuestra, a satisfacción del Comité Especial haber corregido el problema que originó la reclamación, el Estado reclamante podrá suspender:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- el funcionamiento del artículo 1904 con respecto al Estado demandado, en cuyo caso éste podrá suspenderlo reciprocamente respecto del Estado reclamante; o

- beneficios derivados del Tratado, según lo ameriten las circunstancias.

D. PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE REFORMAS LEGISLATIVAS

El gobierno de cualquiera de los países del TLCAN podrá solicitar el establecimiento de un panel binacional, para obtener una opinión declarativa respecto de si las reformas que otro Estado haya efectuado a sus disposiciones jurídicas en materia de cuotas compensatorias se ajustan o no al GATT de 1994, y los códigos antidumping y de subsidios de la OMC, así como al objeto y la finalidad del TLCAN y del capítulo XIX, según se establece en el artículo 1902.

En caso de que el panel determine que existen disconformidad entre las reformas y los ordenamientos, objeto y finalidad señalados, podrá recomendar modificaciones ulteriores para que tales disconformidades se eliminen. En este caso, los Estados involucrados podrán llevar a cabo consultas con miras a lograr una solución satisfactoria, la cual podrá considerar la propuesta de legislación correctiva.

Si la iniciativa de reformas correctivas no es aprobada dentro de un plazo de nueve meses a partir de que haya

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

concluido el periodo de consultas, y no se ha logrado una solución a la controversia, el Estado que solicitó la integración del panel podrá:

- adoptar medidas legislativas o administrativas equiparables; o

- denunciar el TLCAN respecto del Estado que llevó a cabo la reforma incompatible.

5.4.4. Disposiciones en Materia de Solución de Controversias Comerciales Privadas

Las relaciones comerciales internacionales entre particulares se dan independientemente de la celebración de tratados. Por ello, los sistemas jurídicos respectivos deben incorporar mecanismos alternativos de solución de controversias, y cada país debe promover su uso. Sin embargo, el incremento en los flujos de comercio e inversión derivado del TLCAN hace indispensable que los particulares dispongan de tales mecanismos, de manera que puedan realizar sus transacciones comerciales en forma ágil, sin menoscabo de la seguridad jurídica que debe brindarse a las mismas. Por tal motivo, el TLCAN prevé disposiciones específicas en materia de solución de controversias comerciales privadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5.4.4.1. Comité Consultivo de Controversias Comerciales Privadas. Artículo 2022 del TLCAN

Las partes del TLCAN han asumido la obligación de promover y facilitar el recurso al arbitraje y a otros medios para la solución de controversias comerciales privadas en la zona de libre comercio. Así mismo, se han obligado a contar con procedimientos adecuados que aseguren, por un lado, la observancia de los convenios de arbitraje, con objeto de que los jueces remitan a los particulares al arbitraje, cuando éstos así lo hayan pactado, y, en consecuencia, se declaren incompetentes para conocer del asunto; por otro lado, deben asegurar el reconocimiento y ejecución de los laudos arbitrales.

Con objeto de facilitar esta labor, el tratado prevé el establecimiento de un comité consultivo. Con base en ello, en octubre de 1994, la Comisión de Libre Comercio estableció el Comité Consultivo de Controversias Comerciales Privadas (también conocido como Comité 2022), el cual está integrado por 10 representantes titulares de cada una de las partes: 2 funcionarios y 8 miembros del sector privado, con conocimientos especializados y experiencia en la materia.

El comité debe presentar informes y recomendaciones a la Comisión de Libre Comercio sobre cuestiones generales relacionadas con el uso y eficacia del arbitraje y otros medios alternativos de solución de controversias en la zona de libre comercio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para ello, el comité se ha organizado en diversos subcomités encargados de realizar las siguientes funciones:

a. compilación y evaluación de la legislación y de los mecanismos existentes en materia de solución de controversias comerciales privadas;

b. identificación de los sectores productivos en los cuales existen regimenes especializados de solución no judicial de controversias;

c. estudio de los medios para promover el arbitraje y otros medios alternativos de solución de controversias comerciales privadas;

d. estudio de los asuntos relacionados con la aplicación de acuerdos arbitrales y con la ejecución de laudos;

e. análisis de la conciliación y otros medios alternativos de solución de controversias, distintos del arbitraje, en la zona de libre comercio; y

f. relación con el Poder Judicial, cuya función principal es la de incorporar a miembros de este poder en las actividades del comité, con objeto de analizar en forma conjunta los problemas que puedan surgir respecto de la aplicación de acuerdos de arbitraje y la ejecución de laudos y convenios conciliatorios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5.4.4.2. Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios. Artículo 707 del TLCAN

Por la especialidad de la materia agropecuaria, además de tratarse, en la mayoría de los casos, de bienes perecederos, el TLCAN dispone el establecimiento del Comité Asesor en Materia de Controversias Comerciales Privadas sobre Productos Agropecuarios. Al igual que el Comité 2022, este está integrado por 10 representantes de cada país: 2 funcionarios y 8 miembros del sector privado, con conocimientos y experiencia en la materia.

Las funciones de ambos comités son similares; sin embargo, la labor del comité en materia agropecuaria, deberá estar encaminada a la elaboración de mecanismos específicos, en territorio de cada una de las partes, para la solución rápida y efectiva de controversias en este sector.

5.5. Propuesta de creación de dicho Órgano independiente por parte de la OEA

En vista de las violaciones que son cometidas por parte de Estados Unidos respecto de las Moratorias al transporte mencionadas en el capítulo anterior y de muchas otras irregularidades tal como el embargo al atún mexicano, y a que realmente no se hace valer el Derecho Internacional ya que hay una falta de coercitividad para hacer cumplir las disposiciones de los tratados por poderse violentar la soberanía de un Estado, consideramos que es pertinente proponer la creación de dicho órgano que con independencia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la OEA tenga facultades para sancionar las controversias que se susciten entre los estados signantes del TLCAN.

De Acuerdo con el Tratado de Río se prevén medidas como sanciones en determinados casos, las cuales se relacionan con medidas de observancia coercitiva tomadas de situaciones que no implican la legítima defensa y que no viola la carta de las Naciones Unidas y permite el uso de la fuerza armada (que no es el caso) o de "CUALQUIER OTROS MEDIOS" para ejercer coerción mediante una especie de legítima defensa colectiva, se puede aplicar en ese mismo sentido para crear un órgano que no solo regule sino que sea capaz de sancionar a aquellos países que incumplan un tratado, ya que siendo este un convenio por el cual se fijan ciertas medidas para realizar determinados actos y fijar procedimientos a través de los tratados, también se adquieren obligaciones que no pueden ser ignoradas por el hecho de no poderse violentar la soberanía de un Estado, sino que debería realizarse una convención en la cual se establezca que cuando un Estado incumpla un tratado internacional un órgano especializado de la OEA el que se encargue, en primer término de evaluar si realmente se está incumpliendo injustificadamente un punto del tratado e incumpliendo por ende una obligación que el mismo Estado contrajo. Una vez comprobada dicha irregularidad por parte del órgano, mismo que deberá integrarse de manera colegiada por representantes de los Estados miembros de la OEA y con conocimientos en la materia que verse el tratado.

Una vez que se ha comprobado fehacientemente que el Estado parte, señalado como infractor del tratado, se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

realizaría una notificación solicitándole que cumpla con aquellas obligaciones que contrajo recibiendo las debidas recomendaciones e interpretación de la disposición violada para que pueda enmendarlas. Si el Estado que incurrió en la incorrecta aplicación del tratado o violentó el mismo se negare a cumplir con dichas disposiciones, podrían tomarse algunas de las siguientes medida: primero; emitir por parte del órgano una segunda notificación para que cumpla con su obligación que contenga una multa por ignorar la primera notificación, segundo; sancionar al Estado mediante un bloqueo comercial, entendiéndose como tal, no importar o exportar productos o servicios de el país infractor, por parte de los países miembros de la OEA evitando de esta manera violar la Carta de las Naciones Unidas, ya que no se violenta de ninguna manera su soberanía ni se trata de agresión alguna, sino simplemente como una forma de presionar al Estado para hacer cumplir el Derecho Internacional.

Para el caso que el Estado decidiera que se revoque el tratado internacional suscrito por las partes y siendo por culpa de una de ellas el que se revoque, puede pactarse que dicho Estado pague una indemnización para evitar también que evada sus responsabilidades el país infractor.

Para esto, la multa en su caso será fijada por el mismo organismo y previo análisis siendo sometido a votación de los integrantes de la OEA, de igual manera cuando fue probado el incumplimiento se someterá a votación, para determinar si se aplicará o no dicho bloqueo comercial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta medida es pertinente para evitar que los países poderosos ejerzan la política del poder en contra de naciones menos favorecidas que estarían respaldadas por la OEA sin necesidad de que haya algún tipo de agresión por parte de estas, sino solo un medio de presión, ya que al ver afectadas sus relaciones comerciales con otros países y siendo esto poco favorable para el país infractor se vería obligado a cumplir con aquellas obligaciones que contrajo al signar el tratado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

Como se analizó en el segundo capítulo, los tratados internacionales fueron realizados por naciones antiguas y según datos la primera fue a más de 3000 años antes de Cristo y dichos tratados versaban sobre los límites con otras naciones, algunos de ellos sobre comercio, pero principalmente trataban sobre guerra; la única forma por la que se obligaban las partes a cumplir con el tratado, era porque los mismos estaban sometidos a las divinidades supremas, cuya cólera castigaría el incumplimiento. Sin contar que la invocación a la divinidad en los tratados internacionales, se convertiría en una práctica común hasta comienzos del siglo XIX, que estaba sujeta a formas variables entre partes que profesasen una misma religión o que, por el contrario, se adhiriesen a credos diferentes, en los tratados entre iguales son las dos partes las que prestan juramentos, en tanto que, en los tratados concluidos entre socios desiguales era sólo la parte provista del estatuto inferior quien prestaba el juramento.

Siendo así, el juramento se convierte en un acuerdo definitivo y obligatorio; no podemos esperar que actualmente los compromisos adquiridos en los tratados internacionales, se dejen a la voluntad divina sino que se hace necesaria la creación de un órgano que los regule.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el capítulo tercero hemos hecho mención de algunos conceptos generales para hacer una pequeña distinción de lo que son convenios, las convenciones y los tratados internacionales, dijimos pues que: Convenio es el acuerdo entre dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones; de igual manera los tratados internacionales son aquellos acuerdos de voluntades celebrados en el orden jurídico internacional entre dos o más Estados.

Así mismo dejamos establecido cuales son los principales objetivos de la política exterior de Estados Unidos y México entre los que podemos encontrar; preservar y fortalecer la soberanía nacional, que implica la defensa de nuestra integridad territorial, de nuestros mares y plataformas continentales y de nuestros recursos naturales; utilizar la cultura mexicana como uno de los principales elementos de identidad nacional y presencia de nuestro país en el mundo, preservar, con apego a la ley, a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la soberanía frente a otros Estados y frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en su relaciones con otras naciones entre otros puntos, para poder comprender mejor el desarrollo del presenta tema.

En el capítulo cuarto encontramos, el fundamento legal para la celebración de los tratados internacionales (Ley sobre la Celebración de Tratados Internacionales) cuya forma

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de aplicación estará prevista en los mismos tratados cuando no se prevean en estos lo serán por la Convención de Viena Sobre Derecho de los Tratados, de igual manera el ámbito de competencia que tendrán los tratados se limitará a las naciones que lo hayan suscrito, establece la relación de derechos existentes entre los Estados contratantes con los órganos internos del mismo, incorporando al Derecho Internacional con el Derecho Interno.

A diferencia de la antigüedad, la ejecución de los tratados recae en la buena fe de las partes y no en la divinidad como solía hacerse, aunque el efecto es el mismo, las partes en su libre voluntad deciden el cumplir con sus obligaciones o no, aprovechando el hecho de que no puede violentarse su soberanía. En el mismo capítulo encontramos que políticas ha adoptado el Estado Mexicano para promover el desarrollo económico; una de ellas es aprovechar el mercado de nuestro socio comercial más grande que es Estados Unidos, esta situación provocó que se negociara el Tratado de Libre Comercio con nuestros vecinos del norte, lo cual trajo algunas repercusiones económicas debido a la diferencia del desarrollo económico con los que México es parte.

En el capítulo quinto hacemos mención de cuales son las formas por las que actualmente se lleva a cabo el cumplimiento de los Tratados Internacionales; cuales son los procedimientos para resolver las controversias suscitadas con relación al Tratado de Libre Comercio señaladas en el mismo tratado y otras formas de solucionarlas, sea por medio

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de consultas, con intervención de la Comisión de Libre Comercio, el procedimiento arbitral y la suspensión de beneficios; así mismo, cuales son los medios por los que se pueden extinguir los tratados con plazo determinado entre los que encontramos la derogación y la denuncia, ya que cuando en el tratado no se fija un plazo, se hace por mutuo consentimiento, también encontramos uno de los principales sustentos relacionados con el artículo 6 del Tratado de Río en el que me fundo para proponer la creación de un órgano capaz de sancionar el incumplimiento de los Tratados Internacionales y, cuando les sea denunciada alguna irregularidad por parte de los Estados, éste órgano deberá surgir de una Convención Internacional que no quedará sujeta a que lo haya asignado uno de los países agresores, por el solo hecho de ser un medio de presión por parte del Estado perteneciente a la OEA y signante de la Convención.

Propongo la creación de un órgano dependiente de la OEA que se encargue de vigilar el cumplimiento de los Tratados Internacionales y en su caso imponer las sanciones que crea pertinentes para lograr dicho objetivo. Su nombre sería ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS PARA LA RESOLUCIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES, por sus siglas OEARTI, mismo que quedaría integrado por un Consejo Dictaminador que resuelva el conflicto que se le expone, erigido de entre los miembros integrantes de dicho organismo; y por otra parte un Órgano de Vigilancia encargado, como su nombre lo dice, de la inspección y vigilancia física de los tratados internacionales erigido en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

igual forma que el anterior; teniendo para dicho fin las siguientes facultades:

- a) Realizar las Notificaciones necesarias que se originen durante el procedimiento;
- b) Nombrar una comisión inspectora formada por especialistas en la materia sobre la cual versee el tratado en controversia;
- c) Nombrar a los Miembros del Consejo Dictaminador encargado de imponer las sanciones correspondientes, mismos que serán aquellos con menor relación comercial con los países en controversias buscando una mayor objetividad e imparcialidad en sus resoluciones;
- d) Convocar a una audiencia conciliatoria mediante vías diplomáticas;
- e) Recibir los medios de prueba ofrecidos por los países en controversia;
- f) Analizar las pruebas ofrecidas por las partes;
- g) Dictar la resolución al conflicto una vez analizadas las pruebas;
- h) Imponer Multas a aquellos países que realicen una denuncia que resulte infundada respecto a un tratado del que sean parte;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- i) Dictaminar el monto de la multa o multas aplicables y:
- j) Una vez resuelta la Infracción, y en caso de que exista, convocar a los miembros integrantes para someter a votación la aplicación de la sanción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

Biblioteca de Historia; La Organización de los Estados Americanos, A.V.W. Thomas y A.J. Thomas Jr., Editorial Uthea, México 1968.

Derecho Internacional Público, Modesto Seara Vazquez, Editorial Porrúa, México 1998

Diccionario de Política Internacional, Edmundo Hernández Vela, Editorial Porrúa Quinta Edición, México 1999

Diccionario de derecho, Rafael de Pina Vara, Editorial Porrúa, Quinta Edición México 1998

Diccionario Jurídico, Editorial Espasa, España 1999

El Futuro del Libre Comercio Análisis y Perspectivas, Sergio López Ayón, Editorial UNAM, México 1997

Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXVI, Editorial Bibliográfica Argentina, 1968

Historia del Derecho Internacional Público, Antonio Truyol y Serra, Editorial Tecnos, España 1998

Legislación de Comercio Exterior, Rogelio Martínez Vera, Editorial McGraw Hill, Segunda Edición, México 2000

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Manual de Derecho Internacional Público, Alejandro Montiel Arguello, Editorial, Litografía e Imprenta Lil, Cuarta Edición, Costa Rica 1994

Temas Selectos de Banca y Política Exterior, José Juan Olloqui, Editorial; Universidad de Guadalajara, México 1991

Tratado de Derecho Internacional Público, Manuel J. Sierra, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 1959

Tratados Ratificaciones y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, Tomo I, Editorial Senado de la República. México 1972

LEGISGRAFÍAS

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados

Convención Interamericana sobre Arbitraje Comercial Internacional

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia

Ley sobre la Celebración de Tratados

Tratado de Libre Comercio de América del Norte

ICONOGRAFÍAS

www.sre.com

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN