

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

La Posición Oficial del Gobierno de México y sus Referencias Constitucionales

Jaime Serra Puche y Luis J. Molina Piñeiro

Sumario: I. Introducción; II. Primera parte; III. Segunda Parte

I. INTRODUCCIÓN

Esta ponencia consta de dos partes claramente identificables. La primera, es la posición oficial del Gobierno de México, presentada por Jaime Serra Puche, Secretario de Comercio y Fomento Industrial, ante la Comisión de Comercio de la Honorable Cámara de Senadores, para informar de los avances en el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio, en México, Distrito Federal, el 28 de febrero de 1992. La segunda son las referencias constitucionales a este documento, elaboradas por Luis J. Molina Piñeiro *.

II. PRIMERA PARTE

a) La Posición Oficial del Gobierno de México

Acudo nuevamente, ante la Comisión de Comercio de esta Honorable Cámara, para dar a conocer los últimos avances en las negociaciones del Tratado ¹ de Libre Comercio ² que México negocia con Canadá y Estados Unidos.

* Las citas marcadas a lo largo del texto corresponden a esas referencias constitucionales.

El Presidente ³ Salinas me ha instruido de informar pormenorizadamente, de los progresos realizados, a fin de cumplir cabalmente con la letra y el espíritu de la Constitución que confiere al Senado de la República facultades precisas e indeclinables en materia de aprobación de tratados.

El conocimiento preciso y pormenorizado de la naturaleza y alcance del proyecto de tratado permitirá a los representantes de las Entidades Federativas y del Distrito Federal, contar con todos los elementos necesarios para pronunciarse, en su debida oportunidad, sobre la juridicidad del texto así como sobre sus efectos en el aparato productivo del país.

Como es de su conocimiento, las negociaciones cubren una gama muy amplia de bienes y servicios. Ello obligó a crear seis grandes áreas de negociación y 18 grupos de trabajo para abordar aspectos y sectores específicos de cada una de estas áreas. Así, en la primera de ellas, Acceso a Mercados, se crearon seis grupos; en la segunda, Reglas de Comercio, solamente tres; en la tercera, correspondiente a Servicios, seis, y uno solo en Inversión, Propiedad Intelectual y Solución de Controversias, lo que hizo un total de 18 grupos.

Para facilitar el desarrollo de esta exposición, la he dividido en 18 partes, que corresponden al número de grupos. En cada una de ellas me referiré al número de reuniones celebradas, a los temas que han sido abordados y a los logros alcanzados. Antes de iniciarla, deseo añadir que las partes convenimos en que los logros realizados en algún grupo no podrían considerarse como definitivos, mientras no se llegara a un resultado global. En otras palabras, nada está acordado mientras no todo esté convenido.

En el área número 1, Acceso a Mercados, se crearon 6 grupos de trabajo, cuyas actividades se describen a continuación:

Grupo 1: Aranceles ⁵ y Barreras No Arancelarias

Este grupo se ha reunido en nueve ocasiones para abordar los criterios de «trato nacional» y las restricciones a la importación y exportación.

En lo que se refiere al trato nacional, los tres países acordaron incorporar los conceptos elaborados en el GATT para otorgar un trato igual a los productos de los países miembros, tanto para pago de impuestos como para aplicación de reglamentos internos.

Con respecto a las restricciones a las importaciones y exportaciones, los tres países, en ejercicio cabal de su soberanía, se reservan el derecho de imponer restricciones cuando se trate de cuestiones tales como escasez ⁶, seguridad nacional ⁷, la protección a la salud ⁸, la ecología ⁹, o las obras de su patrimonio cultural, como son las arqueológicas ¹⁰.

Además de los anteriores, los principales logros que se han alcanzado en este grupo de negociación han sido los siguientes:

Como he indicado anteriormente, se estableció de común acuerdo que los aranceles vigentes al 12 de junio constituían la base para su reducción paulatina. Además, los criterios para la reducción de aranceles, según los productos, serán tres: los que se desgravarán de inmediato, aquellos que se eliminarán a mediano plazo (5 ó 6) años y los que requieren de un período mayor (10 ó más)

Se han revisado cerca de 27 mil fracciones arancelarias de la totalidad de los 98 capítulos de la TIGI. Nos acercamos a lograr un acuerdo global, faltando por concluir la discusión de algunos sectores específicos.

Los mayores avances sobre plazos de desgravación se han dado ya en el sector minero, gran parte del químico, joyería y manufacturas de piedras, así como herramientas, manufacturas eléctricas, equipo electrónico, bienes de capital, industria editorial y otro más.

Asimismo existe acuerdo, en principio, para establecer mecanismos que permitan, una vez firmado el Tratado, emprender negociaciones futuras para acelerar los plazos de desgravación arancelaria, en caso de que se juzgue pertinente.

También en este grupo se han abordado otras cuestiones como son el pago de derechos aduaneros; la existencia de permisos de importación

en México, Canadá y Estados Unidos, así como otros obstáculos en el trámite aduanero en los tres países.

Con respecto al reconocimiento de los distintos grados de desarrollo, México continúa pugnando por la consolidación de los sistemas de preferencias de Canadá y Estados Unidos que incluyen más de 4 mil productos, que implicaría una desgravación inmediata para un porcentaje importante de los mismos en Estados Unidos y reducciones arancelarias significativas en Canadá.

Esta medida constituiría un reconocimiento cabal de la asimetría existente en el grado de desarrollo.

Grupo 2: Reglas de Origen

Este grupo se ha reunido en siete ocasiones y se ha propuesto, desde un principio, conciliar dos objetivos básicos: uno, buscar que el Tratado beneficie fundamentalmente a los países de la región y para ello evitar la triangulación de mercancías y, dos, aceptar la creciente globalización económica, promover la competitividad de la región y, por consiguiente, permitir cierto contenido extrarregional en los procesos productivos. Para conciliar estos dos objetivos, también se convino en establecer como principio general, para que un producto reciba los beneficios del Tratado, el que exista una «transformación sustancial» de los insumos provenientes de otras regiones.

Para determinar la existencia de una transformación sustancial se ha optado por el método denominado «salto arancelario» que obliga a que la exportación de un bien, con preferencias arancelarias, se realice por una fracción aduanera marcadamente diferente a las fracciones por las cuales ingresaron insumos a la región y que solamente por excepción se admitiría el método llamado de «contenido regional», cuya administración plantea diversos problemas y apareja costos mayores para los exportadores.

Este grupo ha revisado más de 27 mil fracciones arancelarias de los tres países (12 mil de México, 9 mil de Estados Unidos y 8 mil de

Canadá) para determinar las reglas de origen. Éstas se acordarán en las próximas reuniones.

Se ha convenido, en principio, incluir en este capítulo de reglas de origen, dos anexos, uno con directrices comunes para su administración por parte de las aduanas de los tres países, y otro que contempla la creación de un comité trilateral encargado de supervisar la aplicación.

México también ha presentado una propuesta para obtener dictámenes anticipados sobre las reglas de origen de un producto.

Esta propuesta, que ha sido aceptada en principio por Canadá y Estados Unidos, permitirá al exportador mexicano conocer con anticipación, si su producto cumple con los requisitos para beneficiarse del trato preferencial. Esta disposición le brindaría certidumbre para realizar nuevas inversiones destinadas a emprender o ampliar sus exportaciones.

Grupo 3: Compras Gubernamentales ¹¹

Este grupo se ha reunido en ocho ocasiones, y ha estudiado los criterios para determinar las disposiciones específicas que deberá contener el Tratado sobre procedimientos de licitación de cada una de las partes; amplitud de la cobertura; contenido de la misma, y el valor de los contratos cubiertos por el Tratado. Asimismo, el grupo ha estudiado los mecanismos de transición y los procedimientos de inconformidad.

El objetivo de este grupo es alcanzar un marco jurídico que facilite un acceso confiable y proporcional al gran mercado que representan las adquisiciones gubernamentales. México pugna porque se otorgue trato nacional, no discriminatorio, a los proveedores mexicanos que enfrentan disposiciones estadounidenses que impiden a los extranjeros acceso a ese importante mercado.

Existe acuerdo sobre los principios básicos y próximamente se determinará la cobertura del Tratado y los topes mínimos que obligarían a la licitación internacional. La siguiente reunión de este grupo se iniciará en Washington el próximo lunes.

Grupo 4: Agricultura

Este grupo se ha reunido siete veces y en él se han discutido los siguientes temas:

Reglas de origen. México ha propuesto la regla «Salto Arancelario». En el caso de granos y oleaginosas, azúcar, frutas, hortalizas, flores, harina, animales vivos, aceites y carnes; esta regla obligará a que los productos que se beneficiarán de las preferencias arancelarias tendrán que ser producidos en la región.

Aranceles. Los plazos de desgravación propuestos por México son congruentes con la situación actual del sector y con las cadenas productivas. En este momento, se evalúan las ofertas de cada país a fin de alcanzar acuerdos equitativos para las tres partes.

Salvaguardas. México ha expresado su preocupación porque las salvaguardas no discriminen al inversionista y al exportador mexicano y ha sostenido que la aplicación de las salvaguardas debe ser temporal, de cobertura limitada y fácil de administrar. Sin embargo, México también ha insistido en que dichas salvaguardas sean de aplicación ágil para que protejan efectivamente a nuestros productores agropecuarios, en caso de que sea necesario recurrir a ellas.

Para justificar la entrada en vigor de una salvaguarda, que podrá conducir a un incremento temporal de aranceles o a una restricción cuantitativa de los volúmenes de importación, se analizan los criterios de «caída de precio» o de «incremento sustancial de las importaciones».

Barreras no arancelarias. Actualmente se está llevando a cabo una revisión de las propuestas para que sean congruentes con los avances en la Ronda de Uruguay del GATT.

Subsidios internos. En la discusión sobre este tema, México busca establecer reglas transparentes en el manejo de subsidios, así como incluir disposiciones que permitan otorgar apoyos para la modernización del sector agrícola mexicano.

Subsidios a la exportación. Los tres países coinciden en que deben eliminarse y estudian, además, la manera de controlar los efectos nocivos que pudiesen tener los subsidios de terceros países en sus exportaciones a América del Norte.

Normas sanitarias y fitosanitarias. Se ha discutido una estructura que rija la creación y aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias para que éstas no se conviertan en restricciones encubiertas al comercio. Para alcanzar estos objetivos se han estudiado los conceptos de equivalencia y transparencia, así como otras propuestas que agilizarían los intercambios, como la acreditación de zonas libres y de baja prevalencia de plagas o enfermedades; la evaluación del riesgo, y la asistencia técnica.

Grupo 5: Industria Automotriz

Este grupo ha sostenido cinco reuniones en las que se han discutido las regulaciones existentes, como son el Decreto Automotriz en México; las disposiciones estadounidenses para el consumo eficiente de gasolina (café), y el convenio sectorial existente entre Canadá y los Estados Unidos conocido como Autopac. Para conciliar estas disposiciones con los objetivos del Tratado se ha propuesto un período de transición que permita a los fabricantes realizar los ajustes necesarios a fin de promover su eficiencia y evitar la discriminación entre los países miembros.

Especial atención se ha prestado al problema de las reglas de origen, de cuyo diseño dependen, por una parte, la inversión y el comercio con países ajenos a la región y, por la otra, los programas de abastecimiento de las empresas y los planes de inversión, tanto para los fabricantes de vehículos como los de autopartes.

Grupo 6: Otras Industrias

Este grupo se ha reunido en ocho ocasiones y se ha abocado a estudiar la problemática de industrias específicas como son la textil, la petroquímica y otras relacionadas con la energía.

Con respecto a la industria textil, México ha señalado la existencia de cuotas injustificadas y de aranceles altos para aquellos productos en que somos más competitivos, por lo cual demandó la eliminación inmediata de las cuotas y la reducción gradual de los aranceles hasta su completa eliminación. También se ha analizado en este grupo las reglas de origen de esta industria y se han buscado plazos adecuados para el ajuste de los subsectores mexicanos más sensibles.

Con respecto a la petroquímica ¹² y energía ¹³, México estableció, desde un principio, que no se negociarían aquellas áreas que el constituyente ha reservado su explotación al Estado ¹⁴. Quiero ratificar, una vez más, que en el curso de la negociación hemos mantenido una posición inflexible con respecto a este tema: «se ha respetado al pie de la letra lo que establece nuestra Constitución y las restricciones constitucionales jamás han estado sujetas a negociación».

En el área II de la negociación, referente a las reglas de comercio se incluyen los temas de salvaguardas, prácticas desleales y normas que han sido negociados por tres grupos de trabajo.

Grupo 7: Salvaguardas

El Grupo de Salvaguardas ha celebrado ocho reuniones y, desde un principio, México sostuvo el derecho inalienable ¹⁵ de los Estados a imponer restricciones a la importación de mercancías en caso de surgir circunstancias excepcionales.

México también afirmó, que en acatamiento a las disciplinas del GATT, las salvaguardas deberán ser transparentes y transitorias, para evitar que se utilicen como medidas encubiertas e injustificables de protección. Este punto revestirá especial importancia en el período de transición.

Los temas que se han abordado en este grupo de trabajo se basan en el absoluto respeto a los sistemas jurídicos de cada país y se refieren al tratamiento que deberá aplicarse a los miembros del Tratado en caso de aplicarse salvaguardas globales, esto es, aplicable a importaciones

provenientes de todo el mundo, así como a los métodos para asegurar la transparencia en la adopción de estas medidas.

De igual importancia serán las salvaguardas que puedan aplicarse durante el período de eliminación de los aranceles. Estas salvaguardas, llamadas bilaterales, permitirán suspender la desgravación arancelaria para sectores que pudiesen verse afectados negativamente por esta desgravación.

Grupo 8: Prácticas Desleales

Las reuniones que ha celebrado este grupo son seis y se han abordado dos puntos de la mayor importancia; por una parte, el *dumping* y, por la otra, los subsidios a la exportación. Como he indicado en otras ocasiones, México busca establecer mecanismos rigurosos para combatir las prácticas desleales, pero cuidando que estos mecanismos no se utilicen como instrumentos neo proteccionistas.

A la fecha, las partes han examinado el funcionamiento de sus respectivos sistemas jurídicos¹⁶ y administrativos analizando, además, las disposiciones contenidas en el texto del director general del GATT, Arthur Dunkel, presentado a la Ronda Uruguay. Este texto permitirá establecer reglas generales de aplicación que orienten a los países en la administración de sus sistemas contra prácticas desleales.

También se estudia el establecimiento de paneles de expertos, con la participación de los tres países que dictaminarán, en caso de que surjan diferencias si las leyes y procedimientos en esta materia fueron aplicados apropiadamente.

En materia de subsidios las partes coinciden en que el texto Dunkel del GATT, también constituye una base en esta negociación, en lo que concierne a la transparencia en el manejo de subsidios internos, así como a la limitación y eventual eliminación de subsidios a la exportación.

Para ello, se han diseñado tres categorías de subsidios los llamados verdes, ámbar y rojos. Los primeros podrían ser otorgados sin riesgo

de que se impongan cuotas compensatorias; en la categoría ámbar se encuentran los subsidios que se pueden otorgar, pero que implicaría la imposición de cuotas compensatorias, siempre y cuando se pruebe que causan daño al país importador.

En la categoría se clasifican los subsidios que automáticamente permiten al país importador imponer cuotas compensatorias, sin necesidad de demostrar que sufrió un daño.

Grupo 9: Normas

Este grupo se ha reunido en dieciocho ocasiones para estudiar los aspectos generales, así como las medidas sanitarias y fitosanitarias, las de salud y las relativas a las normas industriales.

La negociación tiene como objeto conciliar el derecho de los Estados para imponer normas, con el acatamiento de disciplinas comunes para evitar que éstas se conviertan en nuevas barreras al comercio.

Para alcanzar estos objetivos, los negociadores han adoptado, como referencia principal, los textos elaborados en la Ronda Uruguay del GATT, que exigen que las normas tengan un fundamento científico y se apliquen sin discriminación a los productos nacionales y extranjeros.

En los textos del GATT, también se reconocen las normas y técnicas establecidas por organismos internacionales especializados, y las que responden a consideraciones especiales de orden geográfico o climático.

Para evitar que las normas se conviertan en obstáculos al comercio, los tres países deberán proporcionar información previa y oportuna, cuando emitan normas nuevas o modifiquen las existentes. Además deberán facilitarse los procedimientos de validación de cumplimiento de normas, a través de los laboratorios de pruebas existentes en la región.

Con respecto a las normas sanitarias y fitosanitarias se estudian los aspectos relacionados con la cobertura, la armonización, la equivalencia,

la determinación de los niveles de riesgo y el establecimiento de zonas libres y de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

Para facilitar la aplicación ágil de las normas, también se analizan las formas de control, inspección y procedimiento de aprobación, así como las relativas a asistencia técnica y a las consultas y mecanismos para la solución de diferencias técnicas entre las partes.

En lo que respecta a normas industriales, además de los principios generales ya mencionados, se han estudiado las disposiciones especiales para la protección del consumidor, las correspondientes a etiquetado y la creación de un centro de información sobre normas y procesos de validación de las mismas.

En el curso de las negociaciones en este grupo, también se ha analizado la conveniencia de crear un órgano de normalización de América del Norte que, sin caer en burocratismos, permita una coordinación ágil de la actividad normativa, de la reglamentación técnica, así como de los procedimientos de la verificación.

El área III, correspondiente a Servicios, se dividió en 6 mesas de trabajo, que han abordado este tema tan amplio y complejo, sobre el cual se negocia paralelamente en la Ronda de Uruguay.

Grupo 10: Principios Generales

El grupo de Principios Generales ha celebrado ocho reuniones, en las cuales se han estudiado los avances realizados en la Ronda de Uruguay, que servirán de base par la formulación de definiciones básicas y serán completadas con las propuestas de los tres países.

Este grupo también ha estudiado el caso de los Servicios Profesionales ¹⁷; las excepciones de carácter general; las restricciones cuantitativas; la restricción del acuerdo a prestadores de servicios provenientes de terceros países.

El grupo ha llegado a un acuerdo, en principio, para incorporar criterios de orden general como son Trato Nacional y Trato de Nación más Favorecida.

Grupos 11 y 12: Servicios Financieros¹⁸ y Seguros

Los grupos de Servicios Financieros y de Seguros se han reunido diez veces, incluyendo tres reuniones plenarias y una de intercambio de información con responsables financieros de los tres países. A partir de la sexta reunión, se unieron, en uno solo, los grupos de Finanzas y de Seguros.

Hasta la fecha este grupo de negociación ha alcanzado avances en temas de tres secciones:

La primera cubre principalmente aspectos técnicos prudenciales. La segunda incluye temas tratados por otros grupos de negociación, como son los referentes a movilidad temporal del personal, y la tercera, que estudió los temas de presencia comercial y del trato que recibirán las instituciones extranjeras.

Además, México ha propuesto principios de carácter general como son: incluir las bolsas de valores, además de los servicios bancarios; respetar el secreto bancario; las instituciones bancarias deberán venir al país como «subsidiarias mexicanas» y no como «sucursales», y las operaciones transfronterizas que realicen no deberán hacerlas en pesos mexicanos.

El objetivo de México en este campo es lograr una liberalización gradual que permita consolidar al sistema financiero nacional y garantizar la preeminencia de ciudadanos mexicanos en su tenencia accionaria.

Grupo 13: Transporte Terrestre¹⁹

Este grupo ha sostenido nueve sesiones de negociación y ha avanzado muy satisfactoriamente en la parte relativa a principios.

En la próxima reunión se discutirán los tiempos y modalidades propuestas por las partes para la liberalización del servicio transfronterizo y las condiciones para la apertura a la inversión extranjera ²⁰.

También se han definido las actividades que estarán incluidas en el capítulo, con exclusión de aquellas que la Constitución reserva su operación al Estado mexicano, como es el caso de los ferrocarriles ²¹.

Finalmente, se han registrado avances importantes en los mecanismos de aplicación de las normas técnicas y de operación para que éstas no se conviertan en un obstáculo al comercio.

Grupo 14: Telecomunicaciones ²²

Este grupo, que se ha reunido en ocho ocasiones, se ha abocado al estudio de los siguientes temas:

Cobertura. Las delegaciones han iniciado su intercambio de ofertas y peticiones, mismo que habrá de servir como base para determinar la duración del período de transición.

En lo que se refiere a servicios de valor agregado o mejorados, las partes han coincidido en su necesaria liberalización y están definiendo los términos de la misma a través del intercambio de ofertas y peticiones.

Estos servicios son los referentes a los bancos de datos, que hacen posible los procesos llamados «justo a tiempo», o los sistemas computarizados de reservaciones que juegan un papel destacado en la economía contemporánea.

En lo referente a condiciones de acceso y uso de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones, las partes han hecho avances sustantivos y para ello han tomado como base el texto del anexo de telecomunicaciones del GATS (Acuerdo General de Comercio en Servicios). Éste incluye condiciones que, permitiendo el acceso, preserva la integridad física de las redes y evita la prestación de servicios no autorizados por las partes.

Grupo 15: Otros Servicios

Este grupo, después de analizar con detenimiento un gran número de sectores, concluyó que, excepto para el caso de los servicios que fueron mencionados, ningún otro sector requerirá de capítulos separados, ya que el de principios generales podrá utilizarse cuando los tres países quieran negociar un intercambio de concesiones.

Este grupo suspenderá sus reuniones y por lo mismo no redactará el capítulo correspondiente.

La IV área se abocó a la Inversión, contando con un solo grupo de trabajo.

Grupo 16: Inversión ²³

Este grupo ha sostenido seis reuniones para definir los principios generales, así como las excepciones. México ha sostenido invariablemente que las disposiciones constitucionales ²⁴ que limitan algunas actividades a los extranjeros y al capital privado no están sujetas a discusión.

En cuanto a los principios generales, la primera tarea que se concluyó fue la de su identificación y descripción. Los principales puntos son los siguientes:

Trato Nacional. Implica el compromiso de que a los extranjeros que deseen invertir en un país no se les exigirán mayores requisitos que a los nacionales, en lo que se refiere a la Constitución, adquisición, administración o venta de una empresa. Todo ello, siempre y cuando no se trate de una empresa cuyas actividades se encuentren explícitamente restringidas a los extranjeros.

Requisitos de Desempeño. Son las condiciones que se pudiesen imponerse a un inversionista para permitirle su entrada a otro país, tales como contenido nacional, balanza equilibrada de divisas, entre otros.

Cláusula de la Nación más Favorecida. Mediante ésta se busca que cualquier ventaja ofrecida a los inversionistas de un país no-miembro del Tratado, se haga extensiva automáticamente a los inversionistas de los países signatarios del TLC.

En lo que se refiere a excepciones se definieron los siguientes temas:

Aplicación de las disposiciones del Tratado a los Estados y las Provincias. Los países en los que, además del Gobierno Central, las autoridades político administrativas de los Estados o las Provincias tienen facultades para regular la entrada de inversionistas extranjeros, el Gobierno Federal o Nacional debe asegurar que se otorgue a los inversionistas el mismo tratamiento que a los originarios de dicho Estado o Provincia.

Seguridad Nacional. Se ha convenido en negar o suspender a los inversionistas extranjeros los beneficios mencionados, cuando se estime que existen de por medio razones de Seguridad Nacional ²⁵.

Régimen de Monitoreo y Autorización de Inversiones. Mediante el reconocimiento de este régimen, los países pueden reservarse el derecho de establecer el requisito de autorización previa o de verificación periódica sobre el cumplimiento de ciertas condiciones, para permitir la entrada de inversionistas extranjeros en áreas o actividades que consideren «sensibles» o para la adquisición de empresas con características especiales como pudiese ser su tamaño.

La V área, Propiedad Intelectual, también fue negociada por un solo grupo de trabajo.

Grupo 17: Propiedad Intelectual ²⁶

Este grupo, que se reunió en seis ocasiones, ha estudiado los derechos de autor y derechos conexos; las marcas; las patentes y todas las inversiones susceptibles de aplicación industrial, así como los secretos industriales y los diseños industriales.

La posición mexicana busca una protección amplia y efectiva de la Propiedad Intelectual y se ha logrado coincidir en las principales modalidades que revestirá esa protección.

Por ello, el régimen de protección se organizará en torno a ciertos principios generales que incluyen el concepto de trato nacional y la observancia de las obligaciones internacionales derivadas de los tratados suscritos por los tres países.

Como he indicado en otras intervenciones, las disposiciones aprobadas por el Congreso el año pasado, hacen de nuestro régimen uno de los más avanzados en otorgar protección al inventor y seguridad para la transferencia de tecnología.

La VI y última área se refieren a la solución de controversias y el único grupo se reunió en seis ocasiones.

Grupo 18: Solución de Controversias

Las negociaciones en el grupo de Solución de Controversias conducirán a establecer mecanismos institucionales para la administración del Tratado, así como los procedimientos para resolver las controversias que pudieran surgir de su aplicación.

Este grupo ha estudiado los mecanismos y procedimientos existentes en otros tratados y propone la creación de las siguientes instancias: una Comisión de Comercio y un Secretariado. La primera se encargaría de supervisar la instrumentación del Tratado, vigilar su desarrollo, resolver controversias que surjan con respecto a su interpretación y aplicación, y atender cualquier asunto que pueda afectar su operación. El Secretariado, a su vez, brindaría apoyo técnico y secretarial a la Comisión, a los paneles de arbitraje encargados de resolver controversias y a los grupos de trabajo previstos en el Tratado.

También se ha avanzado con respecto a disposiciones procesales. México ha propuesto que cuando una parte se considere afectada deberá

notificar al Secretariado antes de emprender una acción y en caso de requerirse consultas, éstas deberán celebrarse en un plazo de 30 días naturales. Si después de celebradas éstas no se llegase a un acuerdo, podrá convocarse a una reunión de la Comisión.

Para el caso de los paneles de arbitraje, se ha considerado la posibilidad de que se integren por 5 miembros, uno de cada país y los otros dos que se elegirán por un procedimiento, que aún se encuentra pendiente de definir.

A los instrumentos internacionales que norman las relaciones entre los pueblos, sobre bases de justicia y equidad.

Ante los vacíos existentes en alguna área de comercio, por ejemplo la de servicios, hemos acudido a los principios generales y al espíritu que anima las negociaciones multilaterales en curso en la Ronda Uruguay del GATT.

En forma concertada con los sectores productivos, hemos abordado las modalidades que deben asumir los plazos de la desgravación.

La participación de los sectores es decisiva en la negociación. Ésta se ha dado gracias a la actividad comprometida y entusiasta del Consejo Asesor, integrado por representantes del sector obrero, agropecuario, empresarial y académico. Además, contamos con la presencia, en el llamado «cuarto de al lado», de los expertos de la Coordinadora de Organismos Empresariales para el Comercio Exterior (COECE), de la Confederación Nacional Campesina y del Congreso Agrario Permanente.

Especial reconocimiento merece la labor de consulta realizada por el Senado de la República, a través de los foros celebrados, el primero de ellos con anterioridad al inicio de las negociaciones.

Gracias a estos foros fue posible conocer las opiniones e intereses de todos los sectores sociales, así como las de los líderes políticos y representantes populares de todos los partidos.

El Tratado constituirá un instrumento más para promover un vigoroso crecimiento del país y responder a los desafíos que nos plantea la interdependencia creciente de la economía, la aguda competencia internacional y la exigencia de alcanzar mayores niveles de competitividad.

Al responder a estos desafíos fortaleceremos el proyecto mexicano de desarrollo que se sustenta en la soberanía nacional; en la elevación de los niveles de salud, educación y bienestar; en la creación de más empleos productivos y mejor retribuidos; en la apertura de mayores espacios para el desarrollo de las iniciativas de la sociedad; en la solidaridad ampliada de todos los mexicanos; en suma, en la participación creciente y comprometida de todos por el engrandecimiento de México.

III. SEGUNDA PARTE

a) Referencias Constitucionales

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y *todos los tratados que estén de acuerdo con la misma*, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los *jueces* de cada Estado se *arreglarán* a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las *disposiciones en contrario* que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo segundo. En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la *libre concurrencia* o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: ... X. *Dirigir política exterior y celebrar tratados internacionales sometiendo-los a la aprobación del Senado.* En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes *principios normativos*: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado: 1. *Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.*

5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73.- El Congreso tiene facultad: ... XXIX A. Para establecer contribuciones: 1°. *Sobre el comercio exterior*; 2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4°. y 5°. del artículo 27; 3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; 4°. Sobre Servicios Públicos concesionados o explotados directamente por la Federación y 5°. Especiales sobre: a) Energía eléctrica; b) Producción y consumo de tabacos labrados; c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo; d) Cerillos y fósforos; e) Aguamiel y productos de su fermentación; f) Explotación forestal; y g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

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

Artículo 131, párrafo segundo.- El Ejecutivo podrá ser facultado por el *Congreso de la Unión para aumentar disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación*, expedidas por el propio Congreso, y para *crear otras*, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, o a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, *someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.*

6. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo tercero.- Las leyes fijarán bases para que se señalen *precios máximos a los artículos*, materias o productos que se consideren *necesarios para la economía nacional o el consumo popular*, así como para *imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos*, materias o productos, a fin de evitar que *intermediaciones innecesarias o excesivas* provoquen insuficiencia en el *abasto* así como el *alza de precios*. La *Ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.*

7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 131, párrafo primero.- *Es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten* o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

8. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73. El Congreso tiene facultad: ... XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y *salubridad* general de la República:

1°. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país;

2°. En casos de epidemia de carácter grave o peligro de invasión o de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionados por el Presidente de la República;

3°. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas para las autoridades administrativas del país;

4°. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73.- El Congreso tiene la facultad ... XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República las escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás instituciones concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; *para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social*; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán efectos en toda la República.

11. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134, párrafo segundo.- *Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones* de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obras que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de *licitaciones públicas mediante convocatoria pública* para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Párrafo tercero.- Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las base, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Párrafo quinto.- Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

12. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, párrafo sexto.- *En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible* y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los *particulares o por sociedades* constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse *sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal* de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. *Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos*

o gaseosos, o de minerales radioactivos, *no se otorgarán concesiones ni contratos ni subsistirán* los que en su caso se hayan otorgado y *la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva*. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los participantes y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Párrafo cuarto.- Corresponde a la Nación el *dominio directo* de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; *el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos y el espacio situado sobre el territorio nacional*, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

13. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, párrafo séptimo.- Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo cuarto.- *No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas* a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; *petróleo y*

los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

15. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 131, párrafo segundo.- El Ejecutivo podrá ser facultado por el *Congreso de la Unión para aumentar disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación*, expedidas por el propio Congreso, y *para crear otras*, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, *someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.*

16. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo décimo.- *Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.*

17. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 5°. párrafo segundo.- La Ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Artículo 73, fracción XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés social; así

como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. *Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.*

18. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, fracción X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, *servicios de banca y crédito*, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.

19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, fracción XVII.- Para dictar *leyes sobre vías generales de comunicación* y sobre postas y correos; para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

20. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, fracción XXIX F.- Para expedir leyes tendientes a la *promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología* y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

21. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 28, párrafo cuarto.- *No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas* a las que se refiere este precepto; acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; *petróleo y los demás hidrocarburos de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles y las actividades* que expresamente señalen las leyes que expida el *Congreso de la Unión*.

22. Ibídem.

23. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 73, fracción XXIX F (cita 20).

24. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25, párrafo cuarto.- *El sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28 párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.*

Párrafo quinto.- Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Artículo 27, párrafo sexto (cita 12).

Artículo 27, párrafo noveno. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

1. *Sólo los mexicanos* por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. *El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros* siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en *considerarse como nacionales respecto de dichos bienes* y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de fallar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas *por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas.*

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones; ...

IV.- Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que

no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso.

Artículo 28, párrafo cuarto (cita 21).

Artículo 28, párrafo sexto.- No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, *vendan directamente en los mercados extranjeros* los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Párrafo octavo.- El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, *concesionar la prestación de servicios públicos* o la explotación, *uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación* salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

Párrafo noveno.- La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

25. Artículo 131, párrafo primero (cita 7).

26. Artículo 28, párrafo séptimo.- *Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y*

artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

Artículo 73, fracción XXIX F (cita 20).

Artículo 89, fracción XV.- *Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado con arreglo a la ley respectiva a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.*

Referencia General

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 32.
Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano...