

# ENTENDIENDO EL TLC



**ITESM**



Centro de Estudios Estratégicos



# Indice

---

## Indice

Introducción .....	i
I. Visión General del Tratado .....	1
II. Acceso a mercados .....	7
III. Procedimientos aduanales .....	12
IV. Reglas de origen .....	20
V. Capítulo automotriz .....	36
VI. Capítulo agropecuario .....	43
VII. Capítulo textil .....	49
VIII. Energía .....	57
IX. Salvaguardas .....	62
X. Normas técnicas .....	66
XI. Comercio de servicios .....	78
XII. Entrada temporal de personas .....	84
XIII. Servicios financieros .....	88
XIV. Compras de gobierno .....	96
XV. Telecomunicaciones .....	109
XVI. Inversión .....	118
XVII. Propiedad intelectual .....	125
XVIII. Solución de controversias .....	137
XIX. Acuerdos paralelos .....	156



## Introducción

---

### Introducción

La globalización de la economía ha llevado a México a un proceso de apertura comercial, principalmente con nuestros vecinos del Norte: Estados Unidos y Canadá.

La integración de la economía a niveles de bloque o de comunidad económica ha surgido como una alternativa para mejorar los niveles de vida de las sociedades y también como una forma de propiciar el crecimiento de la naciones. De esta manera, se crean los Acuerdos, los Tratados o los Pactos Comerciales entre países.

Sin duda alguna, el motor que mueve las economías contemporáneas es la competitividad y el comercio internacional, que es uno de los objetivos principales que se buscan con los Acuerdos o Tratados comerciales; el buscar siempre niveles mayores dentro de esta área ha hecho que quienes la apliquen apropiadamente se encuentren dentro de las mejores economías a nivel internacional. Es por ésto que México, en su afán de mejora continua y buscando la manera de acrecentar el bienestar de su sociedad, busca elevar los niveles de intercambio comercial para fomentar la calidad de sus productos y darlos a conocer al exterior.

La negociación de un Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y Canadá tiene como finalidad crear un espacio económico, libre de restricciones donde prevalezca el libre flujo de mercancías y la libre competencia, la calidad de los productos y el crecimiento económico continuo, además de ayudar a México a ampliar sus vínculos comerciales y económicos con otras regiones del orbe.

Si bien es cierto que el tamaño de las economías de los tres países no es igual, queda claro que el Tratado puede ser el motor que haga crecer y desarrollar nuestra capacidad competitiva en un mediano plazo, ya que los efectos no son a corto plazo.

La importancia de la firma del Tratado es vital para México, el esfuerzo dedicado y el interés de los países firmantes lo ponen de manifiesto, sólo de esta manera podrá integrarse un bloque competitivo no sólo a nivel regional sino también mundial, estableciendo las pautas para competir con los grandes productores de Asia como Japón y Korea o con la Comunidad Económica Europea, que realiza grandes esfuerzos con el fin de integrarse plenamente y convertirse con ello en el bloque comercial dominante del siglo XXI.

Sólo resta decir que en la era de la información, aquellos que no están al corriente de lo que sucede no sólo en su país sino también en el mundo están en franca desventaja. Por ello, es de suma importancia conocer y comprender que es lo que involucra la firma de un Tratado de tal magnitud cuando el país está en transición a convertirse en un país desarrollado.

La labor de SECOFI ha sido ardua, reflejo del interés de México en crecer e integrarse a las nuevas formas de comercio. Los días de fronteras cerradas y proteccionismo han terminado, una nueva época se gesta en las instituciones que administran al país y trazan nuevos rumbos que aseguran el éxito de nuestra nación.

La comprensión de las partes que integran el Tratado, en qué consiste cada capítulo, los sectores a los cuáles se aplica, etc, son algunas de las interrogantes que a través de este trabajo se pretenden despejar con el fin de que el lector encuentre de manera clara, todos los elementos que sean

# Introducción



de su interés, o que guarden alguna relación directa con la actividad que el lector realice.

Se han analizado todos los sectores que integran el Tratado en el mismo orden en que se encuentra el documento original, procurando hacer resaltar los detalles más significativos de cada capítulo.

Empero, no se trata de un documento crítico, sino explicativo de todo aquello que se negoció en días pasados, con el fin de explicar a los lectores la naturaleza, consistencia e importancia de un documento como es el TLC.

Se hace necesario mencionar que el organismo encargado de las negociaciones del TLC fue la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) apoyada por la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), por lo que las personas involucradas en las negociaciones por parte de estos organismos, son de los mexicanos más enterados de las implicaciones y aspectos relevantes del Tratado.

El pasado 8 y 9 de octubre de 1992 se celebró en la ciudad de México un seminario para comunicadores del Tratado de Libre Comercio en el cual se dieron cita los encargados de las mesas de negociación de cada sector con el fin de dar a conocer los aspectos más relevantes de lo referente a la negociación y sus efectos a nivel nacional. De esta reunión surgió la idea de complementar y estructurar los comentarios en un libro que trate de mostrar a los lectores del país, los aspectos más importantes del Tratado.

El libro toma los comentarios expuestos y los complementa con información de la situación anterior al Tratado y con información de los posibles efectos.

En este seminario se tuvieron los siguientes paneles:

- "Visión General del Tratado" a cargo del Dr. Jaime Zabudovsky de SECOFI y el Ing. Guillermo Guémez de COECE;
- "Acceso a Mercados" por el Dr. Raúl Ramos de SECOFI y el Dr. Jacobo Zaidenweber de COECE.
- "Reglas de Origen" a cargo del Dr. Aslan Cohen de SECOFI y el Arq. Federico Ruiz Sacristán de COECE.
- "Capítulo Automotriz" a cargo del Dr. Manuel Fernández de SECOFI, el Lic. Cesar Flores y el Ing. Javier Ruiz Galindo de COECE.
- "Capítulo Agropecuario y Normas Sanitarias y Fitosanitarias" a cargo del Dr. Israel Gutiérrez y del Dr. Eduardo Solís de SECOFI, el Ing. Eduardo Bours y el Ing. Luis Muñozcano de COECE.
- "El Capítulo Textil" a cargo del Dr. Enrique Espinosa de SECOFI y del Dr. Jacobo Zaidenweber de COECE.
- "Energía y Petroquímica" a cargo del Dr. Jesús Flores de SECOFI y el Ing. Leopoldo Rodríguez de COECE.
- "Salvaguardas y Prácticas Desleales" a cargo del Dr. Alvaro Baillet de SECOFI, el Ing. Gustavo Gastelum y el Lic. Andrés González de COECE.
- "Normas Técnicas" por el Dr. Agustín Portal de SECOFI y el Sr. Jaime Dupis de COECE.
- "Comercio Transfronterizo y Entrada Temporal de Personas de Negocios" estuvo a cargo del Dr. Fernando De Mateo representante de SECOFI y el Lic. Francisco Gallastegui representante de COECE.



## Introducción

---

- "Transporte Terrestre" por el Dr. Fernando De Mateo de SECOFI y el Ing. Alberto Anchústegui representante de COECE.
- "Servicios Financieros" estuvo a cargo del Dr. Fernando Salas de SECOFI, el Lic. Patricio Ayala, Lic. Tomás Ruiz y el Lic. Carlos Villagómez, de COECE.
- "Compras de Gobierno" por el Dr. Héctor Olea representante de SECOFI y el Ing. Edgar Ubbelohde de COECE.
- "Telecomunicaciones" por el Dr. Fernando De Mateo de SECOFI y el Lic. Francisco Javier Ramírez de COECE.
- "Inversión" por el Lic. Jorge Amigo representante de SECOFI y el Ing. Jorge Sánchez Mejorada de COECE.
- "Propiedad Intelectual" por el Dr. Roberto Villarreal representante de SECOFI y el Ing. Andrés Senosiain de COECE.
- "Solución de Controversias" por el Dr. Guillermo Aguilar de SECOFI y el Lic. Rodolfo Cruz Miramontes de COECE.

Agradecemos también la participación de los investigadores del Centro de Estudios Estratégicos, quienes con su valioso esfuerzo contribuyeron a la formación de este libro:

- Lic. Marcia Campos, a cargo de los capítulos: Visión General, Acceso a Mercados, Procedimientos Aduanales, Reglas de Origen y Salvaguardas.
- Lic. Marcela Maldonado, a cargo de los capítulos: Servicios Financieros, Compras de Gobierno e Inversión.
- Lic. Rubén Moreno, a cargo de los capítulos: Automotriz y Textil.
- Dr. Alfredo Sandoval, a cargo del Capítulo Agropecuario.
- Ing. Sergio Gómez, a cargo de los capítulos: Normas Técnicas, Comercio de Servicios, Entrada Temporal de Personas y Telecomunicaciones.
- Dr. Francisco García e Ing. Aracely Flores, a cargo del capítulo de Energía, y
- Lic. Antonio Serrano, a cargo de los capítulos: Propiedad Intelectual, Solución de Controversias y Acuerdos Paralelos.

Especialmente queremos agradecer al Lic. Eric Alvarez y al Lic. Antonio Hernández de SECOFI su apoyo continuo en la revisión de materiales y en los contactos con los expertos en el tema.

El presente trabajo incluye información del conjunto de conferencias del seminario de "Comunicadores del TLC" y de estudios propios del Centro de Estudios Estratégicos.

Queremos agradecer a SECOFI y a COECE su autorización para usar el material presentado y sus comentarios posteriores a los materiales elaborados sirvan para la producción de este libro.

Esperamos que este libro despierte interés por un conocimiento cada vez más profundo del TLC para aprovechar al máximo las ventajas que el Tratado abre para México.

Dr. Héctor Moreira Rodríguez.  
Director del Centro de Estudios Estratégicos.



# I. Visión general del TLC

---

## Visión General del Tratado

### Antecedentes

El proceso de internacionalización de la economía ha llevado en los últimos años a adoptar medidas por parte de los gobiernos que permitan crear las condiciones adecuadas para que sus naciones compitan ventajosamente en el mercado mundial. La disputa por alcanzar un lugar en el concierto internacional ha derivado en políticas económicas cada vez más agresivas donde no cabe más la actuación de un país aisladamente.

En la última década esto ha dado lugar a la formación de bloques multinacionales a través de los cuales varias naciones acuerdan concertadamente aplicar políticas comerciales, la Comunidad Económica Europea es un ejemplo de ello. Así también acuerdos bilaterales permiten a dos naciones unir esfuerzos para obtener el máximo beneficio de su intercambio comercial.

Este proceso de globalización ha abarcado no solamente al intercambio de mercancías sino que incluye también el comercio de servicios y la movilización del capital lo cual implica acuerdos y procedimientos administrativos más complejos que los de años anteriores.

Esta nueva característica del comercio internacional conlleva la necesidad por parte de los países participantes de crear una infraestructura legal y una cultura de intercambio internacional que propicie y facilite la participación en estos acuerdos internacionales.

En nuestro país hasta recientemente se iniciaron los cambios necesarios encaminados a la apertura económica, la inclusión de México en el Acuerdo General de Tarifas y Aranceles (GATT) en 1986 marcó el inicio de una nueva era económica donde el intercambio internacional habrá de ser la nueva característica.

Esta apertura económica alcanzará su más alto nivel con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tratado Trilateral de Libre Comercio, TLC como también es conocido) del cual son socios México, Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

Este tratado constituirá un importante instrumento de política económica interna cuya pretensión es apoyar el proceso de modernización económica. El TLC como una estrategia más de desarrollo deberá responder no solamente a las condiciones de negociación de México ante sus socios comerciales sino también al fomento y fortalecimiento de los sectores productivos del país contribuyendo a resolver los graves problemas económicos del país como la inflación, proteccionismo y endeudamiento, entre otros.

### La negociación

A fin de llevar a cabo las diferentes mesas de trabajo para negociar los términos del Tratado se creó en México la Comisión Intersecretarial del Tratado de Libre Comercio compuesta por representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, el Banco de México y la oficina de la Presidencia de la República, se creó además un Consejo Asesor formado por representantes de los sectores laboral, agropecuario, empresarial y de las principales Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Los representantes de los sectores productivos agrupados en la Coordinadora de Organismos

# I. Visión general del TLC



Empresariales de Comercio Exterior (COECE) mantuvieron una participación activa en las negociaciones.

A través de estas tres entidades se participó en las pláticas con los representantes de Estados Unidos y Canadá hasta finalmente llegar a un consenso en los diferentes capítulos del Tratado.

El resultado final fue un Tratado comprensivo global que va más allá de lo que un Tratado de Libre Comercio provee, ya que contiene disposiciones y disciplinas de los cuales no existían precedentes en tratados internacionales, así en el TLC no hay excepciones sectoriales como es el caso del sector agropecuario donde se elimina la totalidad de las restricciones para el comercio agropecuario. De igual manera es la primera vez que se incluyen disposiciones sobre la propiedad intelectual y de carácter ecológico ya que se establecen compromisos de cada uno de los países para preservar el medio ambiente.

La negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte dio como resultado uno de los tratados comerciales más avanzados del mundo pues:

- Reconoce la globalización creciente y la interdependencia económica.
- Vincula el comercio de bienes con el de servicios y los movimientos de capital.
- Adopta los principios del multilateralismo establecidos en el GATT.

## El Marco Rector del TLC

Las negociaciones se realizaron bajo una serie de principios rectores que son los siguientes:

Primero, la liberalización del comercio en bienes, servicios y flujos de inversión se realizaría con estricto apego a lo establecido por la Constitución Mexicana.

Segundo, el Tratado sería compatible con el artículo XXIV del GATT a fin de mantener y fomentar en el futuro el comercio con países fuera de América del Norte.

Tercero, el calendario de desgravación debería reflejar la asimetría entre México y sus vecinos del norte dando oportunidad a la industria nacional de ajustarse a la competencia internacional.

Cuarto, impedir que las normas y estándares técnicos se convirtieran en barreras no arancelarias para las exportaciones mexicanas.

Quinto, establecer reglas de origen transparentes para asegurar los beneficios del Tratado a los productores de los tres países evitando así problemas de triangulación donde algún país no socio recibiera estos beneficios, al mismo tiempo que garantiza su competitividad pues podrán incorporar insumos de países ajenos al TLC.

Sexto, el establecimiento de reglas claras para evitar subsidios que distorsionen al comercio y afecten las condiciones de competencia.

Séptimo, la creación de instancias administrativas que permitieran la aplicación sencilla y expedita a la solución de controversias proporcionando diferentes canales para agilizar su solución.

Estos siete principios rectores marcaron la pauta general de los acuerdos negociados, además en cuánto a inversión quedó reservado al Estado Mexicano:

- La propiedad y operación de sistemas de satélites y estaciones terrenas.



## I. Visión general del TLC

---

- Los servicios de telegrafía y radiotelegrafía.
- La operación, administración y control del sistema ferroviario mexicano.
- La emisión de billetes y monedas.
- Los servicios sociales (salud, educación pública, administración de justicia, etc.)

Además queda reservado a los mexicanos:

- Los servicios de notarios, agentes aduanales y tripulación de ferrocarriles y embarcaciones de bandera mexicana (Artículo 32 Constitucional).
- Se excluye a los extranjeros de la adquisición del dominio directo de tierras y aguas ubicadas en las fronteras y litorales mexicanos (Artículo 27 Constitucional).

En cuanto al sector energético el Estado Mexicano se reserva el carácter estratégico del mismo y el derecho exclusivo de invertir en la industria petrolera, en las actividades que la componen y en el comercio de los bienes reservados al estado.

### Contenido del TLC

Los principales temas contenidos en el texto del Tratado son: Comercio de Bienes, Comercio de Servicios, Inversión y Normas; así también aparecen disposiciones generales aplicables a: Comercio, Compras del Sector Público, Prácticas Desleales, Salvaguardas; Movilidad Temporal de Personas de Negocios y Propiedad Intelectual.

Estos temas están contenidos en ocho secciones las cuales se distribuyen en 22 capítulos. La primera sección contiene los aspectos generales donde se establecen los objetivos y las definiciones comunes al cuerpo del Tratado.

La segunda sección comprende seis capítulos acerca del comercio de bienes. En el capítulo tres se establecen las disposiciones que regirán para dar trato nacional a los productos de la región, aquí destacan dos sectores que por sus características se les dio tratamiento especial dentro de este capítulo, el sector automotriz y el textil, cuyas disposiciones aparecen como anexos por ser de carácter transitorio; el capítulo cuatro contiene las reglas de origen que son las características que deben tener los productos para ser considerados como originarios y disfrutar de los beneficios de este Tratado. El capítulo cinco acerca de disposiciones aduanales se considera muy importante pues reconoce las dificultades administrativas de la operación de un régimen de libre comercio. Dentro de esta segunda sección aparecen dos capítulos que tienen que ver con dos sectores estratégicos en nuestra economía: Energía y Agropecuario, incluyendo en éste último las medidas en materia de normas sanitarias y fitosanitarias. Finalmente el capítulo ocho donde se establecen las medidas de emergencia como salvaguardas que servirán para proteger temporalmente algunos sectores amenazados por el crecimiento anormal de importaciones.

La tercera sección, barreras técnicas al comercio, comprende un solo capítulo, el nueve, que establece disciplinas de normatividad y los compromisos de homologación entre las partes para la normatividad de bienes.

La cuarta sección consta también de un solo capítulo y se refiere a compras del sector público



# I. Visión general del TLC



en cuanto a sus disciplinas, sus reservas, así como las entidades encubiertas, los montos y procedimientos que las partes se comprometen a seguir en las licitaciones públicas.

La quinta sección incluye seis capítulos, del once al dieciséis, y se refiere a inversión, servicios y otros asuntos afines. El capítulo once establece disciplinas que los países van a imponer y los derechos que van a otorgar a las industrias extranjeras. El capítulo doce es el comercio transfronterizo de servicios; el trece se refiere a telecomunicaciones, el capítulo catorce a servicios financieros; el quince establece políticas de compromisos, monopolios del estado y disciplinas que algunas empresas deben de cumplir. Por último en esta sección, el capítulo dieciséis se refiere a la entrada temporal de personas de negocios de cualquiera de los países miembros.

La sexta sección consta de un único capítulo sobre propiedad intelectual y establece los componentes sobre la protección a los derechos de propiedad intelectual.

La séptima sección contiene tres capítulos acerca de disposiciones administrativas e institucionales como el capítulo dieciocho sobre publicación, notificación y administración de leyes; el capítulo diecinueve acerca de la revisión y solución de controversias en materia antidumping y cuotas compensatorias y el capítulo veinte sobre disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias.

La octava y última sección en dos capítulos señala algunas excepciones, disciplinas del Tratado y disposiciones que regulan la vida del Tratado.

## **Aspectos Relevantes del TLC**

Dentro de lo anteriormente señalado destacan algunos puntos dentro del Tratado que representan acuerdos claves para la economía mexicana, a continuación mencionaremos algunos de ellos.

### **Eliminación de Barreras Arancelarias y no Arancelarias.**

A la entrada en vigor del Tratado los Estados Unidos liberalizará 6,800 fracciones arancelarias, con lo que se beneficiará cerca del 80% de las exportaciones no petroleras mexicanas hacia los Estados Unidos y Canadá.

México liberalizará 5,900 fracciones que representan alrededor del 41% de nuestras importaciones no petroleras procedentes de los Estados Unidos y Canadá, el 80% de estas importaciones corresponde a productos químicos y a bienes de capital.

Al quinto año de entrada en vigor del Tratado Estados Unidos y Canadá desgravarán, por completo, 1,200 productos, entre ellos los automotrices y los textiles. México, en cambio, desgravará 2,500 productos que significan en promedio el 18% de los procedentes de los países socios.

Al décimo año, Estados Unidos desgravará 1,100 productos y Canadá 1,200 los que representan el 7% y 12% de las exportaciones mexicanas respectivamente.

Se eliminarán las restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación, no se exigirán requisitos de origen con fines proteccionistas.



## I. Visión general del TLC

---

### **Reglas de Origen.**

Para disfrutar de los beneficios de este Tratado los productos deberán cumplir con cierto porcentaje de contenido nacional para ser considerados como originarios, para ello se establecieron criterios para determinar el contenido nacional.

En cuanto a los insumos extraregionales que no cumplan una regla de origen específica podrán clasificar como tales si el contenido extraregional no representa más del 7%.

Se considera la devolución de impuestos a insumos incorporados a productos de exportación si cumplen con la regla de origen, de no hacerlo cuentan con un período de gracia hasta de siete años antes de modificar el mecanismo de devolución de aranceles.

Se desgravará inmediatamente la importación de equipo de trabajo y profesional, así como la de productos para ser reparados dentro de la región (Estados Unidos, México y Canadá).

### **Sector Textil.**

Se eliminarán las cuotas establecidas en el convenio bilateral México-Estados Unidos para los artículos textil y la confección si cumplen con las reglas de origen, lo que significa que se liberarán de cuotas 97 categorías de productos que no cumplen con las reglas de origen y sólo 14 quedarán sujetas a cuota, de éstas, diez serán eliminadas en siete años y las restantes diez años después.

### **Sector Automotriz.**

A la entrada en vigor del Tratado, Estados Unidos eliminará los aranceles sobre automóviles, en cuanto a camiones reducirá sus impuestos a la importación de un 25 a 10% desapareciendo en su totalidad en cinco años.

México por su parte aplicará un calendario de desgravación de acuerdo a la asimetría de su economía, así se liberalizará de inmediato el 5% de las importaciones de partes y componentes, el 70% en cinco años y 25% en diez años.

También México mantendrá restricciones no arancelarias a la libre importación de automóviles y camiones ligeros durante los primeros diez años del Tratado y para vehículos de autotransporte durante los primeros cinco años.

En relación a autos usados, su libre importación se iniciará hasta el año 16 de entrada en vigor del Tratado.

En cuanto reglas de origen, en este sector, se aplicará el criterio de costo neto, así para que un vehículo se considere originario el costo regional deberá ser mayor a 50% durante los primeros cuatro años, subiendo al 56% durante los siguientes cuatro años y a partir del noveno se fijará en 62.5%.

Lo anterior significa que el 81% de las exportaciones mexicanas de autopartes se beneficiará con una desgravación total a partir de la entrada en vigor, el 18% lo será en 5 años y el 1% restante en diez años.

## I. Visión general del TLC

---



### **Sector Agropecuario.**

Estados Unidos desgravará inmediatamente al ganado bovino en pie, miel de abeja, nueces y todas las flores y plantas de ornato (excepto rosas). También desgravará en cinco años, productos como: rosas naturales, mezclas de frutas y de vegetales, naranja, mango, aceitunas y jugo de piña, entre otros.

Así, Estados Unidos desgravará inmediatamente 61% del valor de las exportaciones mexicanas, 6% en cinco años, 28% en un período de diez años y 5% en quince años.

Por su parte, Canadá desgravará inmediatamente 88% de las exportaciones mexicanas y en diez años habrá eliminado totalmente los aranceles a las exportaciones agropecuarias mexicanas.

Los tres países eliminarán las licencias y permisos previos de importación, excepto en los productos lácteos de Canadá, estos permisos y licencias son sustituidos por aranceles-cuota, a través de los cuales se permitirá, hasta determinados niveles, la importación libre de ciertos insumos.

En lo particular, México desgravará el 42% y el 18% de las importaciones provenientes de Estados Unidos en un plazo de 10 y 15 años respectivamente, en el plazo más largo se encuentran maíz, frijol y leche en polvo.



## II. Acceso a mercados

---

### Trato Nacional y Acceso a Mercados

#### Introducción

El ámbito general de la negociación de este Tratado se enmarca en lo dispuesto en el artículo XXIV del GATT en cuanto que una zona de libre comercio debe eliminar en forma general las barreras arancelarias y no arancelarias para el comercio de bienes. Bajo este precepto el artículo XXIV define como zona de libre comercio:

“un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuáles se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas... con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio”.

El capítulo III del texto del TLC, se divide en cinco subcapítulos que versan sobre:

Subcapítulo A: Trato nacional.

B: Aranceles.

C: Medidas no arancelarias.

D: Consultas.

E: Definiciones;

e incluye dieciocho anexos con obligaciones específicas a cada país. Estos anexos presentan las velocidades de desgravación arancelaria para productos específicos, las disposiciones especiales sobre sectores como el automotriz, textil, equipo usado, embarcaciones, etc., las excepciones respecto de medidas sobre impuestos a la exportación, definiciones específicas, etc.

#### Objetivos

Dar cumplimiento al objetivo general de este Tratado de crear una zona de libre comercio a través de las disposiciones de Trato Nacional y Acceso a Mercados. De esta manera se respetan las disposiciones del artículo XXIV del GATT: “el área de libre comercio debe eliminar en forma general las barreras arancelarias y no arancelarias”.

Además del objetivo general anteriormente señalado, México persiguió los siguientes objetivos particulares:

#### Negociación Arancelaria:

- Reflejar en los calendarios de desgravación la asimetría entre los niveles de desarrollo de México, Canadá y los Estados Unidos.
- Establecer plazos adecuados de ajuste para la industria nacional.
- Obtener máximos beneficios de acceso a los Estados Unidos y Canadá.
- Mantener congruencia en cadenas productivas.

#### Mecanismos de Exención de Aranceles:

a) Preservar los mecanismos de importación temporal, base del funcionamiento de los esquemas maquilador y PITEEX.

## II. Acceso a mercados



- b) Maximizar beneficios de desgravación arancelaria del valor agregado en México por empresas maquiladoras y PITEX.
- c) Reglas de origen equilibradas entre el aliciente al uso de insumos regionales y flexibilidad para utilizar insumos no regionales donde América del Norte no es proveedor competitivo.
- d) Evitar doble imposición arancelaria sobre insumos no regionales.
- e) Evitar extender preferencias arancelarias negociadas en el TLC a terceros países.
- f) Igualar carga arancelaria de industrias que producen para el mercado interno y para la exportación.
- g) Períodos de transición suficientes para adecuar los esquemas maquilador y PITEX a las condiciones de libre comercio.

### Acuerdos Logrados con el TLC

#### *Trato Nacional*

El artículo 301 incorpora el artículo III del GATT, el cual establece que cada una de las Partes otorgará trato nacional a los bienes de otra de las Partes, con excepción de las medidas señaladas en el anexo 301.3, así como las comprendidas en las excepciones generales del Tratado. Las primeras incluyen, entre otras, los controles de Canadá sobre la exportación de troncos de todas las especies; disposiciones que facultan a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de México a negar a embarcaciones extranjeras el derecho a desempeñar ciertos servicios autorizados por su país de origen si no existe trato recíproco; impuestos estadounidenses sobre perfumes importados que contengan licores destilados de acuerdo a disposiciones del Internal Revenue Code y las excepciones generales del Tratado, incluyendo las establecidas en el artículo XX del GATT.

#### Aranceles

##### *Desgravación Arancelaria*

Se establece en el artículo 302 el precepto fundamental de que ninguna de las partes podrá incrementar arancel alguno existente, ni adoptar alguno nuevo y además se deberán ir eliminando los existentes de acuerdo a las listas de cada país.

En cuanto a las categorías de desgravación el tratado establece cuatro plazos principales para la desgravación arancelaria:

1) el primer grupo de mercancías estará libre de aranceles desde el primer día en que entre en vigor el Tratado. De las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos 6,800 fracciones arancelarias entrarán en este primer grupo, equivalentes a entre el 79 y 80% de las exportaciones no petroleras a los Estados Unidos y Canadá. De éstas, alrededor de 4,300 corresponden al Sistema Generalizado de Preferencias.

A su vez México desgravará de inmediato 5,900 fracciones arancelarias, las cuales representan alrededor de 43% y 41% de las importaciones no petroleras provenientes de los Estados Unidos y Canadá.



## II. Acceso a mercados

---

Algunos de los productos que entran en este primer grupo son: Monitores, impresoras p/computadora, unidades p/cómputo, locomotoras diesel-eléctricas, fotocopiadoras, teléfonos celulares, turbinas para aviones, etc.

2) El segundo grupo será sujeto a un programa de desgravación que terminará al inicio del quinto año de vigencia del tratado. En cuanto a las exportaciones mexicanas, los países socios desgravarán durante este plazo cerca de 1,200 productos, que representaron en 1991 el 8% de las exportaciones no petroleras a esos países.

México, por su parte, desgravará 2,500 productos, que representan entre el 18% y 19% de las importaciones provenientes de los Estados Unidos y Canadá.

3) El tercer grupo de productos se desgravará en un plazo de diez años, a partir del inicio del Tratado. En este plazo México desgravará 3,300 productos que constituyen el 38% de las importaciones provenientes de los países socios, mientras que Estados Unidos desgravará 700 productos, y Canadá 1,600, equivalentes al 7% y 12% de las exportaciones mexicanas no petroleras provenientes de estos países en 1991.

Entre los productos de este grupo se incluyen:

Autos grandes de pasajeros, refrigeradores domésticos, autos medianos de pasajeros, pañales, interruptores eléctricos, máquinas niveladoras, vehículos para usos especiales, lingote de aluminio, etc.

4) El cuarto grupo comprenderá un plazo de desgravación de hasta quince años. Los productos sujetos a esta disposición constituyen aproximadamente un 1% de las importaciones de cada uno de los países signatarios.

### **Mecanismos de Exención de Aranceles a Insumos Utilizados para Exportar**

De acuerdo al artículo 303, México contará con un período de gracia de 7 años para los programas existentes para la exportación de productos que contengan insumos importados de otra de las Partes. Al octavo año entrará en vigor una nueva fórmula que establece que sobre insumos no regionales incorporados a productos exportados no podrán exentarse (devolverse) aranceles sino por la menor de dos cantidades: 1) aranceles pagaderos por el país exportador sobre insumos no regionales incorporados en el producto exportado, o 2) aranceles pagados sobre el producto exportado en el país importador final.

### **Importación Temporal**

En el artículo 305 las Partes se obligan a otorgar el ingreso libre de arancel a la importación temporal de los siguientes productos: 1) equipo utilizado en actividades que señala el capítulo de Entrada Temporal de Gente de Negocios; 2) equipo para televisión, prensa o cinematográfico; 3) bienes que tengan propósitos deportivos y 4) muestras comerciales y películas publicitarias. Así mismo se otorgará el reingreso libre de arancel a los productos reimportados que hubieren salido para su reparación en otro país, de acuerdo al artículo 308.

## II. Acceso a mercados



### **Medidas no arancelarias**

Se eliminan las barreras no arancelarias mediante las siguientes disposiciones:

1. Trato nacional
2. No restricciones a la importación y a la exportación
3. No impuestos a la exportación
4. Otras medidas sobre exportación
5. Eliminación de derechos aduaneros
6. Disciplinas sobre marcado de origen
7. Reconocimiento de productos distintivos
8. Disciplinas sobre ventas internas de vinos y licores

### **Consultas**

Bajo el artículo 317 se establece un Comité para el Comercio integrado por representantes de cada una de las Partes, el cual se reunirá para considerar cualquier problema que surja bajo el capítulo de Trato Nacional y Acceso a Mercados.

### **Definiciones**

A fin de dar mayor claridad a las disposiciones de este capítulo, en el artículo 319 se presentan una serie de definiciones de términos tales como:

Películas publicitarias, muestras comerciales de valor insignificante, arancel aduanero, licores destilados, programas de diferimiento de aranceles, exento de arancel, bienes importados para propósitos deportivos, bienes destinados para exhibición o muestra, material, tasa arancelaria de nación más favorecida, requisito de desempeño, materiales impresos de publicidad, reparaciones y alteraciones, evidencia satisfactoria, envíos totales de exportación, oferta total y exención de aranceles.

### **Posibles Consecuencias del TLC**

Los términos de la negociación aseguran a cada país miembro la capacidad de alterar en sus tratos comerciales los aranceles de nación más favorecida y otros aranceles preferenciales. Ello es fundamental, pues si bien México mantiene un alto porcentaje de su comercio internacional con los Estados Unidos, no por eso deja de ser importante que nuestro país mantenga independencia para negociar y buscar posibles mercados en otras partes del mundo.

El logro del objetivo planteado en la negociación de reflejar en los términos de desgravación la asimetría en el desarrollo económico entre México y los socios signatarios, implica beneficios concretos para nuestro país. Primero, dará certidumbre a los sectores productivo en el corto y mediano plazo, permitiéndoles planear y ajustar sus decisiones económicas.

Segundo, el hecho de que una gran parte de los productos de Estados Unidos y Canadá sean desgravados inmediatamente significará un fuerte incentivo para los exportadores mexicanos.

Tercero, la consolidación de las fracciones arancelarias del SGP (Sistema General de



## II. Acceso a mercados

---

Preferencias) permitirá un acceso seguro y permanente de los productos mexicanos a los Estados Unidos, ello representa una gran ventaja sobre todo ahora que la vigencia de dicho sistema está siendo objeto de revisión en el Congreso de los Estados Unidos.

Los términos de la desgravación favorecen a México en el sentido de que, al ser más paulatina la desaparición de aranceles, se dará más tiempo a los productores mexicanos de adaptarse a la competencia internacional.

En cuanto a la exención de aranceles, la nueva fórmula presenta ventajas para México puesto que afectará sólo al comercio con los Estados Unidos y Canadá y no al resto de los países con los que comercie México. Además, sólo afecta insumos no regionales, pues los originarios seguirán gozando de la exención.

Lo anterior beneficiará también la continuidad del esquema maquilador que se sigue en nuestro país, pues las maquiladoras netamente regionales no se verán afectadas en ningún momento.



### **III. Procedimientos aduanales**



#### **Procedimientos aduanales**

##### **I. Introducción**

Uno de los acuerdos fundamentales del TLC es el de otorgar preferencias arancelarias a los bienes que satisfagan las reglas de origen del Tratado (“bienes originarios”).

El capítulo de Procedimientos Aduanales tiene como propósito básico, establecer:

- \* Los procedimientos generales que deberán seguirse a fin de certificar que los productos cumplen con las reglas de origen y, por ende, sean elegibles para recibir el trato arancelario preferencial correspondiente, y
- \* los procedimientos que deberán seguir las autoridades aduaneras para verificar el origen certificado por los exportadores o productores de los bienes.

##### **Estructura del capítulo**

El capítulo está estructurado en 6 secciones:

A.- El certificado de origen: sus características, y las obligaciones de exportadores e importadores en cuanto a la certificación de origen.

B.- Administración y aplicación de los procedimientos relacionados con la verificación de origen;

C.- Dictámenes anticipados: sus características, y las obligaciones de las Partes en cuanto a su emisión.

D.- Revisión e impugnación de las resoluciones de determinación de origen y de los dictámenes anticipados.

E.- Reglamentaciones Uniformes para la interpretación, aplicación y administración del Capítulo.

F.- Obligaciones de las Partes en materia de cooperación aduanera.

##### **II. Antecedentes en México**

Las nuevas disposiciones que en materia aduanera se han establecido en el TLC surgieron ante las nuevas necesidades de intercambio comercial. México planteó en las diversas reuniones de negociación el dejar bien establecidos los mecanismos para ejercer los privilegios derivados agilizando los procedimientos y disminuyendo el costo de los trámites. Estas reglamentaciones vienen a añadirse al proceso de cambio y modernización aduanera que se ha venido dando en los últimos años en México.

##### **III. Objetivos de la negociación de México**

Aunque breve, la experiencia con el Acuerdo de Libre Comercio entre EE.UU. y Canadá constituyó un precedente de importancia para la negociación del TLC, pues demostró que el buen funcionamiento



### III. Procedimientos aduanales

---

de los procedimientos aduanales es condición fundamental para el cabal aprovechamiento de las concesiones arancelarias negociadas y para evitar controversias entre los países.

El consiguiente interés de los tres países miembros del TLC por establecer procedimientos aduaneros ágiles y claros queda demostrado en el hecho siguiente: mientras en el Acuerdo de Libre Comercio entre los EE.UU. y Canadá las disciplinas acordadas en esta materia merecieron apenas un breve anexo, el TLC dedica un capítulo íntegro al tema.

Los principales objetivos de México en materia de procedimientos aduaneros fueron los siguientes:

- a) Establecer procedimientos aduanales que proporcionen la máxima certidumbre a los importadores, exportadores y productores de bienes con respecto al tratamiento que recibirán sus transacciones comerciales internacionales.
- b) Asegurar medios de defensa legal adecuados a los exportadores mexicanos en los países miembros de la zona.
- c) Asegurar que los procedimientos de verificación por parte de las autoridades de otros países del origen certificado por los exportadores mexicanos fuesen consistentes con las garantías otorgadas por la Constitución Mexicana en esta materia.
- d) Establecer un marco de cooperación entre las autoridades de los tres países que evitase las interpretaciones unilaterales en la materia aduanera, especialmente en lo referente a las disposiciones de reglas de origen del Tratado.

#### IV. Certificación de origen

Los tres países acordaron establecer un Certificado de Origen común con objeto de certificar que un bien exportado de uno de los países de la región a otro califica como originario y, por tanto, tiene derecho a recibir trato arancelario preferencial.

a) Características del certificado:

- será el mismo en los tres países,
- estará en los tres idiomas, pero deberá ser llenado en el idioma del país importador; y
- contendrá la información relacionada con el producto exportado necesaria para determinar si éste es originario (esto es, información relativa a la clasificación arancelaria del bien, descripción del mismo, precio pactado, valor de aduana, etc.).

b) El uso del certificado estará sujeto a las siguientes disposiciones:

### III. Procedimientos aduanales

---



- podrá amparar una sola importación, o varias importaciones del bien de que se trate, a realizarse en un período que no podrá exceder de un año;
- tendrá validez por un período de cuatro años a partir de la fecha de su firma (esto es, la autoridad del país importador deberá aceptarlo durante dicho período);
- el exportador del bien será responsable de la emisión del Certificado, mismo que puede estar basado en su propio conocimiento del bien o en otro Certificado expedido por el productor;
- el exportador deberá proporcionar el Certificado al importador que solicite trato arancelario preferencial y deberá proporcionar una copia del mismo cuando lo solicite su autoridad aduanera;
- no se requerirá entregar una copia del Certificado de Origen en importaciones comerciales o no comerciales cuyo valor no exceda de mil dólares, o su equivalente; y
- en las importaciones comerciales la certificación podrá hacerse en la factura comercial, si así lo requiere el país importador.

#### V. Verificación de origen

Para determinar si los bienes a los cuales ha otorgado las preferencias arancelarias del TLC son efectivamente originarios de la región, la autoridad aduanera del país importador podrá verificar el origen de dichos bienes mediante:

- a) cuestionarios escritos dirigidos a los exportadores o a los productores en el país exportador, o
- b) visitas de verificación a las instalaciones de los mismos, a fin de revisar sus libros y registros contables o sus instalaciones en donde se lleva a cabo la producción del bien.

Los requisitos que deberán llenarse para efectuar una visita de verificación son los siguientes:

- a) Antes de efectuarla, la aduana del país importador deberá notificar por escrito su intención de llevarla a cabo tanto al exportador o productor del bien, como a la autoridad aduanera del país exportador, por lo menos con treinta días de anticipación.
- b) La visita no podrá realizarse sin el consentimiento expreso por escrito del exportador o del productor del bien.
- c) Si el productor no otorga su consentimiento, el país importador podrá negar el trato arancelario preferencial al bien que habría sido objeto de la visita.



### III. Procedimientos aduanales

---

d) Con el objeto de preservar las garantías otorgadas por la Constitución Mexicana, la aduana del país importador que pretenda llevar a cabo las verificaciones deberá apegarse a una serie de requisitos formales, así como permitirle al exportador o productor visitado la designación de dos testigos que estén presentes durante el desarrollo de la visita.

e) La verificación de los requisitos de contenido regional deberá hacerse de conformidad con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados aplicados a el territorio del país exportador.

f) La parte que lleve a cabo la verificación proporcionará al exportador o productor del bien sujeto a la verificación una resolución escrita en la que se determine si el bien califica como originario, misma que deberá incluir las conclusiones de hecho y el fundamento jurídico para llegar a esa determinación. Dicha resolución podrá ser recurrible ante la propia autoridad administrativa que la emitió o ante el poder judicial del país importador.

g) Las partes deberán mantener la confiabilidad de la información comercial obtenida según lo establecido en su propia legislación. Dicha información sólo podrá darse a conocer a las autoridades responsables de la administración y aplicación de las resoluciones de determinación de origen, así como de asuntos aduanales y de ingresos.

#### VI. Dictámenes anticipados

Los dictámenes anticipados son resoluciones emitidas por las autoridades aduaneras del país importador con anterioridad a la importación de bienes a su territorio, por las que dicha autoridad determina la aplicación de las disciplinas contenidas en el TLC a un caso concreto, a solicitud de un importador en su territorio o de un exportador o productor en territorio de otra de las Partes.

a) La materia de estos dictámenes será principalmente:

- \* cambio en la clasificación arancelaria;
- \* valor de contenido regional, ya sea conforme al método de valor de transacción o al método de costo neto;
- \* valoración en aduana;
- \* asignación de costos para calcular el costo neto de un bien o el valor de un material conforme a los métodos de asignación establecidos en las Reglamentaciones Uniformes;
- \* origen de los bienes;
- \* trato preferencial a bienes reimportados después de haber sido reparados o alterados exportados para reparación;
- \* marcado de país de origen.

### III. Procedimientos aduanales



b) El objetivo de las resoluciones anticipadas es dar certidumbre a los importadores, exportadores y productores de bienes en sus transacciones comerciales, informándoles de antemano el criterio que la autoridad del país importador seguirá respecto de determinada transacción, así como su interpretación de la determinación de origen de un determinado producto. La autoridad aduanera se compromete también a explicar de manera completa al solicitante las razones del dictamen anticipado cuando éste le sea desfavorable.

c) En caso de una verificación de origen, el exportador o productor de bienes originarios, podrá basarse en el dictamen obtenido para mostrar a las autoridades el cumplimiento de las reglas de origen respecto de sus productos. La autoridad únicamente podrá poner en duda la determinación de origen si los hechos o circunstancias planteados al momento de solicitar al dictamen anticipado no son las existentes.<sup>1</sup>

De esta manera se extiende el concepto de dictámenes anticipados, mismo que ya existía en EE. UU. en asuntos de valoración en aduana o de clasificación arancelaria de los productos, a determinaciones de origen, principalmente. En México los particulares pueden ya hacer consultas a las autoridades sobre la aplicación de determinada disposición legal a un caso concreto. El TLC introducirá nuevos matices, sobre todo en materia de modificación o revocación de tales resoluciones.

#### **VII. Revisión e impugnación de resoluciones de determinación de origen y de dictámenes anticipados**

Con el fin de asegurar medios de defensa adecuados a los exportadores y productores de los tres países, las Partes se comprometieron a otorgar sustancialmente los mismos derechos de revisión e impugnación que otorgan a los importadores en su territorio, respecto de resoluciones de determinación de origen y de dictámenes anticipados que dicte su autoridad aduanera, a cualquier persona:

- \* que haya llenado y firmado un certificado de origen que ampare un bien que haya sido objeto de una determinación de origen;
- \* cuyo bien haya sido objeto de una resolución de marcado de país de origen;
- \* que hayan recibido un dictamen anticipado.

Así, además de los procedimientos de defensa generales del Capítulo 18, los productores y exportadores mexicanos tendrán los siguientes derechos de revisión e impugnación en Canadá y los EE. UU.:

- \* por lo menos un nivel de revisión administrativa, independientemente del funcionario o dependencia responsable de la resolución sujeta a revisión, y
- \* revisión judicial o cuasi-judicial de la resolución o la decisión tomada al nivel último de la revisión administrativa, en concordancia con la legislación interna de cada país.



### III. Procedimientos aduanales

---

#### VIII. Reglamentaciones uniformes

El Capítulo de Reglas de Origen contiene disposiciones que en ocasiones pueden presentar una considerable complejidad técnica. Por ello, para evitar en lo posible conflictos respecto a la aplicación e interpretación de dichas disposiciones, los tres países acordaron elaborar interpretaciones conjuntas.

Por consiguiente, a partir de la entrada en vigor del Tratado, los tres países deberán aplicar Reglamentaciones Uniformes referentes a la interpretación, aplicación, y administración de:

- \* las reglas de origen,
- \* las disposiciones del Capítulo de Procedimientos Aduaneros y,
- \* otros asuntos relacionados con estos temas.

#### IX. Cooperación

La ágil administración del Tratado requerirá facilitar y ampliar las relaciones entre las autoridades aduaneras de los tres países. Con tal propósito, las Partes acordaron los siguientes compromisos:

##### a) Notificación de resoluciones

Las aduanas se notificarán las resoluciones o determinaciones de origen tomadas, y de ser posible, las que estén en vías de elaborarse o de aplicarse, así como aquellas relacionadas con clasificación arancelaria, valoración o asignación de costos que pudieran afectar la determinación de origen de un bien.

##### b) Notificación de leyes y regulaciones

Los tres países informarán a las otras Partes sobre cualquier medida aduanera que establezca o modifique significativamente una política administrativa que pudiera afectar futuras resoluciones de determinación de origen o los requisitos de marcado de país de origen.

##### c) Prevención de transbordo de mercancía no regional

Las autoridades aduaneras cooperarán en la prevención del transbordo ilícito de textiles y prendas de vestir sujetos a restricciones cuantitativas provenientes de países de fuera de la región.

##### d) Intercambio de estadísticas y otros asuntos.

Las autoridades aduaneras cooperarán en lo posible en asuntos tales como:

- \* el intercambio de estadísticas sobre importación y exportación de bienes;
- \* la amortización de la documentación empleada en el comercio;
- \* la normalización de los elementos de información;
- \* la aceptación de una sintaxis internacional de datos;
- \* el intercambio de información y archivo o envío de la documentación relativa a aduanas.

### III. Procedimientos aduanales



#### X. Consultas

A pesar de haberse definido reglas específicas para cada producto, futuros cambios tecnológicos en los procesos productivos podrían hacer necesario la revisión, y en su caso modificación, de las reglas de origen del TLC.

Con tal propósito, se establece un sistema de consultas periódicas en materia de reglas de origen y de procedimientos aduanales, a través de establecimiento de un Grupo de Trabajo sobre Reglas de Origen y de un Subgrupo de Aduanas.

##### a) Grupo de Trabajo sobre Reglas de Origen

Estará integrado por representantes de los tres países y tendrá como objetivos:

- \* vigilar la efectiva aplicación y administración de cualquier asunto relacionado con las reglas de origen y los procedimientos aduaneros;
- \* procurar acuerdos, a petición de alguna de las Partes, sobre cualquier propuesta de modificación o adición relacionada con estos temas, mismos que deberán someter a la Comisión de Libre Comercio.

##### b) Subgrupo de Aduanas

Se encargará de:

\* tomar acuerdos principalmente en materia de:

- clasificación arancelaria y valoración aduanera relacionados con resoluciones de determinaciones de origen;
- procedimientos y criterios equivalentes para la solicitud, aprobación, modificación, revocación y aplicación de los dictámenes anticipados; y
- revisión de los certificados de origen.

\* examinar las posibilidades de armonización de requisitos de automatización y documentación en materia aduanera.

\* examinar las propuestas de modificaciones administrativas u operativas en materia aduanera que puedan afectar el flujo comercial entre los territorios de las Partes.

#### XI. Procedimientos de solución de controversias

El TLC establece un mecanismo general de solución de controversias ante la Comisión de Libre Comercio, integrada por representantes de los tres países. Sin embargo, en virtud de la naturaleza técnica de las reglas de origen y los procedimientos aduanales, se acordó que en caso de alguna diferencia entre las Partes en estas materias, tanto el Grupo de Trabajo de Reglas de Origen como el Subgrupo de Aduanas podrán conocer previamente sobre el conflicto.

Las Partes podrán optar por presentar el asunto ante cualquiera de los dos grupos. El Subgrupo de Aduanas tendrá 60 días para resolver el problema. En caso de no llegar a un acuerdo, turnará el



### III. Procedimientos aduanales

---

asunto al Grupo de Trabajo de Reglas de Origen, quién a su vez contará con 30 días para resolver.

En caso de no llegarse a un acuerdo, el asunto deberá enviarse a la comisión para su resolución final. La comisión podrá entrar a una segunda etapa de buenos oficios, conciliación y medición. De no resolverse se turnará a los paneles para su resolución final.

#### XII. Posibles efectos

La intensificación en el intercambio de mercancías con otros países, en especial con los Estados Unidos, requiere de una profunda modernización en materia de disposiciones aduaneras. Esta reestructuración ha sido iniciada desde que se planteó la posibilidad de la firma del TLC.

Con el TLC la agilización en el comercio de mercancías será completa cuando en julio de 1999 se eliminen los derechos de trámite aduanero a las importaciones de bienes susceptibles de trato preferencial.

El hecho de que los certificados de origen amparen un solo embarque o todos los que se realicen en un período de doce meses permitirá reducir la carga administrativa a quienes importen y exporten. En general los procedimientos establecidos van dirigidos a hacer más expeditos los trámites y asegurar la certificación de origen.

De igual manera será favorecedor el establecimiento de un Subgrupo de Aduanas para tratar de solucionar controversias antes de acudir a la Comisión de Libre Comercio, este mecanismo ayudará a que conflictos de fácil solución puedan ser resueltos en esta primera instancia administrativa.

#### Referencias

<sup>1</sup> En México se establece de manera general que las resoluciones que otorguen derechos a los particulares únicamente podrán modificarse o revocarse por el Tribunal Fiscal de la federación a solicitud de la propia autoridad administrativa. En cambio, en EE.UU. y Canadá la autoridad administrativa puede hacerlo por sí sola. Este tema deberá ser revisado dentro de nuestra legislación, a fin de poner en igualdad de circunstancias a nuestros importadores, exportadores y productores respecto del trato que reciben en los otros dos países.



## IV. Reglas de origen



### Reglas de Origen

#### Introducción

##### *Conceptos fundamentales*

a) Problema de exclusión de terceros en una zona de libre comercio.

Uno de los problemas fundamentales planteados por la formación de una zona de libre comercio es el de excluir a terceros países de las concesiones negociadas entre los miembros de la zona, de tal manera que éstos sean efectivamente los únicos beneficiarios directos de las concesiones arancelarias negociadas.

Resolver este problema requiere definir ciertos requisitos que deben cumplir los productos comerciados en la zona para recibir las preferencias arancelarias. Estos requisitos reciben el nombre de Reglas de Origen.

b) Principios para el otorgamiento de preferencias arancelarias.

Con objeto de asegurar que los miembros de la zona de libre comercio sean efectivamente los únicos beneficiarios directos de las concesiones arancelarias negociadas, las reglas de origen generalmente definen como productos elegibles para las preferencias a los productos originarios de la zona de libre comercio. Se consideran como productos originarios aquellos que han sido producidos en la región o elaborados en la misma con insumos en su mayoría regionales.

c) Opcionalidad de las reglas de origen.

Las reglas de origen son la condición que debe cumplirse para tener derecho a las preferencias arancelarias negociadas por los tres países. Sin embargo, los productores de los tres países conservan la opción de no cumplir dichas reglas y seguir exportando con el mismo tratamiento arancelario que reciben actualmente. Por tanto,

- las reglas de origen del TLC no crean para los exportadores mexicanos obligación alguna de importar insumos de los EE.UU. o de Canadá; y

- el TLC no se obliga a ningún productor a cumplir con las reglas de origen para poder exportar sus productos a cualquiera de la Partes.

#### **Estructura del capítulo**

El capítulo está organizado en las siguientes secciones:

##### **I.- Determinación de Origen**

En esta sección se caracterizan los tres tipos fundamentales de productos originarios:

A. Productos totalmente obtenidos o producidos en la región.

B. Productos elaborados totalmente con insumos originarios.

C. Productos elaborados parcialmente con insumos no originarios.

##### **II.- Otras instancias para conferir origen a los productos**

En esta sección se establecen principios especiales para la determinación de origen de productos no cubiertos en la sección anterior:



## IV. Reglas de origen

---

- A. Bienes desensamblados y bienes clasificados junto con sus partes.
- B. Declaración de materiales intermedios.
- C. Acumulación.
- D. Materiales y bienes fungibles.
- E. De mínimos.

### III.- Otras provisiones

En esta sección se establece el tratamiento que debe darse a ciertos insumos o procesos de producción para efectos de la determinación de origen de los productos:

- A. Accesorios, refacciones y herramientas.
- B. Envases y materiales de empaque para venta al menudeo.
- C. Contenedores y materiales para embarque.
- D. Transbordo.
- E. Operaciones que no califican.

### IV.- Sector automotriz

Debido a la complejidad de los productos automotrices, el capítulo contiene disposiciones especiales para la determinación de su origen:

- A. Disposiciones sobre determinación de origen.
- B. Disposiciones sobre aplicación de promedios.
- C. Porcentaje de contenido regional.

### Antecedentes en México

Los principales esquemas de preferencias aplicados en México son :

- A) El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).
- B) El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).
- C) Concesiones negociadas con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).
- D) Concesiones del Protocolo de Negociaciones entre países en desarrollo.
- F) Convenios bilaterales.

A) GATT: En 1986 México se adhirió al GATT, recibiendo los beneficios de este Acuerdo General entre países miembros. Entre los compromisos que se establecieron destacan:

1) la consolidación de la totalidad de la Tarifa del Impuesto General de Importación a un arancel máximo de 50% ad valorem, además de consolidaciones arancelarias para 373 productos por debajo del 50%; 2) eliminación de precios oficiales para calcular los impuestos a la importación; 3) eliminar en lo posible los permisos previos a la importación; y 4) la adhesión a cuatro códigos de conducta de la Ronda de Tokio: antidumping, valoración aduanera, licencias de importación y obstáculos técnicos al comercio.

B) SGP: El volumen de comercio entre Estados Unidos y el resto del mundo llevó a esta nación a aplicar un sistema de preferencias arancelarias dirigido a fomentar y fortalecer el desarrollo de

## IV. Reglas de origen



aquellos países que así lo requieran, bajo este esquema los Estados Unidos eliminan el pago de aranceles de algunos productos provenientes de ciertos países en desarrollo con objeto de que éstos logren un mejor acceso al mercado estadounidense. Para ser sujeto de los beneficios del SGP los productos deben reunir determinados requisitos establecidos por los Estados Unidos.

C) ALADI: En 1980 surge esta asociación entre Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia para otorgar descuentos en los impuestos de los bienes comerciados entre estos países. Entre los acuerdos de esta asociación se encuentran: 1) la llamada “preferencia arancelaria regional” mediante la cual se establece una preferencia básica reducida, pero beneficiando una amplia gama de productos; 2) Los acuerdos globales mediante los cuales dos o más países se conceden preferencias arancelarias para una gran variedad de productos y los acuerdos sectoriales donde solamente se otorgan ventajas arancelarias a productos de un sector industrial determinado; 3) Las “nóminas de apertura de mercado” a través de las cuales cada país miembro se compromete a liberar aranceles de importación a países de menor desarrollo.

Cabe señalar que para tener los beneficios de la ALADI se requiere que por lo menos el 50% del valor de los productos se origine en los países signatarios. México participa en 16 acuerdos de alcance parcial y de carácter sectorial en los cuales se otorgan concesiones arancelarias y no arancelarias en sectores como petroquímica, informática, etc. Así también se han firmado acuerdos de libre comercio con Chile y Venezuela y se contemplan otros posibles acuerdos de este tipo con países centro y sud-americanos.

D) Convenios Bilaterales: Europa: 1) La Comunidad Económica Europea, la mayor parte del comercio con Europa se realiza a través de los países miembros de la CEE, la cual constituye el segundo socio comercial después de los Estados Unidos, el principal producto comercializado es el petróleo; 2) La Asociación Europea de Libre Comercio, después de la CEE los nexos comerciales europeos más importantes son con esta asociación, 3) Europa del Este, en menor proporción México mantiene nexos comerciales con países como Hungría, Rusia, Checoslovaquia y Polonia.

Cuenca del Pacífico: México ha suscrito acuerdos comerciales con varios países de la Cuenca entre ellos Japón, República de Corea, la República Popular China e Indonesia.

### **Objetivos de Negociación de México**

Los objetivos de México en la negociación de reglas de origen fueron los siguientes:

- a) establecer reglas de origen que combinasen en forma equilibrada la posibilidad de utilizar insumos no regionales con el otorgamiento de incentivos a la producción y el abastecimiento de insumos en América del Norte, y en particular, en México.
- b) establecer reglas claras para que su aplicación tanto por los exportadores como por las autoridades arrojasen resultados previsibles
- c) reducir los obstáculos administrativos para los importadores, exportadores y productores que realicen actividades comerciales dentro del marco del Tratado.



## IV. Reglas de origen

---

Estos objetivos se comentan a continuación.

### a) Estímulo al abastecimiento regional de insumos

Las reglas de origen del TLC deben constituir un instrumento eficaz para promover el desarrollo de la industria de la región y fomentar el surgimiento y crecimiento de proveedores eficientes en México, EE. UU. y Canadá.

En este sentido, por lo que toca al acceso al mercado de los EE. UU. y Canadá de productos mexicanos, México se beneficiará de las preferencias arancelarias acordadas si los componentes no regionales son combinados con una cantidad sustancial de componentes mexicanos, o si son objeto de un procesamiento sustancial en México para acceder a los beneficios arancelarios del TLC.

Si, por el contrario, las reglas de origen no establecieran cierta exigencia en este sentido, los productos e insumos de producción mexicana no obtendría beneficio alguno. Serían los productos de fuera los principales beneficiarios de las preferencias negociadas.

El establecer reglas de origen que no supusieran requerimientos de contenido regional también tendrían inconvenientes fundamentales por lo que toca al acceso de los productos de EE. UU. al mercado mexicano. En este caso, el no imponer restricciones al uso de componentes o insumos no regionales significaría de hecho la apertura del mercado de México no sólo a los EE. UU. y Canadá, sino también al resto del mundo, ya que bastaría que los productores de otros países realizaran un procesamiento mínimo en los EE. UU. y Canadá para gozar de las preferencias ofrecidas por México. México, por su parte, no recibiría beneficio alguno del resto del mundo a cambio de extenderle las preferencias negociadas con EE. UU. y Canadá.

### b) Flexibilidad en el uso de insumos no regionales

Lo anterior no significa, sin embargo, que las reglas de origen deban exigir en todos los casos el mismo nivel de contenidos regionales mínimos. No permitir un uso particularmente flexible de insumos no regionales en industrias en las que se ha extendido el fenómeno del aprovisionamiento internacional de insumos para la producción redundarían en una pérdida considerable de competitividad para los productores regionales frente a los productores de fuera de la región.

Por consiguiente, el TLC no podía establecer una regla de origen única para todos los productos. Por el contrario, las reglas de origen del TLC tendrían que ser distintas para cada tipo de producto, dependiendo de sus características:

- en industrias donde el fenómeno del aprovisionamiento internacional de insumos para la producción está extendido, sería necesario permitir un uso flexible de insumos no regionales;
- en industrias donde existen mayores posibilidades de abastecimiento eficiente de insumos dentro de la región, convenía un menor margen permisible de uso de insumos no regionales.

### c) Facilidad de administración

Si bien el diseño de las reglas de origen tendría que responder en cada caso a las necesidades particulares de cada sector, resultaba indispensable que la multiplicidad de reglas de origen no resultase en complejidad administrativa ni para exportadores ni para las autoridades aduaneras. Por

## IV. Reglas de origen



el contrario, la fácil verificación de las reglas de origen constituyen condición esencial para el buen funcionamiento del TLC, toda vez que las reglas de origen constituyen la condición fundamental para el aprovechamiento de las preferencias arancelarias.

### Determinación de Origen

El Capítulo distingue tres tipos de productos originarios:

- A. Productos totalmente obtenidos o producidos en la región<sup>1</sup>.
- B. Productos elaborados totalmente con insumos originarios.
- C. Productos elaborados parcialmente con insumos no originarios.

A continuación se definen con precisión cada uno de estos tres tipos de productos originarios:

#### A. Productos totalmente obtenidos o producidos en la región

Los siguientes productos pueden calificar como originario bajo este criterio:

- (a) minerales extraídos en territorio de una o más de las Partes;
- (b) productos vegetales, tal como se definen esos productos en el Sistema Armonizado, cosechados en territorio de una o más de las Partes;
- (c) animales vivos, nacidos y criados en el territorio de una o más de las Partes;
- (d) bienes obtenidos de la caza o pesca en territorio de una o más de las Partes;
- (e) bienes (peces, crustáceos, y otras especies marinas) obtenidos del mar por barcos registrados o matriculados por una de las Partes y que lleven su bandera;
- (f) bienes producidos a bordo de barcos-fábrica a partir de los bienes identificados en el inciso (e) siempre que tales barcos-fábrica estén registrados o matriculados por alguna de las Partes y lleven su bandera;
- (g) bienes obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes del lecho o subsuelo marino fuera de las aguas territoriales, siempre que una de las Partes tenga derechos para explotar dicho lecho o subsuelo marino;
- (h) bienes obtenidos del espacio extraterrestre, siempre que sean obtenidos por una de las Partes o una persona de una de las Partes, y que no sean procesados en un país que no sea Parte; y
- (i) desechos y desperdicios derivados de:
  - \* producción en territorio de una o más de las Partes; o
  - \* bienes utilizados, recolectados en territorio de una o más de las Partes, siempre que dichos bienes sean utilizados sólo para la recuperación de materias primas; y
- (j) bienes producidos en territorio de una o más de las Partes exclusivamente a partir de los bienes mencionados en los incisos (a) a (i) inclusive, o de sus derivados, en cualquier etapa de su producción.



## IV. Reglas de origen

---

### B. Productos elaborados totalmente con insumos originarios

Un producto puede calificar como originario bajo este criterio si:

- (1) su proceso de producción se lleva a cabo totalmente en la región, y
- (2) sus insumos son considerados por sí mismos como originarios.

### C. Productos elaborados parcialmente con insumos no originarios

La determinación de origen resulta sustancialmente más compleja que en los dos casos anteriores cuando la elaboración de los bienes incluye la incorporación de ciertos insumos no originarios. Tal determinación supone establecer qué uso de insumos no regionales debe considerarse admisible sin que un bien pierda derecho a las preferencias arancelarias.

Por ejemplo, ¿debe no ser considerada como originaria de la región una computadora ensamblada en México a partir de tarjetas ensambladas en Canadá y Taiwán, con microprocesadores producidos en Japón, y diseñada en Estados Unidos? Esta pregunta no es fácil de responder. Más aún, sería imposible dar una respuesta única, suficientemente general para incluir ya no a la totalidad de los bienes elaborados en la región, sino siquiera a todos los productos electrónicos, o a computadoras de todos los tipos.

Superar esta dificultad hizo necesario elaborar reglas de origen que establecieran el uso admisible de insumos no regionales para cada producto en particular. Tal es el propósito del anexo 401 del Capítulo, el cual contiene reglas que establecen los usos admisibles de insumos no regionales para cada uno de los bienes descritos dentro del Sistema Armonizado de Clasificación Arancelaria<sup>2</sup>, base de la Tarifa del Impuesto General de Importación aplicada a México.

El anexo 401 aplica dos métodos para describir los usos admisibles de insumos no regionales:

- cambio de clasificación arancelaria, y
- cambio en clasificación arancelaria más requisitos de contenido regional.

Ambos métodos se describen a continuación.

#### 1. Cambio de clasificación arancelaria

Este método se basa en la identificación de componentes considerados como esenciales en la elaboración de cada producto, y que, por tanto deben ser originarios de la región si el producto elaborado con los mismos ha de ser también considerado como originario de la zona de libre comercio.

A partir de este principio, la regla de origen de cada producto se expresa dividiendo la clasificación arancelaria en su totalidad (principalmente a nivel de 6 dígitos) en dos grupos:

- rubros correspondientes a componentes o materiales cuya incorporación a un producto, aún si dichos componentes o materiales no son originarios, **no** impide que el producto sea considerado como elegible para recibir la preferencia arancelaria, y
- rubros correspondientes a componentes o materiales cuya incorporación a un producto **sí** impide que el producto sea considerado como elegible para recibir la preferencia arancelaria si dichos componentes o materiales no son originarios.

## IV. Reglas de origen



De esta manera, el inciso (b) del artículo 401 establece la regla general de cambio en clasificación para productos elaborados parcialmente con insumos no originarios:

Cada uno de los materiales no originarios utilizados en la producción del bien sujeto a una determinación de origen debe sufrir el cambio de clasificación arancelaria descrito en el Anexo 401 (esto es, debe ser clasificable en un rubro para el cuál el uso de materiales no originarios sea admisible).

### Ejemplo:

Considérese la regla de origen para un producto terminado de vidrio, tal como los parabrisas para vehículos automóviles, los cuáles se clasifican en el Sistema Armonizado en la subpartida 7007.21.

De acuerdo al anexo 401.1, la regla de origen para este producto es la siguiente:

Cambio a las partidas 70.03 a 70.09 proveniente de otra partida fuera de este grupo.

Esta regla significa que los parabrisas para vehículos automóviles, así como cualquier otro producto clasificable en las partidas 70.03 a 70.09 (productos tales como lunas de vidrio flotado, espejos de vidrio con o sin marco y vidrieras para vitrinas), calificará como originario de la región siempre y cuando en su producción no se utilice ningún insumo o material no originarios de la región clasificable en las partidas 70.03 a 70.09.

Por consiguiente, los productores de parabrisas que deseen recibir el trato preferencial del TLC **no** podrán emplear insumos o materiales no regionales tales como:

- lunas de vidrio flotado, y
- hojas de vidrio flotado,

pero **sí** podrán utilizar insumos no regionales clasificados en otras partidas del Capítulo 70, tales como :

- vidrio en masa (de la partida 70.01),
- bolas de vidrio (de la partida 70.02), y
- pedacería de vidrio (de la partida 70.01),

y, por supuesto, insumos o materiales no regionales clasificados en otros Capítulos del Sistema Armonizado, tales como:

- arenas silíceas (del Capítulo 25),
- dióxido de siliceo (del Capítulo 28), y
- borosilicatos (del Capítulo 28).

### **2. Cambio en clasificación arancelaria más requisitos de contenido regional.**

Para ciertos productos (por ejemplo, los del sector automotriz), la determinación de origen se basa tanto en requisitos de cambio en clasificación arancelaria como de contenido regional.

El artículo 402 establece dos diferentes alternativas para cálculo del requisito de contenido regional:

- (a) el método de **valor de transacción** y
- (b) el método de **costo neto**



## IV. Reglas de origen

---

El primer método no podrá ser utilizado en los siguientes casos:

- para productos automotrices y calzado, y
- cuando, de acuerdo a los principios del Código de Valoración Aduanera del GATT<sup>3</sup>, el valor de transacción del producto exportado no sea aceptable para la aduana del país importador.

### (a) Método de **valor de transacción**

Este método de valoración del contenido regional se define de la siguiente manera:

$$CR = \frac{VT - VMN}{VT} \times 100$$

donde:

- CR** es el valor de contenido regional expresado como porcentaje;
- VT** es el valor de transacción del bien; y
- VMN** es el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la producción del bien.

El valor de transacción de un bien es el precio pactado del mismo, ajustado con base en el Código de Valoración Aduanera del GATT.

Este método resulta de fácil aplicación, ya que el productor del bien no tiene que realizar costosos cálculos contables y sólo debe disponer de información del precio de su producto de exportación, así como de los precios de los materiales no originarios adquiridos directamente por él.

Sin embargo, en algunos casos (por ejemplo, tratándose de transacciones realizadas entre vendedores y compradores relacionados por vínculos de propiedad) el valor de transacción puede no reflejar adecuadamente el valor real del producto. En tales casos, el cálculo del contenido regional deberá realizarse mediante el método de costo neto.

### (b) Método de **costo neto**

Este método está basado no en el precio pactado del producto de exportación, sino en una reconstrucción de sus costos. El artículo 402.3 describe este método de la manera siguiente:

$$CR = \frac{CN - VMN}{CN} \times 100$$

donde:

- CR** es el valor de contenido regional expresado como porcentaje;
- CN** es el costo neto del bien, y
- VMN** es el valor de los materiales no originarios utilizados por el productor en la producción del bien.



## IV. Reglas de origen



El costo neto de un bien se define como el costo total del bien menos:

- \* gastos de promoción de ventas,
- \* gastos de comercialización,
- \* costos por servicios posteriores a la venta,
- \* costos de embarque y empaque, y
- \* costos financieros no admisibles incluidos en el costo total del bien.

Para propósitos del cálculo del costo neto de un bien, el productor tendrá las siguientes alternativas:

(i) calcular el costo total en que haya incurrido el productor respecto a todos los bienes producidos por ese productor; sustraer todos los costos de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, así como los costos financieros no admisibles incluidos en el costo total de los bienes referidos; y por último hacer una asignación razonable al bien objeto de la determinación de origen, el costo neto que se haya obtenido de esos bienes;

(ii) calcular el costo total en que se haya incurrido respecto a todos los bienes producidos por ese productor; asignar razonablemente el costo total al bien de que se trate; y posteriormente sustraer todos los costos de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, así como los costos financieros no admisibles, incluidos en la porción de costo total asignada al bien;

(iii) asignar razonablemente cada uno de los costos que forme parte del costo total en que haya incurrido respecto al bien de que se trata, de modo que la suma de estos costos no incluya costo alguno de promoción de ventas, comercialización, servicios posteriores a la venta, regalías, embarque y empaque, así como los costos financieros no admisibles.

### **Otras Instancias para Conferir Origen a los Productos**

Los requisitos establecidos para los tres tipos fundamentales de productos originarios antes descritos representan las condiciones básicas para conferir origen regional. Sin embargo, productos que no cumplan con dichos requisitos podrán, en algunos casos, calificar como originarios en base a las siguientes cinco instancias adicionales:

#### **A. Bienes desensamblados y bienes clasificados junto con sus partes.**

Para algunos productos el cambio en clasificación arancelaria es, por definición, imposible. Tal es el caso, por ejemplo, de:

- productos clasificados en el Sistema Armonizado en el mismo rubro arancelario que sus partes, o
- producto cuyas partes, cuando son importadas sin ensamblar, son clasificadas en el mismo rubro que el producto ensamblado.

No obstante la imposibilidad del cambio de clasificación arancelaria, en casos como los anteriores el procesamiento dentro de la región puede significar un proceso sustancial de manufactura. Por esta razón, productos como los descritos anteriormente podrán clasificar como originarios<sup>4</sup>, si



## IV. Reglas de origen

---

cumplen con un requisito de contenido regional:

- 50% con base en el método de costo neto, o
- 60% con base en el método de valor de transacción.

### **B. Declaración de materiales intermedios.**

Como norma general, al determinar el origen de su producto final, el productor considera los materiales adquiridos de diversos proveedores o como totalmente originarios o como totalmente no originarios (principio de “todo o nada”).

Este principio puede poner en desventaja a un productor integrado verticalmente frente a productores menos integrados:

- El productor integrado que utilice un material de fabricación propia en la elaboración de un producto sujeto a un requisito de contenido regional, podría acumular como contenido regional únicamente aquella proporción del material correspondiente a los insumos y procesamientos llevados a cabo en la región.

- El productor que compra el material correspondiente a otro proveedor podría incluir como regional el valor total del material (siempre y cuando este califique como originario).

Con objeto de evitar esta disparidad, el artículo 402.10 permite a un productor contabilizar un material de fabricación propia para efectos del cálculo de contenido regional de manera equivalente a la aplicable de haberlo comprado de un proveedor independiente (esto es, le permite designar al material como material intermedio).

Con objeto de impedir el abuso de esta disposición, la designación de materiales intermedios esta sujeta a las siguientes limitaciones:

- a) el valor de un material intermedio se deberá determinar por el costo total de su producción y no por su valor de transacción. Ello se debe a que los materiales intermedios no son comercializados directamente, por lo que la determinación de su valor de transacción sería equívoca y difícil;
- b) el productor solamente podrá declarar materiales intermedios que esten sujetos a un requisito de contenido regional si no utiliza en la producción de los mismos ningún otro material intermedio sujeto también al requisito de contenido regional<sup>5</sup> ;
- c) en el caso de materiales intermedios sujetos exclusivamente a un requisito de cambio en clasificación arancelaria, se permite declarar un número ilimitado de materiales intermedios.<sup>6</sup>

### **C. Acumulación.**

Como norma general, al determinar el origen de su producto final, el productor considera los materiales adquiridos de sus proveedores o como totalmente originarios o como totalmente no originarios (principio de “todo o nada”). Sin embargo, el Artículo 404 prevé que el productor podrá acumular como propio todo procesamiento llevado a cabo por sus proveedores en el territorio de alguna de las partes.

El objetivo de esta disposición es evitar que el productor se vea obligado a ignorar el valor regional incorporado en materiales no originarios adquiridos de sus proveedores.

Con objeto de impedir el abuso de esta disposición su aplicación está sujeta a las siguientes limitaciones:

## IV. Reglas de origen



- a) el productor que acumule el valor regional incorporado por sus proveedores no podrá utilizar la fórmula de valor de transacción para calcular el valor del contenido regional de su producto final (párrafo 5 (e) del Artículo 402); y
- b) el productor considerará la producción de sus proveedores como propia en relación a las restricciones impuestas a la designación de materiales intermedios (ésto es, no podrá designar un material intermedio sujeto al requisito de contenido regional si en su elaboración utilizó otro material intermedio sujeto al mismo requisito).

### D. De mínimos.

Si bien de fácil aplicación, el principio de cambio en clasificación arancelaria presenta la desventaja de no distinguir entre el margen por el cual un producto califica o no como originario. Por consiguiente, basta con que un porcentaje muy pequeño de los insumos de un producto no cumpla con el requisito de cambio en clasificación aplicable para que el producto quede descalificado.

Para solucionar esta dificultad, el artículo 405 establece que un producto podrá ser considerado como originario aún cuando algunos de los materiales empleados en su producción no cumplan con el requisito de cambio de clasificación aplicable, siempre y cuando tales materiales no excedan del 7% del valor del producto.<sup>7</sup> Este principio está sujeto a las excepciones descritas en los párrafos 3 y 4 de dicho Artículo.

### E. Materiales y bienes fungibles.

Se consideran como bienes o materiales fungibles aquellos que son intercambiables para efectos comerciales y cuyas propiedades son esencialmente idénticas.

Dado que la diferenciación física de este tipo de materiales puede ser excesivamente costosa, el Artículo 406 permite a los productores que utilizan materiales fungibles tanto originarios como no originarios determinar su origen conjunto en base en alguno de los métodos de manejo de inventarios señalados en las Reglamentaciones Uniformes<sup>8</sup>.

De manera similar, el productor de bienes fungibles tanto originarios como no originarios podrá identificar contablemente los productos exportados con objeto de determinar su origen.

### Otras Provisiones

Los Artículos 407, 409 y 410 establecen el tratamiento de los bienes entregados junto con el bien cuyo origen se determina.

### A. Accesorios, refacciones y herramientas.

Los accesorios, refacciones y herramientas no deben tomarse en cuenta al determinar si el bien con el cual son entregados satisface el cambio en clasificación arancelaria correspondiente (Artículo 407).

Sin embargo, si dicho bien está sujeto a un requisito de contenido regional, estos accesorios, refacciones o herramientas deberán tomarse en cuenta en la contabilidad de contenido regional.



## IV. Reglas de origen

---

### **B. Envases y materiales de empaque para venta de menudeo.**

Los envases y materiales de empaque para venta al menudeo no deben tomarse en cuenta al determinar si un bien satisface un requisito de cambio en clasificación arancelaria (Artículo 409).

Sin embargo, si dicho bien está sujeto a un requisito de contenido regional, estos envases y materiales de empaque deberán tomarse en cuenta en la contabilidad de contenido regional.

### **C. Contenedores y materiales para embarque.**

Los contenedores y materiales de empaque en los cuales el bien es empacado para su transportación no deben tomarse en cuenta para la determinación de origen, ya sea que el bien esté sujeto a un requisito de cambio en clasificación arancelaria a un requisito de contenido regional (Artículo 410).

### **D. Transbordo.**

Un bien no se considerará como originario si es objeto de cualquier operación fuera del territorio de las Partes, excepto de descarga, recarga o cualquier otro movimiento necesario para mantenerlo en buena condición o transportarlo a territorio de una de las Partes (Artículo 411).

### **E. Operaciones que no califican.**

El Artículo 412 describe las operaciones insuficientes para considerar a un bien como originario. Tal es el caso, por ejemplo, de la simple disolución en agua u otra sustancia que no altere materialmente las características de un bien.

## **Sector automotriz**

### *Determinación de origen*

Como se indicó anteriormente, en la determinación del origen de la generalidad de los productos, cada insumo utilizado en la producción es considerado en su integridad como originario o como no originario, según sea el caso (principio de “todo o nada”).

Esta situación entraña en principio cierta distorsión en el cálculo del valor no regional de los insumos incorporados a un producto (toda vez que el contenido regional de productos que contiene materiales tanto regionales como no regionales o son objeto de procesamiento en la región se sobre o subestima). Sin embargo, en la mayoría de los casos esta distorsión resulta aceptable a cambio de la facilidad de cálculo que implica.

No obstante, en el caso de los productos automotrices la aplicación del principio de “todo o nada” puede ocasionar distorsiones excesivas. Dado que el proceso productivo de un automóvil se lleva a cabo a lo largo de numerosas etapas de producción y ensamble de partes, puede ocurrir que el productor utilice una gran cantidad de insumos que individualmente cumplan apenas el requerimiento de contenido regional, acumulando así cantidades sustanciales de contenido real ficticio.<sup>9</sup>

En respuesta a esta situación, resultante de la longitud del proceso de producción automotriz, se diseñaron provisiones especiales para determinar con mayor precisión el origen de los productos automotrices. Estas incluyen un procedimiento de “rastreo” del contenido regional, que permite

## IV. Reglas de origen



identificar el contenido regional exacto de las autopartes incorporadas en ensambles más complejos hasta llegar a los vehículos. Se evita así la acumulación excesiva de contenido regional a través de simple piramidación. El sistema de rastreo se aplicará de la siguiente manera:

1) Para automóviles, camiones ligeros, y partes descritas en el anexo 403.1 incorporadas a estos vehículos.

a) Si un insumo o componente utilizado en la producción de los productos mencionados cumple con una regla de origen basada exclusivamente en cambio en clasificación arancelaria según el anexo 401.1, el total del valor del insumo o componente se considera como originario.

b) Si el insumo o componente está sujeto a un requisito de valor agregado según el anexo 401.1, el productor deberá terminar el contenido no regional del producto sumando el valor de transacción de todos los materiales incluidos en el anexo 401.1 e incorporados en su producción que hayan sido importados fuera de la región. De esta manera, el cálculo del contenido regional acumulado a lo largo de la cadena productiva será sustancialmente más preciso. Para lograr este propósito, el productor requerirá información exacta de sus proveedores acerca de las importaciones realizadas por ellos o por sus propios proveedores.

c) Para determinar el origen de cualquiera de los productos mencionados en el inciso 1), el productor deberá utilizar la fórmula de costo neto, donde el cálculo del valor de los materiales no originarios deberá realizarse de la manera antes descrita.

2) Para camiones pesados, autobuses, tractocamiones y camiones especiales, así como sus motores y transmisiones:

a) En el anexo 403.2 se listan los principales materiales que constituyen los motores y transmisiones incorporados a este grupo de vehículos. El origen de cada uno de estos materiales, al igual que los materiales no descritos en el Anexo 403.2, se determina de acuerdo a la regla de origen correspondiente del anexo 401.

b) La determinación del valor de materiales no originarios en la fórmula de costo neto para estos vehículos, así como sus motores y transmisiones, consta de dos elementos:

- para los materiales utilizados en la producción que aparecen en el Anexo 403.2: el valor de dichos materiales cuando sean no originarios o el valor de los materiales no originarios utilizados en su producción<sup>10</sup>. Adicionalmente, no se permite designar materiales intermedios que contenga alguno de los materiales listados en el Anexo 403.2. Esto es, en la determinación de origen de estos vehículos y sus motores y transmisiones, el productor debe identificar por separado el origen de cada uno de los materiales del Anexo 403.2 utilizados en su producción<sup>11</sup>;

- para los materiales utilizados en la producción que no aparecen en el Anexo 403.2: el valor de dichos materiales cuando no sean originarios.

### **B, Promedios.**

Debido al alto costo contable que representaría la determinación de origen de cada vehículo por separado, se diseñaron varias alternativas para promediar el contenido regional a productos tanto de



## IV. Reglas de origen

---

vehículos como de autopartes. Estas alternativas permitirán al productor calcular este valor de la manera mas conveniente de acuerdo a sus propios registros contables, siempre y cuando cumpla en promedio con el requisito de contenido regional.

a) Para vehículos:

- sobre vehículos de la misma línea producidos en la misma planta;
- sobre vehículos de la misma clase producidos en la misma planta;
- sobre todos los vehículos de la misma línea producidos por una compañía en el territorio de alguno de los tres países signatarios.

Los tres tipos de promedios deben calcularse a lo largo del año fiscal del productor y pueden calcularse sobre la base de toda la producción comprendida en cada una de las tres categorías descritas, o bien sobre la base de los vehículos exportados a una o más de las Partes.

b) Para autopartes:

- sobre el año fiscal del productor de vehículos al cual provee de autopartes;<sup>12</sup>
- sobre una base mensual o trimestral;
- sobre su propio año fiscal, si la autoparte se venderá como refacción.

El productor de autopartes tiene también la opción de promediar las alternativas mencionadas respecto a un ensamblador de vehículos o a un grupo de estos. Esta alternativa facilitará enormemente la contabilidad de los productores de autopartes que venden la mayoría de su producción a la ensambladoras automotrices. Los productores de autopartes podrán también, al igual que los de automóviles, promediar sobre la base de toda la producción comprendida en cada una de las categorías de autopartes descritas en el Anexo 403.1, o bien sobre la base de las autopartes exportadas en alguna de estas categorías a una o más de las Partes.

### C. Porcentaje de contenido regional.

Como se mencionó anteriormente, el cálculo del contenido regional del sector automotriz podrá ser realizado únicamente con el método de costo neto descrito en el Artículo 402:

a) Para automóviles, camiones ligeros, sus motores y transmisiones:

62.5%, con dos períodos de transición de cuatro años a partir de la entrada en vigor del Tratado; en el primero el requisito será de 50 por ciento y en el segundo de 56%.

b) Para camiones pesados, autobuses, tratocamiones y camiones especiales, así como el resto del sector de autopartes:

60%, con dos períodos de transición de cuatro años a partir de la entrada en vigor del Tratado; en el primero el requisito será de 50%, y en el segundo de 55 %.

c) Para plantas nuevas establecidas en la región que cumplan con los requisitos establecidos en el párrafo 6 del Artículo 403:

50% por cinco años.

d) Para plantas que sufran una remodelación sustancial:

50% por dos años.

## IV. Reglas de origen



### Algunas Posibles Consecuencias del TLC

En el caso de tratados como el presente, de no establecerse y definirse con claridad las reglas en relación al origen de los productos se puede generar el efecto de triangulación. Este consiste en el aprovechamiento que pueden tomar otros países al usar a México como simple paso hacia los Estados Unidos y Canadá.

Bajo este tratado, México sólo se beneficiará de las preferencias arancelarias acordadas si los componentes no regionales son combinados con una cantidad sustancial de componentes mexicanos, o si son objeto de un procesamiento sustancial en México. Para su aprovechamiento se definieron las operaciones que no confieren origen, como son las de cambio de presentación de un producto o la mera dilución en agua u otra sustancia, puesto que no afectan las características esenciales del bien.

El tratado incorpora el principio de mínimos que permitirá considerar originarios de la región a productos que contengan insumos extra regionales que no cumplan con una regla de origen específica, siempre y cuando estos insumos representen menos de 7 por ciento del valor del producto final.

Los conceptos anteriores, al establecer requisitos de contenido regional constituirán un instrumento eficaz para promover el desarrollo de la industria de la región y fomentar el surgimiento y crecimiento de proveedores eficientes en los tres países.

El no imponer restricciones al uso de componentes o insumos no regionales significaría, de hecho, que México abriría su mercado no sólo a Canadá y a EE.UU., sino también al resto del mundo, ya que bastaría que los productores de otros países realizaran un procesamiento mínimo en EE.UU. y Canadá para gozar de las preferencias ofrecidas por México.

En este capítulo se señalan las características que deben tener los productos para definir su origen. Determinar su procedencia es importante pues de ello dependerá que sea sujeto o no a los beneficios de este tratado, tales como exenciones arancelarias o trato preferencial.

Cuando se habla de un producto originario, se refiere a los insumos que van dentro del mismo, aquellos que tienen que haberse transformado sustancialmente para que el producto pueda ser considerado originario, la evaluación de origen siempre se hace sobre un producto.

México, por su parte, no recibiría beneficio alguno del resto del mundo a cambio de extenderle las preferencias negociadas con los otros dos países del bloque.

Es importante no perder de vista que el TLC no obliga a ningún productor a cumplir con las reglas de origen para poder exportar sus productos a cualquiera de las Partes. Las reglas de origen son la condición que debe cumplirse para tener derecho a las preferencias arancelarias negociadas por los tres países.

Sin embargo, todos los productores de los tres países conservan la opción de no cumplir dichas reglas y seguir exportando con el mismo tratamiento arancelario que reciben actualmente. Por lo tanto, no se crea obligación alguna de importar de los EE.UU. o de Canadá.



## IV. Reglas de origen

---

### Referencias

<sup>1</sup> La región, para efectos del Tratado, se define como el territorio de México, Canadá y Estados Unidos. De esta manera, los insumos o productos provenientes de cualquiera de los tres países se considerarán como regionales indistintamente del país Parte de donde procedan. Los signatarios de este Tratado, han sido denominados como "Partes".

<sup>2</sup> Dicho sistema fue elaborado por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, del cual forman parte México, Canadá y Estados Unidos.

<sup>3</sup> Dicho Código describe disciplinas en materia de valoración de los bienes para efectos de aplicar los impuestos a la importación. México es signatario reciente de este Código y recientemente ha incorporado sus principios dentro de la Ley Aduanera.

<sup>4</sup> Con excepción de las prendas de vestir.

<sup>5</sup> Al limitar la declaración de materiales intermedios sujetos al requisito de contenido regional a una sola en una cadena vertical de producción, se evita la acumulación artificial de contenido regional a través de manipulaciones contables.

<sup>6</sup> En este caso, la determinación de origen del material será independiente del uso de técnicas contables. Naturalmente, el productor podrá designar materiales intermedios únicamente si dichos materiales pueden ser considerados originarios de acuerdo a la regla de origen correspondiente.

<sup>7</sup> Esta disposición no autoriza la mezcla de 93 por ciento de un producto originario con 7 por ciento del mismo producto proveniente de fuera de la región.

<sup>8</sup> Estos métodos incluyen, entre otros, Primeras Entradas, Primeras Salidas y Ultimas Entradas, Primeras Salidas.

<sup>9</sup> Evidentemente, este proceso podría también repetirse a la inversa, negando trato preferencial a productos con un alto contenido regional.

<sup>10</sup> Es decir, tratándose de estos materiales el productor tiene la alternativa de rastrear hacia atrás en la cadena productiva únicamente aquellos materiales que resultarían no originarios, pudiendo contabilizar como regional todo el procesamiento llevado a cabo en la región.

<sup>11</sup> Esto debe llevarse a cabo aún en el caso de que el productor de alguno de estos vehículos adquiera el motor o la transmisión de algún otro productor.

<sup>12</sup> Esta alternativa permite al productor de vehículos adquirir autopartes de diferentes proveedores sin perder la oportunidad de promediar su producción de vehículos.





### Industria Automotriz y de Autopartes<sup>1</sup>

#### I. Introducción

La industria automotriz en América del Norte cuenta con uno de los más altos grados de Integración a nivel mundial. Con el TLC, se promoverá aún más esta integración al facilitar el comercio regional de productos automotrices y la racionalización de la producción; este proceso permitirá aumentar la competitividad de las empresas para beneficio de la planta productiva y de los consumidores en cada uno de los tres países.

En México, la producción del sector automotor terminal (representada por 14 productores que fabrican automóviles, camiones, autobuses, tractocamiones y tractores), se concentra en los estados de Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, el Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Puebla, Sonora y Nuevo León.

Desde 1986, las exportaciones de vehículos se han incrementado gracias a la reorientación de la producción hacia los mercados externos; para 1992, dichas exportaciones representaron el 14.76 por ciento de las exportaciones totales de manufacturas.<sup>2</sup> Los principales mercados de exportación fueron Estados Unidos, Canadá, Chile y Venezuela con 96 por ciento del total de las exportaciones de vehículos, las cuales ascendieron aproximadamente a 400 mil unidades.<sup>3</sup>

La industria de autopartes mexicana es altamente eficiente en la producción de autopartes para equipo original especializándose en la producción de motores, arneses, radios, parabrisas y acumuladores, con lo cual se ha constituido como el principal proveedor de este tipo de productos a los Estados Unidos. En 1992, las exportaciones de autopartes alcanzaron los dos millones de dólares.

El debilitamiento del mercado externo afectó directamente a las exportaciones mexicanas de autopartes ocasionando que para 1992 el saldo de la balanza comercial de autopartes fuese negativo. Por el contrario, las exportaciones de vehículos se incrementaron durante el mismo período generando con ello un saldo positivo en la balanza comercial de la industria terminal; lo anterior es resultado de la actual política automotriz aplicada en México. La buena evolución de la industria terminal se debe principalmente a las exportaciones, más que al crecimiento de la demanda interna, que aunque en 1992 tuvo un repunte significativo, ha bajado sensiblemente con los problemas de la falta de liquidez. Esto explica el porqué mientras la industria terminal repunta, la de autopartes lo hace a una tasa más pequeña.

La política automotriz en México ha estado regulada por dos Decretos, el **Decreto de Autotransporte**, el cual permite la importación de camiones pesados, tractocamiones y autobuses en función del valor agregado generado por las ensambladoras; y el **Decreto Automotriz** para automóviles y camiones ligeros, que establece fundamentalmente los siguientes requisitos:

- 1) La importación de automóviles la efectuarán únicamente las empresas ensambladoras en México<sup>4</sup> ;
- 2) Cada una de las empresas de la industria terminal deberá mantener una balanza comercial positiva;



## V. Capítulo automotriz

---

- 3) Por cada US\$1 importado, la empresa ensambladora deberá contar con US\$2.50 de superávit en 1991, US\$2.0 en 1992 y 1993, y US\$1.75 en 1994; y
- 4) 36 por ciento del valor total generado por la empresa ensambladora deberá ser valor agregado generado por la industria nacional de autopartes.

En el mercado estadounidense se protege a la industria automotriz mediante barreras arancelarias y no arancelarias. En materia arancelaria, sobresale el impuesto a los camiones ligeros (*Chicken Tax*) que hoy en día es de 25 por ciento, mientras que en lo que se refiere a barreras no arancelarias, la más importante la constituye el *Corporate Average Fuel Efficiency* o **C.A.F.E.**, el cual establece un requisito de contenido estadounidense/canadiense en los vehículos vendidos en EE.UU. que limita la incorporación de autopartes de estos países<sup>5</sup> con el propósito de promover la producción de automóviles eficientes en el uso de combustible en Estados Unidos y Canadá.

Las exportaciones a Canadá de productos automotrices mexicanos no enfrentan barreras arancelarias o no arancelarias; la gran mayoría de las exportaciones mexicanas a ese país gozan de exenciones arancelarias en virtud del *Autopact* (Programa de Exenciones Arancelarias) vigente en Canadá.

### II. Objetivos de la Negociación

Desde el inicio de las negociaciones, los representantes mexicanos se trazaron una serie de objetivos convencidos de que el Tratado ampliaría nuestro mercado interno a través de reglas claras y permanentes que permitirán la especialización y el logro de economías de escala. Los objetivos específicos establecidos en la negociación del TLC son:

- 1) Establecer un Programa de Liberalización Comercial que elimine gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias;
- 2) Adecuación de las regulaciones nacionales para facilitar la globalización y racionalización de la producción, particularmente lo que se refiere a la Ley de Uso Eficiente de Combustible en EE.UU. (C.A.F.E.) y los Decretos Automotrices mexicanos;

Un punto importante para los países fue el que se diera un tiempo suficiente para que las industrias buscaran un equilibrio en la apertura. Es por ello que, dentro de las pláticas, se acordó que la importación a México de vehículos usados originarios se permitiría a partir del año 15 de iniciado el Tratado, reconociendo la asimetría entre los tres países. Se considera como automóvil usado aquel comprendido en alguno de los siguientes casos (Cuadro 1):



### Cuadro 1

MEXICO: Definición de Automóviles Usados

- 1) Ha sido vendido, arrendado o prestado.
- 2) Ha sido manejado por más de:
  - i) mil kilómetros, para vehículos de peso bruto menor a cinco toneladas;
  - ii) 5 mil kilómetros, para vehículos de peso bruto igual o mayor a cinco toneladas.
- 3) Fue fabricado con anterioridad al año en curso y por lo menos han transcurrido noventa días desde la fecha de fabricación.

Fuente: Texto del Tratado de Libre Comercio con adaptaciones del autor.

### III. Resultados de la Negociación

En lo referente a la liberalización comercial, se eliminarán inmediatamente los aranceles para todos los automóviles y autobuses exportados a los Estados Unidos; con una reducción inmediata en el arancel a camiones ligeros (*Chicken Tax*) del 25 al 10 por ciento, y una eliminación total de éste en 5 años.

Al respecto, México se compromete a reducir el arancel sobre automóviles y camiones ligeros en 50 por ciento de manera inmediata (del 20 al 10 por ciento), y a eliminarlo en 10 años para automóviles y en cinco años para camiones ligeros. Canadá aplicará este mismo esquema de liberalización.

En camiones pesados y tractocamiones, los tres países realizarán una desgravación en 10 años. Mientras que en autobuses México lo hará en un período similar.

En lo que respecta a la desgravación arancelaria de autopartes, los Estados Unidos se comprometen a desgravar inmediatamente el 81 por ciento de las exportaciones de México; en 5 años el 18 por ciento, y en 10 años el restante 1 por ciento. México, por su parte, desgravará inmediatamente el 5 por ciento de la importación de la región, el 70 por ciento en 5 años, y el restante 25 por ciento en 10 años.

México además, mantendrá los permisos previos para la importación de automóviles, camiones ligeros y motores durante 10 años a partir de la entrada en vigor del Tratado.

En lo que se refiere a los automóviles usados, continuará el requisito de permiso previo de importación durante 25 años excepto que a partir del año 16 hasta el 25 habrá una liberalización gradual.



## V. Capítulo automotriz

---

En los vehículos de autotransporte se establecerán cuotas de importación. Cada productor podrá importar hasta el 50 por ciento de su producción. Los no productores podrán importar el 15 por ciento de la producción nacional durante los primeros 2 años, 20 por ciento al 3er año, y 30 por ciento al cuarto y quinto años; estas cuotas se asignarán mediante subastas.

En lo que se refiere a la regulación nacional, a la entrada en vigor del TLC, los requisitos de desempeño establecidos en el Decreto Automotriz mexicano, se flexibilizarán a fin de facilitar la globalización y regionalización de la producción:

- 1) El requisito de compras de autopartes nacionales se reduce de 36 a 34 por ciento inmediatamente, manteniéndose en este nivel por 5 años y con 1 por ciento de reducción anual subsecuente.
- 2) El requisito de compensación de divisas se reduce el primero de enero de 1994 a 80 por ciento, con una reducción gradual hasta llegar a 55 por ciento el décimo año.
- 3) Ambos requisitos se derogarán a partir del 1er día del año 11 de entrada del TLC.
- 4) Adicionalmente, con el fin de fortalecer la integración de la industria, se estableció una “salvaguarda especial” para el sector de autopartes, requiriéndose un mínimo de integración nacional en función del crecimiento del mercado nacional, conocido como regla de valor de referencia.

Para determinar el origen de los vehículos nuevos y usados, se requiere calcular un porcentaje de contenido regional con base al método de costo neto; sin embargo, en el caso de vehículos, la determinación del valor de los materiales no regionales presenta una variante con respecto al resto de los productos que utilizan este mismo método en el sentido de que se utiliza un sistema de “rastreo” para determinar el contenido regional exacto de las autopartes que se incorporan en el vehículo.

En el caso de automóviles y camiones ligeros, el “rastreo” del contenido no regional se aplica a la mayoría de las autopartes, mientras que para el resto de los vehículos (autobuses, tractocamiones y camiones pesados), el “rastreo” sólo se aplica a los motores y transmisiones.

Además, para reducir los costos contables y administrativos que resultarían de calcular el contenido regional para cada vehículo por separado, se permitirá promediar el contenido regional de vehículos similares. De esta forma el productor podrá promediar entre vehículos de la misma línea producidos en la misma planta, entre vehículos de la misma clase producidos en la misma planta, o entre vehículos de la misma línea producidos en el territorio.

El porcentaje de contenido regional mínimo para que los automóviles, camiones ligeros, transmisiones y motores sean considerados como originarios será de 50 por ciento al inicio del Tratado, dicho requisito se elevará a 56 por ciento a partir del quinto año y seá de 62.5 por ciento a partir del noveno año. Para el resto de los vehículos así como para las autopartes (excepto baleros y las chumaceras), el requisito de contenido regional será de 50 por ciento por cuatro años a partir del inicio del TLC, 55 por ciento durante los cuatro años siguientes y 60 por ciento posteriormente.

Estados Unidos, por su parte, modificará la Ley sobre Uso Eficiente de Combustible (C.A.F.E.). Hoy en día cada empresa que vende vehículos en los Estados Unidos considera una

## V. Capítulo automotriz



flotilla americana o interna si cada vehículo de dicha flotilla contiene por lo menos 75 por ciento de partes canadienses y/o estadounidenses. Con el TLC, este requisito de contenido americano/canadiense, discriminatorio para la industria nacional, se modifica para que a partir del cuarto año de la entrada de vigor del Tratado se considere a los productores mexicanos como parte de contenido interno.

Siendo el segundo rubro en importancia de exportaciones para México (después de energéticos), la industria de autopartes se verá altamente favorecida por la reestructuración de la inversión extranjera dedicada a este rubro. Durante los primeros 5 años de la transición, la participación de la inversión extranjera estará limitada al 49 por ciento, eliminándose al sexto año. La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras deberá aprobar operaciones de adquisición de empresas de autopartes mayores a 25 millones de dólares.

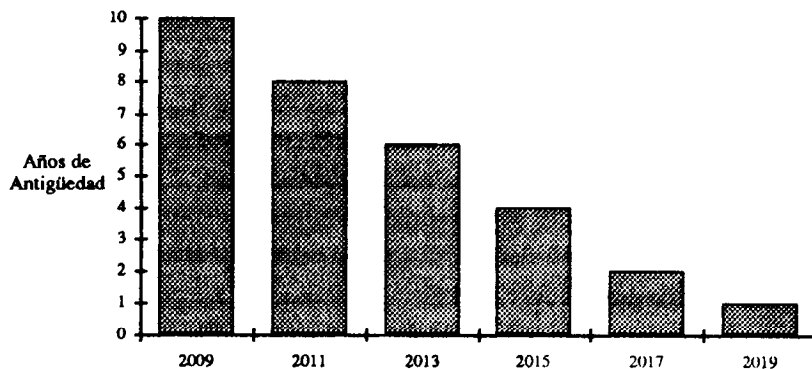
### IV. Resultados Esperados

En esta sección se presentan las implicaciones para México de lo logrado en la negociación del sector automotriz en el Tratado de Libre Comercio. En conjunto, es de esperarse que la unión de México a Canadá y Estados Unidos hará que la industria automotriz norteamericana sea competitiva frente a los productores internacionales. A continuación se presentan los resultados esperados más significativos:

- 1) Se estableció un período de gracia de 15 años para liberalización será paulatina. El sentido proteccionista de esta medida permitirá consolidar una industria nacional que compita en óptimas condiciones con la industria de Estados Unidos y Canadá y con la industria internacional.

**Gráfica 1**

**INDUSTRIA AUTOMOTRIZ: Calendario de Liberalización a la Importación de Automóviles Usados a México**



Fuente: Texto del Tratado de Libre Comercio e Investigación Directa



## V. Capítulo automotriz

---

- 2) La reducción del requisito de divisas facilitará la importación de insumos, y de vehículos terminados, promoviendo así la especialización de la producción y la complementación en las ventas. El establecimiento del valor de referencia o salvaguarda especial, por su parte fortalecerá la integración de la industria.
- 3) La reducción inmediata de los aranceles que enfrentan las camionetas ligeras (*Chicken Tax*), y la eliminación inmediata de los aranceles a las exportaciones mexicanas de automóviles, otorgará a México una ventaja importante sobre otros países que compiten en el mercado de América del Norte.
- 4) La modificación de la Ley Estadounidense C.A.F.E., eliminará la discriminación que hoy afecta a las exportaciones mexicanas de autopartes y vehículos.

Bajo los esquemas de liberalización acordados, se espera que México incremente su capacidad de producción a más de 2 millones de vehículos anuales al final de los 10 años de transición. Asimismo, juzgando por la experiencia de España posterior a su ingreso a la Comunidad Europea, la eliminación de barreras al comercio permitirá triplicar el intercambio comercial automotriz entre Estados Unidos y México.

Con el TLC, aumentarán las ventajas que México ofrece como lugar de ensamblaje de automóviles para satisfacer el mercado de América del Norte en relación con otras naciones productoras de vehículos de fuera de la región. Esta ventaja se refuerza con los incrementos en productividad observados en las plantas ensambladoras en México, por ejemplo, el desempeño de la planta de la Ford en Hermosillo ha sobrepasado a sus similares internacionales y se encuentra a niveles competitivos con los japoneses.<sup>6</sup>

Tomando en cuenta la ventaja competitiva de México, y el crecimiento en intercambio esperado, el perfil de la industria bajo el Tratado de Libre Comercio tendrá dos características principales a finales de la década de los noventa:

- 1) la producción de vehículos se concentrará en automóviles compactos y camiones ligeros, trasladándose a México la producción de este tipo de vehículos que hoy se encuentran en países asiáticos;
- 2) la producción de autopartes se fortalecerá al instalarse en México las empresas afiliadas a los fabricantes de automóviles que hoy están fuera de la región.

Por otro lado, los períodos de desgravación establecen un aliciente para los productores mexicanos de autopartes a desarrollarse, y así poder participar con una mayor proporción del total del producto con partes locales.

Por último, los Estados Unidos y Canadá continuarán perdiendo empleos sindicalizados en la industria automotriz. No necesariamente por la inclusión de México dentro del bloque comercial, dado que la tendencia ya existía antes de haberse vislumbrado la posibilidad de una zona de libre

## V. Capítulo automotriz

---



comercio. En realidad, México sólo influenciará en el lugar al cual se dirigirá buena parte de la industria automotriz y de autopartes de los Estados Unidos y Canadá. El efecto neto de empleo crecerá, no sólo visto a nivel bloque, sino también a nivel país.

### Referencias

<sup>1</sup> El presente capítulo se basa en el texto del TLC, como también en el Seminario para los Comunicadores del TLC organizado por la COECE y SECOFI el 8 y 9 de octubre de 1992 en la Ciudad de México.

<sup>2</sup> Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

<sup>3</sup> AMIA, Boletín No. 325, Enero de 1993.

<sup>4</sup> Ford, Volkswagen, General Motors, Nissan y Chrysler.

<sup>5</sup> Cfr., Ballew, P., Schnorbus, R., "NAFTA and the auto industry: boom or bane". (1992) "NAFTA and the auto industry: boom or bane". Chicago Fed Letter: The Federal Reserve Bank of Chicago. 1992. Número 64

<sup>6</sup> Cfr., Hufbauer, G. y Schott, J. North American Free Trade: Issues and Recommendations. Institute for International Economics. Washington, D.C. 1992.



## VI. Capítulo agropecuario

---

### Capítulo Agropecuario

#### I. Introducción

En el sector agropecuario mexicano se ha iniciado un profundo proceso de transformación con el fin de ampliar las oportunidades de crecimiento del sector y elevar el nivel de vida de los mexicanos que viven en el campo.

En 1991, el sector agropecuario aportó el 7.2% del Producto Interno Bruto; el comercio agropecuario entre México y Estados Unidos pasó de alrededor de 1500 millones de dólares en 1986 a más de 2,500 millones en 1991.

La entrada en vigor del TLC incrementará las relaciones entre las economías mexicana, estadounidense y canadiense, permitiendo elevar la competitividad del sector agropecuario mexicano; maximizará las ventajas competitivas en el comercio; promoverá las mejoras a la infraestructura de servicios, los programas sanitarios, fitosanitarios y de investigación, y permitirá el acceso a una mayor asistencia técnica e información de mercados en los tres países.

#### II. Objetivos de la Negociación

Los objetivos del Tratado de Libre Comercio en materia agropecuaria son los siguientes:

a) garantizar el acceso libre de los productos mexicanos a los mercados de Canadá y EUA. La gran mayoría de los picos arancelarios del comercio entre EUA y México están en el sector agropecuario, por ejemplo, el arancel del azúcar es del 140% y el del melón de un 35%.

b) asegurar una transición con plazos suficientemente largos para permitir el ajuste equilibrado del sector. Con esto se pretende dar tiempo a los sectores más vulnerables para que fortalezcan su posición frente a la apertura; este es el caso de la producción de básicos como el maíz, el frijol y la leche en polvo, para los cuales se obtuvieron los plazos de liberalización arancelaria más largos del Tratado.

c) brindar certidumbre y un horizonte de planeación de largo plazo al productor; lo anterior se conseguirá con la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias en el comercio con EUA; y con la eliminación de la mayoría de las barreras comerciales con Canadá.

d) asegurar el acceso de los productores a los insumos en condiciones de competitividad internacional. Al entrar en vigor el TLC se desgravarán una gran cantidad de insumos, como fertilizantes, agroquímicos y maquinaria agrícola.

e) asegurar el derecho a establecer un sistema moderno de apoyos directos que sustituya a los otorgados a través de mecanismos de protección comercial.

f) establecer términos de intercambio que propicien un cambio a cultivos o actividades que generen mayor ingreso para el productor.



## VI. Capítulo agropecuario



g) establecer mecanismos operativos que eliminen la discreción en la administración de medidas sanitarias y fitosanitarias.

### III. Resultados de las Negociaciones

#### A. Apoyos Internos

El TLC reconoce que los apoyos internos son de vital importancia para el sector agropecuario. Los países firmantes se comprometen a establecer políticas de apoyo que tengan un efecto de distorsión mínimo o inexistente sobre el comercio o producción.

Se establece el derecho del Gobierno de México para sustituir el sistema de protección comercial por un sistema de apoyo directo; así, como el de apoyar la infraestructura de servicios, programas sanitarios, fitosanitarios y de investigación, la asistencia técnica y la información de mercados.

El acuerdo de Apoyos Internos en el TLC, es una de las piezas importantes que permiten superar situaciones como las de la Ronda de Uruguay del GATT, en donde las negociaciones no se han movido por la falta de acuerdos en subsidios internos.

#### B. Subsidios a la exportación

El principio general en esta área es la eliminación de subsidios en el comercio regional; se permiten excepciones en la exportación de productos subsidiados en caso de que así lo conviniera el país importador.

En caso de que algún país realice importaciones de productos de fuera de la región que tengan subsidios, las demás Partes pueden mantener los subsidios a la exportación. Sin embargo, las Partes mantienen sus derechos de imponer impuestos compensatorios a todos aquellos productos subsidiados.

Por otra parte, con el fin de evitar distorsiones en el comercio regional, los tres países trabajarán para eliminar los subsidios a la exportación en el comercio agropecuario de América del Norte, como una manera de alcanzar su eliminación a nivel mundial, a través del Comité Trilateral Agropecuario.

#### C. Disposiciones sanitarias y fitosanitarias

En el TLC se establece un marco de reglas y disciplinas para guiar el desarrollo, adopción y cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias (MSyF). Los tres países se comprometen a asegurar que ninguna MSyF discriminará de forma arbitraria o injustificada cuando existan condiciones idénticas o similares.

El TLC establece lineamientos para el reconocimiento de zonas libres de plaga o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de éstas. Este es un punto muy importante para México, ya que por ejemplo, siendo el principal productor de aguacate, no lo puede exportar a EUA por no tener un marco de principios metodológicos para la demostración del grado de prevalencia del gusano barrenador del hueso de este fruto.



## VI. Capítulo agropecuario

---

En el Tratado, se busca facilitar la prestación de asesoría y asistencia técnica entre las Partes. La asistencia podrá incluir créditos, donaciones y fondos, entre otros.

Se establecerá un Comité de MSyF con representantes de cada una de las Partes, cuya principal característica será la de expedir consultas para la solución de problemas sanitarios y fitosanitarios específicos. Cabe destacar que las consultas técnicas podrán constituir consultas realizadas para los propósitos del mecanismo de solución de controversias establecido en el Capítulo de Solución de Controversias del TLC.

### **D. Normas y estándares de comercialización**

En este tema, los resultados obtenidos fueron los siguientes: se mantiene el derecho a establecer normas y estándares de comercialización, se logró el acceso al mercado de procesamiento en Estados Unidos y que un grupo de trabajo trilateral revise las normas y estándares, además, un comité consultivo operará un sistema de solución de controversias contractuales entre exportadores y compradores privados.

### **E. Acceso a mercados**

Se realizaron negociaciones bilaterales sobre acceso a mercados obteniéndose la eliminación total de restricciones cuantitativas entre México y Estados Unidos. Sin embargo, en el caso del comercio entre México y Canadá solamente se llegó a la eliminación parcial ya que se mantienen restricciones cuantitativas y arancelarias sobre los productos lácteos y avícolas.

La gran mayoría de las restricciones cuantitativas se eliminarán mediante el esquema de aranceles-cuota, las cuales definen un acceso mínimo a cero arancel. Las importaciones por arriba de esta cuota mínima estarán sujetas a aranceles equivalentes, las cuales se diseñaron de tal manera que el productor mexicano obtenga la misma protección que actualmente tiene con el permiso previo de importación. Con terceros países no se establecen obligaciones en relación a los permisos previos. Uno de los grandes objetivos de esta negociación es no descuidar las cadenas productivas, por lo que las cuotas de acceso mínimo permitirán a los agroindustriales y productores pecuarios competir con insumos a precios internacionales.

En el TLC se acordó el establecimiento de períodos de desgravación de acuerdo con la sensibilidad de cada producto, por ejemplo, productos sensibles como el maíz, frijol y polvo lácteo tendrán períodos de desgravación extralargos de 15 años.

Además se estableció el uso de salvaguardas especiales durante el periodo de transición para algunos de los productos mexicanos sensibles y que no cuentan con la protección de permisos previos de importación (como son la mayoría de los productos porcícolas, manzana, papa y papa procesada).

#### **E.1 México-EUA**

En lo que se refiere al comercio entre México y Estados Unidos se acordó la eliminación de las barreras impuestas por Estados Unidos al algodón, cacahuate y a una gran variedad de productos hortícolas, México por su parte permitirá la eliminación progresiva de los impuestos a la importación de productos como la carne de puerco, las manzanas y las papas.

## VI. Capítulo agropecuario



La desgravación arancelaria de productos agropecuarios entre México y Estados Unidos se presenta de la siguiente manera: se acordó la desgravación inmediata de aranceles a productos que representan el 61% de las exportaciones mexicanas. Entre los productos de alto interés de exportación para México y que Estados Unidos desgravará inmediatamente están el ganado bovino en pie, la miel de abeja, las nueces y todas las flores, excepto las rosas. Además se obtienen ventanas estacionales para las exportaciones mexicanas de pepino, fresa, berenjena, tomate tipo cereza, espárrago, sandía, melones, chícharo, entre otros.

Se establece la desgravación en 5 años a productos que representan el 6% de las exportaciones mexicanas, la desgravación a 10 años a productos que representan el 28% y la desgravación a 15 años a productos que representan el 5% .

En lo que se refiere a las importaciones Mexicanas de Estados Unidos se establece la desgravación inmediata de aranceles a productos que representan el 36% de las exportaciones agropecuarias de Estados Unidos a México, la desgravación en 5 años a productos que representan el 3%; la desgravación en 10 años a productos que representan el 42% y la desgravación en 15 años a productos que representan el 18% de sus exportaciones a México.

Las Partes eliminarán las cuotas y permisos previos de importación sustituyéndolos por un mecanismo de “arancel-cuota”. Este mecanismo afectará a productos que representan el 13.5% del comercio agrícola<sup>1</sup> . En el siguiente cuadro, se muestran algunos productos que se sujetaron al mecanismo de “arancel-cuota”.

**Cuadro 1**  
PRODUCTOS SUJETOS A ARANCEL-CUOTA

Producto	Arancel equivalente(%)	Producto	Arancel equivalente(%)
Avícola	260	Grasa	282
Leche	139	Papa	272
Cebada	128	Malta	175
Maíz	215	Frijol	139

En materia de azúcar, Estados Unidos permite actualmente la importación de azúcar de México de hasta 6,114 toneladas métricas libre de arancel, mientras que los excedentes entraran con un arancel de 16 centavos de dólar por libra. Después de transcurridos seis años de la entrada en vigor del Tratado, este arancel será reducido en un 15% a partir de su nivel base; a partir del año siete, el arancel restante se eliminará progresivamente hasta el año 15.

Si México llega a ser un productor superavitario (producción de místico mayor a consumo doméstico), el monto de las exportaciones mexicanas de azúcar durante los primeros seis años podrá ser de hasta 25,000 toneladas métricas de estos excedentes de producción y hasta 150,000 toneladas métricas a partir del año siete. Esta cantidad se incrementará un 10% anual hasta el año quince. Si México es un productor superavitario por dos años consecutivos, la cuota límite se eliminará después



## VI. Capítulo agropecuario

---

del año 6 y México podrá exportar toda su producción excedente a los Estados Unidos (Capítulo VII, Sección A, Anexo 703.2 p. 15 y 16).

En el TLC se establece la eliminación de todo trato preferencial para azúcares y productos con contenido de azúcar que reciban beneficios del programa de Re-exportación de Estados Unidos.

### E.2 México-Canadá

En lo que se refiere al comercio entre México y Canadá la desgravación se presenta de la siguiente manera: desgravación inmediata de aranceles a productos que representan el 4% de las exportaciones agropecuarias canadienses, en 5 años a productos que representan el 4% y en 10 años a productos que representan el 28%. El comercio de productos lácteos, avícolas y huevo entre México y Canadá quedó excluido de la negociación.

La desgravación de los aranceles en Canadá se presenta de la siguiente manera: el 88% de los productos agropecuarios estará libre de arancel inmediatamente, el 5% se desgravará en 5 años y el 7% restante en 10 años.

### E.3 Forestal

La apertura forestal mexicana estará sujeta a los plazos más largos, con lo que se logrará canalizar la inversión requerida para el desarrollo forestal, asegurar el equilibrio ecológico y que la industria tenga acceso a través de cuotas a insumos competitivos durante la transición a la apertura total.

### F. Salvaguarda Especial

Durante los primeros diez años de vigencia del Tratado, se establece una disposición para aplicar una salvaguarda especial a ciertos productos dentro del contexto de los compromisos bilaterales mencionados. Un país miembro del TLC podrá invocar este mecanismo cuando las importaciones de tales productos provenientes del otro país signatario, alcancen los niveles de activación de la salvaguarda predeterminados en el Tratado. En estas circunstancias el país importador podrá aplicar la tasa más baja entre la tasa arancelaria vigente al momento de la entrada en vigor del Tratado y la tasa arancelaria de nación más favorecida que exista en el momento de la aplicación de la salvaguarda. Esta tasa se podrá aplicar para el resto de la temporada o del año calendario, dependiendo del producto de que se trate. Los niveles de importación de la salvaguarda se incrementarán en este periodo de diez años<sup>2</sup>.

### IV. Consecuencias de la Negociación Agropecuaria

El acuerdo en materia agropecuaria ofrecerá afianzar el proceso de modernización del campo para elevar el bienestar de la familias campesinas; crear oportunidades para el desarrollo de productos de alto valor agregado; viabilidad simultánea a todos los subsectores que inciden en la producción agropecuaria; abaratamiento de insumos; y optimización de las estrategias de planeación de largo plazo.

En el comercio agrícola, el acuerdo bilateral entre México y Estados Unidos tuvo un gran progreso en la liberalización de las barreras comerciales; la liberación arancelaria de los productos

## VI. Capítulo agropecuario

---



agrícolas más sensibles a la apertura será gradual y progresiva y tendrá un período de desgravación más largo que la mayoría de los productos negociados en el TLC, con plazos hasta de 15 años por la apertura total.

La apertura del mercado estadounidense a la importación de productos agrícolas representa una gran oportunidad de crecimiento para los agricultores mexicanos, entre los productos que se considera tienen más oportunidades de competencia en el mercado norteamericano se encuentran: azúcar, cacahuate, cítricos, jugo de naranja congelado, tomate, aguacate, brócoli, espárrago, coliflor, espinaca, lechuga, melón y fresas.

En el caso específico de la azúcar, con incrementos en la productividad, México tiene la oportunidad de explotar un mercado donde se consumen 8 millones de toneladas anuales, de las cuales se importan 2 millones de toneladas. Esto en comparación con una producción total en México de aproximadamente 4 millones de toneladas <sup>3</sup>.

Por último, en lo que se refiere a la ganadería, la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias al comercio, así como las reglas sanitarias y fitosanitarias, facilitarán el acceso de los productos ganaderos mexicanos a los Estados Unidos.

### Referencias

<sup>1</sup> Cfr., Hufbauer, G. y Schott, J. NAFTA: An Assessment, Institute for International Economics, Washington, 1993.

<sup>2</sup> Cfr., "Tratado de Libre Comercio de América del Norte (resumen)". Comercio Exterior. SECOFI Vol. 42, Num. 9. México, D.F., 1992

<sup>3</sup> Seminario para comunicadores del TLC. Exposición del capítulo VI de Energía y petroquímica básica. Expuesto por el Dr. Ismael Gutiérrez de SECOFI y por el Ing. Luis Muñozcano y Lic. Armando Ibarra de COECE. México, 1992.



## VII. Capítulo textil

---

### Industria Textil y del Vestido

#### Introducción

Dada su importancia económica y social para los tres países, la industria textil y del vestido ha merecido un capítulo separado. En específico, el presente apartado trata sobre la cadena productiva (fibras-hilos-telas-confección), teniendo los negociadores mexicanos como objetivo básico el lograr un acceso estable a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Antes de entrar al detalle sobre la negociación, es importante describir cuál era la situación antes de la apertura, para así poder comprender la importancia de algunos cambios. De manera resumida, la reducción de las barreras creadas bajo el Acuerdo Multifibras y la eliminación de los aranceles en una base progresiva, son quizá los logros más importantes y que, comparativamente, ponen a esta industria entre las más beneficiadas con el Tratado de Libre Comercio.

#### Situación antes de la apertura

En México, la estrategia de industrialización que se siguió a partir de la década de los cuarenta y hasta principio de los ochenta se caracterizó por utilizar preponderantemente una política comercial proteccionista como eje central en el proceso de desarrollo. Algunas variantes de ésta han sido de importancia relativa y que, a lo largo de este período han dado lugar a políticas de sustitución de importaciones (primero los bienes de consumo y posteriormente los de uso intermedio y de capital), y la forma de combinar los tres instrumentos más utilizados (primero se empleó intensivamente el arancel, después el permiso previo y por último el precio oficial).

Resultado de este proteccionismo, la industria experimentó un sustancial crecimiento entre 1940 y 1976. Sin embargo, las empresas no avanzaron hacia niveles de eficiencia y competitividad internacional, debido a que el proteccionismo se tradujo en situaciones de aislamiento con el resto del mundo. En conjunto, la política económica durante este período ocasionó que tanto el precio relativo de los bienes importados como de los domésticos (entendiendo este como el cociente del precio de un bien en México entre el precio del mismo en otro país), se incrementara en relación a los bienes exportables, por lo que la sustitución de importaciones se convirtió en una actividad con alta tasa de rentabilidad relativa, ocasionando una reasignación de recursos de los otros sectores económicos y especialmente al manufacturero. Así, al prolongarse demasiado la estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones de las décadas pasadas, no sólo se limitó el potencial de crecimiento, sino que también elevó su vulnerabilidad frente a los choques externos.

Reflejo de esta etapa de la industria textil entre 1940 y 1976, es que 1982 y 1983 fueron años particularmente desfavorables para las industrias textil y del vestido. El valor de la producción decreció en 6.1 y 2.6 por ciento, respectivamente. A principios de 1983, buena parte de las exportaciones de manufacturas se basaban en excedentes de producción, por lo que tenían un comportamiento contracíclico (incluso en años tan recientes como 1986 y 1987 se observó esta conducta). Es así que, comparativamente, estas industrias se vieron inmersas en una situación más grave que la economía en su conjunto. Sin embargo, para el primer semestre de 1988 hubo indicios que esta relación empezaba a revertirse.

## VII. Capítulo textil



Según Hufbauer y Schott (1992), el estado tecnológico general de la industria se encuentra retrasado, fruto del mismo período de proteccionismo. En términos generales, los Estados Unidos tienen una ventaja competitiva sobre México en la mayoría de los textiles, dado que la industria nacional sufre de insumos de baja calidad, tecnología obsoleta, y de baja utilización de la capacidad productiva; dando así que los costos de producción suelen ser de 25 a 150 por ciento superiores a aquellos de los Estados Unidos (no obstante los bajos costos laborales en México). Como se puede observar en el Cuadro 1, con la excepción de la industria del tejido de punto (que no obstante también sufre por el período de proteccionismo), la industria en general muestra un retraso tecnológico.

**Cuadro 1**  
**INDUSTRIA TEXTIL: Estado Tecnológico de la Industria Textil, 1991**

<p><i>Hiladura</i></p> <p>Un cuarto de la maquinaria en 1986 tenía una edad menor a 10 años La eficiencia técnica (1986) estaba por debajo de países como Brasil Las fibras sintéticas han tenido éxito en mercados internacionales Ventaja comparativa: costo de insumos Baja competitividad por mala calidad de materia prima</p> <p><i>Tejeduría</i></p> <p>Maquinaria no reciente (82% es mayor a 10 años) Caída en el número de telares Telares algodonereros altamente modernizados (sin lazaderas)</p> <p><i>Teño Estampado y Acabado</i></p> <p>Capacidad instalada antigua Baja capacitación Equipo con edad promedio de 10 años</p> <p><i>Fibras</i></p> <p>Competitivo a nivel internacional en función de sus niveles internacionales de productividad, tecnología, disponibilidad de materias primas locales, precio, calidad y experiencia en los mercados internacionales.</p>
---

Fuente: Investigación directa; CEMLA (1991); Los Efectos de la Apertura Comercial en las Industrias Textil y del Vestido de México. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos: Documento Interno; y SECOFI (1992) "El Tratado de Libre Comercio en América del Norte: La Industria Textil (Monografía 13).

En breve, previo a la apertura, la industria textil y del vestido del país estuvieron sujetas a todos los beneficios y costos resultantes del prolongado desarrollo vía proteccionismo del aparato



## VII. Capítulo textil

---

productivo mexicano. Su producción se orientó básicamente al mercado interno, su localización cerca de los grandes centros de consumo, y en muchos de los casos no utilizó tecnología avanzada. No creó comercializadoras que fuesen capaces de penetrar los mercados externos, el diseño se circunscribió en muchos casos a la copia de modelos traídos del exterior; y la calidad (en general) estuvo por debajo de las exigencias del mercado internacional. Por esta razón, la liberalización comercial ha propiciado profundos cambios en el sector, mismos que serán más intensivos una vez que entre en vigencia el TLC.

Según un estudio elaborado por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA, 1991), hasta 1985 la industria textil estaba altamente concentrada en unos cuantos estados. Casi el 70 por ciento de los establecimientos vinculados con la producción de fibras de algodón hechas a mano estaban situadas en el Distrito Federal, el Estado de México y Puebla. El 85 por ciento de la producción bruta total textil y del vestido se concentraba en siete estados y el Distrito Federal. Analizando los subsectores, se observa que de 1970 a 1985 el más afectado fue el de hilados y tejido de fibras duras. La inversión en la industria se redujo en términos reales tanto la pública como la privada.

El comercio exterior de la industria textil y del vestido ha presentado variaciones influidas por los acuerdos bilaterales México-Estados Unidos, primero dentro de los Acuerdos de Corto y Largo Plazo sobre Textiles (1961-1962), y más tarde (1973), dentro del marco de los Acuerdos Multifibras (AMF). La implementación de los Acuerdos Multifibras están basados en el control del volumen de las exportaciones textiles hacia los países importadores. Este control se realiza a través de cuotas acordadas en las negociaciones bilaterales. Lo que parece ser el rasgo más característico de este régimen particular de proteccionismo mundial para textiles y confección es su permanencia, que se traduce en un creciente control hacia las exportaciones textiles mexicanas.

### **Evolución de la Industria Posterior a la Apertura**

La decidida apertura comercial instrumentada a partir de 1985, primero con una sustitución importante de permisos previos por aranceles, y luego a finales de 1987 con una reducción de los aranceles a niveles máximos de 20 por ciento, para posteriormente disminuirlos aún más una vez promulgada la Ley contra Prácticas Desleales de Comercio (*Ley antidumping*), cambió drásticamente el proteccionismo que afectaba al sector textil y del vestido.

En la segunda parte de la década de los ochenta, período en que tuvo lugar la apertura, la economía entró en una fase de moderada reactivación sustentada en el notable repunte de los sectores más orientados al mercado externo. Tal reactivación se produjo tras el choque petrolero de 1986, y comprende el período que va desde 1987 hasta 1990. En contraste, el sector textil y del vestido observó mayor vulnerabilidad frente al choque externo, y sólo comenzaron a recuperarse hasta 1988, mostrando a partir de entonces tasas de crecimiento modestas en relación a los sectores más dinámicos de la economía.

Esto es indicativo de que si bien la apertura no causó un deterioro adicional en las industrias, tampoco les rindió beneficios importantes (en contraste con lo que sucedió en el sector manufacturero en su conjunto).



## VII. Capítulo textil

---



Recientemente se han instrumentado dos medidas respecto al comercio exterior del vestido y la confección que tienen el objetivo de hacer justo el comercio entre las prendas importadas y las producidas internamente, relativo a las reglas de comercialización a que están sujetas. Como lo dice Comercio Exterior (1992), principalmente como reacción a problemas tales como la introducción ilegal de ropa usada bajo el amparo de las fracciones arancelarias correspondientes a trapos, pues de 1987 a 1992 las compras externas de éstos ascendieron a más de dos millones de dólares. En octubre de 1990 se decretó la norma que exige que la ropa importada debe ostentar una etiqueta donde se especifique su procedencia y composición del material con que han sido fabricadas, y en enero de 1991 se instrumentó una medida de tipo fitosanitaria para la importación de ropa usada. A la fecha, el sector textil en general cuenta con el nivel arancelario más elevado de la industria nacional (17.75 por ciento ponderado), pero según el periódico el Norte (1992), no ha logrado desarrollar su competitividad para enfrentar la apertura comercial que significaría el Tratado de Libre Comercio.

Es así que la industria textil y del vestido mexicana se presenta ante la formalización de la apertura comercial del Tratado de Libre Comercio. Se puede decir que existe una cierta apertura repentina (dado el excesivo proteccionismo anterior), y que el estado general tanto tecnológico, de empleo y de inversión no es competitivo a nivel internacional. Este análisis de la industria con antelación al TLC servirá para comprender lo importante de lo logrado en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio.

### **Objetivos de la Negociación**

El objetivo básico (como ya se mencionó anteriormente), fue el lograr un acceso estable a los mercados de Estados Unidos y Canadá. Para esto se diseñaron 4 subobjetivos:

- 1) Eliminación de cuotas de exportación
- 2) Desgravación arancelaria
- 3) Definición de Reglas de Origen
- 4) Salvaguardas Sectoriales

En específico, se buscó la eliminación de los picos arancelarios entre los países. Por ejemplo, Estados Unidos tiene aranceles hasta del 57 por ciento, Canadá hasta el 30 por ciento, y México del 20 por ciento como máximo. Además, se buscó que en la definición de las reglas de origen se beneficiara directamente a los productores y que se establecieran salvaguardas que reconocieran la disparidad en el desarrollo de esta industria en los diferentes países involucrados.

Para cumplir cabalmente con estos puntos, SECOFI realizó 171 juntas con la industria mexicana representada por la Asociación Nacional de la Industria Química, la Cámara Nacional de la Industria textil y la Cámara Nacional de la Industria del Vestido. Una vez conjuntados los puntos de vista, éstos se expusieron y defendieron en 33 reuniones de negociaciones del TLC en el sector textil.



## VII. Capítulo textil

---

### Resultados de la Negociación

Como consecuencia de las negociaciones se puede aseverar que la industria textil fue una de las más favorecidas dentro del Tratado de Libre Comercio por la eliminación previsible y cronológica de las barreras arancelarias, y la significativa reducción en las barreras no arancelarias.

Las cuotas a las exportaciones serán eliminadas. Para aquellos productos que cumplan con el requisito de origen todas las cuotas se eliminarán al entrar en vigor el TLC. Para los productos que no cumplan con la regla de origen, el número de categorías se reducirá de más de 100 a 14. Estas últimas se eliminarán en un período de 10 años, contados a partir de la iniciación del Tratado.

Reconociendo la asimetría en la industria textil, el 6 por ciento de lo exportado por México será desgravado en un plazo máximo; mientras que el 16 por ciento de aquello exportado por los Estados Unidos será liberado en un plazo máximo. Es decir, México se librerá del pago de aranceles a sus exportaciones más rápidamente que los Estados Unidos (de aquí lo del 16 por ciento a plazo máximo). Adicionalmente, al entrar en vigencia el Tratado, los picos arancelarios que afectan a nuestros productos textiles se reducirán de hasta un 57 por ciento, a un máximo de 20 por ciento en los Estados Unidos.

En cuanto a los lineamientos para considerar a un bien como originario del bloque comercial (reglas de origen), se establece el criterio general 'de hilo en adelante', pudiéndose importar sólo las fibras. Para poder ser elegibles a la eliminación progresiva de aranceles, los productos deben pasar por un "proceso doble o triple de transformación", que básicamente exige que los productos terminados sean hechos a partir del hilo. Las excepciones son los casos de algunas fibras producidas en la región, con una oferta muy superior a la demanda, para las cuales la regla sería 'de fibra en adelante'. Por otro lado, era importante conservar cierta flexibilidad, si el producto no se produce en la región, (o si la oferta de ciertas telas es insuficiente para los requerimientos y para el aumento esperado de la producción de los países). En tal caso, la regla será la 'del producto importado por insuficiencia de producción en la región, en adelante'.

Es importante aclarar que éste producto que se importa tendrá que cubrir el arancel correspondiente al momento de llevarse a cabo la importación del mismo.

Otro instrumento regulador del comercio logrado en las negociaciones son los niveles de preferencia arancelaria, mecanismo mediante el cual se puede exportar, con los beneficios arancelarios, cierta cantidad de productos hechos con insumos que no cumplen la regla de origen.

En el caso de la confección esto implica que 76 millones de metros equivalentes, o equivalentes unidades utilizando los factores de conversión establecidos como unidad, docena o kilogramo, se pueden traer de fuera para la confección. Manteniendo el criterio de flexibilidad expuesto anteriormente, este mecanismo también opera en hilos, aunque el producto no cumpla con la regla de origen.

Como se espera que haya un incremento en el tráfico comercial entre los tres países, en este sector se negociaron salvaguardas sectoriales para proteger a las industrias de aumentos drásticos en las importaciones de otros países. Para productos originarios, la salvaguarda consiste en aumentar el arancel durante 3 años al que estaba en vigor antes de entrar el Tratado. Para productos que no cumplan las reglas de origen se pueden establecer cuotas durante 3 años. Un factor adicional para

## VII. Capítulo textil



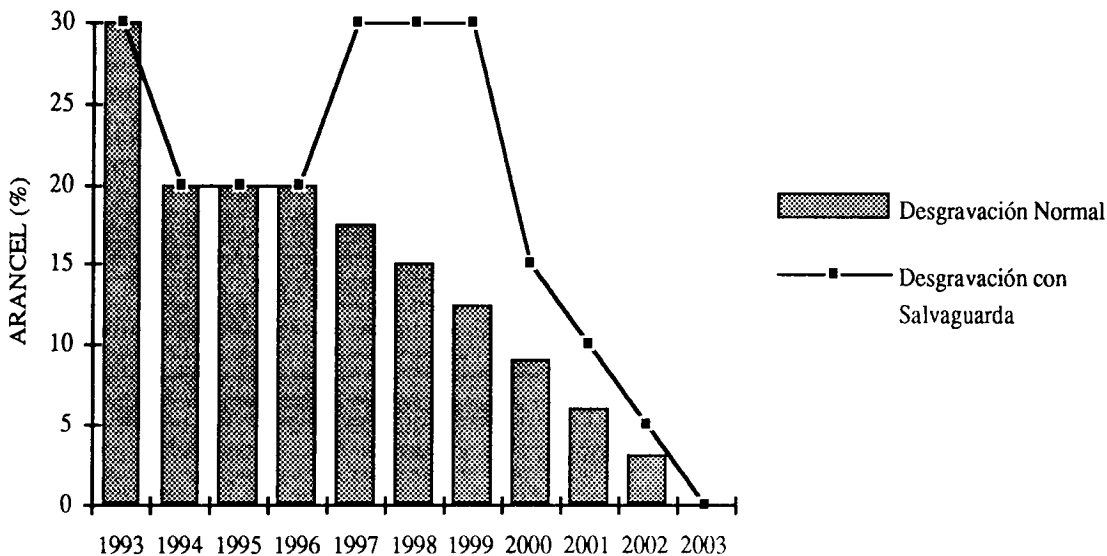
que no haya abusos, es que el país que impone la salvaguarda tiene que dar compensaciones equivalentes al valor del comercio que se está afectando.

### Aplicaciones

Dado que el propósito del presente capítulo no es el de dar un simple resumen del texto del Tratado, sino que tratar de explicar y puntualizar lo más importante, a continuación se presenta una serie de ejemplos en algunos puntos que pueden darse a controversia.

En lo que respecta a las salvaguardas, se mencionó anteriormente que, de ser necesario, se volverá al arancel antes de entrar al Tratado, por un período de 3 años, la disminución en los aranceles para el caso de Estados Unidos, que actualmente tiene un arancel máximo de 30 por ciento, sería la que se muestra en la Figura 1. Sin embargo, el período de 10 años de desgravación sigue constante, lo que implica una desgravación más pronunciada. Esto no necesariamente es contraproducente para la industria mexicana, ya que mantiene el nivel arancelario ponderado más bajo de los tres países (17.75 por ciento).

**Figura 1**  
ESTADOS UNIDOS: Disminución Arancelaria con y sin Salvaguarda



Fuente: SECOFI-COECE (1992). Seminario para la Comunicación del TLC.

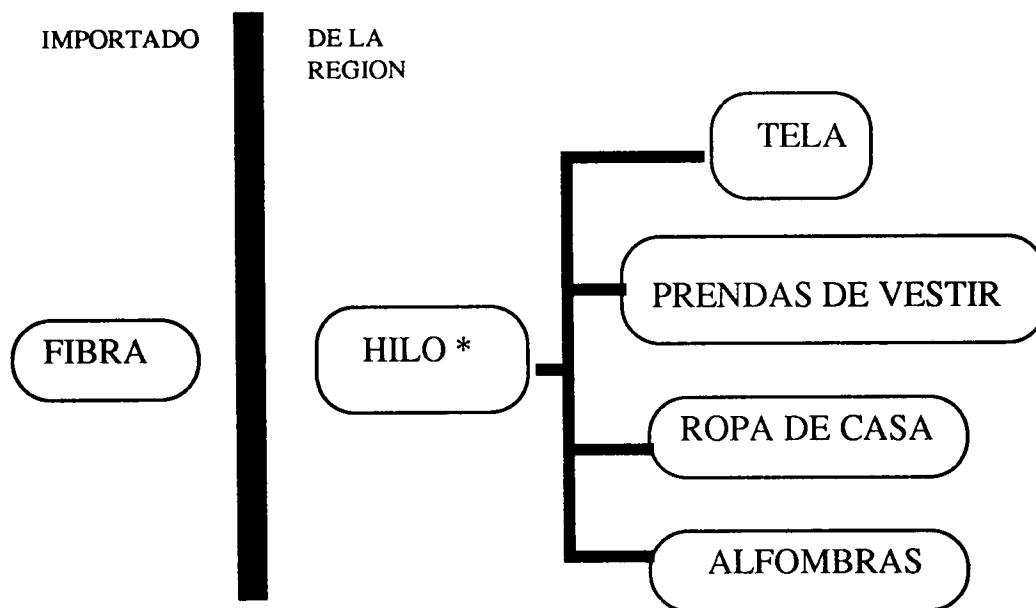
Como ya se mencionó anteriormente, la regla general para determinar que un bien es originario es 'de hilo en adelante', tal como se puede apreciar en la Figura 2. De esta manera, sólo se permite importar la fibra que se utilizará para fabricar el hilo. Sin embargo, y de acuerdo al criterio



## VII. Capítulo textil

de flexibilidad, existen algunos productos que no se elaboran en México, para los cuales se establecieron excepciones. Por ejemplo, hilos, telas y manufacturas de seda y lino; ropa interior y pijamas de punto hechas con telas circulares de punto de algodón; y las camisas y prendas de vestir no de punto hechas con telas de poca oferta en la región.

**Figura 2**  
TLC: Regla de Origen General de Textiles



\* Primer Insumo que debe ser de la región

Fuente: SECOFI-COECE (1992). Seminario para la Comunicación del TLC.

### Resultados Esperados

Si bien el Tratado de Libre Comercio es una oportunidad por corregir el atraso general de la industria textil y del vestido fruto del proteccionismo de épocas pasadas, y que es una industria que más beneficiada se vió en las negociaciones del Tratado, el atraso actual será una debilidad que limitará, hasta cierto punto, el aprovechamiento de la oportunidad que representa el aumento del mercado hasta en un mil por ciento. Otro factor en contra es la relativamente estricta regla de origen para poder ser elegible a la eliminación de aranceles para evitar triangulaciones de otros países e inducir al uso de insumos regionales y así al empleo.

La liberalización significativa del sector hace preveer tanto a ganadores como a perdedores. Se espera que la demanda por algodón norteamericano (de alta calidad) aumente, beneficiando a los

## VII. Capítulo textil

---



productores de fibras químicas, productores de fibra de algodón, alfombras y la industria del vestido diferenciada (entiéndase de marca). Por otro lado, y tal como lo evalúan Hufbauer y Schott (1992), se pueden identificar como “perdedores” a los productores de prendas de vestir con poca diferenciación, tales como calcetines y la ropa interior. Por otro lado, la regla de origen impide que puedan aprovechar las preferencias arancelarias del TLC productos de mejores condiciones generales, simplemente por no ser del bloque, particularmente aquellos de la *Caribbean Basin Initiative*.

La ventaja competitiva de bajo costo en la mano de obra puede hacer que aquellas empresas que exploten esta ventaja maquilando no se desarrollen en cuanto al diseño y la distribución, apartándolas de las actividades altamente lucrativas de la cadena de valor de la industria textil, tal como el diseño y la comercialización de los productos.

### Bibliografía

SECOFI. El Tratado de Libre Comercio en América del Norte: La Industria Textil. Monografía 13. México, 1992.

Seminario para Comunicadores del TLC. SECOFI-COECE. México, 1992.

Hufbauer, G. y Schott, J. NAFTA: An assesment: Textiles and apparel. Institute for International Economics, Washington, 1992.

CEMLA Los efectos de la apertura comercial en las industrias textil y del vestido de méxico. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, documento interno. 1991.

Comercio Exterior. Recuento nacional. 42 (9) :822-828. México, 1992.

El Norte. Editora El Sol. Monterrey, Septiembre 1º, 1993.

Aguilar, L. "NAFTA: A review of the issues." Economic Perspectives. Federal Reserve Bank of Chigaco. January/February :12-20.



## VIII. Energía

---

### Energía y Petroquímica Básica<sup>1</sup>.

#### Antecedentes

La región de norteamérica de la que forman parte Estados Unidos, México y Canadá, consume aproximadamente el 30% de la demanda mundial de energía, este porcentaje se conforma de la siguiente manera: 40% petróleo, 26% gas, 22% carbón, 8% energía nuclear y 3% electricidad; en lo que respecta a reservas energéticas, la región posee el 8.4% de las reservas mundiales de petróleo, el 8% de las de gas y el 24% de las de carbón.

El comercio de energéticos entre Estados Unidos, México y Canadá ascendió en 1990 a 18.6 miles de millones de dólares, siendo los principales productos comerciados el petróleo y el gas, y en segundo término los refinados y petroquímicos básicos. Previo a las negociaciones del Tratado, el comercio de energéticos se encontraba prácticamente sin aranceles, libre, entre Estados Unidos y Canadá, y controlado con México, por medio de permisos de importación (1).

#### Energía y Petroquímica Básica en el TLC.

La existencia de un capítulo de energía y petroquímica básica en el texto del Tratado de Libre Comercio está asociada al valor del intercambio comercial de los productos energéticos en la región; a la existencia previa de un capítulo de este tipo en el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá; y al hecho de que la energía es un bien estratégico y específico, por lo que requiere de disposiciones particulares.

#### Negociaciones

México aprovechó las negociaciones del TLC para confirmar sus restricciones constitucionales en el sector energético, así como para mostrar su disposición a tratar sólo temas comerciales (1).

Los derechos relacionados con el sector energético mexicano que no se negociaron en el TLC son los siguientes:

- \* Se conserva intacto el derecho del Estado mexicano a mantener el dominio directo del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; el derecho exclusivo de explotar, refinar y procesar petróleo y gas natural; el derecho exclusivo de producir gas artificial, petroquímica básica y sus insumos; y la propiedad y el uso de los ductos.
- \* Se conserva intacto el derecho del Estado para mantener el monopolio del comercio de electricidad y petróleo crudo, gas natural y artificial, refinados y petroquímica básica; así como su transporte, almacenamiento, distribución y ventas de primera mano.
- \* Son actividades reservadas al Estado en la industria de la energía nuclear la exploración, explotación y procesamiento de minerales del ciclo del combustible nuclear, la generación de energía nuclear, el transporte y almacenamiento de desechos nucleares, el uso y reprocesamiento de combustible nuclear, y la producción de agua pesada;

## VIII. Energía



- \* México no contrae ninguna obligación para garantizar el abasto, a ninguna de las Partes, de petróleo o de cualquier otro producto energético o petroquímico básico.
- \* Se conserva intacta la obligación de Petróleos Mexicanos y sus empresas de no celebrar contratos por servicios u obras que otorguen porcentajes en los productos, pagos en especie o participación en los resultados de las explotaciones, es decir, no habrá contratos de riesgo en la industria petrolera. Por ejemplo, si Pemex contrata a alguna empresa particular para que realice actividades de perforación y extracción en algún pozo petrolero, por ningún motivo se le puede ofrecer como pago a dicha empresa un porcentaje del petróleo que sea extraído, los honorarios deberán ser pactados en términos monetarios. Por otra parte, Pemex podrá estimular la eficiencia de los contratistas, por medio de contratos que contengan cláusulas con incentivos monetarios a la productividad.
- \* No se permitirá el establecimiento en México de gasolineras extranjeras (3).

### Acuerdos Logrados

El capítulo VI de energía y petroquímica básica establece los derechos y obligaciones contraídas por Estados Unidos, México y Canadá en relación con el petróleo crudo, gas, productos refinados, petroquímicos básicos, carbón, electricidad y energía nuclear originados en el territorio de alguna de las Partes<sup>2</sup>; cabe destacar, que el respeto a las constituciones de cada uno de los países miembros del TLC forma parte de los principios rectores de este capítulo.

En lo referente al comercio de gas natural y petroquímica básica, se permite el comercio transfronterizo de dichos bienes; a este respecto, el TLC establece que las empresas estatales, los usuarios finales y los proveedores tendrán derecho a negociar contratos de suministro. Dichos contratos pueden estar sujetos a aprobación reguladora por parte de Pemex. Por comercio transfronterizo se entiende el intercambio de mercancías entre empresas mexicanas y estadounidenses ubicadas a lo largo de la franja fronteriza.

Sobre energía eléctrica, el TLC dispone que una empresa de cualquiera de las Partes podrá establecer, adquirir u operar plantas de generación o cogeneración de electricidad en México para satisfacer sus necesidades de suministros, en caso de que la electricidad generada exceda sus necesidades, el sobrante deberá ser vendido a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) para que sea ella la que lo comercialice<sup>3</sup>. Es decir, si alguna empresa establecida en México, nacional, norteamericana o canadiense, considera que es más conveniente producir su propia energía eléctrica que comprarla a la CFE puede hacerlo, con la condición de que toda la energía eléctrica que produzca y no consuma sea vendida a la CFE, ya que ésta es la única empresa que está autorizada para comercializar la energía eléctrica en México.

También se permite la adquisición, establecimiento u operación en México de plantas de producción independiente de energía eléctrica (PPIEE), la electricidad generada por dichas plantas



## VIII. Energía

---

para su venta en México deberá ser vendida a la CFE; si alguna PPIEE ubicada en México y una empresa eléctrica de otra Parte consideran que el comercio transfronterizo de electricidad puede ser de su interés, los productores independientes de electricidad, la CFE y las empresas eléctricas de otros países signatarios, tendrán el derecho de negociar contratos de compra y venta de energía eléctrica; la CFE conserva el derecho de veto sobre estos contratos.

Dentro del texto del TLC existe un artículo sobre las restricciones a la importación y la exportación, dicho artículo establece que las partes incorporan al TLC las disposiciones del GATT relativas a las prohibiciones o restricciones al comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos<sup>4</sup> (4).

También se establece, que cuando alguna de las Partes adopte alguna restricción a la importación o exportación de un bien energético o petroquímico básico, de o hacia un país que no sea Parte, el país que adopta la restricción podrá limitar o prohibir la importación de dicho bien desde el territorio de cualquiera de las Partes; de igual manera puede exigir que tal bien o petroquímico básico sea consumido en el territorio de la parte a la que fue exportado (4). Por ejemplo, dado que Estados Unidos ha impuesto un embargo comercial a Cuba, el Tratado le confiere el derecho a este país de prohibir la importación de cualquier energético o petroquímico básico originado en Cuba desde el territorio de México o Canadá, de igual manera puede exigir que estos dos países no exporten a Cuba los energéticos o petroquímicos básicos que hayan importado de Estados Unidos. Dado que México rechazó la Ley Torricelli, conserva el derecho de exportar libremente a Cuba todos los productos originados en el territorio mexicano.

El TLC establece que también de acuerdo con las disciplinas del GATT, un país no puede imponer precios mínimos o máximos a la importación o exportación de bienes.

De acuerdo con el TLC las Partes podrán administrar un sistema de permisos de importación y exportación de bienes energéticos y petroquímicos básicos siempre que la operación de dicho sistema sea congruente con las demás disposiciones del Tratado; por otra parte, el TLC establece que ninguna de las Partes puede imponer impuestos a la exportación de ningún bien o petroquímico básico al territorio de otra de las Partes, a menos de que dicho impuesto se aplique tanto al consumo interno como a la exportación a cualquiera de las Partes, por ejemplo, si México impone un impuesto del 5% a un X petroquímico básico que se exporta a Estados Unidos, tendrá también que vender en México el X petroquímico básico con un 5% de impuesto.

México puede restringir el otorgamiento de permisos de importación y exportación para ciertos bienes, como gasolina, keroseno, éter de petróleo, etc., con el único propósito de reservarse para sí mismo el comercio exterior de esos bienes

De conformidad con el TLC, se podrán imponer restricciones a las exportaciones de cualquier energético o petroquímico básico sólo cuando sea necesario para la conservación de algún recurso natural, cuando sea parte de algún programa gubernamental de estabilización económica o cuando se enfrente una situación de escasez a nivel nacional o mundial (3). Cuando un país signatario imponga una restricción de esta naturaleza, no deberá reducir la proporción de la oferta total disponible para otro país signatario por debajo del nivel de los últimos tres años o de otro periodo acordado; no impondrá a las exportaciones hacia otro país signatario un precio más alto que el precio



## VIII. Energía



interno; ni entorpecerá los canales normales de suministro. Estas disposiciones sólo se aplicaran entre Estados Unidos y Canadá, ya que como habíamos mencionado anteriormente México dijo “No” a la garantía de abasto.

En lo que respecta a las medidas de seguridad nacional, México no adoptará las disposiciones establecidas sobre el tema en el capítulo VI del TLC, sino que se regirá por lo establecido en Artículo 2102 del mismo Tratado.

En este capítulo se reitera que las medidas reglamentarias en materia de energía están sujetas a las reglas generales del TLC sobre trato nacional (Artículo 301), restricciones a la exportación e importación e impuestos a la exportación; además, los tres países acuerdan que la adopción de medidas regulatorias se llevará a cabo de manera tal que se reconozca la importancia de un marco regulatorio estable.

### Consecuencias TLC

Uno de los cambios más notables dentro del sector energético mexicano como consecuencia del TLC es la apertura de la CFE y Pemex a la contratación de servicios, estos contratos se abrirán a la participación extranjera en un 50% inmediatamente, 70% en el año ocho a partir de la entrada en vigor del Tratado y 100% en el año diez. Este cambio pone a disposición de las empresas prestadoras de servicios un gran mercado potencial, que en el caso de los servicios petroleros puede ascender a 20 miles de millones de dólares quizá en el año 2000; en la actualidad Pemex tiene contratos de servicios por 5.5 miles de millones de dólares al año y la CFE por 3 miles de millones de dólares en el mismo periodo (6).

En la industria del carbón, México permitirá inmediatamente la adquisición del 100% de las nuevas minas de carbón y sus instalaciones por parte de empresas norteamericanas y canadienses, sin embargo, en el caso de las minas de carbón ya existentes y sus instalaciones, por tres años más, la participación (propiedad) máxima permitida a norteamericanos y canadienses será de un 49%. México eliminará el 10% de tarifa existente a las importaciones de carbón inmediatamente, además garantiza trato nacional al carbón importado de Estados Unidos y Canadá (6).

En lo que respecta al comercio transfronterizo de gas, las empresas localizadas en la franja fronteriza se ven ampliamente beneficiadas ya que de esta manera pueden hacer frente a una escasez futura de gas. Además, las principales zonas de producción de gas están localizadas en el sureste de México y transportar el gas a la zona norte del país eleva su costo, por otra parte, en Estados Unidos existe una oferta excedente de gas. En 1991, México importó de Estados Unidos, por medio de Pemex, un promedio diario de 260 millones de pies cúbicos de gas.



## VIII. Energía

---

### Bibliografía

- (1) Seminario para comunicadores del TLC. Exposición del capítulo VI de Energía y petroquímica básica. Expuesto por el Lic. Jesús Flores de SECOFI y por el Lic. Leopoldo Rodríguez de COECE.
- (2) “Tratado de Libre Comercio de América del Norte (resumen)”. Comercio Exterior, Septiembre de 1992, Vol. 42, Num. 9. México, D.F.
- (3) Serra Puche, J. Conclusión sobre la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, México y Canadá. SECOFI. 1992.
- (4) SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. México, D.F., 1992.
- (5) Texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- (6) Hufbauer, G. y Schott, J. NAFTA: An Assessment. Institute for International Economics. Washington, 1993.

### Referencias

- <sup>1</sup> Un petroquímico básico es aquel que resulta de la primera transformación física o química de petróleo crudo o gas natural.
- <sup>2</sup> Al hablar de las Partes nos referimos a los países miembros del tratado, Estados Unidos, México y Canadá.
- <sup>3</sup> Cogeneración es la utilización del calor, vapor u otras fuentes energéticas producidas por algún proceso industrial, que generalmente se desperdician, para producir electricidad.
- <sup>4</sup> GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

## IX. Salvaguardas



### Salvaguardas y Prácticas Desleales

#### Introducción

Uno de los elementos más importantes que hay que considerar al entablar relaciones entre diferentes países son los posibles conflictos que pudieran surgir al establecer nexos comerciales. La reglamentación para la solución de controversias prevee el arreglo expedito e imparcial ante este tipo de problemas, además del capítulo para reglamentar las controversias o desacuerdos entre las Partes cada uno de los capítulos de este Tratado contempla disposiciones que buscan anticipar y evitar conflictos en aquellas áreas que son de especial interés para alguna de las Partes.

Estas disposiciones fueron diseñadas para proteger de la competencia extranjera a ciertos sectores nacionales. En el contexto internacional, el término salvaguarda se refiere a una medida temporal de protección que utiliza un país para proteger a una industria nacional de la amenaza de “grave daño” ocasionado por el incremento desmedido de importaciones resultante de la apertura comercial que saturan el mercado interno dejando en desventaja a la industria nacional. Este aumento en las importaciones se dan bajo condiciones de competencia leal donde no existen ni dumping ni subsidios y aquí es donde se establece la diferencia con las prácticas desleales, en el caso de salvaguarda no es necesario probar que las importaciones vienen subsidiadas por el gobierno extranjero ni que están en situación de dumping. Si bien, de naturaleza temporal estas medidas constituyen, en algunos casos fuertes obstáculos para el intercambio comercial.

Los únicos sectores que permiten la aplicación de salvaguardas que no se regulan por el capítulo general de medidas de emergencia son el relativo a textiles y agricultura. Las salvaguardas que contempla el TLC incluyen dos tipos de acciones de emergencia:

- 1) Salvaguardas bilaterales.
- 2) Salvaguardas globales.

Las salvaguardas bilaterales son aquellas que tienen como propósito dar protección excepcional a sectores afectados por los acuerdos del Tratado. Su ejecución permitirá a una de las Partes suspender el proceso de desgravación arancelaria e incluso aumentar el arancel de un producto a su nivel previo a la entrada en vigor del Tratado.

Este tipo de salvaguardas solo podrán aplicarse durante la etapa de transición al libre comercio, tendrán una duración máxima de tres años, sólo podrán ser utilizadas en una ocasión por producto y conllevarán un mecanismo de compensación obligatoria por la parte afectada. Esta compensación tendrá la forma de concesiones comerciales al país exportador de valor equivalente al de la restricción.

Las salvaguardas globales son aquellas que un país miembro podrá aplicar a las importaciones provenientes de todo el mundo y que conforme a lo establecido en el artículo XIX del GATT no pueden excluir a ningún país exportador. El artículo XIX del GATT establece:

“Si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud



## IX. Salvaguardas

---

del presente Acuerdo (GATT) se importa un producto en el territorio de esta parte contratante en cantidades mayores y en condiciones tales que cause o amenace causar un perjuicio grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores, dicha parte podrá, en la medida y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese perjuicio, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión”.

Este artículo es el que rige desde 1947 las disposiciones en materia de medidas de emergencia y se le conoce genericamente como “cláusula de escape”. El Artículo XIX es el que autoriza a imponer restricciones de política comercial que normalmente no serían procedentes.

Para que un país miembro del GATT solicite recurrir a las salvaguardas debe satisfacer tres requisitos:

- Que las importaciones hayan crecido significativamente.
- Que el incremento sea efecto de las obligaciones contraídas por el país afectado en el Acuerdo General (GATT) y,
- Que el incremento constituya la causa primordial del daño que sufra la industria nacional.

En el único caso en que las salvaguardas pueden establecerse provisionalmente y sin consulta previa es cuando la demora en la resolución de su aplicación resulte en un daño difícilmente reparable.

Para evitar que una salvaguarda global afecte injustificadamente a cualquiera de las Partes, el TLC permite, al aplicar una salvaguarda de conformidad con el artículo XIX del GATT, se excluya de la aplicación a los países miembros, siempre y cuando estos no figuren dentro de los cinco primeros proveedores al país que adopta la medida.

### **Antecedentes en México:**

Dado que la aplicación de salvaguardas resulta más costoso que las políticas antidumping, pues implican un costo para el país exportador, su uso ha sido menos frecuente. Dentro del marco de las negociaciones en el seno del GATT uno de los principales problemas ha sido la falta de una normatividad específica, sobre todo en cuanto a la selectividad en las salvaguardas, o sea decidir si las medidas pueden aplicarse a las importaciones procedentes de uno o varios países, o si deben aplicarse en general a todas las importaciones del producto en cuestión.

En este renglón la postura de México ha sido de que no haya selectividad pues esto implicaría discriminación hacia ciertos países. Además nuestro país ha apoyado la eliminación de los acuerdos de restricción voluntaria que se aplican país por país.

De igual manera México considera que estas medidas se deben establecer únicamente en caso de emergencia y no como solución a problemas estructurales que son causa de la falta de competitividad de los sectores.

En cuanto a que se demuestre la necesidad de la salvaguarda, México sugiere que se compruebe a través de una investigación pública y con consultas previas, en las que los interesados

## IX. Salvaguardas

---



pueden presentar las pruebas correspondientes y demostrar el daño causado así como la gravedad del mismo.

Por último México favorece que las salvaguardas sean preferentemente arancelarias, o sea que se vayan ajustando aranceles (impuestos a la importación) y no mediante la imposición de cuotas o restricciones cuantitativas.

A pesar de que la legislación mexicana contempla en el Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley Reglamentaria en Materia de Comercio Exterior aprobada en 1986 las disposiciones jurídicas en materia de salvaguardas, éstas no han sido utilizadas hasta ahora.

En el Artículo 5, Fracción VI, de la Ley de Comercio Exterior, la legislación mexicana reglamenta las facultades del Ejecutivo Federal para establecer salvaguardas en caso de:

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

El Artículo 1, fracción II, incisos a), b) y d) de la ley antes mencionada incluye las medidas de salvaguarda que se pueden establecer:

- Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país,
- Cupos máximos de mercancías de exportación o de importación en razón de excedentes de producción, de los requerimientos del mercado o de los acuerdos y convenios internacionales, y
- Prohibición de importación o exportación de mercancías.

### Objetivos de la Negociación

El objetivo general de México consiste en establecer disposiciones que permitan aplicar medidas excepcionales de protección temporal a sectores que pudieran verse amenazados de sufrir daño serio por un aumento significativo de las importaciones.

El propósito de nuestro país es lograr un sistema trilateral de salvaguardas que no se convierta en una forma de neoproteccionismo que impida el acceso de los productos mexicanos a los mercados estadounidense y canadiense.

### Posibles Efectos

Entre los beneficios más importantes del establecimiento de salvaguardas tanto bilaterales como globales esta la protección a la industria nacional siempre y cuando se justifique el daño serio. La nueva situación creada por el Tratado repercutirá de manera negativa en aquellas empresas que no se encuentren preparadas para competir inmediatamente, las salvaguardas les permitirá un período de ajuste para adecuar su situación dentro del mercado internacional sobre todo en lo que se refiere a procesos tecnológicos.

Otra consecuencia positiva será evitar, con la reglamentación establecida, que Estados Unidos y Canadá inicien medidas de salvaguarda en contra de México sin ser efectivamente nuestro país el causante del daño, al señalar que el país demandado debe estar entre los cinco primeros proveedores del país afectado se delimita la potencialidad de que México sea sujeto de salvaguardas.



## IX. Salvaguardas

---

Otra particularidad de las salvaguardas del TLC es que se haya establecido que éstas proceden también en el caso de amenaza de daño y no solamente cuando exista o sea probado el daño serio. Esto hace una diferencia con otros tratados pues al definirse amenaza de daño como: “un daño serio que sea claramente inminente con base en los hechos y no meramente en alegatos conjeturas o posibilidades remotas” abre la posibilidad de no esperar a que la industria o el sector se vea efectivamente amenazado en su participación en el mercado sino que con el hecho de que se pueda probar la amenaza procede la salvaguarda.

Por otra parte al incluirse los procedimientos administrativos en el artículo 1804 se asegura la transparencia en la aplicación de la reglamentación de salvaguarda y da seguridad al exportador mexicano al introducir sus productos a los Estados Unidos y Canadá.

La argumentación anterior contrasta con aquella que se opone a las salvaguardas por considerar que constituyen “candados” que protejeran a algunos sectores en especial y quienes la apoyan proponen que una medida más saludable sería a través de aranceles los cuales no distorsionan los precios y son más fáciles de aplicar. Sin embargo la aplicación de las salvaguardas no es sencilla ya que como se mencionó requiere de comprobación del daño y de una compensación al país demandado por un arancel igual al que se esta imponiendo por lo que solamente en casos que así se requiera serán solicitadas.

En relación a prácticas desleales se logró negociar lo relativo a impugnaciones legales que se pueden hacer a las desiciones administrativas definitivas de las autoridades de los países. Hasta ahora los exportadores tenían procedimientos muy limitados para hacer impugnaciones ya que la legislación favorecía a los importadores en cuanto a la posibilidad de solicitar la anulación ante el Tribunal Fiscal de la Federación y recurrir al juicio de amparo.

El logro en materia de prácticas desleales fue negociar un capítulo análogo al del Tratado Canadá-Estados Unidos en donde se establece un sistema de paneles los cuales son explicados en el capítulo correspondiente a solución de controversias del presente documento.



### Normas Técnicas

#### Introducción

En este documento se da una visión general de las partes y del contenido del capítulo IX titulado Medidas relativas a la normalización, del Tratado de Libre Comercio (TLC), el cual cuenta con 15 artículos (del 901 al 915) y 5 anexos (anexos: 908.2, 913.5.a1, 913.5.a2, 913.5.a3, y 913.5.a4).

Esta sección del Tratado se refiere a las medidas de normalización, es decir, a las normas, a las reglamentaciones técnicas del gobierno, a los procesos utilizados para determinar si estas medidas se cumplen, así como a las disposiciones para su aplicación y cumplimiento. Asimismo, reconoce el papel fundamental que tales medidas desempeñan en la promoción de la seguridad y en la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente y de los consumidores. Los tres países convinieron en que uno de los objetivos fundamentales de la negociación fue el no utilizar estas medidas como obstáculos innecesarios al comercio y por tanto colaborarán para mejorar y hacerlas compatibles en lo posible en la zona de libre comercio.

Existen diferencias importantes entre Estados Unidos, Canadá y México en lo referente a normalización, tanto en el número de medidas de normalización generadas por cada país, como por el número de organismos privados y gubernamentales que generan esta información. Para ejemplificar esto podemos decir que a principios de 1993 en México había cerca de 5,000 Normas Oficiales Mexicanas (NOMs), que incluían las de cumplimiento obligatorio y las de carácter voluntario.

En Canadá, las normas pueden ser emitidas por instituciones privadas de normalización o por el gobierno. A fines de 1991 existían cinco organizaciones de normalización que contaban con la acreditación del Consejo de Normas del Canadá. Estas organizaciones contaban con 6,500 normas a finales de 1988. Y esta actividad de normalización se ha vuelto más intensa a partir del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, ya que a finales de 1991 Canadá contaba con 66 laboratorios autorizados para llevar a cabo actividades de certificación del cumplimiento de normas, y tan solo 15 de éstos obtuvieron su acreditación durante 1990.

En Estados Unidos las normas también pueden ser emitidas tanto por dependencias gubernamentales como por organizaciones no gubernamentales. La Oficina del Representante Comercial de los Estados (USTR) es el enlace entre los organismos de ese país con otros gobiernos en asuntos relacionados con normas y regulaciones técnicas. A fines de 1991, los Estados Unidos contaban con alrededor de 80,000 normas, que incluían las obligatorias y las voluntarias, así como las de origen gubernamental y privado. Arriba del 50% de las normas voluntarias existentes habían sido elaboradas por más de 400 organizaciones privadas de normalización, lo cual proporciona una idea de la importancia de estos organismos en las actividades de normalización de los E.U.

Las normas son aquellas especificaciones de carácter técnico, científico o tecnológico que establecen criterios con los que deben de cumplir los productos, servicios o procesos de producción. Cuando son obligatorias se conocen como reglamentaciones técnicas y son diseñadas con diversos fines, como la protección a la salud de los consumidores, de los animales y de las plantas; del medio ambiente; la seguridad pública y con el fin de evitar prácticas fraudulentas en perjuicio del consumidor.



## X. Normas técnicas

---

Cada país establece y desarrolla sus normas en función de su geografía, clima, composición del ecosistema, infraestructura y nivel de desarrollo, así como de otras consideraciones de tipo económico, político, cultural, histórico y social, que han condicionado su evolución. Por todo ello, existen diferencias entre las normas y reglamentaciones técnicas de cada país, así como en los niveles local, estatal o regional de las mismas, según los criterios aplicados en su elaboración, y de acuerdo con las prioridades que cada entidad asigna a sus objetivos de desarrollo.

Sin embargo, el uso indebido de las normas puede generar barreras proteccionistas al flujo comercial de bienes y servicios, ocasionando discriminación arbitraria entre productos, productores y países. La exageración en los requisitos impuestos para el cumplimiento de las normas y reglamentaciones técnicas, así como en los procesos de validación para el incumplimiento, verificación y vigilancia de las mismas, son algunas de las manifestaciones de este uso indebido.

La relevancia del capítulo sobre Medidas Relativas a la Normalización, así como las disposiciones relacionadas con tales medidas, es que a pesar de la liberalización arancelaria acordada en los capítulos correspondientes, la elaboración y aplicación de las medidas relativas a la normalización por cada uno de los países signatarios del TLC, pueden significar barreras no arancelarias al comercio. En algunos casos, las barreras no arancelarias han llegado a constituir obstáculos al comercio aún más formidables que los aranceles, tomando formas y géneros que las hacen difíciles de identificar y aún más de eliminar.

El capítulo sobre medidas relativas a la normalización se basa en el principio de que éstas no operen como barreras innecesarias al comercio, para lo cual se diseñaron disciplinas y principios que aseguren esto, sin menoscabo de la soberanía y autoridad de cada una de las Partes<sup>1</sup> para elaborar y aplicar las medidas de normalización que considere necesarias para la protección de sus habitantes, su fauna, su flora y su medio ambiente.

Lo vasto y complejo que resulta el ámbito de aplicación de este capítulo, tuvo como consecuencia que la negociación se enfocará a desarrollar disciplinas y principios para unificar criterios entre las autoridades de los tres países en la elaboración y aplicación de las medidas relativas a la normalización que afecten a los bienes y servicios producidos en la región de América del Norte, y que sean comerciados entre los países miembros del TLC. Una vez que el Tratado entre en vigor, las autoridades en materia de normalización de cada país, en colaboración con los expertos técnicos de cada sector, se encargarán de aplicar dichas disciplinas a las medidas de normalización de las diferentes áreas de la economía.

La unificación de criterios entre las autoridades de México, Canadá y Estados Unidos en la elaboración y aplicación de las medidas relativas a la normalización reditará beneficios tanto para los productores y exportadores de los tres países, así como para la industria de toda la región en su conjunto. Por una parte, los productores y exportadores enfrentarán medidas de normalización que las Partes se proponen hacer compatibles, lo que reducirá sus costos. Por otro lado, los productos de toda la región podrán alcanzar un nivel competitivo que les permita tener acceso a otros mercados del mundo.

Hacer compatible significa llevar medidas relativas a la normalización de un mismo ámbito



## X. Normas técnicas



de aplicación, que han sido aprobadas por diferentes organismos de normalización, a un nivel tal que sean idénticas, equivalentes, o que tengan el efecto de permitir que los bienes y servicios se utilicen indistintamente, o para el mismo propósito.

Las disciplinas y principios desarrollados por los tres países signatarios de este Tratado están basadas en los principales tratados internacionales en materia de normalización, de entre los que destaca el Código de Obstáculos Técnicos (o como se conoce comúnmente, "Código de Normas") del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). De esta manera, queda asegurado el que los compromisos adquiridos por México dentro del marco del TLC no se contrapongan a los compromisos adquiridos con anterioridad en otros foros.

Por otra parte, los derechos y obligaciones adquiridos por nuestro país durante la negociación del TLC de ninguna manera contravienen las disposiciones de la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización, misma que entró en vigor el pasado 15 de julio de 1992.

A nivel multilateral, dentro de la Ronda de Uruguay del GATT, se creó en 1986 un Grupo de Negociación de Servicios. Sus dos objetivos principales son, primero, establecer un Acuerdo General de Servicios (GATS), en el que se proporcionen los principios y las reglas para los intercambios internacionales sobre la materia y, segundo, efectuar un primer intercambio de concesiones para liberalizar, de manera progresiva, ese comercio.

El capítulo sobre medidas relativas a la normalización no solamente se basa en los acuerdos internacionales de normalización más importantes a nivel multilateral, sino que incorpora y desarrolla los principios en materia de normalización del Documento Dunkel del GATT, los cuales se encuentran, para el caso de bienes, en el nuevo Código de Normas y en la propuesta sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y para el caso de los proveedores de servicios, en el GATS. Cabe aclarar que aún cuando el Documento Dunkel se encuentra listo, éste aún no ha sido aprobado. Una de las bondades del TLC es que incorpora en un solo capítulo, por primera vez a nivel multilateral, disciplinas tanto para bienes como para servicios.

El Documento Dunkel del GATT es una propuesta sobre medidas sanitarias y fitosanitarias.

Conviene destacar que durante la negociación de este capítulo, se tuvo especial cuidado en mantener un balance adecuado entre los intereses comerciales y el cuidado y la conservación del medio ambiente. La protección del medio ambiente se ha convertido, en los últimos años, en una de las preocupaciones más importantes de la mayoría de los gobiernos de todo el mundo. Sin embargo, ello ha servido como uno de los pretextos más comunes para erigir barreras proteccionistas, aún en contra de las disposiciones del GATT.

A fin de atender adecuadamente a los muy diversos intereses comprendidos en el ámbito de este capítulo, la negociación se llevó a cabo por un equipo compuesto de representantes de diversas dependencias gubernamentales, apoyados por los miembros de la mesa de normas de la Coordinadora de Organismos Empresariales de Comercio Exterior (COECE), compuesta por representantes de diversas cámaras, asociaciones, industrias y empresas.



## X. Normas técnicas

---

### Descripción del capítulo

Este capítulo contiene las disciplinas para la elaboración, implementación, observancia y cumplimiento de las medidas relativas a la normalización que se aplicarán a los bienes y servicios que puedan ser comerciados entre México, Estados Unidos y Canadá, así como otras disposiciones relacionadas con dichas medidas, tales como su notificación y publicación, una vez que el TLC entre en vigor.

Este capítulo se puede dividir en seis grandes apartados:

1. Disposiciones de tipo general: alcance y cobertura de las obligaciones y relación con otros acuerdos internacionales;
2. Principios generales;
3. Evaluación de la conformidad;
4. El Comité sobre Medidas Relativas a la Normalización;
5. Disposiciones de tipo operativo; y
6. Definiciones y anexos.

### 1. Disposiciones de tipo general

El TLC reconoce la autonomía de cada uno de los tres países signatarios para establecer las medidas relativas a la normalización que considere pertinentes y que coadyuven al logro de sus objetivos legítimos, tales como la protección de la salud humana, de los animales y de las plantas, o la protección del medio ambiente, entre otros, en tanto que estas medidas no constituyan barreras innecesarias al comercio en la región de América del Norte. Sin menoscabo de lo anterior, las Partes reconocen sin embargo que existen diferencias de tipo climático, geográfico, tecnológico y de infraestructura entre ellas, mismas que no pueden ser ignoradas y que deberán de ser tomadas en consideración, cuando así sea pertinente, en la elaboración y aplicación de tales medidas.

Las obligaciones acordadas en materia de normalización dentro del TLC no atentan de manera alguna en contra de la soberanía de los estados de la Federación para elaborar y aplicar las medidas de normalización que sus gobiernos consideren necesarias. A la vez, se alentará que la elaboración y aplicación de tales medidas se haga de acuerdo con las disciplinas acordadas a nivel trilateral.

Las únicas áreas que quedan fuera del ámbito de este capítulo son las medidas sanitarias y fitosanitarias, que se encuentran en el capítulo de Agricultura, y las medidas de normalización para las compras gubernamentales, que se encuentran en el capítulo correspondiente.

Se reafirman los derechos y obligaciones que en materia de normalización hayan sido adquiridos entre las Partes, conforme al Código de Normas y a otros acuerdos internacionales, incluyendo los acuerdos para la conservación del medio ambiente, de los cuales los países signatarios formen parte.

### 2. Principios generales

Además del derecho inalienable de cada uno de los tres países signatarios del TLC de adoptar,

## X. Normas técnicas



conservar y aplicar las medidas de normalización que consideren prudentes en la búsqueda y consecución de sus intereses legítimos, se acordaron los siguientes principios generales:

- a) Derecho de establecer el nivel de protección que cada una de las Partes considere apropiado;
- b) Trato no discriminatorio, que incluye, trato nacional y trato no menos favorable;
- c) Evitar que las medidas de normalización se constituyan en barreras innecesarias al comercio;
- d) Uso de normas internacionales; y
- e) Compatibilidad y equivalencia.

A diferencia del Código de Normas, y de otros acuerdos multilaterales, en el TLC se establecen disciplinas para llevar a cabo evaluaciones de riesgo<sup>2</sup>, cuando la Parte importadora lo considere necesario, sin que esto constituya una barrera innecesaria al comercio. Esto es un logro importante de las negociaciones, pues existen una gran cantidad de productos, como los alimentos enlatados, o semi-procesados, a los que les ha sido negado el acceso a otros mercados de modo arbitrario e injustificado.

Por otra parte, México, Estados Unidos y Canadá acordaron ofrecerse mutuamente, bajo términos y condiciones previamente concertadas, y a solicitud de la Parte interesada, asesoría, asistencia técnica e información conducente al fortalecimiento de sus sistemas de normalización.

### 3. Evaluación de la conformidad

Los procesos de evaluación de la conformidad son aquellos utilizados de manera directa o indirecta, para determinar el que las regulaciones técnicas o las normas pertinentes se cumplan. Estos procesos incluyen el muestreo, inspecciones, evaluación, verificación, seguimiento y auditoría, entre otros. Su uso indebido también puede constituir importantes barreras al comercio.

Los países signatarios del TLC acordaron hacer compatibles, en el mayor grado factible, sus procedimientos de evaluación de la conformidad, los cuales difieren entre sí en su estructura, organización y modo de operación actual. Además, se acordó el que la elaboración y aplicación de tales procesos sea de manera transparente y expedita.

### 4. El Comité para Medidas Relativas a la Normalización

Este comité, compuesto por representantes gubernamentales de los tres países, es uno de los logros de la negociación más importantes en materia de normalización. Cuenta con una estructura flexible que permitirá la participación de los diversos sectores del país sin que ello represente una carga burocrática adicional para los gobiernos. Sus actividades estarán encaminadas hacia el logro de los siguientes objetivos:

- a) Dar seguimiento a la instrumentación y administración de las disposiciones acordadas en materia de normalización a lo largo del Tratado;
- b) Facilitar el proceso de compatibilización de las medidas relativas a la normalización entre los países signatarios;



## X. Normas técnicas

---

- c) Servir como foro de consulta cuando surjan diferencias entre las Partes, en todo aquello relacionado con el capítulo de medidas relativas a la normalización;
- d) Promover la cooperación entre las Partes en materia de normalización; y
- e) Dar seguimiento y tomar en consideración los acontecimientos que en materia de normalización, surjan en foros regionales y multilaterales, así como en el seno de organizaciones no gubernamentales de normalización.

El Comité podrá crear diversos subcomités y grupos de trabajo encargados de trabajar sobre áreas específicas, tales como etiquetado; el desarrollo e implementación de un sistema uniforme para los tres países, para la clasificación y comunicación de peligros de tipo químico; desarrollar metodologías para la evaluación de riesgo, etc. Estos subcomités y grupos de trabajo podrán contar con la participación de representantes de organizaciones no gubernamentales, así como de técnicos, científicos y expertos en la materia.

La importancia de la participación en los trabajos de los subcomités y grupos de trabajo del Comité de Medidas Relativas a la Normalización de los representantes de organizaciones no gubernamentales, radica en el peso que tienen éstos en las actividades de normalización en Estados Unidos y Canadá. Aproximadamente un 50% de las medidas relativas a la normalización canadienses son emitidas por organizaciones privadas de normalización, mientras que en Estados Unidos, estas organizaciones emiten la mayoría de tales medidas. A raíz de la entrada en vigor de la nueva Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se espera que la participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades de normalización en nuestro país crecerá de manera importante en los próximos años.

Cabe destacar que durante la negociación se acordó la creación de cuatro subcomités:

- a) el Subcomité de Normas sobre Transporte Terrestre;
- b) el Subcomité de Normas sobre Telecomunicaciones;
- c) el Subcomité de Normas sobre Etiquetado de Productos Textiles y del Vestido; y
- d) el Consejo de Normas Automotrices.

El Comité habrá de reunirse cuando menos una vez al año y le reportará directamente a la Comisión de Libre Comercio del TLC sobre sus trabajos.

### 5. Disposiciones de tipo operativo

De manera que las medidas relativas a la normalización no operen como barreras comerciales, además de la unificación de criterios en la elaboración y aplicación de las medidas relativas a la normalización que afecten a los bienes y servicios producidos en la región de América del Norte, es indispensable contar con información sobre las mismas y sobre los posibles cambios a las medidas que se encuentran actualmente en vigor. Para tal efecto, se acordaron disciplinas para la notificación, publicación y suministro de información, así como la creación de centros de información en cada país.

## X. Normas técnicas



Cada uno de los países signatarios del TLC habrá de notificar a las otras Partes, al menos con 60 días de anticipación, de cualquier cambio o enmienda en sus medidas relativas a la normalización, especialmente en las regulaciones técnicas, o de las propuestas para la creación de nuevas medidas, así como de publicar este aviso. De esta manera, los interesados podrán presentar por escrito comentarios a tales propuestas. En casos de emergencia, los países estarán exentos de dar aviso con los 60 días de anticipación, pero deberán informar a la brevedad posible de las causas y de las medidas tomadas ante dicha emergencia.

En ningún caso, las Partes habrán de proveer cualquier información cuya difusión consideren que impediría la observancia y cumplimiento de sus leyes o perjudicaría los intereses comerciales legítimos de ciertas empresas.

México, Estados Unidos y Canadá acordaron la creación de al menos un centro de información en cada país que sea capaz de responder a las preguntas relacionadas con las medidas de normalización de dicho país, proveer los textos de las medidas, o en su defecto, informar a quien lo solicite en donde pueden obtenerse dichos textos. En ningún caso, las autoridades de un país estarán obligadas a publicar textos, o alguna otra comunicación, en cualquier otro idioma que no sea lengua oficial de dicho país.

### 6. Definiciones y anexos

Las definiciones de los términos utilizados en este capítulo corresponden a las definiciones internacionales publicadas por la Organización Internacional de Normalización (ISO). En caso de no ser adecuadas, se procedió a elaborar alternativas basadas en las definiciones del Código de Normas y de las particulares del TLC.

De acuerdo con la definición del Documento Dunkel del GATT, norma significa un documento aprobado por una institución reconocida que establece para un uso común y repetido, reglas directrices o características para bienes, o procesos y métodos de producción conexos y cuya observancia no sea obligatoria. También puede incluir preceptos en materia de terminología, símbolos, embalaje, mercado o etiquetado, aplicables a un bien, proceso o método de producción o de operación o tratar exclusivamente de ellas.

Objetivo legítimo incluye un objetivo tal como:

- a) la seguridad;
- b) la protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal del ambiente y de los consumidores; y
- c) el desarrollo sustentable, considerando, entre otros aspectos, cuando corresponda, factores fundamentales de tipo climático, geográfico, tecnológico o de infraestructura o justificación científica, pero no incluye la protección a la producción nacional.

Procedimiento de aprobación significa el registro, notificación o cualquier otro procedimiento administrativo obligatorio para la obtención de un permiso con el fin de que un bien o servicio sea



## X. Normas técnicas

---

producido, comercializado o utilizado para fines definidos o conforme a condiciones establecidas.

De acuerdo con el Documento Dunkel del GATT, reglamento técnico significa un documento en el que se establecen las características de los bienes o procesos y métodos de producción conexos, incluidas las disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado, aplicables a un bien, proceso o método de producción u operación o tratar exclusivamente de ellas.

En los anexos del capítulo se detallan los objetivos y las actividades de los cuatro subcomités cuya creación ya ha sido acordada, así como las medidas transitorias del capítulo.

### **Solución de diferencias en materia de normalización**

Uno de los objetivos más importantes del Comité de Medidas Relativas a la Normalización es el de servir como foro de consulta cuando surjan diferencias entre las Partes, en todo aquello relacionado con el capítulo de medidas relativas a la normalización, cuando así le sea solicitado por alguna de las Partes. En tal caso, el Comité, o algunos de los subcomités o grupos de trabajo, analizará dicha solicitud de manera expedita. En caso de ser necesario, el Comité podrá remitir la solicitud a otro foro que se considere adecuado.

El Comité ofrecerá a las Partes recomendaciones técnicas, no obligatorias, a la brevedad posible. En caso de que los países involucrados no queden satisfechos, estos podrán acudir al mecanismo de solución de controversias del Tratado.

### **Objetivos de México en la negociación**

Al inicio de la negociación, México se planteó los siguientes objetivos, los cuales fueron alcanzados en su totalidad:

- 1) Trato nacional;
- 2) Respeto a la autonomía en sistemas y métodos para formular, expedir y asegurar el cumplimiento de normas y regulaciones técnicas;
- 3) Uso de recomendaciones y directrices internacionales (el cual se refiere al apego a acuerdos internacionales como el GATT, y organizaciones de normalización reconocidos internacionalmente como ISO, entre otros);
- 4) Evitar el uso de las medidas relativas a la normalización como obstáculos innecesarios al comercio;
- 5) Equivalencia y compatibilidad, incluidos todos estos dentro de los principios generales del capítulo;
- 6) Garantizar el pleno y oportuno conocimiento de los requisitos y procedimientos para formular, expedir y asegurar el cumplimiento de normas y regulaciones técnicas, incluido dentro del artículo sobre notificación;
- 7) Cooperación y asistencia técnica, acordado en el texto; y
- 8) Reconocimiento de las diferencias geográficas, climatológicas, tecnológicas y de infraestructura, contenidos dentro de la definición de objetivo legítimo.

## X. Normas técnicas

---



### **Relación con otros capítulos**

El capítulo de Medidas Relativas a la Normalización contiene los principios para la administración y seguimiento de las disposiciones que en materia de normalización fueron acordadas a lo largo del Tratado. Esta función está a cargo del Comité de Medidas Relativas a la Normalización, por medio de los subcomités de normalización cuya creación ya ha sido acordada (Automotriz, Textil, Transporte Terrestre y Telecomunicaciones). Las disposiciones acordadas en materia de normalización en los capítulos de Transporte Terrestre, Telecomunicaciones, Automotriz y Textiles se redactaron conforme a las disciplinas establecidas en el capítulo de Medidas Relativas a la Normalización.

### **Implicaciones del capítulo para el medio ambiente**

Los países signatarios del TLC tuvieron especial cuidado en incluir disposiciones que ayuden a la protección y conservación del medio ambiente. México, Estados Unidos y Canadá reafirman sus compromisos adquiridos en materia de normalización en otros acuerdos de protección y conservación del medio ambiente.

Este compromiso queda claramente reflejado en la definición de objetivo legítimo, lo que incluye la protección del medio ambiente y el desarrollo sustentable de cada nación. Cada país es libre de establecer y hacer cumplir las disposiciones que considere convenientes para la consecución de sus objetivos legítimos, y en tanto así se demuestre, no se podrá considerar ninguna medida relativa a la normalización como barrera al comercio.

El ámbito y alcance de las disposiciones para el cuidado del medio ambiente, contenidas en el TLC en sus diversos capítulos, han hecho que sea definido como el “más verde” de los acuerdos comerciales internacionales.

### **Ejemplos**

No es posible en pensar tener normas iguales debido a las condiciones de cada país y su industria. Si se tomasen todas las normas, una cantidad muy grande de sectores de la industria mexicana quebrarían por no poder fabricar sus productos o brindar sus servicios cumpliendo las normas americanas o canadienses. Desde luego, hay algunos sectores que si están produciendo con reglas americanas o internacionales, pero éstos desgraciadamente son la minoría. Debemos aceptar que nuestra tecnología, costumbres, recursos, etc., difiere enormemente de la de los Estados Unidos o Canadá, y que este proceso llevará en muchos casos largo tiempo.

Un ejemplo claro, de la aplicación de ciertas reglamentaciones para la evaluación del riesgo, lo tenemos el caso de las entidades gubernamentales que tienen como responsabilidades el proteger la salud de la población, y para esto establecen ciertas normas. Tenemos el caso de la cantidad de plomo que pueden contener las pinturas, que van a emplearse en la fabricación de juguetes para niños; donde debe evaluarse el riesgo que tiene un niño de ingerir cierta cantidad de pintura que se desprenda del juguete y compararla con el límite de plomo que un niño puede ingerir sin que afecte su salud; de aquí se puede obtener la cantidad máxima de plomo que podrán contener estas pinturas. A final



## X. Normas técnicas

---

de cuentas se tendrá que determinar si una parte por millón o diez partes por millón tienen un efecto nocivo en la salud o no la tienen, dependiendo de la cantidad de pintura que el niño puede ingerir sin causarle daño.

Las diferencias climáticas también se pueden tomar como ejemplo para visualizar la divergencia en cuanto a normalización entre los tres países. Y lo cual se puede enunciar en el siguiente ejemplo. Debido al clima de Canadá, el Departamento de Transporte desde 1992 exige que los automóviles circulen con las luces prendidas todo el tiempo, por ser ésta una medida de evitar accidentes. En el caso de México esta situación no aplica, y por lo tanto esa medida no puede llevarse a cabo, ya que las condiciones climáticas y de visibilidad son completamente diferentes.

En Estados Unidos, si una persona instala una estufa que no cumpla con las normas de la Asociación Americana de Gas (AGA) y ésta causa un incendio en la casa donde fue instalado, muy probablemente el que vendió este aparato tenga que pagar la casa. Pero el seguro, en caso de que esta persona lo tuviera, no se hace responsable ya que la estufa no llevaba el sello o certificación adecuada. Para el mismo caso en México, si pasa algo similar al instalar una estufa, entonces mala suerte para el dueño de la casa; lo más probable es nadie responda del problema. Esto refleja la gran diferencia entre las formas de pensar entre las personas de México y Estados Unidos con respecto a que los productos cumplan o no con normas y especificaciones técnicas tanto en su diseño como manufactura.

Una forma de ver como influyen las costumbres, recursos naturales y materiales empleados en la construcción, en lo relacionado a la normalización, lo tenemos al analizar lo referente a las normas que se aplican en las instalaciones eléctricas en esta industria. La construcción de viviendas en México, generalmente se hace a base de ladrillo, piedra, cemento, adobe, etc. En Estados Unidos la construcción de éstas se realiza a base de madera, tabla roca, etc. o sea materiales completamente distintos a los empleados en México. Por esta razón la normalización de la instalación eléctrica en ambos países es bastante diferente. En E.U. las normas que regulan las instalaciones eléctricas son mucho más estrictas, ya que una chispa o un corto circuito en cualquier parte de la instalación puede ocasionar un incendio, no siendo el mismo caso para las construcciones de México. Si en México quisiéramos adoptar las normas que se aplican en las instalaciones eléctricas que se emplean en los E.U., el costo de éstas se elevaría mucho, y sin causa justificada, ya que las condiciones de infraestructura habitacional son completamente diferentes. Con esto queda claro el por qué se deben de tomar en cuenta las variables que nos hacen tener en algunos casos diferentes normas.

Otro caso relacionado con los aspectos de infraestructura, clima y en general con las condiciones geográficas, que nos llevan a establecer diferentes normas es el de las llantas. Una llanta de 4 capas funciona muy bien en las carreteras americanas, pero en México esta situación no es la misma. Por ejemplo, un carro con llantas americanas en un recorrido de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas a Veracruz, Veracruz muy probablemente alguna de ellas sufra un percance o se deforme al caer en algún hoyo, por lo que las normas empleadas en los E.U. para la fabricación de llantas no se pueden aplicar de igual manera aquí en México.

Es importante mencionar que en la negociación del capítulo de normas técnicas no se acordó una fecha específica para llegar a la compatibilización de la normalización en uno u otro sector. Lo que se acordó es llegar lo antes posible a esta homologación de las normas existentes en los tres países.



## X. Normas técnicas

---



En algunos sectores se podrá llegar casi de inmediato a este objetivo, pero en otros quizá este proceso lleve 3, 5, 10 o más años. Aunque a medida que este objetivo se vaya logrando permitirá que el comercio entre los tres países tenga menores restricciones.

### **Bibliografía**

Seminario para Comunicadores del TLC. Exposición del capítulo de normas técnicas por el Dr. Agustín Portal (SECOFI) y Don Jaime Dupuis (COECE). Realizado el 8 y 9 de octubre de 1992. México, D.F.

Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Capítulo IX. Medidas relativas a normalización.

SECOFI. Normas. Monografía 8. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Octubre de 1991.

"Tratado de Libre Comercio de América del Norte (resumen)". Comercio Exterior. Septiembre de 1992. Vol.42, Num. 9. México, D.F.

Tratado de Libre Comercio. El Mercado de Valores. Año LII, Num. 16, Agosto 15, 1992.



## X. Normas técnicas

---

### Referencias

<sup>1</sup> Parte significa cualquiera de los gobiernos federales de los países signatarios del TLC.

<sup>2</sup> Evaluación de riesgo significa la evaluación de la posibilidad de que ocurran efectos adversos. Por ejemplo, que una persona al tomar una medicina de importación, ésta le ocasione un efecto negativo sobre su salud.

## XI. Comercio de servicios

---



### Comercio Transfronterizo de Servicios

#### Introducción

En esta sección se analiza el Capítulo XII, referente al Comercio Transfronterizo de Servicios, incluyendo el Anexo 1210.5, sobre Servicios Profesionales, y su Apéndice 1210.5-C, sobre ingenieros civiles, así como el Anexo 1212, referente al Transporte Terrestre.

#### Antecedentes

En México, el 66 por ciento de su producción total está representada por los servicios, y este sector contribuye con 62 por ciento del empleo total del país.

En Estados Unidos y Canadá, más del 70% de ambos indicadores están representados por los servicios. Además, en los tres países una proporción importante (entre una quinta y una tercera parte) del comercio de cada uno de ellos, también se refiere a los servicios.

Por otro lado, no sólo el comercio mundial de servicios está creciendo más rápidamente que el de mercancías, sino que la inversión extranjera en el mundo se está dirigiendo mayoritariamente a ese sector.

Si la importancia cuantitativa de los servicios es relevante, aún más lo es su importancia cualitativa. En efecto, a partir de mediados de los años setenta se produjo en los países desarrollados una revolución de los servicios. Los procesos productivos requieren cada vez de más servicios y de menos materias primas.

Las tecnologías “suaves”, las no incorporadas en los equipos, están desplazando a las tecnologías duras. Estas nuevas tecnologías son intensivas en información, conocimientos y organización y están principalmente generadas o distribuidas en el sector de los servicios.

De esta manera, los “servicios al productor”, es decir los servicios utilizados en los procesos productivos, se han convertido en un insumo fundamental antes, durante y después de la producción.

Dentro de los servicios al productor la telemática, es decir, la convergencia de las telecomunicaciones con la informática, ha jugado un papel fundamental en el desarrollo de nuevos métodos productivos. Por ejemplo, la “producción flexible”, la manufactura “justo a tiempo”, la calidad total, los procesos CAD/CAM, etc., así como las reservaciones en aviones u hoteles y hasta las nuevas facilidades en tarjetas de crédito, no sería posible sin la telemática. En última instancia, la velocidad de respuesta entre clientes y la rápida comunicación con proveedores es fundamental para cualquier negocio hoy en día, y esto sólo se puede lograr a través de estos nuevos servicios.

Pero la telemática se ha complementado con nuevos métodos de organización y por nuevas formas de transmisión de los conocimientos. En este último caso, los servicios profesionales se han transformado en un elemento fundamental dentro de la nueva estructura mundial.

En conclusión, sin servicios eficientes y productivos, una economía no puede ser internacionalmente competitiva, ni enfrentar en forma adecuada los cambios que se presentan en la economía mundial.

Por todo lo anterior, una liberalización de comercio de mercancías requiere como complemento obligado la liberalización del comercio de servicios. Por eso, la inclusión de los servicios en el



## XI. Comercio de servicios

---

Tratado de Libre Comercio, permitirá a los países de norteamérica ser más competitivos en bienes y servicios.

Para poder liberalizar el comercio de servicios, es necesario definir primero y cómo se realiza este comercio. Al respecto, los servicios se pueden comerciar de cuatro maneras:

1. Transfronterizamente, como por ejemplo los servicios internacionales de transporte,
2. A través de la movilidad del consumidor, como es el caso de un turista canadiense consumiendo servicios en Puerto Vallarta,
3. Mediante la movilidad del prestador del servicio, tal como un médico mexicano operando a un paciente en Houston, y
4. Mediante el establecimiento de empresas productoras de servicios en el país importador, como por ejemplo, una empresa constructora mexicana prestando sus servicios sobre bases permanentes en Canadá.

### **El Comercio Transfronterizo de Servicios**

Este capítulo considera a los tres primeros modos de comerciar los servicios. El establecimiento de empresas está regido por el capítulo de inversión.

El capítulo cubre todos los servicios, con la excepción de los servicios financieros (que se rigen por un capítulo específico), los servicios de aviación civil, los cuales están regidos por acuerdos bilaterales, y los servicios o funciones proporcionados por el Estado, tales como la seguridad social, la educación pública, etc.

Para regir el comercio de servicios entre los tres países miembros del TLC, este capítulo contempla tres principios básicos:

1. Trato Nacional, es decir, una parte debe otorgar a los proveedores de un servicio de las otras dos el mismo trato que le otorga a sus propios proveedores de ese servicio;
2. Trato de Nación Más Favorecida, esto es, una Parte debe de otorgar a los proveedores de las otras dos partes un trato al menos igual que el que le otorga a los proveedores de servicios de cualquier otro país, sea Parte o no del TLC; y
3. El no requerimiento de la presencia del proveedor en el territorio de la Parte que importa el servicio; en otras palabras, los proveedores de servicios de los países del TLC tienen la libertad de elegir el sitio desde el cual prestarán sus servicios, y no están obligados a establecerse o residir en el país al cual prestarán esos servicios.

Los tres países se reservaron, para un número muy limitado de sectores, la aplicación de uno o más de los principios antes señalados.

Estas reservas fueron de tres tipos:

1. Sin apertura;
2. Con apertura parcial, y
3. Con calendario de liberalización.

## XI. Comercio de servicios



En las negociaciones sector por sector, se consideró la liberalización tanto del comercio transfronterizo de servicios como de la inversión en este sector.

Al respecto, Estados Unidos abrió su mercado a prácticamente todos sus servicios: construcción, computación, todos los aspectos del turismo, comercio al mayoreo y menudeo, almacenamiento, reparación y mantenimiento, investigación y desarrollo, servicios relacionados con la industria, la agricultura y la minería, servicios de salud, todos los servicios proporcionados a las empresas, entre muchos otros. Canadá abrió sus fronteras de una manera similar.

México también está abriendo sus mercados de servicios, aunque la mayoría ya estaban liberalizados desde antes que se iniciaran las negociaciones con miras al TLC.

México se reservó la aplicación de los principios arriba mencionados en relación con todos los sectores restringidos por la Constitución, incluyendo los servicios prestados al sector energía. Por su parte, Estados Unidos se reservó el transporte marítimo y Canadá los servicios culturales y el cabotaje marítimo. Los tres países se reservaron las telecomunicaciones básicas, la radiodifusión (radio y televisión), los servicios sociales y los programas para minorías con desventajas económicas.

Entre sus reservas, México mantuvo sus requisitos de concesión en todas las actividades que hoy lo requieren (como televisión por cable, obras marinas y fluviales, construcción y operación de carreteras entre otras). Se mantuvieron los requisitos hoy existentes en materia de programas de radio y televisión (como por ejemplo, el permiso para importarlos, los requisitos de que los programas comerciales sean en idioma español, entre otros). También se mantuvo reservado para mexicanos el comercio de petróleo y gas, y las gasolineras. Las tripulaciones de ferrocarril, los médicos de las empresas y los notarios se reservan para mexicanos por nacimiento. Se mantiene sin modificar la situación en transporte marítimo, en educación y pesca. Los periódicos se reservan a sociedades mayoritariamente mexicanas, salvo los que se publican simultáneamente en el exterior. La construcción se mantiene en su régimen actual por cinco años, y a partir de entonces se liberaliza. La televisión por cable se abre hasta el 49% de inversión extranjera, y los servicios aéreos especiales (como fotometría, construcción aérea, publicidad aérea, etc.) se liberalizan en un periodo de seis años.

Estados Unidos tomó pocas reservas. Ejemplos de éstas se refieren a talleres aeronáuticos, agentes aduanales, servicios de exportación de mercancías “sensibles”, agentes de patentes o de marcas registradas, entre otros. Canadá tomó reservas similares a los Estados Unidos. Ambos países liberalizan los servicios aéreos especiales más rápidamente que México.

Los tres países miembros del TLC se comprometieron a permitir a los consultores jurídicos en leyes extranjeras a prestar sus servicios en sus respectivos territorios. Sin embargo, estos consultores no podrán asesorar sobre las leyes del país anfitrión y, en el caso de México, las firmas de consultores extranjeros no podrán contratar a abogados mexicanos.

A partir de la entrada en vigor del Tratado, los Estados Unidos dejará de discriminar a las estaciones mexicanas de radio y televisión establecidas en la frontera que retransmiten programas de ese país.

En este capítulo se encuentra un Artículo y un Anexo sobre servicios profesionales. En el artículo, los tres países asumen la obligación de eliminar el requisito de nacionalidad y residencia permanente como condición para el ejercicio profesional.



## XI. Comercio de servicios

---

### **Anexo Sobre Servicios Profesionales**

En el Anexo, se establece un procedimiento para la negociación, en el futuro, del reconocimiento mutuo de licencias (cédulas profesionales) y certificados de las profesiones reguladas.

Al respecto, las tres Partes se comprometen a incentivar a los órganos pertinentes de cada profesión a reunirse voluntariamente para elaborar recomendaciones tendientes al reconocimiento mutuo de esas licencias y certificados. En el caso de México, la Secretaría de Educación Pública participará en las negociaciones, dado que esta dependencia es quien requiere las licencias para ejercer. Recibidas las recomendaciones, las Partes decidirán si las adoptan o no.

### **Transporte Terrestre**

El transporte de carga en México representa el 63% del ingreso de todo el sector transporte y proporciona el 90% de los empleos de este sector. La tasa de crecimiento del transporte carretero transfronterizo ha sido del 9% durante los últimos años. Con el TLC, el comercio de bienes se incrementará sustancialmente, con lo que el crecimiento del sector también aumentará rápidamente. Además, más del 70% del comercio de México con sus vecinos del norte se realiza por transporte carretero. Estas cifras muestran la importancia de liberalizar este sector.

Por otro lado, el autotransporte de pasajeros transporta alrededor de 2,200 millones de pasajeros al año y contribuye con el 98% de todos los pasajeros transportados en el país. Más aún, de los 4.1 millones de mexicanos que viajan al exterior, el 71% usa el autotransporte. Estas cifras también indican la importancia de liberalizar esta actividad.

El capítulo sobre comercio transfronterizo de servicios se aplica también al transporte terrestre. En el anexo específico de ese capítulo destinado para transporte terrestre, se incluye una cláusula de salvaguardia que puede ser aplicada en caso de que esta industria se vea negativamente afectada por la liberalización. En otras palabras, el periodo de liberalización puede ser ampliado por la razón mencionada. Pero también contiene una disposición que prevé la posibilidad de acelerar, a partir del octavo año en vigor del TLC, el calendario de liberalización o de ampliar la del ámbito de la misma.

El TLC contiene asimismo una serie de disposiciones para la compatibilización de las normas de transporte terrestre entre los tres países. Estas disposiciones forman parte del capítulo sobre normas técnicas. Estas se refieren a las aplicables a los choferes (como idioma, normas médicas), a los vehículos (como peso, dimensiones, llantas, frenos, etc.) y a señales de tráfico. También se prevé la compatibilización de normas para ferrocarril, en relación con el personal operativo, las locomotoras y el equipo. Finalmente, existen disposiciones referentes a la compatibilización de normas referidas a sustancias peligrosas.

En lo que hace al calendario de liberalización de transporte carretero, a la entrada en vigor del TLC tanto Estados Unidos como México permitirán el cruce transfronterizo recíproco de autobuses de fletamento turístico.

Canadá tiene liberalizado el autotransporte carretero con relación a México y Estados Unidos. Este país en la actualidad aplica una moratoria a su ley de transporte como un reflejo a sus restricciones aplicadas por México a ese país.

## XI. Comercio de servicios

---



Tres años después de la firma del Tratado, ambos países permitirán los servicios transfronterizos de carga a sus respectivos estados fronterizos. Estados Unidos permitirá 100% de inversión mexicana en empresas de carga internacional. México autorizará hasta 49% de inversión extranjera en empresas de autotransporte de pasajeros y de carga internacional.

Tres años después de la entrada en vigor del Tratado, ambos países permitirán los servicios transfronterizos de autobús con itinerario fijo. Al séptimo año de entrada en vigor del Tratado, tanto Estados Unidos como México permitirán los servicios transfronterizos de carga internacional en todo el territorio.

Siete años después de la entrada en vigor del TLC, Estados Unidos permitirá 100% de inversión mexicana en empresas de autotransporte de pasajeros, en tanto que México, aceptará 51% de inversión extranjera en empresas de autotransporte de pasajeros y de carga internacional.

Finalmente, al undécimo año después de la entrada en vigor del TLC, México permitirá 100% de inversión extranjera en empresas de autotransporte de pasajeros y de carga internacional. No se permitirá el cabotaje ni la inversión en empresas de transporte de carga doméstica.

### **Puertos**

En materia de puertos, los tres países liberalizan actividades tales como operación y mantenimiento de muelles, carga y descarga de embarcaciones, manejo de carga marítima, operación y mantenimiento de embarcaderos, limpieza de embarcaciones, estiba, transferencia de carga entre embarcaciones y camiones, trenes, ductos y muelles, y operaciones de terminales portuarias. En tanto Estados Unidos y Canadá permitirán 100% de inversión mexicana en estas actividades, México hará lo mismo cuando se trate de carga propia, pero sujetará a la aprobación de la Comisión Nacional de Inversión extranjera cualquier porcentaje mayor al 49% cuando se trate de servicio a terceras personas.



## XI. Comercio de servicios

---

### Bibliografía

SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Capítulo XII. Comercio Transfronterizo de Servicios. México, 1993.

Seminario para Comunicadores del TLC. Exposición del Capítulo de Comercio Transfronterizo de Servicios y de Transporte Terrestre por el Lic. Fernando De Mateo (SECOFI), el Lic. Francisco Gallástegui (COECE) y el Ing. Alberto Anchustegui (COECE). Realizado el 8 y 9 de octubre de 1992. México, D.F.

SECOFI. Servicios. Monografía 9. Octubre de 1991.

Tratado de Libre Comercio. El Mercado de Valores. Agosto 15 de 1992.

"Tratado de Libre Comercio de América del Norte (resumen)". Comercio Exterior. Septiembre de 1992. Vol.42, Num. 9. México, D.F.



## **XII. Entrada temporal de personas**



### **Entrada temporal de personas de negocios**

#### **Introducción**

En virtud de la relación económica preferencial entre los países miembros del Tratado de Libre Comercio (TLC), esta sección especifica los compromisos que asumieron los tres países para agilizar la entrada temporal de las personas de negocios que sean nacionales de México, Canadá y Estados Unidos, facilitando la entrada temporal de personas de negocios, sin que ello implicara una modificación de las leyes y reglamentos migratorios y laborales existentes.

La entrada temporal de estas personas de un país a otro, contribuirá a la realización de negocios y al intercambio de ideas, tecnología y conocimiento en general, estrechando más los vínculos de comunicación de las personas de dichos países entre sí.

El interés de esta sección se centra en describir el contenido del capítulo XVI del TLC, el cual se titula Entrada temporal de personas de negocios. Este capítulo comprende ocho artículos (del 1601 al 1608), tres anexos (1603, 1604.2 y 1608) y cuatro apéndices (1603.A.1, 1603.A.3, 1603.D.1 y 1603.D.4).

#### **Aspectos negociados**

Se implementará una simplificación administrativa a la entrada temporal de personas de uno a otro de los países miembros del TLC, desde luego, sin modificar las leyes de migración y las leyes laborales.

Se establecerá un grupo de seguimiento para explorar mecanismos adicionales que faciliten el acceso, así como para atender las diferencias y las dudas que surjan en la aplicación de las medidas.

El TLC, en materia de entrada temporal de personas de negocios, garantiza a México un trato similar al que ya se otorgan Estados Unidos y Canadá, eliminando así la discrecionalidad de los funcionarios de migración de estos países en el otorgamiento de visas a los mexicanos que llevan a cabo actividades relacionadas con el comercio exterior y la inversión, en esos países.

Este capítulo no establece un mercado común con libre movimiento de personas. Cada uno de los países conserva el derecho de velar por la protección del empleo permanente de su fuerza de trabajo, así como el de adoptar la política migratoria que juzgue conveniente, y el de proteger la seguridad en sus respectivas fronteras.

Los compromisos de este capítulo para la entrada temporal de personas de negocios, fueron desarrollados a partir de las disposiciones sobre la materia en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (ALC), y se han formulado para satisfacer las necesidades de los países miembros del TLC.

Los países contratantes deberán autorizar la entrada temporal a cuatro categorías de personas de negocios:



## XII. Entrada temporal de personas

- Visitantes de negocios que desempeñen actividades internacionales relacionadas con: investigación y diseño; manufactura y producción; mercadotecnia; ventas; distribución; servicios después de la venta y otros servicios generales.
- Comerciantes que lleven a cabo un intercambio significativo de bienes o servicios entre su propio país y el país al que desean entrar, e inversionistas que desean invertir un monto importante de capital en territorio de otro país signatario; estas personas deberán de estar empleadas o desempeñar su labor como supervisores, ejecutivos o en alguna actividad que requiera habilidades esenciales.
- Personal transferido dentro de una compañía, mismo que deberá de ocupar un puesto a nivel administrativo, ejecutivo o poseer conocimientos especializados y ser transferido por su compañía a otro de los países miembros del TLC.
- Ciertas categorías de profesionales que cumplan con requisitos académicos mínimos o que posean credenciales equivalentes y pretendan llevar a cabo una actividad de negocios en un campo profesional.

A estas categorías, para expedirles la visa, se les requerirá únicamente prueba de su nacionalidad y efectuar una actividad o tener una de las profesiones a las que se refieren las listas del apéndice 1603.D.1 ó del apéndice 1603.D.1 del anexo 1603 del TLC. Aquí las actividades incluidas son, entre otras, investigación y desarrollo, ideas de investigación y desarrollo, actividades de distribución, actividades de ventas, servicios de post-venta y cuatro categorías profesionales. Una condición importante que tienen que cumplir estas actividades es que deben tener carácter internacional. Por ejemplo: no es ir de México a los Estados Unidos a vender camiones de un fabricante estadounidense en su propio territorio, sino en todo caso, vender camiones en los Estados Unidos pero fabricados en México.

México y Estados Unidos acordaron limitar la entrada temporal de profesionales mexicanos a Estados Unidos a un número anual de 5,500 personas. Este límite numérico es adicional al que se permite conforme a una categoría similar dispuesta por la ley de Estados Unidos, en el cual se establece una limitación global de 65,000 profesionales, la que no será afectada por el Tratado. El límite numérico de 5,500 podrá incrementarse por acuerdo entre México y Estados Unidos y se eliminará diez años después de la entrada en vigor del TLC, salvo que los dos países decidan hacerlo antes de esa fecha. Canadá, por su parte, no impone a México límite alguno. El TLC no modifica el acceso proporcionado a los profesionales de Canadá y Estados Unidos conforme a lo establecido en el ALC. Mayor detalle de esta información se encuentra en el apéndice 1603.D.4.

## **XII. Entrada temporal de personas**



### **Consultas**

Los países miembros del TLC realizarán consultas sobre asuntos de entrada temporal por medio de un grupo de trabajo especializado. Entre sus labores, el grupo considerará la posibilidad de extender las disposiciones de esta sección al cónyuge de la persona de negocios a la cual se le haya otorgado entrada temporal, de conformidad con lo dispuesto en el TLC, por períodos de un año o más. Lo anterior será aplicado a las personas de negocios que entren en calidad de comerciantes e inversionistas, personal transferido dentro de una compañía o profesionales.

### **Disposición de información**

Cada país publicará material explicativo, fácilmente comprensible, sobre los procedimientos que las personas de negocios deben seguir para beneficiarse de lo dispuesto sobre entrada temporal en el Tratado.

### **Incumplimiento**

Los países firmantes del TLC sólo podrán iniciar procedimientos de solución de controversias (artículos 1606 y 2007) respecto a la negativa de autorización de entrada temporal de personas de negocios, cuando se trate de una práctica recurrente y la persona afectada haya agotado los recursos administrativos correspondientes.

Se consideran como recursos agotados cuando la autoridad competente no haya emitido una resolución definitiva en un año, contado a partir del inicio del procedimiento administrativo, y la resolución no se haya demorado por causas imputables a la persona de negocios afectada.

### **Definiciones**

Para los efectos de este capítulo, entrada temporal significa la entrada de una persona de negocios de uno de los países miembros del TLC al territorio de otro país miembro, sin la intención de establecer residencia permanente.

Persona de negocios significa el nacional de uno de los países miembros que participa en el comercio de bienes o prestación de servicios, o en actividades de inversión.



## XII. Entrada temporal de personas

### **Bibliografía**

Seminario para Comunicadores del TLC. Capítulo de Entrada Temporal de Personas de Negocios, exposición a cargo del Dr. Fernando de Mateo (SECOFI), y el Lic. Francisco Gallástegui (COECE). Realizado el 8 y 9 de octubre de 1992. México, D.F.

SECOFI. Servicios. Monografía 9. Octubre de 1991.

SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Capítulo XVI. Entrada Temporal de Personas de Negocios.

"Tratado de Libre Comercio de América del Norte (resumen)". Comercio Exterior. Septiembre de 1992. Vol.42, Num. 9. México, D.F.

## XIII. Servicios financieros

---



### Servicios Financieros

#### Antecedentes

El sistema financiero mexicano se caracteriza por ser pequeño, muy líquido y especializado en el manejo de títulos de gobierno. La relación entre el valor de los activos financieros en poder del público, incluyendo el valor de capitalización del mercado de valores y el producto interno bruto fue de 53%, que representa poco menos de un tercio y casi una cuarta parte de lo que se observa en Canadá y Estados Unidos respectivamente.

Hasta 1993 estuvo conformado por 19 bancos comerciales, los cuales cuentan con 4,484 sucursales; adicionalmente, se encuentran establecidas en el país 25 casas de bolsa, 44 compañías de seguros, cerca de 120 sociedades de inversión de renta fija y más de 70 sociedades de inversión común.

Además, se encuentra altamente concentrado, tres bancos comerciales manejan casi el 64% de los activos del sistema y el 66% de la captación. En el caso de las casas de bolsa el grado de concentración es menor, pero se observa una especialización entre ellas, ocho de las 25 casas de bolsa operan más del 60% del mercado de capitales; tres casas de bolsa cuentan con el 21% de la operación del mercado de capitales, pero participan en el mercado de dinero con sólo el 7.5%. Asimismo tres casas de bolsa han explotado el segmento de menudeo en gran escala.

En cuanto a su eficiencia, la comparación del desempeño de los bancos en México, Estados Unidos y Canadá indica que los precios (margen financiero y comisiones) de nuestro país son relativamente altos, lo cual implica ciertos beneficios para México derivados de la protección; con información más desagregada como se muestra en el cuadro 1 sobre el desempeño de los bancos, se observa que el margen financiero de los bancos regionales es sustancialmente mayor; sin embargo, al hacer comparaciones entre los tres países de América del Norte, es necesario tener presente que las líneas del negocio, prácticas contables, niveles de capitalización y la presencia del marco regulatorio de cada país son diferentes y esto puede crear distorsiones en el análisis.



## XIII. Servicios financieros

Cuadro 1  
Desempeño de Diferentes Tipos de Bancos de los Países de América del Norte  
(porcentajes)

	Margen Financiero	Utilidad Neta a Activo	Utilidad Neta a Capital	Capital a Activo
<b>México</b>				
Nacionales	4.81	1.46	30.18	4.78
Multiregionales	5.95	1.16	20.06	4.36
Regionales	11.40	4.20	47.82	10.19
<b>Estados Unidos</b>				
Money Centers	2.46	0.16	3.50	4.78
Otros Grandes	3.27	0.56	10.40	5.41
Medianos	3.73	0.73	11.10	6.55
Pequeños	4.05	0.71	8.70	8.16
<b>Canadá</b>	2.78	0.60	12.50	4.87

Fuente: Gavito J., Sergio Sánchez e Ignacio Trigueros, "Los Servicios Financieros y el Acuerdo de Libre Comercio: Bancos y Casas de Bolsa", México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, Impacto Sectorial, I.T.A.M.- Mc. Graw Hill, 1991.

La comparación del desempeño de las casas de bolsa de México con las de Canadá y Estados Unidos es bastante difícil ya que se manejan diferentes líneas de negocios. A diferencia de las casas de bolsa mexicanas que obtienen casi la mitad de sus ingresos del comercio de valores, en Estados Unidos se especializan en funciones de asesoría y toma en firme de emisiones primarias.

En cuanto a los seguros, en México las diferencias son más notables; la Razón Primas/PIB, que indica la importancia de la actividad dentro de la producción, la de México es ocho veces inferior a la de Estados Unidos y cinco a la de Canadá; y la diferencia entre las primas por persona, que representa la penetración del uso de seguros por la población es aún más grande, en México representan apenas 30 dólares, mientras en Estados Unidos y Canadá alcanzan 1,822 y 1,117 dólares respectivamente.

En materia de regulación en Estados Unidos, la operatividad de los bancos está sujeta a las restricciones del reglamento Glass-Steagall, el cual separa las inversiones financieras de la banca comercial, afectando directamente a los grupos financieros de México y Canadá. Adicionalmente, tanto los bancos como las casas de bolsa están reguladas tanto por los gobiernos estatales como por la federación, a través del Departamento del Tesoro; la reglamentación para las compañías de seguros, se da solamente a nivel estatal y los reglamenta el Departamento de Comercio.

## XIII. Servicios financieros



Para México el cambio en las leyes que regulan al sector financiero han atravesado en los últimos cinco años por una serie de transformaciones fundamentales en su esquema, las cuales se mencionan a continuación:

- En 1987, trece bancos emitieron nuevas acciones, llamadas acciones serie "B", de tal forma que la posesión del gobierno, acciones serie "A" disminuyó al 66% del capital contable pagado de estos bancos. Estas nuevas acciones, serie "B", eran reservadas para inversionistas mexicanos.
- El 27 de junio de 1990, se publicó en el diario oficial de la federación la reforma constitucional que permite establecer un régimen mixto, es decir se permite la participación mayoritaria en las acciones de los bancos al sector privado.
- A partir de 1991, se realizan diversas modificaciones al sistema financiero mexicano, entre las que destacan la nueva Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para la Regulación de las Agrupaciones Financieras. Esta última, permite a los grupos financieros y a los bancos la emisión de acciones de la serie "L", cotizable en el exterior. El 18 de julio de 1991 se emitió la nueva Ley de Instituciones de Crédito que sustituyó a la Ley Reglamentaria de Servicio de Banca y Crédito; se estableció el concepto de la llamada Banca Universal y se crearon nuevas agrupaciones financieras, medida que fue complementada con la liberación de las tasas de interés y del encaje legal; de esta forma, la ley quedó estructurada de tal manera que los bancos permiten una amplia variedad de accionistas, incluyendo extranjeros. Para lograr esto, las acciones de los bancos comerciales se dividen en tres grupos, que son la serie "A", la serie "B", y la serie "C" para los extranjeros.
- Se creó un mecanismo de corporativación financiera cuyo objetivo primordial es establecer tres formas básicas de agrupación: la primera encabezada por una sociedad controladora; la segunda por un banco; y la tercera, por una casa de bolsa.

Lo anterior permitió iniciar el proceso de apertura y consolida los esfuerzos de la desincorporación e incluso acarrea o trae consigo una gran seguridad a los nuevos inversionistas.

Adicionalmente, es necesario mencionar que las autoridades responsables de la supervisión de los servicios financieros en México son: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.), la Comisión Nacional de Valores, la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; éstas tres últimas comisiones dependen de la S.H.C.P.

### Objetivos

Complementar la modernización ya iniciada en servicios financieros, garantizando la estabilidad e integridad del sistema y manteniendo la independencia en las políticas monetarias y cambiarias del país.



## XIII. Servicios financieros

---

Asimismo, se buscó proteger el control del sistema nacional de pagos, minimizando los posibles conflictos jurisdiccionales; además, de reducir la incertidumbre para los inversionistas en ambos sentidos, los de las otras Partes en México, y los nuestros en las otras Partes.

### Resultados

#### *Principios de la Apertura*

A los inversionistas de los tres países de la región tendrán trato nacional, es decir que se le dará a las instituciones financieras de las otras Partes, un trato igual al que se les otorga a sus propios inversionistas, en circunstancias similares, respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción operación y venta de instituciones financieras en su territorio.

Tendrá adicionalmente, trato de nación más favorecida, y esto es muy importante ya que cualquier beneficio que Canadá o Estados Unidos realice a un cuarto país, como Israel o la Comunidad Económica Europea, se tendrá que otorgar inmediatamente, no teniendo que reabrir negociaciones, es un principio que garantiza que cualquier beneficio que otorguen cualquiera de las partes también debe aplicarse a la región. También, se aplicará el trato de nacional y de nación más favorecida en las operaciones transfronterizas del sector financiero.

Cada país debiera permitir que cada inversionista escoja la modalidad jurídica. El ideal es que el inversionista decida si quiere abrir una sucursal o una subsidiaria, pero en el caso de México se reservó y sólo se permitirá la entrada por subsidiarias, lo anterior debido a que éstas se constituyen con base en las leyes del país receptor, las sucursales no, adicionalmente las sucursales corren el peligro de que hubiera algún tipo de insolvencia, ésto se rige por la ley de la matriz, y la ley del país anfitrión pueden estar en conflicto, lo que ocasionaría problemas entre México y el país de donde se ubica la matriz.

#### Cobertura.

- Instituciones Financieras de Banca
- Valores
- Seguros
- Otros servicios Financieros

### Proceso de Liberalización

#### *Bancos Comerciales*

Los bancos comerciales de Estados Unidos y Canadá van a poder abrir subsidiarias en México a partir de la fecha en que entre en vigor el TLC, y se les permitirá tener una expansión en su participación de manera progresiva. El primer periodo de transición es de 6 años, con dos límites máximos, uno individual del 1.5% del capital contable y otro agregado del total de la banca, este último se inicia



## XIII. Servicios financieros



con 8% y termina con el 15% del mercado medido en términos del total del capital contable de todos los bancos.

Eso quiere decir que durante este periodo ningún banco estadounidense o canadiense podrán participar individualmente con más del 1.5% del capital contable del sistema bancario nacional. Y que la suma del total de las subsidiarias extranjeras, entre 1994 y el año 1999 van ir aumentando su límite global de 8% hasta alcanzar el 15% con aumentos homogéneos, creciendo 6 sextos cada año.

En el año 2000 deberán ser eliminadas todas las restricciones a la entrada de bancos extranjeros, sin embargo, existe una cláusula de salvaguarda, esta cláusula consiste en que si la participación extranjera alcanza el 25% del total de la suma de todas las instituciones de crédito establecidas en México se puede invocar la cláusula de salvaguarda durante cualquier momento comprendido entre el año 2000 al 2003. Adicionalmente, si la posición extranjera es muy agresiva, operará una salvaguarda que congelará la participación de intermediarios financieros hasta el año 2006. En el año 2007 no habrá límites.

Además, existe un límite permanente, que contempla que las instituciones de crédito de las otras Partes constituidas en México no podrán adquirir ninguna institución de crédito, si la suma de ambas instituciones de crédito excede el 4% de la suma del capital de todas las instituciones de crédito en México. Esto es si el Bank of América de México tiene una participación del 1% y quiere adquirir un banco, éste tiene que ser un banco pequeño con una participación menor a 3% o igual para que el Bank of América de México y el banco que adquirió se queden dentro del límite permanente.

### Casas de Bolsa

Las casas de bolsa iniciarán en 1994 con un límite individual del 4%, y otro agregado que principia con 10% y su participación aumentará paulatinamente hasta un 20% en el año 1999, es decir, la suma del capital contable de todas las casas de bolsa extranjeras no puede exceder del 10% del capital contable del total de las casas de bolsa en el país en 1994.

A partir del año 2000 se acaban todos los límites para las casas de bolsa; sin embargo, hay una cláusula de salvaguarda que se puede invocar del año 2000 al 2003, similar a la existente en el caso de los bancos, que consiste en que si la participación extranjera llega a ser igual al 30% del total de la suma del capital contable de todas las casas de bolsa establecidas en México, se podrá congelar la entrada de subsidiarias extranjeras hasta por tres años. En el año 2007 no habrá límites. Es importante mencionar que las casas de bolsa mexicanas no serán protegidas de despegues individuales en la participación de las casas de bolsa de Estados Unidos o Canadá, ya que los límites individuales desaparecerán el 1 de enero del año 2000, y no podrán ser restablecidos.

### Los Seguros

El acceso de las compañías de seguros canadienses o estadounidenses al mercado mexicano estará sujeto a tres períodos de transición diferentes; los cuales en términos generales son más abiertos que la entrada al sector bancario o de casas de bolsa. En enero del año 2000 todos los límites desaparecerán. Los periodos de transición son los siguientes:

1) Las compañías asociadas con aseguradoras mexicanas, podrán aumentar de forma gradual su



## XIII. Servicios financieros

participación accionaria de la siguiente manera:

-	1994	30%
-	1999	51%
-	2000	100%

Este tipo de compañías no están sujetas a límites máximos, ni agregados ni individuales.

2) las aseguradoras de Canadá y de Estados Unidos podrán constituir filiales sujetas a los siguientes periodos de transición.

- 1996	Un límite agregado de 6%
	Un límite individual de 1.5%
- 1999	Un límite agregado de 12%
	Un límite individual de 1.5 %
-2000	No hay límites

3) Las empresas que tuvieron al 1 de julio de 1992 una participación accionaria o intereses en una institución mexicana de seguros, equivalentes al 10%, podrán tener el 100% de las acciones a partir del 1 de enero de 1996.

### Comercio Transfronterizo

Los acuerdos alcanzados en el tratado son muy limitados. México se reserva sus actuales restricciones en el comercio transfronterizo de servicios de seguros, los cuales no incluyen el derecho individual de comprar, a través de movilidad física, seguros de vida y salud ya que el régimen regulatorio mexicano, y el estadounidense y canadiense son diferentes.

México se reserva sus presentes restricciones para que los residentes de México puedan adquirir de otra parte, seguros de turismo y carga.

### Arrendadoras financieras y empresas de factoraje

Aquí el periodo de límites es de un sexenio, es un sólo límite máximo agregado que se inicia con 10% y termina con 20% del mercado total del capital contable o autorizado.

### Instituciones financieras de objeto limitado

Este tipo de instituciones son importantes en Estados Unidos y en México no existen este tipo de empresas; estas instituciones financieras de objeto limitado tienen como finalidad otorgar créditos al consumo, comerciales, hipotecarios o prestar servicios en tarjeta de crédito; no son bancos ya que no se pueden fondar a través del público, y van a tener una regularización de capital mínimo.

Durante seis años la suma de activos de las filiales extranjeras con objeto limitado, no deberán exceder del 3% de la suma de los activos de las instituciones de crédito establecidas en México;

## XIII. Servicios financieros



transcurrido dicho periodo desaparecen los límites.

### **Comité de Servicios Financieros**

El comité de servicios financieros deberá supervisar la aplicación de este capítulo, así como su desarrollo posterior, además de considerar aspectos relativos que le sean turnados y participar en los procedimientos de solución de controversias en materia de inversión en servicios financieros.

El representante principal de cada Parte será un funcionario de la autoridad de cada Parte, en el caso de México es responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y deberá reunirse anualmente para evaluar el funcionamiento del Tratado respecto a los servicios financieros.

### **Solución de Controversias**

Mecanismo de consultas y solución de controversias, en los términos que modifica la sección B del capítulo XX “disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias”, es que las partes establecerán una lista de hasta 15 individuos que cuenten con las aptitudes y disposición necesarias para actuar como panelistas en materia de servicios financieros, los miembros de esta lista se designarán por consenso y durarán tres años en su cargo.

Los miembros de esta lista deberán ser personas conocidas o especializados en la práctica del derecho financiero y cumplir con los requisitos establecidos en el capítulo XX para la lista de árbitros.

En cualquier controversia en que el panel haya encontrado que una medida es incompatible con las obligaciones de este Tratado y la medida afecte a sólo el sector de los servicios financieros, la parte reclamante podrá suspender los beneficios de ese sector.

Si se afectó al sector de servicios financieros y a cualquier otro sector, la parte reclamante podrá suspender beneficios en el sector de los servicios financieros que tengan un efecto equivalente.

En el caso de que se haya afectado a un sólo sector que no sea el de servicios financieros, en cuyo caso la parte afectada no podrá suspender beneficios en el sector de los servicios financieros.

Es la primera vez que en un tratado internacional es ocasión de controversia en el sistema financiero global; en el Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos y Canadá sólo los seguros entraron en controversia.

Los servicios financieros por razones legítimas son diferentes a los otros servicios y estas razones son que el sistema de pago es muy importante, porque si quiebran los bancos no es lo mismo que si quiebra alguna empresa pequeña o aislada; ya que, a pesar de que exista un sistema de seguros para los bancos en caso de quiebra, difícilmente alcanzará a cubrir la pérdida total, por lo que el banco central tiene que entrar a cubrir las pérdidas con algún préstamo, con recursos de los mexicanos.

### **Otros Resultados**

- Enfoque compatible con el sistema de regularización mexicano.
- Estados Unidos permitirá a grupos financieros mantener por 5 años sus operaciones en ese país; se da un periodo de gracia al reglamento Glass-Steagall.
- Establecimiento de una reserva cautelar, que establece reglas para garantizar el sano



## XIII. Servicios financieros

---

funcionamiento de sus sistemas financieros nacionales y la protección de los intereses del público.

- Establecimiento de una reserva nacional (exclusión de las actividades desempeñadas por: autoridades monetarias en materia de política monetaria y cambiaria, banca de desarrollo; sistemas de seguridad social y las actividades conducidas con recursos gubernamentales).

### **Beneficios para México**

- El control del sistema de pagos permanece en manos mexicanas. Incluso, existe una salvaguarda permanente para México que le permite congelar la participación extranjera cuando dicho control peligrare.
- Acceso franco a los mercados de Canadá y de Estados Unidos y mayor transparencia en sus restricciones estatales y provinciales.
- Establecimiento de mecanismos de consultas especializadas y de conciliación para otorgar seguridad jurídica y certidumbre en el comercio de servicios financieros.
- Menores costos del capital, al entrar en competencia con otros mercados más agresivos y más desarrollados.
- Mayor estabilidad macroeconómica al permitir el arbitraje internacional en la formación de precios de servicios financieros.

### **Bibliografía**

Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos.

SECOFI (1992), Texto del Tratado de Libre Comercio.

Seminario para los comunicadores del TLC. COECE-SECOFI.

México, 1992

Hufbauer y Schott (1992), NAFTA: An assessment: Financial Services. Institute for International Economics. Washington, 1992.

Solís S., México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio. El Sector Asegurador ante el Tratado de Libre Comercio. ITAM, México.

Gavito, Sánchez y Trigueros. Los Servicios Financieros y el Acuerdo de Libre Comercio: bancos y casas de bolsa. ITAM, México.

## XIV. Compras de gobierno

---



### Compras del Sector Público

#### Antecedentes

En México como en Estados Unidos y Canadá, las compras que realizan los gobiernos son una parte importante de sus economías.

En nuestro país, las compras del sector público están abiertas a la competencia internacional para asegurar las mejores condiciones en la oferta. Sin embargo, en Estados Unidos y Canadá no están abiertas a los proveedores mexicanos.

Los sistemas públicos de adquisiciones en Canadá y Estados Unidos constituyen mercados muy extensos que ofrecen a los exportadores mexicanos oportunidades para ampliar sus escalas de operación en muchos sectores económicos. No obstante sus marcos normativos contienen disposiciones discriminatorias que otorgan preferencia a bienes y servicios nacionales frente a la competencia internacional, tales son los casos de la legislación "Compre Americano" o la política de contenido nacional canadiense.

#### Objetivos

El objetivo del capítulo de compras del sector público es obtener acceso recíproco y simétrico a las adquisiciones efectuadas por entidades y dependencias de Estados Unidos y Canadá, otorgando a los productores mexicanos un trato no menos favorable que el otorgado a sus propios proveedores. Ello implica que las disposiciones sobre "Compre Americano" y la política de contenido canadiense no se aplicarán a los proveedores mexicanos.

Con lo anterior se pretende lograr nuevas oportunidades de acceso a proveedores mexicanos y asegurar su permanencia en los sistemas de compras de Estados Unidos y Canadá.

#### Resultados de las Negociaciones

El capítulo de compras del sector público permite a México obtener acceso recíproco y simétrico a las adquisiciones realizadas por entidades canadienses y estadounidenses en igualdad de condiciones.

En materia de procedimientos, el capítulo establece reglas claras y previsible que garantizan al trato nacional y otorgan preferencia a los proveedores y productos de los países signatarios con respecto a otros países. No obstante, las entidades compradoras en Canadá, Estados Unidos y México pueden convocar a proveedores de cualquier país para participar en un concurso determinado, con objeto de lograr mejores condiciones en la oferta.

#### Cobertura

El capítulo cubre 3 áreas específicas:

- i) Entidades: las adquisiciones y contrataciones de entidades del gobierno federal y del sector



## XIV. Compras de gobierno

paraestatal de los tres países. Existen anexos al capítulo que contienen las listas de entidades cubiertas por cada país. Para el caso de México se incluyen las compras de 22 dependencias del gobierno federal y 37 empresas paraestatales; Estados Unidos cubre 56 dependencias del gobierno federal y 7 empresas gubernamentales y Canadá incorpora 100 agencias federales y 11 empresas.

ii) Actividades: los contratos de bienes, servicios y obra pública realizados por las entidades previstas en el capítulo. Los anexos correspondientes especifican los bienes, servicios y obra pública sujetos a las disposiciones; y

iii) Umbrales: es decir, los valores específicos a partir de los cuales un contrato será objeto de las disposiciones del capítulo. Dichos valores varían de acuerdo a la entidad que realiza la compra (gobierno federal o sector paraestatal) y el tipo de contrato de que se trate (bienes, servicios y obra pública).

### Valor de los Umbrales (dólares)

SECTOR	GOBIERNO FEDERAL	PARAESTATALES
Bienes	50,000	250,000
Servicios	50,000	250,000
Construcción	6.5 millones	8 millones

Las oportunidades de acceso al mercado regional cubierto por este capítulo se estiman en 80 millones de dólares. Para México, en una primera etapa, esto representará un mercado adicional de más de 70 millones de dólares anuales en ventas potenciales a Estados Unidos y Canadá. Esta cifra podrá triplicarse a medida que las entidades federativas de Estados Unidos y las provincias de Canadá se incorporen a las disciplinas del capítulo.

## XIV. Compras de gobierno



### Principales Dependencias y Entidades en Función de la Magnitud de sus Compras

México	Canadá	Estados Unidos
<ul style="list-style-type: none"> <li>- CFE</li> <li>- IMSS</li> <li>- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos</li> <li>- Secretaría de Comunicaciones y Transportes</li> <li>- Secretaría de Salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compañía de Ferrocarriles Nacionales de Canadá</li> <li>- Casa Real de Moneda de Canadá</li> <li>- Departamento de Transporte</li> <li>- Departamento de Defensa Nacional</li> <li>- Departamento de Abasto y Servicios</li> <li>- Departamento del Procurador General</li> <li>- Departamento de Industria Ciencia y Tecnología</li> <li>- Departamento de Energía, Minas y Recursos</li> <li>- Departamento para el Medio Ambiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Departamento de Defensa</li> <li>- Departamento de Energía</li> <li>- NASA</li> <li>- Administración de Servicios Generales</li> <li>- Autoridades del Valle del Tennessee</li> <li>- Departamento de Transporte</li> <li>- Departamento de de Asuntos de Veteranos de Guerra</li> <li>- Departamento de Agricultura</li> <li>- Departamento de Salud</li> <li>- Departamento del Interior</li> <li>- Departamento de Justicia</li> <li>- Departamento del Tesoro</li> </ul>

La estructura del sistema de compras cubierto por este capítulo difiere en cada país. Mientras que en Canadá y Estados Unidos el gobierno federal mantiene una importante participación; en México, el sector paraestatal es el principal comprador.

Las necesidades de compra de las entidades en los tres países son diversas, por lo que la cobertura del capítulo incluye una gran variedad de bienes, servicios y obra pública. Entre los principales productos adquiridos por el sector público de cada país destacan:



## XIV. Compras de gobierno

### Principales Adquisiciones de Bienes y Servicios

México	Canadá	Estados Unidos
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sevicios de mantenimiento y recuperación</li> <li>- Equipo de telecomunicaciones</li> <li>- Equipo de cómputo</li> <li>- Sustancias y productos químicos</li> <li>- Alambre y cables conductores</li> <li>- Material quirúrgico y de laboratorio</li> <li>- Calderas y generadores de vapor</li> <li>- Turbinas</li> <li>- Maquinaria y equipo industrial</li> <li>- Servicios de perforación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipo de computación</li> <li>- Máquinas de oficina</li> <li>- Maquinaria industrial</li> <li>- Maquinaria eléctrica</li> <li>- Motores y autopartes</li> <li>- Servicios de mantenimiento y reparación</li> <li>- Servicios de limpieza y mantenimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipo de computación</li> <li>- Máquinas de oficina</li> <li>- Maquinaria industrial</li> <li>- Maquinaria eléctrica</li> <li>- Motores y autopartes</li> <li>- Servicios de mantenimiento y reparación</li> <li>- Servicios de limpieza y mantenimiento</li> </ul>

#### Valoración de contratos

Se establecen mecanismos específicos para determinar si un contrato determinado debe estar sujeto a las disposiciones del capítulo, de acuerdo al valor estimado del mismo.

Los criterios empleados para valorar un contrato se basan en los precios totales previstos o a falta de ellos, los valores estimados para casos particulares. Los métodos empleados para la valoración de los contratos no deberán emplearse con el objeto de evitar la aplicación de las disposiciones del capítulo, es decir, no se permite fraccionar los contratos, por lo que se establecen mecanismos especiales para aquellos que deriven en la adjudicación de más de un contrato, o contratos adjudicarlos en partes separadas.

#### Excepciones

Cada una de las Partes se reservó el derecho de no licitar internacionalmente las compras consideradas como estratégicas y para el fomento de actividades de interés nacional. Estas excepciones son de dos tipos: generales y específicas.

#### *Excepciones generales*

Las disposiciones del capítulo permiten a las tres Partes exceptuar las compras relacionadas con:

- la seguridad nacional, es decir, la compra de armas, municiones o material de guerra, o cualquier otra compra indispensable para la defensa nacional;
- protección a la moral, el orden o la seguridad públicos;
- Salud, defensa de la vida humana, animal y vegetal;
- protección a la propiedad intelectual;



## XIV. Compras de gobierno

---



- compras relacionadas con productos fabricados por minusválidos, en instituciones de beneficencia o penitenciarias;
- compras de alimentos relacionadas con programas de asistencia pública; y
- material y tecnología relacionados con actividades nucleares.

### *Excepciones específicas*

Además, se acordaron una serie de reservas con objeto de preservar ciertas compras estratégicas y garantizar la operación eficiente del sistema de adquisiciones de las entidades y dependencias compradoras. México estableció las siguientes reservas específicas, con la que se busca que las industrias mexicanas cuenten con una escala mínima de operación y un periodo adecuado de transición, es decir, mantener una escala apropiada de las empresas que le suministran al gobierno de México las cuales son:

- Sector Energético: México se reserva el derecho de no licitar internacionalmente un porcentaje, tanto de la obra pública como de las compras de bienes y servicios de PEMEX y CFE. Al entrar en vigor el Tratado, este porcentaje será del 50 por ciento e irá disminuyendo paulatinamente hasta llegar al 30 por ciento; a partir del décimo año, desaparecerá esta reserva.
- Construcción: 50 por ciento de la obra pública de todas las entidades y dependencias. De manera similar a la anterior, la reducción de este porcentaje será gradual y desaparecerá el décimo año.
- Sector Farmacéutico: México se reserva el derecho de no licitar internacionalmente las adquisiciones de medicamentos del cuadro básico que realiza el sector salud, durante los primeros ocho años de vigencia del Tratado.
- Reserva Permanente: México se reserva el derecho de no licitar internacionalmente 1000 millones de dólares, anuales en una primera etapa. Dicha cantidad se incrementará a 1,500 millones de dólares, de los cuales 300 millones se podrán asignar a PEMEX y CFE. Esta reserva también se aplicará a la micro y pequeña industria y otros programas de desarrollo industrial que el gobierno acuerde en su momento.
- Proyectos “Llave en Mano”: México se reserva el derecho de establecer requisitos de contenido nacional de 40 por ciento para proyectos intensivos en manos de obra, y el 25 por ciento para proyectos intensivos en capital.

Asimismo, México se reservó el derecho de contar con mecanismos de transición para la aplicación de las disposiciones relativas a los plazos para la recepción de ofertas, durante el primer



## XIV. Compras de gobierno

---

año de vigencia del Tratado; y el intercambio de información estadística. Los periodos de transición establecidos darán a México en caso de ser necesario, tiempo suficiente para realizar ajustes a sus sistemas de compras e introducir sistemas de mantenimiento de datos.

Por su parte, Estados Unidos y Canadá también se reservan ciertas compras relacionadas con la seguridad nacional y para el fomento de algunas actividades de interés nacional, tales como los programas para pequeños negocios y minorías.

### **Modificaciones a la cobertura**

El capítulo prevé, como un caso excepcional, la modificación a la cobertura de entidades y productos o servicios inicialmente acordado por cada una de las Partes.

Cuando una Parte realice una modificación en la cobertura de entidades, bienes o servicios que implique un cambio sustantivo en el balance inicialmente acordado, el capítulo establece la posibilidad de que las Partes propongan ajustes compensatorios. Estos se evaluarán fin de mantener un nivel de cobertura comparable al existente antes de la modificación.

Además, sin que para ello sea necesario aplicar ajustes compensatorios, se prevé el derecho de las Partes a:

- efectuar ratificaciones de forma enmiendas menores a los anexos de entidades incluidas (v.gr. fusión de dependencias); y
- realizar reorganizaciones dentro de sus dependencias y entidades (v.gr. desaparición de entidades o descentralización de las actividades de compra).

El capítulo no implica obstáculo alguno para la descentralización administrativa del sector público.

### **Enajenación de Entidades Públicas**

El capítulo prevé el caso de que una Parte retire a una empresa gubernamental de las listas originalmente acordadas. Las condiciones para considerar a una entidad como exenta de las obligaciones del capítulo son que la empresa en cuestión deje de estar sujeta al control gubernamental federal; y que la enajenación de dicha entidad sea como consecuencia de la venta de sus acciones o por otro método similar.

Estos proceso de enajenación no estarán sujetos a ajustes compensatorios. En consecuencia, el proceso de privatización emprendido por el gobierno mexicano en los últimos años no se verá afectado por las disposiciones del capítulo.

### **Negociaciones Futuras**

Se prevé la posibilidad de realizar mejoras y actualizar las disposiciones, con el objeto de fomentar la liberalización comercial entre las Partes. Para las negociaciones futuras se prevé la posibilidad de

## XIV. Compras de gobierno



ampliar la cobertura del capítulo a los estados y provincias, una vez que se obtenga el compromiso explícito de los gobiernos estatales y provinciales.

La inclusión de las compras de los estados y provincias implica la posibilidad de triplicar la magnitud de las oportunidades de mercado actualmente cubiertas por el capítulo.

Además se buscará incrementar la cobertura mediante la incorporación a las obligaciones del capítulo a otras empresas gubernamentales; excepciones legislativas y administrativas. Los valores de los umbrales vigentes podrán ser también objeto de revisión.

Sujeto a que las negociaciones del Código de Compras del Sector Público del GATT se completen antes de la revisión de este capítulo, las Partes se comprometen a ampliar sus obligaciones y cobertura aun nivel por lo menos comparable al que se logre en el ámbito del GATT.

Las Partes se comprometen a iniciar negociaciones antes del 31 de diciembre de 1998, para revisar las disposiciones del capítulo conforme a la operación del sistema de compras, con miras a generar mayores oportunidades de acceso al mercado de compras del sector público de cada una de las Partes.

Los tres países considerarán, además, la posibilidad de introducir medios electrónicos para el suministro de la información como medio de publicación adicional o alternativo, al momento de revisar las disposiciones del capítulo.

### **Disciplinas para los Procedimientos de Licitación**

El principio rector de las disposiciones del capítulo de compras. Este capítulo garantiza un trato equitativo y no discriminatorio a los proveedores de las tres Partes. La aplicación del compromiso de trato nacional se hace efectiva a través de procedimientos específicos establecidos en el capítulo.

### *Tipos de Licitación*

Con objeto de lograr la operación eficiente del sistema de compras de cada una de las Partes, el capítulo establece la posibilidad de realizar tres tipos de licitación:

- Licitación pública.- mediante la cual todos los proveedores interesados pueden presentar ofertas.
- Licitación selectiva.- mediante la cual pueden presentar ofertas los proveedores a quienes la entidad invite. En el proceso de selección, la entidad dará oportunidades equitativas a todos los proveedores potenciales.
- Licitación restringida o adjudicación directa.- mediante la cual se puede adjudicar un contrato sin necesidad de licitar, cuando entre otras razones, existan circunstancias de extrema urgencia; se declare desierta la presentación de ofertas, o éstas no cumplan con los requisitos estipulados; se trate de obras de arte o la protección de derechos exclusivos de patentes o derechos de autor que impidan establecer comparaciones razonables.



## XIV. Compras de gobierno

---

Cada una de las Partes asegurará que los procedimientos de licitación de sus entidades se apliquen de manera no discriminatoria.

### *Calificación de proveedores*

El capítulo establece criterios específicos sobre los cuales las entidades deberán basar sus procedimientos de calificación. Dicho procedimiento no podrá ser utilizado con objeto de impedir la participación de un proveedor determinado. Además, las entidades deberán facilitar la incursión de solicitantes a las listas existentes de proveedores calificados y proporcionar al interesado información pertinente.

### *Invitación a participar*

El capítulo dispone mecanismos para hacer del conocimiento de proveedores potenciales las oportunidades existentes en los mercados de cada una de las Partes y garantizar que el mayor número de proveedores sean invitados a participar en un contrato determinado.

La convocatoria es el medio adecuado para anunciar la intención de compra por parte de las entidades. Para ello, se especifican las publicaciones a las que cualquier interesado en participar en una licitación determinada podrá reunirse. Las convocatorias de dependencias y entidades mexicanas deberán ser publicadas en un diario de circulación nacional o en el Diario Oficial de la Federación, tal y como se realiza en la actualidad.

### *Bases de licitación*

Aquellos proveedores interesados en participar en una licitación determinada deberán tener acceso a la información necesaria para presentar debidamente sus ofertas. Dicha información quedará estipulada en las bases de licitación, incluyendo:

- Los requisitos que deben cumplir, tanto los proveedores como los bienes o servicios en cuestión (incluidas las especificaciones técnicas y certificados o documentación necesaria).
- Los términos para la presentación de ofertas, que incluyen los plazos y la fecha límite para la recepción y apertura de las ofertas, lugar de recepción y el personal autorizado para llevar a cabo el procedimiento, y
- Los criterios que se utilizarán para evaluar las ofertas y adjudicar el contrato.

Las Partes se comprometen a no proporcionar información alguna que otorgue a un proveedor determinado una ventaja con respecto a sus competidores.

### *Plazos para la presentación de ofertas*

El capítulo contiene disposiciones para asegurar que los proveedores cuenten con el tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas. Al establecer los plazos para la entrega de las mismas, las entidades compradoras deberán tener en cuenta la complejidad de la compra, el grado previsto de subcontratación, el tiempo requerido para transmitir las ofertas por correo desde lugares en el

## XIV. Compras de gobierno



extranjero y dentro del territorio nacional, así como las posibles demoras de publicación.

Asimismo, se establecen plazos mínimos para la presentación de ofertas. En términos generales, este plazo no deberá ser inferior a 40 días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria. En algunas circunstancias, como en el caso de las compras de urgencia, las entidades podrán reducir este plazo bajo ciertas condiciones.

Para las entidades del sector paraestatal se prevén plazos más cortos, de no menos de 10 días naturales, con el objeto de no perturbar el funcionamiento eficiente de las empresas del sector.

### *Recepción y apertura de las ofertas*

Tanto los procedimientos como los plazos fijados por las entidades para la recepción de ofertas y la apertura de las mismas deberán proporcionar igualdad de oportunidades a todos los proveedores potenciales de las Partes.

Las **disposiciones** contenidas en materia de recepción y apertura de las ofertas se refieren principalmente a:

- Los medios a partir de los cuales podrá hacerse llegar la propuesta (v.gr. por escrito, Telefax y otros medios electrónicos), y
- El tratamiento que debe darse a la información contenida en las ofertas, conforme a las condiciones de confidencialidad dispuestas en el capítulo y su posible utilización en caso de recurso a los procedimientos de impugnación.

Durante la apertura de las ofertas, se constatará que éstas cumplan con los requisitos que se hayan estipulado en la convocatoria o en las bases de licitación respectivas. Los procedimientos y condiciones que se establezcan para la apertura de ofertas, deberán garantizar la transparencia de ese proceso.

### **Procedimientos de Impugnación**

Se dispone de un recurso específico para encauzar las inconformidades que pudieran presentarse en cualquier etapa del procedimiento de licitación, incluida la adjudicación del contrato:

- Cada una de las Partes designará a una autoridad revisora sin interés sustancial en el resultado de la compra, quien deberá estar facultada para presentar el resultado de sus averiguaciones y emitir de manera oportuna las recomendaciones correspondientes, mismas que permanecerán a disposición de de las Partes y demás personas interesadas.
- El capítulo contiene disposiciones concretas que proporcionan certidumbre y seguridad jurídica a los proveedores y compradores que recurran al proceso de impugnación.
- Con objeto de evitar la proliferación de investigaciones, las disposiciones del capítulo instan a los proveedores quejosos a buscar, previamente, una solución mutuamente satisfactoria con la entidad contratante. No obstante, ninguna Parte podrá impedir al proveedor iniciar un procedimiento de impugnación, una vez que se cuente con el fundamento de la queja; y



## XIV. Compras de gobierno

---

- Con el fin de verificar si un determinado contrato fue adjudicado o procedió conforme a las disposiciones del capítulo, las entidades deberán mantener, durante un periodo por lo menos de tres años, un registro de la documentación considerada durante el procedimiento de compra.

México cuenta ya con los procedimientos señalados, los cuales están previstos en nuestro actual marco regulatorio y cuya aplicación se garantiza mediante la labor que realiza la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

### Disposiciones Generales

#### *Suministro de información*

Las disciplinas de este capítulo buscan facilitar a los proveedores potenciales un mayor conocimiento del sistema de compras de cada una de las Partes y garantizar su transparencia.

Se establecen disposiciones específicas para el tratamiento de la información cuya divulgación vaya en detrimento de intereses legítimos de particulares o perjudique la competencia leal entre proveedores.

Las Partes acordaron intercambiar anualmente informes estadísticos sobre las compras cubiertas por el capítulo. Las estadísticas contendrán datos tales como el tipo de contrato, la entidad compradora y el país de origen, entre otros.

Adicionalmente, se acordó que cada Parte establecerá centros de información para resolver dudas y proporcionar información a otras Partes sobre aspectos relativos a sus sistemas de compras.

#### *Cooperación Técnica*

El marco normativo del capítulo incluye disposiciones específicas para facilitar un mayor conocimiento de los mecanismos que operan en los sistemas de compras de cada país.

Se prevén programas que permitirán tanto a proveedores como al personal de las entidades compradoras acceso a la información relativa a los sistemas de compras y los seminarios de capacitación y orientación que efectúen las Partes.

Con objeto de reforzar el compromiso de lograr un mayor acceso a las oportunidades generadas en los mercados, en términos mutuamente acordados, las Partes se comprometen a cooperar y brindar la asistencia técnica necesaria para:

- Explicación y descripción de los sistemas de compras de cada Parte.
- La capacitación del personal gubernamental directamente relacionado con el procedimiento de compras; y
- La capacitación de proveedores.

La actividad que las Partes realicen en este rubro, reportará beneficios concretos al productor, otorgándole un mayor margen de maniobra para aprovechar las oportunidades que el Tratado

## XIV. Compras de gobierno

---



generará en el mercado de América del Norte.

### *Programas de Participación conjunta para la micro, pequeña y mediana industria*

El capítulo prevé la creación de un comité tripartito para la micro, pequeña y mediana industria, cuyas funciones estarán orientadas hacia dos áreas específicas:

-La identificación de oportunidades disponibles en los mercados de cada una de las Partes, facilitando las posibilidades para el adiestramiento del personal directamente relacionado con la ejecución de los procedimientos de compras, y

-La disponibilidad de información con respecto a los sistemas de compra de cada una de las Partes, mediante el desarrollo de bases de datos a los que tendrán acceso las entidades que deseen realizar compras a las empresas micro, pequeñas y medianas.

De esta forma y atendiendo al marco institucional del Tratado en su conjunto, el capítulo de Compras del Sector Público facilita a las empresas de menor escala en México participar de manera conjunta en las oportunidades generadas en los mercados de cada uno de los tres países.

### **Beneficios para México**

#### *Oportunidades de acceso*

Las disposiciones en materia de compras del sector público ampliarán las oportunidades de acceso de los proveedores nacionales a los mercados de Estados Unidos y Canadá, sobre reglas claras y previsibles.

A partir de la entrada en vigor del Tratado, los proveedores mexicanos tendrán acceso inmediato a más de 70 mil millones de dólares anuales de nuevas oportunidades de mercado. Esta cifra podrá triplicarse a medida que las adquisiciones de las entidades federativas de Estados Unidos y de las provincias de Canadá se incorporen a las disposiciones de este capítulo.

En particular, los grandes mercados de Estados Unidos y Canadá ofrecen a los exportadores mexicanos oportunidades para ampliar las escalas de operación en muchos sectores.

#### *Eliminación de legislaciones discriminatorias*

En virtud de los principios de trato nacional y no discriminación, los proveedores mexicanos podrán concurrir en igualdad de condiciones a las licitaciones que convoquen los gobiernos de Estados Unidos y Canadá.

La ampliación del trato nacional significa que en todas las fases de la licitación, desde la calificación de los proveedores mexicanos recibirán el mismo trato que los proveedores del país que realice la licitación.



## XIV. Compras de gobierno

---

### *Reciprocidad*

Los tres países se comprometen a otorgarse acceso recíproco a sus mercados de compras gubernamentales. Con esto se pondrá fin a la situación de desventaja que ha enfrentado México hasta ahora, ya que mientras nuestro país las compras del sector público están abiertas a la competencia internacional, sin distinción entre países, las adquisiciones de Estados Unidos y Canadá no lo están para los proveedores mexicanos. Esta falta de reciprocidad se corregirá con la entrada en vigor del Tratado.

### *Transición para la industria nacional*

En reconocimiento a las diferencias en el grado de desarrollo de los tres países, así como en sus respectivos sistemas de licitación, se acordaron reservas y períodos de transición específicos para México.

Con ello se asegura la participación de los proveedores nacionales que tradicionalmente han abastecido el mercado interno y facilitará el proceso de ajuste de los sectores más sensibles de la industria nacional a las nuevas condiciones de competencia.

### *Participación de la micro, pequeña y mediana industria*

A través de las disposiciones del capítulo, se buscan dos objetivos fundamentales en beneficio de las empresas de menor escala: Por un lado, se garantiza su permanencia y participación del mercado interno y, al mismo tiempo, se abren nuevas oportunidades para estas empresas de realizar negocios en los mercados de Estados Unidos y Canadá.

Con objeto de promover la participación de las pequeñas empresas en el mercado nacional y asegurarles una escala mínima de producción, el gobierno de México se reservó, de manera permanente, una cantidad determinada de sus compras totales. Esta reserva se utilizará para promover a la micro, pequeña y mediana industria.

Asimismo, mediante el comité de Pequeñas Empresas previsto en el Tratado, se ampliarán las oportunidades de estas empresas para participar en los mercados de compras de los gobiernos de Estados Unidos y Canadá.

Existen dos formas a través de las cuales se promoverán la participación de las empresas mexicanas de menor escala en los Estados Unidos y Canadá: La creación de esquemas de asociación estratégica y la subcontratación.



## XIV. Compras de gobierno

---



### *Transparencia y certidumbre*

El capítulo establece reglas claras y previsibles. Estas garantizan transparencia en los procedimientos de licitación y aseguran una participación equitativa de los proveedores nacionales en los concursos convocados por las otras Partes.

Además, la posibilidad de recurrir al mecanismo de impugnación permitirá que los proveedores nacionales defiendan sus derechos en el caso de que se presenten irregularidades en cualquiera de las fases de la licitación. Esto coadyuvará también a la transparencia y a la certidumbre en los procesos de compra en cada uno de los tres países.

### **Conclusión**

Puede verse que el sector productivo nacional tiene amplias posibilidades de crecer a partir de la apertura comercial. Las ventajas para México son amplias y se pueden agrandar más en la medida que los sectores involucrados realicen su trabajo con calidad y buen desempeño, no sólo en los otros dos países sino también en México.

### **Bibliografía**

Seminario para Comunicadores del TLC. SECOFI-COECE.  
México, 1992.

SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos.  
México, 1992.



## XV. Telecomunicaciones

---

### Telecomunicaciones

#### Introducción

El objetivo de este capítulo es hacer una presentación de los principales puntos que integran el capítulo XIII del Tratado de Libre Comercio (TLC), y dar una idea general de su contenido, el cual se refiere al sector de las *telecomunicaciones*.

El área de las *telecomunicaciones* ha estado evolucionando de forma acelerada en los últimos años. La tecnología y servicios que ofrece son cada vez más variados y eficientes, por lo que han pasado a tomar vital importancia en la vida moderna. Actualmente cualquier empresa que desee mantener o alcanzar un nivel competitivo, debe estar a la vanguardia de los avances en materia de telecomunicación.

Grandes avances en las *telecomunicaciones* se han logrado en el campo de la informática, que a su vez ha venido experimentando una revolución en las décadas recientes. De esta forma, la informática y las *telecomunicaciones* son ahora dos áreas altamente interactuantes.

La industria de *telecomunicaciones* utiliza gran cantidad de materiales y equipos diversos para la prestación de servicios; por lo tanto, es una industria que comprende la manufactura de material y equipo, operación de infraestructura y prestación de servicios finales. Un ejemplo del material manufacturado en la industria de *telecomunicaciones* es la fibra óptica.

En materia de *telecomunicaciones*, el TLC se aplica a las medidas que establezca cada Parte<sup>1</sup> con relación a: el acceso y uso de las *redes y servicios públicos de telecomunicaciones*; la prestación de *servicios mejorados o de valor agregado*; y la normalización para conectar equipo a las *redes públicas*.

El capítulo de *telecomunicaciones* del TLC no es aplicable a ninguna de las medidas establecidas por una Parte relacionadas con la radiodifusión o la distribución por cable de programación de radio o televisión; solamente se aplica para asegurar que los operadores de estaciones de radiodifusión y sistemas de cable puedan continuamente acceder y hacer uso de las *redes y servicios públicos de telecomunicaciones*.

#### Definición de términos

El capítulo XIII del TLC incluye las siguientes definiciones:

Comunicaciones internas de la empresa significa las *telecomunicaciones* mediante las cuales una empresa se comunica:

- a) internamente o con o entre sus subsidiarias, sucursales y filiales, según las defina cada una de las Partes; o
- b) de una manera no comercial, con todas las personas de importancia fundamental para la actividad económica de la empresa, y que sostienen una relación contractual continua con ella, pero no incluye los servicios de *telecomunicaciones* que se suministren a personas distintas a las descritas en esta definición.

## XV. Telecomunicaciones



Equipo terminal significa cualquier dispositivo digital o analógico capaz de procesar, recibir, conmutar, señalar o transmitir señales a través de medios electromagnéticos y que se conecta a la red pública de *telecomunicaciones*, mediante conexiones de radio o cable, en un punto terminal.

Medida relativa a normalización significa una norma, reglamento técnico o procedimiento de evaluación de la conformidad.

Procedimiento de evaluación de la conformidad significa cualquier procedimiento utilizado, directa o indirectamente, para determinar que las reglamentaciones técnicas o normas pertinentes se cumplen, incluidos el muestreo, pruebas, inspección, evaluación, verificación, seguimiento, auditoría, aseguramiento de la conformidad, acreditación, registro o aprobación, empleados con tales propósitos; pero no significa un procedimiento de aprobación.

Protocolo significa un conjunto de reglas y formatos que rigen el intercambio de información entre dos entidades pares, para efectos de transferencia de información de señales o datos.

Punto terminal de la red significa la demarcación final de la red pública de *telecomunicaciones* en las instalaciones del usuario.

Redes o servicios públicos de *telecomunicaciones* significa las redes públicas de *telecomunicaciones* o los servicios públicos de *telecomunicaciones*.

Red privada significa la red de *telecomunicaciones* que se utiliza exclusivamente para *comunicaciones internas de una empresa*.

Red pública de *telecomunicaciones* significa la infraestructura pública de *telecomunicaciones* que permite las *telecomunicaciones* entre puntos terminales definidos de la red.

Servicio público de *telecomunicaciones* significa cualquier servicio de *telecomunicaciones* que una Parte obligue explícitamente o de hecho a que se ofrezca al público en general, incluidos el telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos y que, por lo general, conlleva la transmisión en tiempo real de información suministrada por el usuario entre dos o más puntos, sin cambio “de punto a punto” en la forma ni en el contenido de la información del usuario. Otros ejemplos de servicios públicos son las redes de datos, telefonía celular, redes de información y los localizadores de personas.

Servicios mejorados o de valor agregado significa los servicios de *telecomunicaciones* que emplean sistemas de procesamiento computarizado que:

- a) actúan sobre el formato, contenido, código, *protocolo* o aspectos similares de la información transmitida del usuario;
  - b) que proporcionan al cliente información adicional, diferente o reestructurada; o
  - c) implican la interacción del usuario con información almacenada.
- Algunos ejemplos de servicios mejorados o de valor agregado son: correo electrónico, teletexto y consulta a base de datos.



## XV. Telecomunicaciones

---

Para dejar en claro la distinción entre servicios básicos y servicios mejorados se presenta el siguiente ejemplo: haciendo similitud con el transporte, las redes serían las carreteras, las supercarreteras, los caminos vecinales, etc., que son la infraestructura sobre la cual se proporcionan servicios. Sin embargo no basta con tener la carretera, hay que tener un autobús, tráiler o automóvil para transportarse de un lado a otro, transportar bienes, etcétera. Los servicios básicos son los que consisten fundamentalmente en el transporte mismo de la señal, sin modificarla. Los servicios mejorados o de valor agregado son aquellos que añaden un valor a la información o señal transmitida.

Tasa fija significa la fijación de precio sobre la base de una cantidad fija por periodo, independientemente de la cantidad de uso.

Telecomunicaciones significa la transmisión y recepción de señales por cualquier medio electromagnético.

### Objetivo de la negociación

El objetivo de la negociación en el sector *telecomunicaciones* fue permitir que las empresas e individuos de los países integrantes del Tratado, puedan acceder y hacer uso de las *redes y servicios públicos de telecomunicaciones*, en condiciones no menos favorables que las otorgadas a cualquier usuario de las *redes públicas* en condiciones similares, para la conducción de sus negocios.

### Aspectos de la negociación

Los *servicios básicos de telecomunicaciones* quedaron fuera de los acuerdos logrados en las negociaciones de este sector; sin embargo, los países firmantes del Tratado acordaron realizar consultas para estudiar la posibilidad de liberalizar aún más el comercio de todos los *servicios de telecomunicaciones*, incluidos las redes y servicios básicos.

Estados Unidos y Canadá consolidaron su apertura total a los *servicios mejorados o de valor agregado*, mientras que México acordó abrir todos estos servicios a la inversión y prestación transfronteriza, a partir de la entrada en vigor del Tratado, con excepción del videotexto y los servicios mejorados de conmutación en paquete, que son aquéllos en los que se envían paquetes de información a alta velocidad a los diferentes usuarios. Estos últimos se abrirán el primero de julio de 1995.

El aspecto del establecimiento y operación de la infraestructura para proporcionar *servicios públicos de telecomunicaciones* no se incluyó en lo acordado en las negociaciones del Tratado para este sector.

Antes de iniciar las pláticas para el TLC, en noviembre de 1988, se eliminó en México el requisito de solicitar autorización para instalar y operar *equipo terminal*. Esto fue acordado por el Secretario de Comunicaciones y Transportes, quien estableció dicha medida con el objetivo de abrir el mercado de *equipo terminal*.

A partir de 1987, nuestro país comenzó una política de apertura comercial; de esta manera, los aranceles para *equipo terminal* son actualmente iguales o inferiores a 20%.

Como resultado de las negociaciones en esta área, México acordó eliminar inmediatamente, a partir de la entrada en vigor del Tratado, la mayoría de las barreras arancelarias y no arancelarias

## XV. Telecomunicaciones



para el equipo de *telecomunicaciones*, incluyendo sistemas celulares, sistemas de administración de líneas, sistemas de transmisión con fibra óptica, equipo para la transmisión por satélite y para las estaciones terrenas (estación establecida en la superficie de la tierra para establecer comunicación con otras estaciones espaciales o terrenas, mediante satélites u otros objetos localizados en el espacio).

El resto de las barreras arancelarias para equipo de *telecomunicaciones* será totalmente eliminado dentro de un período de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado. Esto representa una importante medida, considerando el hecho de que el mercado mexicano para equipo de *telecomunicaciones* alcanzó un total de 790 millones de dólares en 1991, y se piensa que éste rebasó los mil millones de dólares en 1992.

### Acceso y uso de redes y servicios públicos de telecomunicaciones

Cada parte garantizará que prevalezcan condiciones razonables y no discriminatorias para que cualquier persona de otra Parte pueda:

- a) acceder y hacer uso de *redes y servicios públicos de telecomunicaciones* ofrecidos en su territorio o a través de sus fronteras, incluyendo los *circuitos* privados, para la conducción de sus negocios;
- b) emplear las *redes y servicios públicos de telecomunicación* para transmitir información en su territorio o de manera transfronteriza; incluso para las *comunicaciones internas de las empresas*, y para el acceso a la información contenida en bases de datos o almacenada en otra forma que sea legible por una máquina en territorio de cualquier Parte;
- c) comprar o arrendar y conectar equipo a las *redes públicas*.;
- d) interconectar circuitos privados con las *redes públicas* en territorio de esa Parte o a través de sus fronteras;
- e) realizar funciones de conmutación, señalización y procesamiento; y
- f) utilizar el *protocolo* de operación que elija.

Los precios de los *servicios públicos de telecomunicaciones* deberán reflejar los costos económicos directamente relacionados con la prestación de los servicios; además, los circuitos privados arrendados deben estar disponibles sobre la base de una *tasa fija*. Esto no impedirá el otorgamiento de subsidios cruzados entre los *servicios públicos de telecomunicaciones*.

Las condiciones impuestas para el acceso y uso de las redes y servicios públicos, serán solamente aquellas necesarias para salvaguardar las responsabilidades de los proveedores de servicios públicos de *telecomunicaciones* de poner sus redes o servicios a disposición del público en



## XV. Telecomunicaciones

---

general; o proteger la integridad técnica de las *redes públicas*. Estas condiciones, una vez cumplidas, podrán incluir :

- a) restricciones a la reventa o al uso compartido de las redes y servicios públicos;
- b) requisitos para utilizar interfaces técnicas determinadas para la interconexión con las redes o servicios mencionados;
- c) restricciones en la interconexión de circuitos privados con las redes o los servicios mencionados, o con circuitos de otra persona, cuando los circuitos se utilicen para el suministro de *redes o de servicios públicos de telecomunicaciones*; y
- d) procedimientos para otorgar licencias, permisos, registros o notificaciones que sean transparentes, y las solicitudes se tramiten de manera expedita.

Las medidas relacionadas al acceso y uso de las *redes y servicios públicos de telecomunicaciones* serán puestas a disposición del público, como tarifas, requisitos de licencia o permiso, condiciones para conectar equipo a las *redes públicas*, etc. .

Ninguna Parte estará impedida para aplicar medidas necesarias para asegurar la confidencialidad y seguridad de la información transmitida; o para proteger la intimidad de los suscriptores de *redes o servicios públicos de telecomunicaciones*.

Como ya se especificó, el objetivo del capítulo de *telecomunicaciones* del Tratado fue liberalizar el acceso y uso de las *redes y servicios públicos de telecomunicaciones* para las personas de cualquiera de los tres países signatarios del TLC. En México, siempre se ha permitido este acceso y uso de manera no discriminatoria, tanto a usuarios nacionales como a los extranjeros; por lo que las disposiciones del TLC reafirman la posición de nuestro país en este asunto, y se nos asegura un trato equivalente en los Estados Unidos y Canadá.

Para ejemplificar la aplicación de las disposiciones presentadas en esta sección del capítulo XIII del TLC, se puede considerar la situación siguiente: Un ciudadano mexicano, poseedor de una computadora personal, desea conectarla en red con algún servicio informativo accesable por computadora, como por ejemplo, un banco de datos que se encuentre en los Estados Unidos o Canadá; esta persona podrá hacer las conexiones necesarias a la infraestructura autorizada que se requiera para lograr su propósito, siempre que su conexión no interfiera con la utilización de la red por otros usuarios, y que no provoque daño técnico en las redes; además, la persona interesada en conectarse al servicio de información deberá haber llegado a un acuerdo para la utilización del servicio informativo, en caso de que la agencia prestadora de dicho servicio así lo requiera.

### **Prestación de servicios mejorados o de valor agregado**

Cada Parte garantizará que cualquier procedimiento que establezca para el otorgamiento de

## XV. Telecomunicaciones



documentación, como licencias y registros, relacionado con la prestación de *servicios mejorados o de valor agregado* sea transparente y no discriminatorio, y que las solicitudes sean tramitadas de manera expedita; además, los requisitos para el trámite de estos documentos serán sólo los indispensables para comprobar la solvencia financiera del solicitante para iniciar la prestación del servicio, y que los servicios o equipos del solicitante cumplan con las reglamentaciones técnicas aplicables por la Parte.

No se exigirá a los prestadores *de servicios mejorados o de valor agregado*:

- a) prestar sus servicios al público general;
- b) justificar sus tarifas de acuerdo a sus costos;
- c) registrar una tarifa;
- d) interconectar sus redes con cualquier cliente o red en particular; o
- e) satisfacer ninguna reglamentación técnica específica para una interconexión distinta a la interconexión con una *red pública de telecomunicaciones*.

Sin embargo, cada Parte podrá solicitar el registro de una tarifa a los prestadores de *servicios mejorados o de valor agregado* y garantizará que los monopolios involucrados en la provisión de servicios públicos no realicen prácticas contrarias a la competencia en la prestación de servicios de valor agregado, de acuerdo con la legislación de la Parte involucrada.

Para ejemplificar la aplicación de las disposiciones expuestas en este apartado del capítulo, se presenta la situación de los proveedores de *servicios mejorados o de valor agregado* en Estados Unidos y Canadá. Estas compañías podrán prestar dichos servicios en nuestro país y entre México, Estados Unidos y Canadá, a partir de la entrada en vigor del Tratado, participando con 100% de la inversión y sin tener que establecerse en territorio nacional; la prestación de los *servicios mejorados* se hará bajo lo establecido en los párrafos de esta sección del Tratado. Algunos servicios que las compañías extranjeras podrán prestar son el correo electrónico, el teletexto y los servicios de consulta a bases de datos. Los servicios que no estarán abiertos inmediatamente a los proveedores extranjeros son el servicio de videotexto y los servicios mejorados de conmutación en paquete; ambos servicios se abrirán hasta el primero de julio de 1995.

El permitir a los mexicanos disponer de los *servicios mejorados* ofrecidos por compañías de Estados Unidos y Canadá, permitirá que las empresas tengan acceso directo a fuentes de información con datos actuales y especializados; además de eficientar el intercambio de información involucrado en la conducción de sus negocios.



## XV. Telecomunicaciones

---

### Medidas Relativas a Normalización

Para normalizar la conexión de equipo a las *redes públicas de telecomunicaciones*, incluyendo el uso de equipo de prueba y medición para el *procedimiento de evaluación de la conformidad*, solamente se adoptarán las medidas necesarias para:

- a) evitar daños técnicos a las *redes públicas*;
- b) evitar la interferencia técnica con los *servicios públicos de telecomunicaciones* o el deterioro de éstos;
- c) evitar la interferencia electromagnética, y asegurar la compatibilidad con otros usos del espectro electromagnético;
- d) evitar el mal funcionamiento del equipo de facturación; o
- e) garantizar la seguridad del usuario y su acceso a las *redes y servicios públicos de telecomunicaciones*.

Con relación a la normalización para conectar equipo a las *redes públicas*, las Partes deberán:

- a) asegurar procedimientos transparentes y no discriminatorios para aprobar la conexión de equipo a las *redes públicas*, y que las solicitudes presentadas al respecto sean tramitadas de manera expedita;
- b) permitir a cualquier entidad técnicamente calificada realizar las pruebas para evaluar la conexión de equipo a las *redes públicas*; reservándose el derecho a verificar los resultados. A partir de un año de la entrada en vigor del Tratado, se aceptarán las pruebas realizadas en laboratorios localizados en territorio de otra Parte; y
- c) garantizar medidas no discriminatorias en la autorización a personas para actuar como agentes proveedores de equipo de telecomunicación ante los organismos encargados de aprobar las conexiones a las redes.

Se establecerá un Subcomité de Normas de Telecomunicaciones, que será integrado por representantes de cada una de las Partes, y que deberá elaborar un plan de trabajo, en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del Tratado, para hacer lo más compatible posible la normalización de las Partes referente a la conexión de equipo a las *redes públicas de telecomunicaciones*; también deberá tomar en consideración la labor que las Partes desarrollen en otros foros, así como la de los organismos no gubernamentales de normalización. Este subcomité podrá examinar otras cuestiones sobre normalización de equipo o *servicios de telecomunicaciones* y otras que juzgue conveniente.

Lo establecido en esta sección busca hacer más simple y uniforme la normalización para conectar equipo a las *redes públicas*, manteniendo en buen estado y óptimo funcionamiento las *redes y servicios de telecomunicaciones*.



## XV. Telecomunicaciones

---



### Monopolios

Las Partes podrán mantener o designar a un prestador monopólico de *redes o servicios públicos de telecomunicación*. Sin embargo, cada Parte deberá asegurar, adoptando medidas necesarias eficaces, que tal monopolio no abuse de su posición ventajosa en actividades que estén fuera de su monopolio realizando prácticas anticompetitivas que perjudiquen a una persona de otra Parte.

### Cooperación técnica

Las Partes cooperarán en el intercambio de información técnica, desarrollo de programas intergubernamentales de adiestramiento y otras actividades afines para estimular el desarrollo de la infraestructura de *servicios de telecomunicaciones* operables entre si. Estas medidas permitirán modernizar la infraestructura de *telecomunicaciones* de nuestro país y eficientar dichos servicios a nivel nacional.

### Extensión de obligaciones

Las disposiciones del capítulo XIII del TLC no deberán interpretarse en el sentido de:

- a) obligación de alguna de las Partes a autorizar a una persona de otra Parte para establecer, construir, adquirir, arrendar, operar o suministrar *redes o servicios de telecomunicaciones*;
- b) obligar a ninguna Parte o que ésta a su vez exija a ninguna persona establecer, construir, adquirir, arrendar, operar o suministrar *redes o servicios de telecomunicaciones* que no se ofrezcan al público en general;
- c) impedir a ninguna Parte prohibir a los operadores de *redes privadas* el utilizar dichas *redes* para proporcionarlas o dar *servicios públicos de telecomunicaciones* a terceras personas;
- d) exigir a ninguna persona involucrada en la radiodifusión o distribución por cable de programación de radio o de televisión, a que proporcione su infraestructura de distribución por cable o de radiodifusión como *red pública de telecomunicaciones*.

### Conclusiones

Las *telecomunicaciones* son un sector clave para el desarrollo de una nación. Las redes de telecomunicación proporcionan el sistema nervioso central que permiten a un país funcionar como un organismo integral. El TLC facilita el acceso de México a los últimos avances en telecomunicación y promueve la modernización y desarrollo de la infraestructura de *telecomunicaciones* mexicana mediante la cooperación técnica con los Estados Unidos y Canadá.



## XV. Telecomunicaciones

---

Las disposiciones establecidas en este capítulo del Tratado, proporcionarán a las empresas mexicanas la ventaja competitiva de poder consultar rápida y directamente valiosas fuentes actualizadas con información de gran utilidad para la realización eficiente de sus actividades; además, se incrementará la calidad de aquellos servicios que serán abiertos a la competencia extranjera.

### Bibliografía

Seminario para Comunicadores del TLC. Exposición del capítulo de telecomunicaciones por el Dr. Fernando De Mateo (SECOFI), y el Lic. Francisco Javier Ramírez (COECE). Octubre, 1992. México.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Reglamento de Telecomunicaciones. México, 1990.

I.T.A.M. México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, Impacto Sectorial. Editorial McGraw-Hill. México, 1992.

Hufbauer, G. y Schott, J. NAFTA: An assessment. Institute for International Economics. Washington, 1992.

SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. Capítulo XIII. Telecomunicaciones.

"Tratado de Libre Comercio de América del Norte (resumen)". Comercio Exterior. Septiembre de 1992. Vol.42, Num. 9. México, D.F.

### Referencias

<sup>1</sup> Se define como Parte, a cualquiera de los países signatarios del TLC.

## XVI. Inversión



### Inversión, Servicios y Asuntos Relacionados

#### Antecedentes

La inversión extranjera directa es uno de los pilares fundamentales en los que se basa el desarrollo de cualquier economía, de ella dependerá el nivel de crecimiento esperado de la producción, los flujos de capital (divisas) para financiar la cuenta corriente, transferencias de nuevas tecnologías, entre otras.

#### Panorama Mundial

Los flujos de inversión mundial provienen en un 96.4 por ciento de los países industrializados y se dirigen principalmente hacia éstos mismos en un 85.6 por ciento.

Durante 1990, los Estados Unidos contribuyeron con el 14.5 por ciento de la emisión mundial de la inversión, y recibió el 20.7 por ciento; Canadá, a su vez, participó con el 0.5 por ciento y recibió el 3.3 por ciento; México por su parte, recibió el 1.4 por ciento del flujo mundial de inversión, lo que representa cerca del 10 por ciento de los recursos destinados a los países en vías de desarrollo. Con lo anterior vemos que la región de América del Norte fue receptora neta de recursos de inversión extranjera.

Entre los tres países de Norteamérica se encuentra una extensa red de inversiones intrapaíses, principalmente entre los Estado Unidos y Canadá; sin embargo, la inversión directa de Estados Unidos hacia México ha crecido significativamente, pasando de un saldo de inversión extranjera directa en 1987 de 4.7 miles de millones de dólares a 11.6 miles de millones de dólares a finales de 1991. Esta entrada masiva de capitales ha sido de gran utilidad para México; por un lado, ha ayudado a aumentar la productividad, y por el otro ha permitido solventar el alto déficit de la cuenta corriente que se ha observado en los últimos años.

#### Régimen Actual de la Inversión Extranjera en Norteamérica

En Canadá la inversión extranjera directa está reglamentada por el "Investment Canadá Act", con los siguientes elementos básicos:

- Revisión de adquisiciones de empresas canadienses por inversionistas extranjeros.
- Umbral de 5 millones de dólares de valor del activo total.
- Umbral de 150 millones de dólares de valor del activo total, si el adquirente es inversionista de los Estados Unidos.

Canadá restringe los siguientes sectores a la inversión extranjera:

- Industrias culturales.
- Telecomunicaciones.
- Energía.
- Pesca.
- Transporte Aéreo.



## XVI. Inversión

---

### **El Marco Jurídico de los Estados Unidos**

Las inversiones extranjeras a realizarse en Estados Unidos están reglamentadas por la disposición Exon-Florio, en el cual se le da al ejecutivo el poder de veto por razones de seguridad nacional, para las adquisiciones de empresas estadounidenses por inversionistas extranjeros.

Los sectores restringidos a la inversión extranjera son:

- Marítimo.
- Energía Atómica.
- Pesca.
- Transporte aéreo.

El marco jurídico que se tiene que considerar para la promoción de la inversión extranjera en México, son:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.
- El Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, y
- La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (C.N.I.E.), que es el órgano encargado de la evaluación y resolución para el establecimiento de nuevas sociedades, ampliaciones, adquisiciones y fideicomisos sobre inmuebles, temporales y neutros.
- Las resoluciones generales de la C.N.I.E.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reserva al Estado y a mexicanos, algunos sectores de la actividad económica del país:

Sectores reservados al Estado:

- Petróleo.
- Petroquímica Básica.
- Ferrocarriles.
- Electricidad.
- Energía Nuclear.
- Servicios Telegráficos.
- Correos.

Sectores Reservados a los mexicanos:

- Radio y televisión.
- Transporte aéreo y marítimo.
- Autotransporte.
- Administración de puertos marítimos, lacustres y fluviales.
- Comercio al por menor de gas licuado, combustible y gasolina.

## XVI. Inversión



### **Objetivos de la Negociación para México**

Los objetivos principales en el proceso de negociación fueron: mantener las actividades reservadas al Estado y a los mexicanos conforme al marco constitucional; crear un clima de mayor confianza y certidumbre; consolidar el crecimiento económico; generar más y mejores empleos; y garantizar a los inversionistas mexicanos en Canadá y los Estados Unidos, el mismo trato que en México se otorgue a la inversión proveniente de esos países.

### **Principales Resultados de la Negociación**

Se logró llegar a una amplia definición para el concepto de inversión que incluye entre otros: empresas, participación accionaria, deuda entre afiliadas, préstamos con vencimiento mayor a 3 años, bienes inmuebles adquiridos con propósito de lucro y en general, aportaciones o transferencias de recursos hacia una de las partes.

La cobertura, en el caso de México se aplica a inversionistas de Canadá y de Estados Unidos; a inversiones realizadas en México por inversionistas de Canadá y de Estados Unidos y a inversiones controladas por nacionales de países ajenos al TLC, siempre que provengan de Canadá y Estados Unidos y realicen, en esos países, actividades empresariales sustantivas.

### **Disciplinas Básicas**

#### **Trato a la Inversión**

Trato nacional.- Las partes otorgarán a los inversionistas extranjeros cubiertos en este capítulo, el mismo trato que confieren a sus propios inversionistas cuando se encuentren en situaciones similares.

Trato de nación más favorecida.- Las partes harán extensivos a los inversionistas extranjeros, cubiertos por este capítulo, los beneficios que confieran a inversionistas de otros países.

Trato mínimo.- En todo caso, las inversiones extranjeras, cubiertas por el capítulo, serán tratadas conforme a los principios de protección y seguridad que brinda el derecho internacional.

#### **Requisitos de comportamiento**

Las partes no podrán imponer requisitos de comportamiento que distorsionen el comercio a ningún inversionista, nacional o extranjero, tales como: volumen de exportación, contenido nacional, balanza de divisas o transferencia de tecnología.

Adicionalmente, México se reservó de manera temporal la aplicación de los requisitos de comportamiento contenidos en los programas de la industria maquiladora, Programa de Importaciones Temporales para Empresas Exportadoras (PITEX), Programa para Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) y en los decretos de la industria automotriz.

#### **Expropiación y Compensación.**

Las partes sólo podrán expropiar inversiones extranjeras o adoptar medidas equivalentes, por causa de utilidad pública; sobre bases no discriminatorias; con estricto apego al principio de legalidad y mediante el pago de la indemnización respectiva.



## XVI. Inversión

---

La indemnización antes mencionada, se pagará sin demora, al valor justo de mercado, más intereses correspondientes. Para determinar el valor justo de mercado de la inversión expropiada, se tomará en cuenta el valor de los activos, incluyendo el valor catastral de los inmuebles.

### **Transferencia de Recursos**

Las partes permitirán la libre transferencia de recursos al exterior por conceptos como: utilidades, dividendos, ganancias de capital, intereses, regalías, pagos por asistencia técnica, o pagos en especie.

Estas remisiones al exterior se harán conforme al tipo de cambio que prevalezca en el mercado el día de la transferencia.

Las partes podrán impedir transferencias en casos de quiebra, insolvencia o protección a los derechos de los acreedores y cuando haya evidencia criminal o para garantizar el pago de sentencias judiciales.

### **Mecanismo de Solución de Controversias**

Se creó un mecanismo para la solución de controversias, cuyas características principales son el respeto pleno a los principios de igualdad y reciprocidad internacional; el estricto apego a las garantías de audiencia y legalidad y la composición imparcial del tribunal arbitral. El tribunal arbitral decidirá el caso conforme al TLC y al derecho internacional aplicable y a la interpretación que respecto al tratado haga la comisión del TLC.

Se puede acceder al mecanismo de solución de controversias si:

- 1) El inversionista extranjero recibe daños en su persona;
- 2) El inversionista extranjero recibe daños causados en su inversión.

La acción puede iniciarse contra cualquier Estado que haya violado el capítulo de inversión, siempre que la inversión o el inversionista hayan sufrido daños o pérdidas materiales; el periodo para ejercer la acción (iniciar el procedimiento arbitral) es de 3 años.

Se debe procurar solucionar la controversia a través de mecanismos de consulta y de negociación; de no ser así, deben transcurrir 6 meses a partir de la fecha en que se causó el daño antes de que el inversionista extranjero pueda iniciar el procedimiento arbitral.

Además, las controversias se podrán dirimir a través de los siguientes mecanismos arbitrales:

- CIADI ( Convención Internacional para Arreglo de Disputas en Materia de Inversión);
- Mecanismo complementario de CIADI;
- Reglas de arbitraje del UNCITRAL

En el caso de México, el inversionista debe elegir entre someter su controversia al arbitraje o ante los tribunales mexicanos. Si inicia el procedimiento judicial en México, pierde su derecho al arbitraje, y si se inicia éste, renuncia a su derecho de acudir a los tribunales mexicanos. Una vez hecha la elección ésta es exclusiva.

## XVI. Inversión



### **Composición del Tribunal Arbitral**

Salvo acuerdo de las partes, el tribunal arbitral tendrá 3 miembros, donde cada parte elegirá a uno de éstos y ellos al tercero de una lista de 45 árbitros previamente seleccionados por consenso; el tercer árbitro elegido fungirá como Presidente del Tribunal Arbitral.

Si los árbitros no acuerdan en el tercer árbitro, lo nombrará el Secretario General de CIADI de la misma lista antes mencionada. El presidente del Tribunal Arbitral nunca podrá ser nacional del Estado del inversionista extranjero o del Estado parte de la controversia.

### **Acumulación de Procedimientos**

En el caso de demandas similares o que se deriven del mismo acto, estas podrán acumularse, dicha acumulación será decidida por un tribunal integrado por tres miembros designados por el Secretario general del CIADI, como en el caso anterior, los miembros serán, un nacional del Estado, otro nacional del Estado del inversionista extranjero, partes de la controversia, y el tercero será el presidente el cual se seleccionará de la lista especial de 45 árbitros.

Los tres países podrán intervenir por escrito en cualquier procedimiento arbitral que conozca sobre cuestiones de interpretación del TLC. El arbitraje se llevará a cabo en México, Estados Unidos o Canadá de acuerdo con las reglas aplicables.

### **Laudos Arbitrales**

El tribunal sólo podrá otorgar daños monetarios más intereses; en su caso, podrá ordenar la restitución de la propiedad pero siempre dándose al Estado la opción de pagar indemnización en vez de restituirla.

No están sujetas a este mecanismo las decisiones sobre adquisiciones de empresas emitidas por Investment Canadá o por la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de México.

### **Reservas Permanentes y Temporales**

Cada país incluyó una serie de anexos que contiene sus excepciones a la obligaciones contenidas en el capítulo de inversión.

En el anexo I se describen las reservas a la obligación de otorgar trato nacional, en México se incluyen:

- Restricciones para adquirir derechos reales sobre inmuebles en la zona restringida.
- Autorización de la CNIE para proyectos de inversión extranjera directa mayoritaria en ciertos sectores y para la adquisición de empresas mexicanas por inversionistas extranjeros.
- Límites específicos a la participación de inversión extranjera doméstica (por ejemplo, la radio y televisión, telecomunicaciones, construcción, minería, educación, pesca, etc.).
- En algunos casos se acordó un calendario de desregulación para permitir gradualmente mayor participación de la inversión extranjera directa en ciertas actividades (por ejemplo, autopartes, transporte terrestre).



## XVI. Inversión

---

En el anexo II se incluyen reservas permanentes en ciertos sectores, manteniendo las partes la facultad de ser aún más restrictivas en el futuro. Para México, se incluyeron la adquisición de valores gubernamentales, telecomunicaciones y servicios legales.

En el anexo III se contemplan las actividades reservadas al Estado. Para este anexo, México contempló las actividades que la Constitución Política Mexicana marca como exclusivas para el Estado. En el caso de que en el futuro se permita inversión privada en dichas actividades, México se reserva la facultad de restringir la participación extranjera. Adicionalmente, en caso de privatizar alguna actividad y permitir inversión extranjera, México se reserva la facultad de que la primera venta de los activos de la empresa paraestatal se haga exclusivamente a empresas con mayoría de capital mexicano.

En el anexo IV se encuentran los sectores en que las partes se reservan la obligación de Trato de Nación más favorecida, en este anexo se reservaron los tres países lo relacionado a tratados internacionales que suscriban en el futuro en los siguientes sectores:

- Aviación.
- Pesca.
- Marítimo.
- Telecomunicaciones.
- Programas de ayuda económica (como el pacto de San José en materia energética en el caso de México).

### **Umbrales**

En Estados Unidos no hay límite para que los accionistas extranjeros accedan a empresas americanas.

En Canadá existe límite de ciento cincuenta millones. En México se negoció que los primeros tres años a partir de la entrada en vigor del tratado, la Comisión de Inversiones no revisará adquisiciones de Empresas cuyo valor de activo total sea inferior a veinticinco millones de dólares por los primeros tres años.

Los segundos tres años, o sea los años cuatro, cinco y seis, sube el umbral a cincuenta millones de dólares.

Los tres años del tercer periodo, años siete, ocho y nueve el umbral sube a setenta y cinco millones de dólares y en el año diez se ubica a ciento cincuenta millones de dólares.

### **Beneficios para México**

Con los resultados de la negociación en materia de inversión extranjera se lograron una serie de beneficios para México, entre los cuales destacan los siguientes:

Se llegó a una cobertura y definición del concepto de inversión y del inversionista que abarca diversos supuestos en los que el capital extranjero que se ubica en el territorio de los países miembros del TLC, goza de la aplicación de las disposiciones y la protección que otorga el capítulo.

Se acordaron disciplinas sobre trato a la inversión, requisitos de comportamiento, expropiación y compensación, transferencia de recursos y solución de controversias; lo que le da seguridad a la inversión extranjera directa.



## XVI. Inversión



Se reconoce la asimetría que existe entre los tres países de la región y se convineiron periodos graduales para la liberalización de la inversión, principalmente las ramas de autopartes, transporte terrestre y minería, con el fin de no dañar la planta productiva nacional.

El TLC introduce un mecanismo de solución de controversias en cual se da un procedimiento arbitral novedoso, imparcial y de aplicación reciproca para el arreglo de disputas entre un inversionista que esté cubierto por el capítulo y el Estado receptor de su inversión, que es compatible con el marco constitucional y procedimental mexicano.

Otro de los beneficios para la economía mexicana, es que a raíz del inicio de las negociaciones, se ha incrementado el flujo de inversión extranjera directa hacia nuestro país, no sólo de los países miembros, sino que también de otros países interesados en ingresar al gran mercado que implica la región de América del Norte sin tener problemas con las reglas de origen.

Con lo anterior se ha tenido acceso a una mayor y mejor tecnología, lo que se hace evidente al analizar la balanza comercial mexicana, donde los principales productos de exportación del sector manufacturero corresponden a comercio intrafirmas de las cuales cinco de ellas (IBM, Ford, Chrysler, General Motors y Nissan) acaparan el 20 por ciento de dichas exportaciones, las cuales son responsables de gran parte del crecimiento de la inversión extranjera directa.

Con la entrada de capitales, se generaron otra serie de beneficios ya que muchas de las reformas económicas que se han implementado dependen de un importante flujo de divisas a la economía, con el fin de mantener un tipo de cambio estable, y financiar el déficit de la cuenta corriente sin frenar de manera dramática el crecimiento del producto interno bruto.

Adicionalmente, se mantienen los requisitos de desempeño que establecen los programas especiales de la Industria Maquiladora de Exportación, el Programa de Importaciones Temporales para Empresas Exportadoras (PITEX), el Programa para Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX) y el de la industria automotriz, aún cuando exista el compromiso de eliminar los requisitos de desempeño a los que actualmente se sujeta la autorización para el establecimiento de diversos programas sectoriales.

### **Bibliografía**

Seminario para Comunicadores del TLC. COECE-SECOFI.  
México, 1992.

SECOFI. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos.  
México, 1992.



## XVII. Propiedad Intelectual

---

### La Propiedad Intelectual en el Tratado de Libre Comercio

#### I. Introducción

El Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos (TLC) contiene un capítulo dedicado a la protección y defensa de los derechos de Propiedad Intelectual de los individuos y empresas en los tres países.

El propósito del presente documento es doble. En primer lugar, se busca explicar la contribución que hace dicho capítulo para el desenvolvimiento de las economías de éstos países. En segundo lugar, se analizan las distintas disposiciones del capítulo mencionado, destacando su relación con la legislación mexicana existente en ésta materia y con la evolución que en años recientes ha tenido el marco jurídico internacional.

#### II. La Naturaleza del Capítulo de Propiedad Intelectual en el TLC

La temática jurídica de Propiedad Intelectual puede entenderse como una colección de diferentes materiales legales, del Derecho de Autor y de la Propiedad Industrial, cuyo principal elemento común es que regulan los derechos específicos que reconocen a los distintos tipos de creadores intelectuales, para autorizar o prohibir a otras personas durante cierto tiempo, determinados usos de sus creaciones, sea en el ámbito artístico y literario, o en el de la industria y el comercio.

El derecho de autor protege los intereses de creadores intelectuales en varios sentidos: reconociéndoles la paternidad de sus obras, protegiéndolos contra mutilaciones o tergiversaciones de éstas, permitiéndoles cobrar regalías por la reproducción o copia autorizada de sus obras o por su representación en público, etc.

El derecho de propiedad industrial protege, durante un cierto número de años, contra la copia o imitación no autorizada a las mejoras tecnológicas o adelantos técnicos que se hacen a la maquinaria o a los equipos industriales; a los procesos de fabricación o a las técnicas de producción y a los productos de las actividades industriales. Quienes se benefician con esta protección son los individuos, empresas o instituciones que aportan creaciones útiles a las actividades productivas. Sin embargo, los consumidores también se benefician de la existencia de estas disposiciones ya que los protegen contra imitaciones que casi siempre son de calidad inferior.

De esta manera, la protección jurídica de la Propiedad Intelectual estimula entre amplios y diversos sectores sociales y económicos el flujo de creaciones intelectuales, el desarrollo de tecnologías, la innovación de productos, etc., contribuyendo al desarrollo social, económico y cultural de sus naciones.

Asimismo, como lo demuestra ampliamente la historia, el Derecho de Propiedad Intelectual evoluciona con el paso del tiempo, adaptándose a las nuevas y cambiantes necesidades de los países y de la comunidad internacional, conforme se modifican alrededor del mundo las actividades intelectuales, la industria, el comercio y las tecnologías.

Innovaciones recientes en la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual, en muchos países y en el ámbito internacional, son: las relativas a los programas de computación, que constituyeron un nuevo género de obras de creación intelectual, sobre todo a partir de la década de

## XVII. Propiedad Intelectual

---



los años sesentas de este siglo; las correspondientes a los esquemas de trazado de circuitos integrados y a las invenciones biotecnológicas, que adquirieron relevancia una década después, y las relacionadas con señales portadoras de programas transmitidas mediante satélite, las cuales han cobrado importancia comercial principalmente en los últimos años.

### **A. La Propiedad Intelectual y su Inclusión Dentro de los Acuerdos Comerciales Internacionales**

En lo paralelo, también se percibe que cada vez es mayor el valor económico del ingrediente de Propiedad Intelectual en los productos y servicios que se comercian en la actualidad.

En la Ronda de Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), iniciada en 1986, se introdujo por primera ocasión el tema de los Derechos de Propiedad Intelectual en la agenda de las negociaciones comerciales multilaterales más importantes del mundo. Los acuerdos de comercio celebrados igualmente entre países o grupos de países, manifiestan de igual forma en la actualidad, la tendencia de establecer reglas claras en materia de Propiedad Intelectual, para encauzar la evolución futura de los flujos internacionales de comercio, inversión y tecnología.

El capítulo en cuestión refleja además los niveles de protección jurídica más altos que por lo común se observan para estos tipos de derechos en la época presente en el plano internacional.

### **B. La Importancia de la Protección Jurídica de la Propiedad Intelectual para incrementar la Competitividad**

Este impresionante conjunto de disposiciones para la defensa de los Derechos de Propiedad Intelectual en el marco del TLC, hace una doble contribución de gran trascendencia para el desenvolvimiento de las economías de los tres países de la región del Norte de América. Por un lado, establece reglas claras para prevenir la competencia desleal en territorio de los tres países, facilitando así la circulación de mercancías, el traspaso de tecnologías y la inversión entre ellos, así como también la atracción de tecnologías modernas desde fuera de la región que buscan un mercado del gran tamaño de éste en condiciones de seguridad jurídica satisfactorias.

Por el otro lado, las reglas establecidas para la adquisición y transferencia de Derechos de Propiedad Intelectual, estimulan a las personas y empresas en los tres países a innovar productos y procesos y a destinar mayores recursos a actividades de investigación y desarrollo tecnológico, creando en toda la región circunstancias propicias para el mejoramiento continuo de la tecnología, la productividad y la calidad.

Con todo esto se reforzará la competitividad de la región de América del Norte en una economía global, lo que conducirá a la elevación paulatina del ingreso de los tres países.

### **C. Medios e Instrumentos Básicos**

El capítulo establece distintos tipos o categorías de creaciones intelectuales, tales como obras artísticas y literarias, los fonogramas, las invenciones, los esquemas de trazado de circuitos integrados y los secretos industriales o de negocios, por citar sólo algunos ejemplos, y para cada uno de estos tipos de creaciones intelectuales se definen determinados actos que la persona que realizó la creación intelectual podrá autorizar o prohibir a otras personas, dentro de un periodo delimitado de tiempo.



## XVII. Propiedad Intelectual

---

Para hacer valer estos Derechos de Propiedad Intelectual, como en cualquier legislación en la materia, en el capítulo de Propiedad Intelectual del TLC se establecen los procedimientos y sanciones aplicables a quienes usen, apliquen o destinen las creaciones intelectuales de modos o en circunstancias no autorizadas por sus creadores. Esos procedimientos, tal como están definidos, garantizan transparencia y procuran la aplicación de justicia en la defensa de los Derechos de Propiedad Intelectual, sin constituir barreras u obstáculos injustificados al libre comercio.

### D. Vertientes Específicas

Las categorías específicas o tipos de creaciones intelectuales para los que se prevé protección jurídica en el capítulo se listan a continuación:

- 1.-Obras artísticas y literarias.
- 2.-Fonogramas.
- 3.-Señales de satélite codificadas portadoras de programas.
- 4.-Marcas.
- 5.-Patentes.
- 6.-Esquemas de trazado de circuitos integrados.
- 7.-Secretos industriales o de negocios.
- 8.-Indicaciones geográficas.
- 9.-Diseños industriales.

Cada uno de los nueve diferentes tipos de creaciones intelectuales descritos en el párrafo anterior, constituye una vertiente especial de la protección jurídica a los Derechos de Propiedad Intelectual dentro del marco del TLC.

Aunque son diferentes en alcance y duración, los derechos exclusivos que se otorgan en el caso de cada uno de esos nueve tipos, existen como común denominador cinco principios generales que se aplican a la protección de los derechos exclusivos en todos los casos. Esos principios generales son los siguientes:

- 1.-La protección y defensa de los Derechos de Propiedad Intelectual no deberá constituir en ningún caso obstáculos al libre comercio con mercancías legítimas.
- 2.-Las disposiciones sustantivas de los tratados y convenciones internacionales multilaterales ya existentes, que representan los pilares fundamentales del consenso internacional en esta materia jurídica, serán aplicadas por cada uno de los tres países. Concretamente, son cinco las convenciones o tratados internacionales previstos al efecto:
  - a. El Tratado de París para la protección de la Propiedad Industrial, texto del año de 1967.
  - b. El Tratado de Berna para la Protección de las obras artísticas y literarias, texto de 1971.
  - c. El Tratado de Ginebra para la Protección de los productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas, texto del año 1971, y
  - d. El Tratado de la Unión para la Protección de las obtenciones Vegetales (UPOV), sea el texto de 1978 ó el de 1991.

## XVII. Propiedad Intelectual



e. El Tratado de Washington para la Protección de los Esquemas de Trazado de Circuitos Integrados, abierto para su firma en 1989.

3.-La protección que los tres países se comprometen a otorgar a los Derechos de Propiedad Intelectual es el mínimo. Cada país, si así lo desea, puede conceder protección más amplia que la comprometida dentro del TLC.

4.-Los medios y procedimientos para la protección y defensa de los Derechos de Propiedad Intelectual que se dispongan en cada uno de los tres países, deberán estar a disposición, sin discriminación, para los individuos o empresas que sean nacionales de cualquiera de los tres países, es decir, en cada uno de los países, sus nacionales no recibirán en esta materia un trato más favorable que el que se otorgue a los nacionales de los otros dos países, sino que todos por igual recibirán el mismo trato, como si todos fueran nacionales del país en cuestión.

5.-Cada país, como parte de una legislación para procurar el buen funcionamiento de la competencia en sus mercados, podrá regular determinadas prácticas o conductas que, tratándose de los Derechos de Propiedad Intelectual, puedan considerarse anticompetitivas en casos particulares. Esto es con el objeto de que el ejercicio legítimo de los Derechos de Propiedad Intelectual no conduzca a abusos por los particulares contra las leyes sobre la competencia en los mercados de cualquiera de los tres países.

### E. Estructura del Capítulo

El capítulo en su conjunto consta de 21 artículos, los cuales corresponden a distintos aspectos de la Protección de los Derechos de Propiedad Intelectual, como sigue.

A los principios generales apuntados con anterioridad, corresponden los primeros 4 artículos. A cada uno de los nueve diferentes tipos o categorías de Derechos de Propiedad Intelectual corresponde un artículo en particular, lo que constituye en total los siguientes nueve artículos. Para los procedimientos administrativos aplicables a la protección y defensa de los derechos de Propiedad Intelectual, corresponden 5 artículos. Finalmente, los restantes 3 artículos se refieren a obligaciones de los tres países en cuanto a la cooperación y asistencia técnica, la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual ya existentes a la entrada en vigor del TLC y definiciones legales de ciertos conceptos específicos.

Al capítulo corresponden asimismo 4 anexos breves, en los que se contienen disposiciones de aplicación especial para sólo alguno o algunos de los tres países, pero no aplicables a todos como si ocurre con las disposiciones contenidas en los 21 artículos del capítulo propiamente dicho.

### III. Análisis de las Principales disposiciones del Capítulo de Propiedad Intelectual

#### a. Disposiciones Sustantivas

##### 1.- Obras Artísticas y literarias.

a) Se aplicará al Convenio de Berna para la Protección de las obras literarias y artísticas, de 1971.



## XVII. Propiedad Intelectual

---

b) Se protegerán los derechos de autor sobre toda obra que implique una expresión original, incluyendo:

- Los programas de cómputo.
- Las compilaciones de datos.

c) Los autores también tendrán los siguientes derechos para ampliar su protección en lo que toca a la comercialización y circulación de sus obras:

- Autorizar o prohibir la importación de copias hechas sin su consentimiento.
- Autorizar o prohibir la primera distribución pública del original o de cada copia de la obra por venta, renta, etc.
- Autorizar o prohibir la comunicación de la obra al público.
- Autorizar o prohibir la renta comercial de un programa de cómputo.

d) Los derechos económicos sobre una obra adquiridos mediante contrato podrán ejercitarse libremente, disfrutarse plenamente y transmitirse sucesivamente.

e) La protección de los derechos de autor se dará cuando menos por 50 años.

f) Sólo podrán limitarse los Derechos de Autor en casos especiales, sin impedir la explotación normal de las obras, ni ocasionar perjuicios injustificados a los titulares del derecho. No se concederán licencias obligatorias cuando el titular del derecho pudiera cubrir voluntariamente las necesidades de copias o traducciones de la obra.

g) A las películas mexicanas declaradas en el pasado administrativamente por Estados Unidos bajo dominio público, les será restaurada la protección.

### **2.-Fonogramas.**

a) Se aplicará el convenio de Ginebra para la Protección de los Productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas, de 1971.

b) Los productores de fonogramas tendrán los siguientes derechos:

- Autorizar o prohibir la reproducción directa o indirecta del fonograma.
- Autorizar o prohibir la importación de copias del fonograma.
- Autorizar o prohibir la importación de la primera distribución pública del original y de cada copia del fonograma, por venta, renta, etc.
- Autorizar o prohibir la renta del original o de una copia del fonograma salvo estipulación en contrario en el contrato celebrado con los autores de las obras fijadas en el fonograma. Este derecho no se agotará con la introducción del fonograma en el mercado por el titular del derecho.
- La protección para los fonogramas se dará cuando menos por 50 años.

## XVII. Propiedad Intelectual



c) Los derechos de los productores de fonogramas sólo podrán limitarse en casos especiales, sin impedir la explotación normal del fonograma ni ocasionar perjuicios injustificados al titular del derecho.

### **3.-Señales de Satélite Codificadas Portadoras de Programas.**

a. Como medio de protección adicional para las obras que se incluyen en programas transmitidos por señales de satélite codificadas, el TLC establece que existirá:

- Responsabilidad civil cuando se reciban éstas en relación con actividades comerciales o se les retransmita, habiéndolas decodificado sin consentimiento de los titulares de las señales.

- Delito, cuando se fabriquen, importen, vendan o distribuyan equipos o aparatos cuyo fin primordial consista en la decodificación de tales señales sin el consentimiento de los titulares de las señales.

b) Cualquier persona con un interés comercial en una señal de satélite codificada portadora de programas tendrá el derecho de ejercitar las acciones correspondientes.

c) Estas disposiciones comenzarán a aplicarse después de un año de la entrada en vigor del TLC.

### **4. Marcas.**

a) Una marca es cualquier signo o combinación de signos que permitan distinguir en el mercado los bienes o servicios de determinada persona respecto de los de otras. Cada parte podrá requerir que tales signos sean visibles.

b) Cada país mantendrá un sistema formal y riguroso para el registro de las marcas.

c) El titular del registro de una marca tendrá el derecho de impedir a cualquier persona el uso de la marca en el comercio sin su consentimiento o el uso de marcas similares si generan posibilidad de confusión. Cada país podrá establecer este derecho para las personas que hayan usado previamente la marca, sin que el registro posterior lo perjudique. La solicitud de registro de una marca no dependerá de que se haya usado, ni será afectada por la naturaleza de los bienes o servicios a los que se aplicará la marca. Para conservar el registro será indispensable el uso de la marca sin interrupciones que excedan cuando menos de 2 años, a menos que existan razones que justifiquen tal interrupción del uso. El uso por otras personas autorizadas por el titular será válido para mantener el registro de la marca.

d) La vigencia del registro inicial de una marca será cuando menos de 10 años y será renovable indefinidamente por plazos análogos.

e) Ningún país dificultará el uso de una marca mediante requisitos especiales y las excepciones al derecho conferido para el uso de marcas se limitarán por ejemplo al uso correcto de términos descriptivos.

f) Los derechos adquiridos sobre una marca podrán licenciarse o cederse, con las condiciones que establezca cada país. La cesión no dependerá de la transmisión de la empresa que tuviera los derechos. Tampoco se darán licencias obligatorias.



## XVII. Propiedad Intelectual

---

g) Estará prohibido el registro de marcas consistentes en palabras que en inglés, francés o español, designen genéricamente los bienes o servicios a los que se apliquen las marcas.

h) Se negará el registro a las marcas que consistan en signos inmorales, que induzcan a error o sugieran falsamente una relación con personas, instituciones, creencias o símbolos nacionales de cualquier parte contratante, o que los denigren o afecten su reputación.

### 5. Patentes.

a) Se otorgarán patentes para las invenciones consistentes en todo tipo de productos o procesos, que sean nuevas, que resulten de una actividad inventiva y tengan aplicación industrial, en cualquier área tecnológica.

b) Sólo podrán exceptuarse de la patentabilidad los siguientes tipos de invenciones:

- Aquellas cuya explotación comercial deba impedirse para proteger: el orden público o la moral; la vida o la salud humana, animal o vegetal; la naturaleza o el ambiente.

- Los métodos de diagnóstico, terapéuticos o quirúrgicos para seres humanos y animales.

- Las plantas y animales excepto microorganismos (las plantas deberán estar protegidas por algún medio legal; México dispondrá de dos años a partir de la firma del TLC para adherirse al tratado de la UPOV).

- Los procesos esencialmente biológicos para la producción de plantas o animales.

c) La patente dará a su titular el derecho de impedir a otras personas que, sin su autorización, hagan lo siguiente:

- Cuando la invención sea un producto; fabricarlo, usarlo o venderlo.

- Cuando la invención sea un proceso: utilizarlo, o usar, vender o importar al menos el producto directamente resultante del proceso.

d) Sólo podrá haber excepciones limitadas a este derecho, que no interfieran con la explotación normal de la patente, ni perjudiquen los legítimos intereses del titular. El otorgamiento y el goce de los derechos de patente no sufrirá discriminación alguna en función del campo tecnológico, país de invención o lugar de explotación. La revocación de patentes estará limitada a vicios en el otorgamiento o inoperancia de las licencias obligatorias para remediar la falta de explotación. Los derechos de patente podrán cederse o licenciarse. Las licencias obligatorias o el uso gubernamental de patentes estarán reguladas estrictamente: procederán sólo en asuntos que los ameriten y si fallan las negociaciones voluntarias; remunerarán al titular; se limitará su aplicación en lugar y tiempo; serán no exclusivos y no podrán transmitirse; serán revisables judicialmente.

e) En algunos casos de invasión de una patente para un proceso, podrá exigirse al supuesto infractor que pruebe que ha utilizado un proceso distinto al patentado sin desproteger sus secretos industriales.

f) La vigencia de las patentes será cuando menos de 20 años desde su solicitud o de 17 años desde su otorgamiento.

### 6. Esquemas de Trazado de Circuitos Integrados.

a) Las topografías o esquemas de trazado de los circuitos integrados se protegerán conforme al



## XVII. Propiedad Intelectual



tratado de Washington de 1989, pero no habrá licencias obligatorias.

b) Cada país podrá decidir si exige el registro de un esquema de trazado para otorgarle protección.

c) El titular de un esquema de trazado tendrá el derecho de impedir a otras personas que, sin su consentimiento, importen, vendan o distribuyan comercialmente:

- El esquema de trazado;
  - Un microcircuito que incorpore al esquema de trazado;
  - Un artículo que contenga tal microcircuito, si el esquema de trazado fue reproducido ilegalmente.
- d) No será ilegal realizar alguno de los actos señalados en el punto anterior, si la persona no sabía que se trataba de un esquema de trazado reproducido ilegalmente. Sin embargo, después de saberlo, la continuación de tales actos se permitirá sólo si la persona paga una remuneración al titular del esquema de trazado.

e) La vigencia del derecho conferido sobre un esquema de trazado será cuando menos de 10 años a partir de la solicitud de registro o de la primera explotación comercial en cualquier lugar del mundo y podrá caducar a los 15 años desde la creación del esquema de trazado.

### 7. Secretos Industriales o de Negocios.

a) La persona que mantenga bajo su control información que constituya un secreto industrial o de negocios, gozará de los medios legales para impedir que tales secretos se revelen, adquieran o usen sin su consentimiento.

b) Para constituir un secreto industrial o de negocios la información deberá tener las siguientes características:

- No ser conocida ni fácilmente accesible para la gente que normalmente maneje este tipo de información;
- Tener valor comercial efectivo o potencial;
- Haber sido cuidada por la persona que la controle mediante medidas razonables.

c) para otorgar esta protección a los secretos industriales o de negocios, un país podrá exigir que la información de que se trate conste en documentos, medios magnéticos o electrónicos, o en instrumentos similares. (Nótese que no se requiere ningún registro ante las autoridades)

d) Mientras persistan las características de la información señaladas, ésta gozará de protección legal.

e) Los secretos industriales o de negocios podrán licenciarse voluntariamente, sin que un país imponga a éstos condiciones excesivas o discriminatorias que diluyan el valor de los secretos.

f) Los datos experimentales cuya generación implicase un esfuerzo considerable y que no estuvieren publicados, relativos a la seguridad y eficacia de productos farmoquímicos o agroquímicos que utilicen nuevos componentes químicos, cuando sean presentados por alguna persona ante una autoridad para obtener una aprobación de comercialización, estarán protegidos en general contra su publicación o contra su utilización por otra persona para obtener una aprobación para comercialización por 5 años contados a partir de su primera presentación ante una autoridad de ésta índole.



## XVII. Propiedad Intelectual

---

Las fórmulas para elaborar colores en la industria de la cerámica, los ingredientes para elaborar un producto alimenticio o una bebida, son ejemplos de este renglón.

### 8. Indicaciones Geográficas.

- a) Las indicaciones geográficas que se apliquen a los productos para denotar su procedencia de determinado país, territorio o localidad estarán protegidas por medios legales para que su uso no induzca al público a error, ni constituya ninguna forma de competencia desleal.
- b) Se negará el registro como marca, a indicaciones geográficas que falsamente señalen una procedencia distinta del verdadero origen geográfico del producto. El uso de una indicación geográfica que contraviniera este concepto, subsistirá si se hizo de buena fe o por lo menos desde 10 años antes de la firma del TLC.
- c) Ningún país estará obligado a proteger las indicaciones geográficas que hayan caído en desuso o no estén protegidas en su país de origen.
- d) Cada uno de los países reconocerá como productos distintivos de los otros países los siguientes:  
México - Tequila y Mezcal  
E.U.A. - Bourbon Whiskey y Tennessee Whiskey  
Canadá - Canadian Whiskey

En consecuencia, cada país sólo permitirá que se comercialice en su territorio un producto que ostente esta denominación sugerente de procedencia, si efectivamente el producto fue producido en el país del que es distintivo. Por razones jurídicas, este punto negociado en la mesa de propiedad intelectual, se incorporó al TLC en el capítulo de acceso a mercados.

Para ilustrar el punto anterior, queda de manifiesto que productos como el queso Oaxaca o la Cajeta de Celaya, deberán ostentar la especificación que diga "tipo" Oaxaca o Celaya respectivamente porque de lo contrario se estará infringiendo una ley del Tratado.

### 9. Diseños Industriales.

- a) El titular de un diseño industrial que sea nuevo, original y de creación independiente, tendrá el derecho de impedir que otras personas, sin su consentimiento, fabriquen o vendan artículos que ostenten o incorporen un diseño que sea una copia o imite la esencia del diseño protegido en favor del titular.
- b) Sólo se podrán hacer excepciones limitadas a este derecho, que no interfieran con la explotación normal de los diseños industriales, ni perjudiquen los legítimos intereses de sus titulares.
- c) La vigencia del derecho sobre un diseño industrial será cuando menos de 10 años.
- d) Para los diseños textiles la protección podrá conferirse por legislación especial o por Derechos de Autor, sin que su costo, examen o publicación obstaculicen dicha protección.

## XVII. Propiedad Intelectual

---



### **b. Procedimientos Administrativos y Judiciales.**

#### **1. -Disposiciones Generales**

- a) Cada País en su legislación garantizará procedimientos eficaces para la defensa de los derechos de Propiedad Intelectual, así como recursos para prevenir y desalentar infracciones contra tales derechos.
- b) Los procedimientos deberán ser justos, equitativos, no innecesariamente complicados o costosos, ni implicar demoras injustificables.
- c) Las resoluciones sobre el fondo de los asuntos en los procedimientos de defensa deberán formularse preferentemente por escrito, ponerse a disposición de las partes sin demora y fundarse únicamente en pruebas respecto de las cuales hayan tenido la oportunidad de ser oídas.
- d) Las resoluciones administrativas y las judiciales que no sean definitivas deberán poder ser revisadas por una autoridad judicial.
- e) Ningún país tendrá la obligación de contar con un sistema judicial distinto al que exista para la aplicación de leyes en general.

#### **2.- Aspectos Procesales Específicos y recursos en los procedimientos civiles y administrativos.**

- a) En el TLC se norman aspectos procesales específicos y recursos en los procedimientos civiles y administrativos, por ejemplo sobre:
  - Notificaciones.
  - Representación por abogado independiente.
  - Comparecencias personales.
  - Sustento de pretensiones y presentación de pruebas.
  - Protección de información confidencial.
- b) Se prevén las facultades que tendrán las autoridades judiciales, por ejemplo para:
  - Ordenar la presentación de pruebas accesibles a las partes en un procedimiento.
  - Ordenar a tales partes que desistan de una infracción.
  - Ordenar el pago de compensaciones por daños y perjuicios, así como costos de abogados.
  - Retirar de la circulación las mercancías infractoras, los materiales e instrumentos predominantemente usados en su fabricación.

#### **3. -Medidas precautorias.**

- a) Las autoridades judiciales podrán ordenar medidas precautorias que sean rápidas y eficaces:
  - Para evitar una infracción de cualquier derecho de propiedad intelectual.
  - Para conservar las pruebas pertinentes.
  - Cuando el solicitante sea el titular del derecho, cuando la infracción sea inminente, cuando demoras en las medidas puedan provocar un daño irreparable al titular del derecho o cuando se estén destruyendo pruebas.
- b) Las medidas precautorias podrán levantarse si los procedimientos para resolver sobre el fondo del



## XVII. Propiedad Intelectual

---

asunto no se inician dentro un plazo razonable.

c) Cuando las medidas precautorias fueren revocadas o se determinara que no existe infracción, las autoridades judiciales podrán exigir al demandante el pago de una compensación por daños o perjuicios al demandado.

### 4. Sanciones penales.

a) Se aplicarán sanciones penales cuando menos en los casos de:

- Falsificación dolosa de marcas.

- Piratería de Derechos de Autor a escala comercial.

b) Cada país podrá determinar que se apliquen sanciones penales también en otros casos, cuando se cometan con dolo y a escala comercial.

### 5. Medidas aplicables en las fronteras.

a) Deberán existir procedimientos aplicables en las fronteras, tales que el titular de un derecho de propiedad industrial, con sospechas de que ocurrirá una importación de mercancías falsificadas, pueda solicitar a las autoridades la suspensión de la libre circulación de tales mercancías. Para efectuarse ésto podrá exigirse fianza al solicitante, así como que este presenta pruebas que hagan presumible la infracción y que permitan la identificación detallada de las mercancías.

b) Los productos cuya liberación hubiere sido suspendida podrán liberarse si en un plazo razonable no se inicia un procedimiento para resolver sobre el fondo del asunto. Las autoridades competentes podrán exigir al solicitante que pague una compensación por los daños y perjuicios ocasionados al importador en caso de detención indebida de sus mercancías.

Cabe señalar que México dispondrá de un plazo de tres años para instrumentar y poner en práctica en las fronteras este tipo de medidas.

## IV. Consideraciones Finales

En las secciones precedentes de este documento se ha explicado el capítulo de Propiedad Intelectual contenido en el TLC.

Sus propósitos son: promover en la región de Norteamérica la creatividad intelectual como motor de la innovación y del dinamismo industrial y comercial; evitar la competencia desleal en cualquiera de los tres países miembros del TLC, para así propiciar la libre circulación de mercancías, inversiones y tecnologías dentro de toda la región; y elevar la competitividad de la región frente al resto del mundo, como destino de tecnologías y negocios internacionales.

La existencia de un capítulo específico dentro del TLC dedicado a establecer reglas claras y estables que deberán aplicar México, los Estados Unidos y Canadá respecto a la protección y defensa de los Derechos de Propiedad Intelectual, complementa al conjunto de disposiciones contenidas en

## XVII. Propiedad Intelectual

---



los demás capítulos del TLC para propiciar la expansión efectiva de los negocios entre los tres países y, de esta manera, generar nuevos empleos en todos ellos.

En buena medida como efecto de las disposiciones del capítulo de Propiedad Intelectual, es de esperarse que dentro de los nuevos empleos que se irán creando en la región ganarán cada vez más importancia aquellos para los creadores intelectuales, tales como artistas, literatos, intérpretes y ejecutantes, creativos de publicidad y mercadotecnia, investigadores de tecnología, inventores, fitomejoradores, desarrolladores de programas de cómputo, ingenieros, diseñadores, etc.

Sin duda, las disposiciones de este capítulo, traerán beneficios no sólo para los creadores intelectuales y para las empresas innovadoras y competitivas en la industria y en el comercio, sino también para los consumidores que recibirán como resultado un flujo de bienes y servicios cada día mejores.

La protección jurídica de la propiedad intelectual tiene en la actualidad una importancia creciente, como apoyo a la competitividad, por ser las creaciones intelectuales, aplicables en la industria y el comercio, una fuente inagotable de nuevos productos y tecnologías, que genera nuevas oportunidades de empleo y de generación de ingresos.



## XVIII. Solución de controversias

---

### Solución de Controversias

#### Introducción

La diversidad y amplitud de los objetivos del Tratado de Libre Comercio (TLC) requiere la creación de instituciones para la administración conjunta del Tratado, que sean eficaces y que no creen una innecesaria y costosa burocracia internacional. (I)

Por otra parte, el establecimiento de un procedimiento para la previsión y solución de controversias resulta indispensable para un instrumento internacional de esta naturaleza y complejidad. Únicamente un procedimiento justo y expedito aporta seguridad y certidumbre a las Partes.

El mecanismo que crea el TLC está dividido en tres fases. Primeramente, los países deben cooperar para solucionar sus diferencias de manera amistosa, a través de consultas entre las dependencias directamente encargadas del asunto que genera el conflicto. Si las consultas no logran resolver la controversia, las Partes pueden convocar a la Comisión de Libre Comercio, la cual, además de poder formular recomendaciones, cuenta con una amplia gama de posibilidades para ayudar a las Partes a que solucionen el conflicto, destacando los buenos oficios, la conciliación y la mediación. Sólo si la controversia persiste se desencadena la tercera etapa, que garantiza la debida audiencia de las Partes ante un panel arbitral. (II)

Sin embargo, la solución mutuamente satisfactoria de las controversias entre las Partes no agota el universo de los conflictos que eventualmente pueden surgir de la aplicación del TLC. Por ello, se establecen reglas para su interpretación ante las autoridades nacionales y para la promoción del arbitraje comercial internacional entre particulares. (III)

#### I.- INSTITUCIONES

El capítulo XX del TLC crea dos instituciones fundamentales: la Comisión de Libre Comercio (A) y su Secretariado (B).

##### A.- Comisión de Libre Comercio

###### 1.-Estructura y funcionamiento.

La Comisión de Libre Comercio es la institución central del Tratado. Es un organismo trilateral, que estará integrado por representantes de cada Parte a nivel de gabinete, o por las personas a quienes éstos designen.

Salvo que ella misma disponga otra cosa, todas sus decisiones se tomarán por consenso. Así se asegura la participación de todas las Partes en la toma de decisiones.

La comisión celebrará por lo menos una sesión ordinaria anual y cada uno de los países miembros presidirá sucesivamente sus sesiones ordinarias.

###### 2.-Obligaciones y facultades.

La comisión estará encargada de supervisar la aplicación y el desarrollo ulterior del TLC y en general, de dar a conocer cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento.

Su poder de supervisión es muy importante. Dado que se trata del organismo jerárquicamente

## XVIII. Solución de controversias



superior, deberá coordinar y supervisar la labor de los comités y grupos de trabajo establecidos en el Tratado (las tablas 1 a la 6 muestran los comités, subcomités y grupos de trabajo que se han creado en el TLC), y en el futuro podrá establecer nuevos comités según lo requiera el desarrollo del TLC.

También destaca su participación en el procedimiento de solución de las controversias entre las Partes como se describirá posteriormente.

Tiene la facultad, además, de solicitar cuando lo juzgue conveniente la asesoría de personas o de grupos no vinculados con los gobiernos de las Partes.

### **B.-Secretariado.**

#### 1.-Estructura y funcionamiento.

La Comisión establecerá y supervisará un Secretariado, integrado por secciones nacionales.

Cada una de las Partes se encargará de los costos de la oficina permanente de su sección y designará al Secretariado que será responsable de la administración de esta oficina.

#### 2.-Obligaciones y facultades.

El Secretariado deberá proporcionar asistencia administrativa a la Comisión y, eventualmente, a los comités y grupos de trabajo establecidos en el TLC.

Asímismo, apoyará a los paneles de solución de controversias. Ejemplificando, el secretariado estará encargado de transmitir sin demora todo tipo de documentos que envíe un país a los otros y deberá conservar el expediente del procedimiento.

### **II.- Solución de Controversias**

El TLC contempla un mecanismo de prevención y solución de las controversias de ágil tramitación y efectivo cumplimiento (B). Antes de iniciar este procedimiento, las Partes enfrentan el problema de la selección de foros y, consecuentemente, el Tratado contiene reglas claras para esa elección (A).

Es importante destacar que se trata de un procedimiento entre Estados, pues ninguna de las Partes podrá otorgar derecho de acción en su legislación interna contra cualquiera de las otras Partes por el hecho de que una medida de otra Parte es incompatible con el TLC.

Igualmente, es necesario tener en cuenta que las Partes deberán procurar, en todo momento, llegar a un acuerdo sobre la interpretación y la aplicación del TLC. Así, mediante cooperación y consultas, se esforzarán siempre por alcanzar la solución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento.

#### **A.-Elección de foro (el GATT y el TLC).**

El hecho de que México, Canadá y Estados Unidos sean parte tanto del TLC como del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), provoca que una controversia pueda surgir de ambos instrumentos a un mismo tiempo, y que consecuentemente, estos países tengan que decidir ante cual de los dos foros desean resolver el conflicto. por ello, el TLC prevé reglas que permiten proceder a la selección del foro.

En principio, las controversias que nazcan tanto del TLC como del GATT podrán resolverse



## XVIII. Solución de controversias

---

en uno u otro foro, a discreción de la Parte reclamante. Sin embargo, antes de que el país reclamante inicie el procedimiento ante el GATT, notificará su intención al tercer país que es miembro del TLC, y si éste desea recurrir al procedimiento del TLC, se llevarán a cabo consultas para convenir un foro único. Si los dos países consultantes no llegan a un acuerdo, la controversia se solucionará mediante el procedimiento del TLC.

Una vez iniciado el procedimiento -del TLC o del GATT-, el foro seleccionado será excluyente del otro, a menos que el país demandado presente una solicitud de acuerdo con los párrafos siguientes.

Cuando la Parte demandada alegue que su acción está sujeta a la “Relación con acuerdos en materia ambiental y de conservación”,<sup>1</sup> puede solicitar que el país reclamante recurra al procedimiento del TLC y no al del GATT.

Asimismo, en las controversias que surjan sobre medidas sanitarias y fitosanitarias o medidas relativas a normalización, que den lugar a cuestiones de hecho relacionadas con el medio ambiente, la salud, la seguridad o la conservación, incluyendo las cuestiones científicas directamente relacionadas, el país demandado puede solicitar que la Parte reclamante recurra sólo al procedimiento del TLC.

### B.- El TLC

A continuación se describe el mecanismo de solución de controversias previsto en el TLC (1) y las reglas sobre la ejecución de los informes arbitrales (2).

#### 1.-Procedimiento de solución de controversias.

El procedimiento está dividido en tres etapas: consultas (a), buenos oficios, conciliación y mediación (b) y procedimientos ante un panel arbitral (c). Debe hacerse notar que las dos primeras fases pretenden evitar toda confrontación entre los países. Sólo la tercera tiene un carácter contencioso.

##### a.-Consultas.

Cualquier Parte podrá solicitar a las otras partes la realización de consultas sobre cualquier *medida*<sup>2</sup> -adoptada o en proyecto- sobre otro asunto que en su opinión pudiese afectar el funcionamiento del TLC.

Se trata de una etapa amistosa en que las dependencias gubernamentales competentes procurarán resolver, mediante el diálogo, los conflictos que surjan de la aplicación del TLC o de la manera en que tales dependencias lo interpretan (ver tabla 7).

Las Partes pueden elegir este tipo de consultas *directas* o las consultas que incluyen la participación de un grupo técnico, consagradas en ciertos capítulos (existen consultas técnicas en los capítulos de Procedimientos aduanales, Sector Agropecuario y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y en el capítulo referente a Medidas Relativas a la Normalización).

A menos que la comisión disponga otra cosa en sus reglas y procedimientos, cuando la tercera Parte considere tener un interés sustancial en el asunto, tendrá derecho de participar en las consultas que inicialmente involucraban sólo a dos países.

Por ejemplo, si México inicia un procedimiento en contra de los Estados Unidos por barreras



## XVIII. Solución de controversias



elegidas contra el comercio de la madera, Canadá casi de manera inevitable tendrá un interés en esa controversia y pedirá participar en las consultas. Los principios que rigen los procedimientos de consultas directas son los siguientes: las Partes tienen que proporcionarse información mutuamente puesto que se trata de consultas directas entre las Partes y es necesario tener toda la información completa para determinar si existe o no existe dicha violación.

Esta disposición deriva del principio de *trilateralidad procesal*, que pretende facilitar la tramitación de procedimientos paralelos que acarrearían mayores costos y posibles informes arbitrales contradictorios.

Las Partes consultantes harán todo lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria. Para ello, aportarán la información que permita un examen completo de la manera en que el asunto podría afectar el funcionamiento del TLC, pero deberán respetar el carácter confidencial de la información que se intercambie. Asimismo, en consultas bilaterales de las Partes consultantes procurarán evitar cualquier resolución que afecte desfavorablemente los intereses de la tercera Parte del TLC.

### b.- Buenos oficios, conciliación y mediación.

Si las Partes no logran resolver el asunto por medio de las consultas dentro de un plazo promedio de 30 días, cualquiera de ellas podrá solicitar que se reúna la Comisión de Libre Comercio.

Para ello, la Parte solicitante señalará la medida o asunto que sea motivo de la reclamación e indicará las disposiciones del TLC que considere aplicables.

La comisión se reunirá en los 10 días siguientes a la entrega de la solicitud y se avocará sin demora a la solución de la controversia.

Como medio para auxiliar a las Partes consultantes a lograr una solución mutuamente satisfactoria, la Comisión cuenta con una amplia gama de posibilidades. Así, la Comisión puede convocar asesores técnicos, crear grupos de trabajo o de expertos, recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias, o formular recomendaciones (ver tabla 8).

Para evitar procesos paralelos, la Comisión tiene la facultad de acumular procedimientos -aun cuando sean relativos a asuntos diferentes- cuando considere conveniente examinarlos conjuntamente.

### c.-Procedimientos ante el panel arbitral.

Como se dijo con anterioridad, no es sino hasta esta tercera fase cuando existe un procedimiento verdaderamente contencioso entre los países. En virtud de ello, se ha puesto especial énfasis en garantizar la debida audiencia de las Partes contendientes y en asegurar la neutralidad y efectividad del panel arbitral.

### i.- Integración del Panel.

**Solicitud de integración.** Cuando el asunto no se hubiere resuelto dentro de los 30 días posteriores a la reunión de la Comisión, cualquiera de las Partes consultantes puede solicitar a la Comisión la



## XVIII. Solución de controversias

---

integración de un panel arbitral, que examine el asunto a la luz de las reglas del TLC, y que emita las conclusiones, determinaciones y recomendaciones que sean procedentes.

Deberá indicarse en la solicitud si la Parte reclamante desea alegar que el asunto causa *anulación o menoscabo* de beneficios.

En efecto, los países miembros del TLC pueden recurrir al mecanismo de solución de controversias, no sólo cuando una medida viola el Tratado, sino también cuando una medida -que no contraviene el TLC- nulifica o menoscaba los beneficios que las Partes pudieron razonablemente haber esperado recibir de la aplicación de las reglas sobre comercio de bienes (salvo las relativas a la inversión del sector automotriz o de energía), barreras técnicas al comercio, comercio transfronterizo de servicios o propiedad intelectual.

Adicionalmente se puede pedir al panel que determine el grado de los efectos comerciales adversos que la medida reclamada haya generado para una de las Partes.

Para asegurar la imparcialidad de los paneles se ha diseñado cuidadosamente un sistema que cuenta con tres elementos: una lista de árbitros hecha por consenso de las Partes, criterios estrictos de selección de los miembros de esa lista y un principio de *selección cruzada* para la integración del panel.

**Lista de árbitros.** Las Partes crearán una lista de hasta treinta individuos que cuenten con la disposición necesaria para ser árbitros. esta lista se creará por consenso de las Partes, de tal manera que si un país considera que un individuo no cuenta con la aptitudes necesarias para pertenecer a esa lista, no podrá hacerlo. Así, se garantiza desde un principio la confianza de los países en los árbitros.

La lista se renovará cada tres años. Sin embargo, sus integrantes pueden ser reelectos.

Estas personas pueden ser de cualquier nacionalidad, incluso nacionales de países que no sean miembros del TLC. Esto es importante en el caso del presidente del tribunal. Es posible preveer que -para mantener un equilibrio- los países en controversias bilaterales elijan como presidente a un ciudadano del tercer país miembro del TLC, y que las Partes seleccionarán un ciudadano del tercer país miembro del TLC en conflictos trilaterales.

**Aptitudes de los miembros.** Los integrantes de la lista deben cumplir con requisitos de carácter personal, profesional y moral.

Deberán ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio. Tendrán que ser independientes y no recibir instrucciones de las Partes.

Desde el punto de vista profesional, deberán tener conocimientos o experiencia en Derecho, en Comercio Internacional, en otras materias cubiertas por el TLC, o en la solución de controversias derivadas de acuerdos comerciales internacionales.

**Integración.** El procedimiento de selección dura generalmente 30 días. El panel se integrará siempre por cinco miembros y por lo regular los árbitros se escogerán de la lista citada. Si una Parte contendiente propone como árbitro a un individuo que no figure en la lista, cualquier Parte podrá recusarlo.

## XVIII. Solución de controversias



Por principio -verdaderamente innovador en el plano internacional- de *selección cruzada*, los países están impedidos para designar como árbitros a sus propios nacionales.

Primeramente se elegirá al presidente del panel, por acuerdo de los países contendientes. A falta de acuerdo, se hará un sorteo para elegir al *lado* de la controversia -países reclamantes o país demandado- que deberá elegirlo. El presidente no podrá ser ciudadano del país o países que realicen la elección.

Posteriormente, cada lado de la controversia seleccionará dos miembros del tribunal, los cuales deberán ser nacionales del país o países del otro lado de la disputa.

Cuando una Parte contendiente considere que un árbitro en una violación del código de conducta, las Partes realizarán consultas y, de acordarlo, se destituirá a ese árbitro y se elegirá uno nuevo.

**Participación del tercer país.** Establecer una zona comercial entre tres países conduce a consagrar un principio de *trilateralidad procesal*. Así se permite al tercer país participar como reclamante de un procedimiento originalmente bilateral. Ello evita procedimientos paralelos que pueden conducir a la existencia de decisiones potenciales contradictorias.

En todo caso, si el tercer país no considera afectados sus derechos, y por tanto no desea convertirse en *reclamante*, conserva la facultad de intervenir en el procedimiento como *amicus curiae*, pudiendo asistir a las audiencias, presentar comunicaciones al panel y recibir comunicaciones de las Partes contendientes, sin estar vinculado por el informe final.

### ii.- Desarrollo del procedimiento.

Con el fin de detallar las disposiciones procesales del TLC, la comisión establecerá reglas modelo de procedimiento. Salvo que las Partes contendientes convengan otra cosa, el procedimiento ante el panel se seguirá conforme a estas reglas.

Las reglas modelo garantizarán como mínimo el derecho de una audiencia y la oportunidad de presentar alegatos y réplicas.

Por su propia iniciativa o a instancia de una Parte contendiente, el Panel podrá recabar información y asesoría técnica de las personas o grupos de expertos que estime pertinente.

Adicionalmente, el panel podrá solicitar un informe a un *comité de revisión científica* sobre cuestiones relativas al medio ambiente, la salud, la seguridad u otros asuntos científicos planteados por alguna de las Partes contendientes. El comité será seleccionado por el panel, entre los expertos independientes altamente calificados en materias científicas.

Para ejemplificar lo anterior, podemos citar el conflicto que se dio entre Estados Unidos y Canadá en materia pesquera, en donde se crearon grupos de trabajo para estudiar la migración o los patrones de inmigración de ciertas especies para determinar quien tenía derecho de pesca sobre esas especies; determinar si las reglas canadienses en materia de pesca de ciertas especies eran barreras no arancelarias al comercio de esos bienes o no y esos comités están actualmente trabajando a pesar de que ya existe una decisión del panel, todo lo anterior con el objeto de evitar futuras controversias.

Las audiencias, las deliberaciones, el informe preliminar y todos los escritos y las comunicaciones con el panel, serán confidenciales.



## XVIII. Solución de controversias

---

### iii.-Informes del Panel.

**Informe preliminar.** Dentro de los 90 días siguientes al nombramiento del último árbitro, el panel presentará a las Partes contendientes un informe preliminar que contendrá:

- Las conclusiones de hecho, incluyendo cualquier conclusión sobre el grado de los efectos comerciales adversos que haya generado la medida reclamada;
- La determinación sobre si la medida en cuestión es incompatible con las obligaciones del TLC o es causa de anulación o menoscabo; y
- Sus recomendaciones para la solución de la controversia.

El panel fundará el informe en los argumentos y comunicaciones presentados por las Partes y en cualquier información que haya recibido de los expertos o comités de revisión científica.

Las Partes contendientes podrán hacer observaciones al informe preliminar. En este caso y luego de examinarlas, el panel podrá solicitar las observaciones de cualquier otra Parte, reconsiderar su informe y llevar a cabo cualquier examen que considere pertinente.

**Informe final.** Dentro de 30 días a partir de la presentación del informe preliminar, el panel presentará a las Partes contendientes un informe final (ver tabla 9).

Las Partes contendientes comunicarán confidencialmente a la Comisión el Informe final del panel, junto con los del comité de revisión científica y todas las consideraciones que una Parte contendiente desea anexar.

Salvo que la Comisión decida otra cosa, el informe final del panel se publicará 15 días después.

### 2.-Cumplimiento y suspensión de beneficios.

#### a.- Cumplimiento del informe.

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

#### b.-Incumplimiento-suspensión de beneficios.

Si el panel ha establecido en su informe final que una medida es incompatible con las obligaciones del TLC o que causa anulación o menoscabo, y la Parte demandada no ha llegado a un acuerdo con cualquiera de las Partes reclamantes sobre una resolución mutuamente satisfactoria dentro de los 30 días siguientes a la recepción del informe final, esa Parte reclamante podrá suspender a la Parte demandada la aplicación de beneficios de efecto equivalente, hasta el momento en que se alcance un acuerdo sobre la resolución de la controversia (ver tabla 10).

Por motivos de equidad, se introduce disciplina en la suspensión de beneficios. Así al examinar los beneficios que habrán de suspenderse, la Parte reclamante procurará primeramente suspender los beneficios dentro del mismo sector o sectores que se vean afectados por el asunto que el panel haya considerado incompatible con el TLC o que haya sido causa de anulación o menoscabo. Sólo cuando la Parte reclamante considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspender beneficios en otros sectores.

## XVIII. Solución de controversias



En breve, cuatro principios se desprenden del procedimiento de solución de controversias descrito:

- Trilateralidad. El tercer país tiene derecho de unirse como reclamante en procedimientos originalmente bilaterales, o en todo caso, de participar como *amicus curiae*.
- Neutralidad. Gracias a la existencia de una lista de árbitros consensualmente acordada, a la exigencia de requisitos estrictos de los miembros de la lista y al sistema de *selección cruzada*, se garantiza la neutralidad y confianza en los miembros del panel.
- Prontitud. El procedimiento es rápido, pues el informe final se obtiene en un plazo aproximado de 250 días.
- Efectividad. El principio de cooperación, por un lado y la posibilidad de suspender beneficios equivalentes, por el otro, aseguran el cumplimiento del informe final del panel.

### III.- Procedimientos Internos y Solución de Controversias Privadas

El capítulo XX establece reglas para que las autoridades nacionales puedan solicitar la interpretación del TLC a la Comisión (A) y para la promoción del arbitraje comercial internacional entre particulares (B).

#### A.- Interpretación del Tratado ante instancias judiciales y administrativas internas.

Cuando una cuestión de interpretación o de aplicación del TLC surja en un procedimiento judicial o administrativo interno de una Parte y el tribunal u órgano administrativo solicite la opinión de alguna de las Partes, ello se notificará a las otras Partes.

La Parte en cuyo territorio se encuentre ubicado el tribunal o el órgano administrativo presentará a éstos cualquier interpretación acordada de la comisión.

Cuando la Comisión no logre llegar a un acuerdo, cualquiera de las Partes podrá someter su propia opinión al tribunal o al órgano administrativo.

#### B.- Arbitraje comercial internacional entre particulares.

El previsible incremento de transacciones comerciales entre nacionales de los tres países ha conducido a la creación de reglas para la promoción del arbitraje como medio de resolver disputas privadas de manera más rápida y menos costosa.

De esta manera, cada Parte, deberá facilitar el recurso al arbitraje y a otros medios alternativos para la solución de controversias comerciales internacionales entre particulares de la zona de libre comercio.

Para tal fin, las Partes asegurarán la observancia de pactos arbitrales y el reconocimiento y ejecución de los laudos arbitrales.

Adicionalmente, la comisión establecerá un comité consultivo, integrado por personas que tengan conocimientos especializados o experiencia en la solución de controversias comerciales internacionales privadas.

El comité presentará informes y recomendaciones sobre cuestiones relativas a la existencia, uso y eficacia del arbitraje y otros procedimientos alternativos de solución de conflictos.



## XVIII. Solución de controversias

---

Por último, el diseño del procedimiento descrito permite asegurar que serán pocos los casos en los cuales se llegue a la suspensión de beneficios.

### Referencias

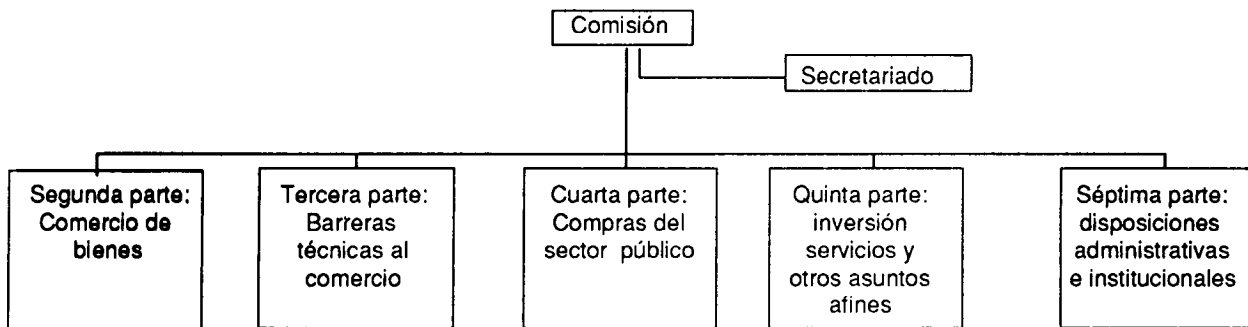
<sup>1</sup> Artículo 104. Este artículo define la relación de jerarquía entre el TLC y las obligaciones específicas en materia comercial contenidas en la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, El protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras del Ozono, el Convenio de Basilea sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, el Acuerdo entre el Gobierno de Canadá y el Gobierno de Estados Unidos en lo relativo al Movimiento Transfronterizo de Desechos Peligrosos y el Acuerdo entre los Estados Unidos de América para la Cooperación en la Protección y Mejoramiento del Ambiente en el Area Fronteriza.

<sup>2</sup> "Medida" es un término definido en el TLC, que incluye cualquier ley o reglamento y cualquier procedimiento, requisito o práctica jurídicos.

## XVIII. Solución de controversias



**Tabla 1: Comités, subcomités y grupos de trabajo**





## XVIII. Solución de controversias

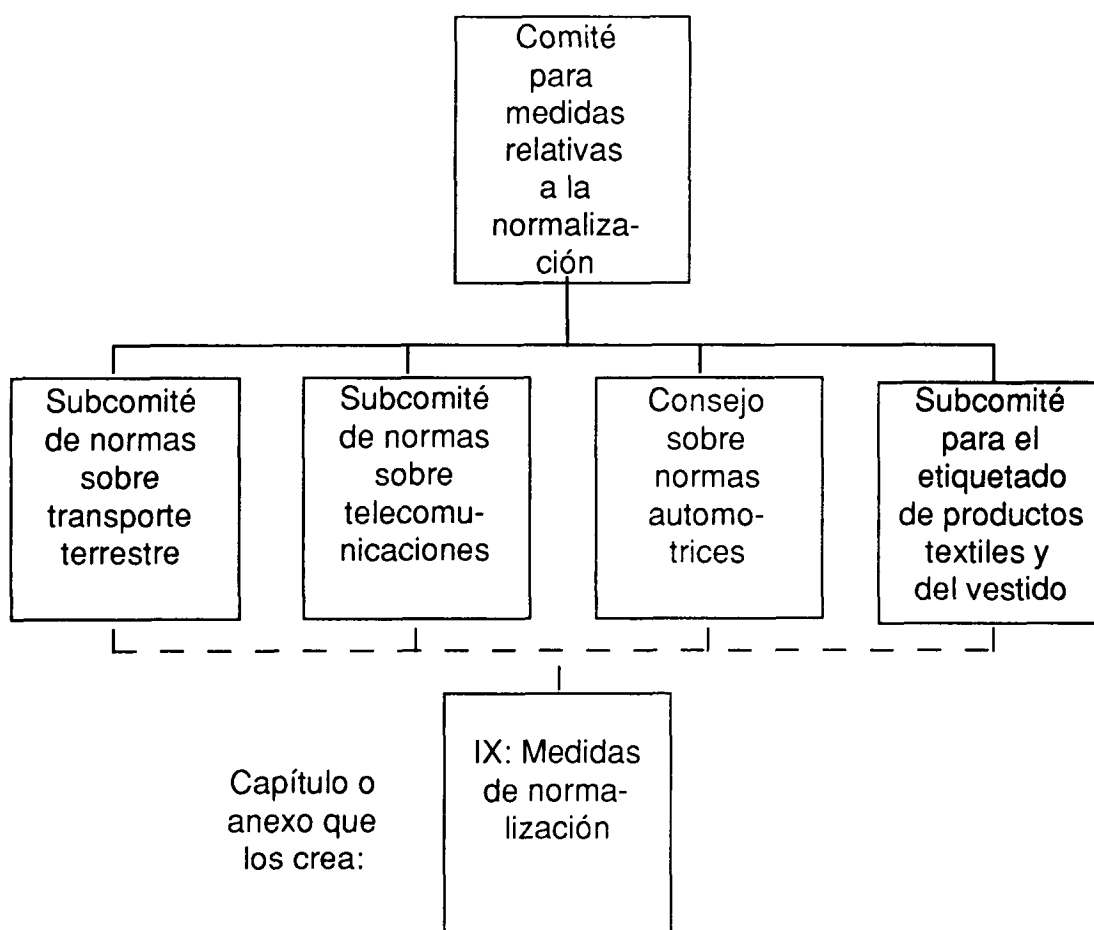
**Tabla 2: Comités, subcomités y grupos de trabajo  
(segunda parte: comercio de bienes)**

Comité para el comercio de bienes	Comité sobre comercio de ropa usada	Grupo de trabajo sobre reglas de origen	Comité de comercio agropecuario	Comité de medidas sanitarias y fitosanitarias	Grupo de trabajo México-EE.UU.	Grupo de trabajo México-Canadá	Grupo de trabajo sobre subsidios agropecuarios	Comité asesor sobre controversias privadas de agricultura
			Capítulo o anexo que los crea					
III: Trato nacional y acceso a mercados	Anexo 300-B: Sector textil y del vestido	V: Procedimientos aduanales	VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias	VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias	VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias	VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias	VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias	VII: Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias





**Tabla 3: Comités, subcomités y grupos de trabajo  
(tercera parte: barreras técnicas al comercio)**

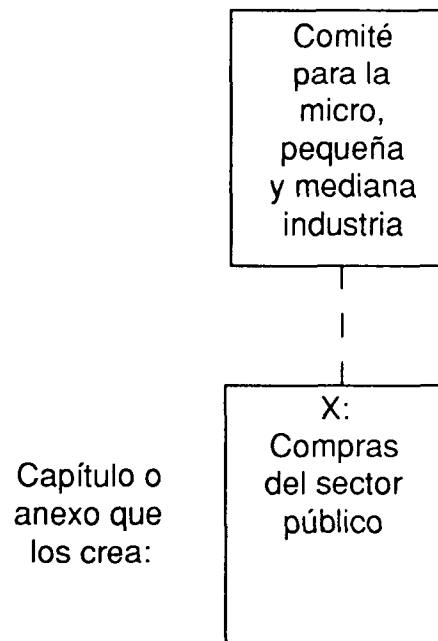




## XVIII. Solución de controversias

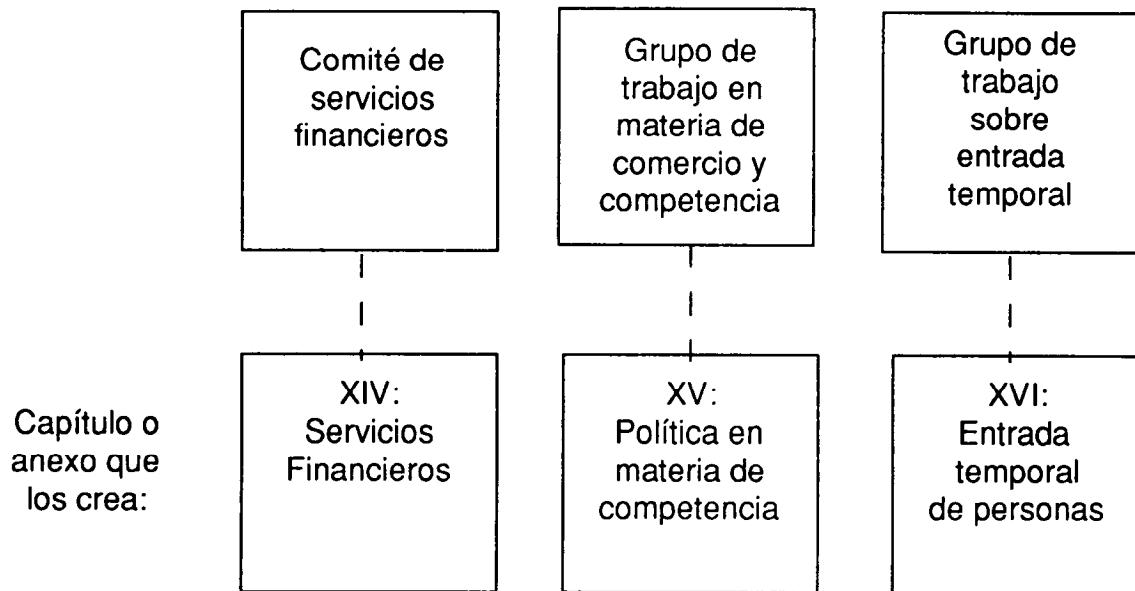
---

**Tabla 4: Comités, subcomités y grupos de trabajo  
(cuarta parte: compras del sector público)**





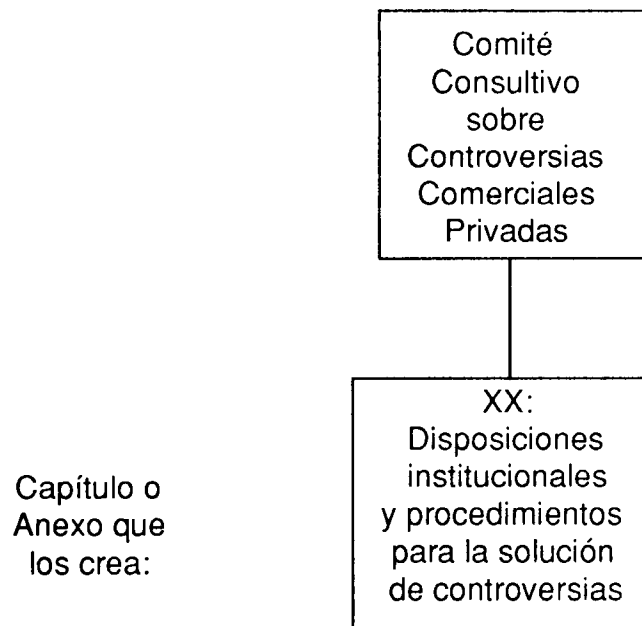
**Tabla 5: Comités, subcomités y grupos de trabajo  
(quinta parte: inversión, servicios y otros asuntos afines)**





## XVIII. Solución de controversias

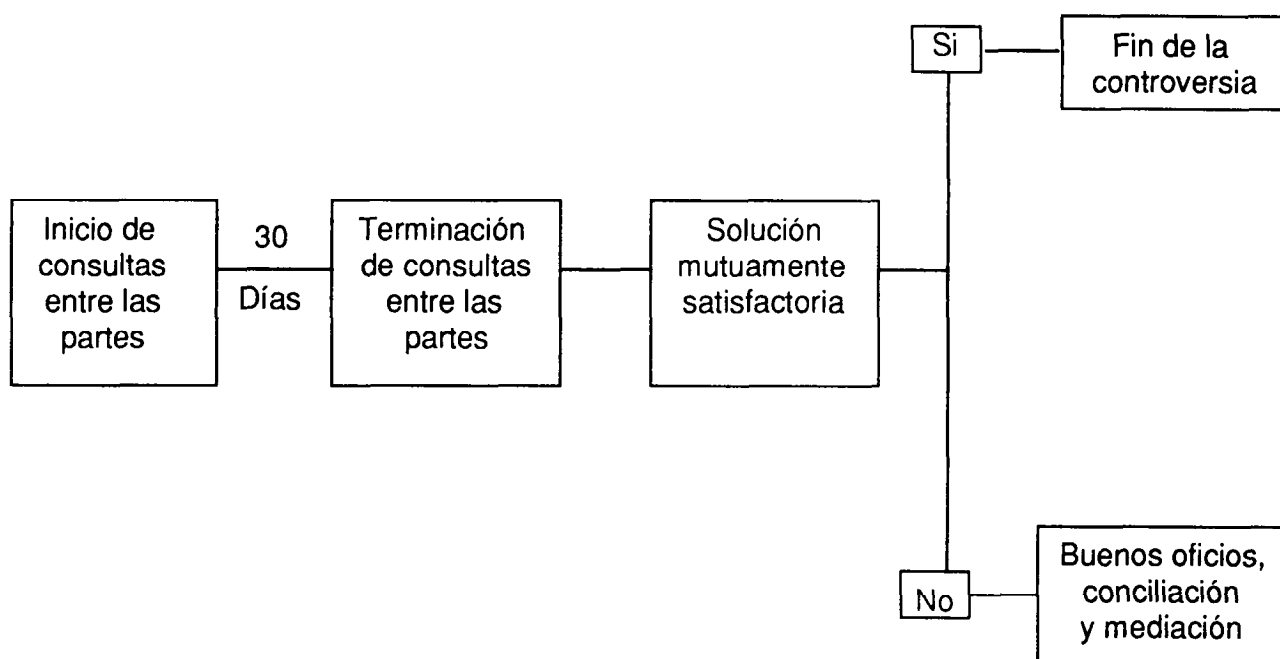
**Tabla 6: Comités, subcomités y grupos de trabajo  
(séptima parte: disposiciones administrativas e institucionales)**



## XVIII. Solución de controversias



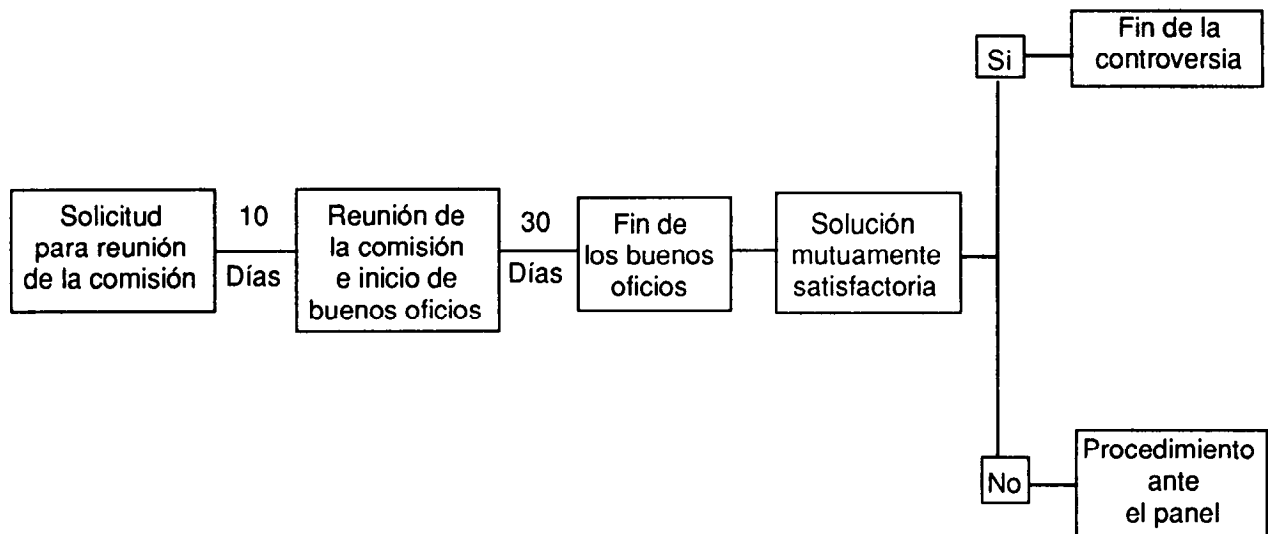
**Tabla 7: Procedimiento de solución de controversias  
Consultas**





## XVIII. Solución de controversias

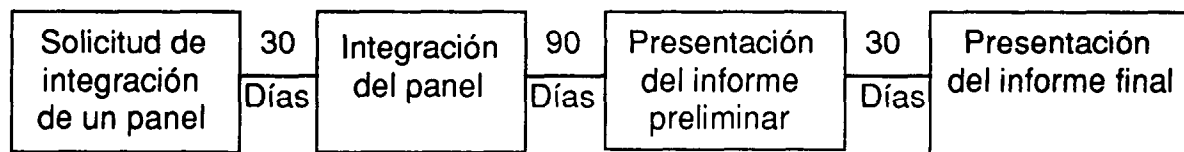
**Tabla 8: Procedimiento de solución de controversias  
Buenos oficios, conciliación y mediación**



## XVIII. Solución de controversias



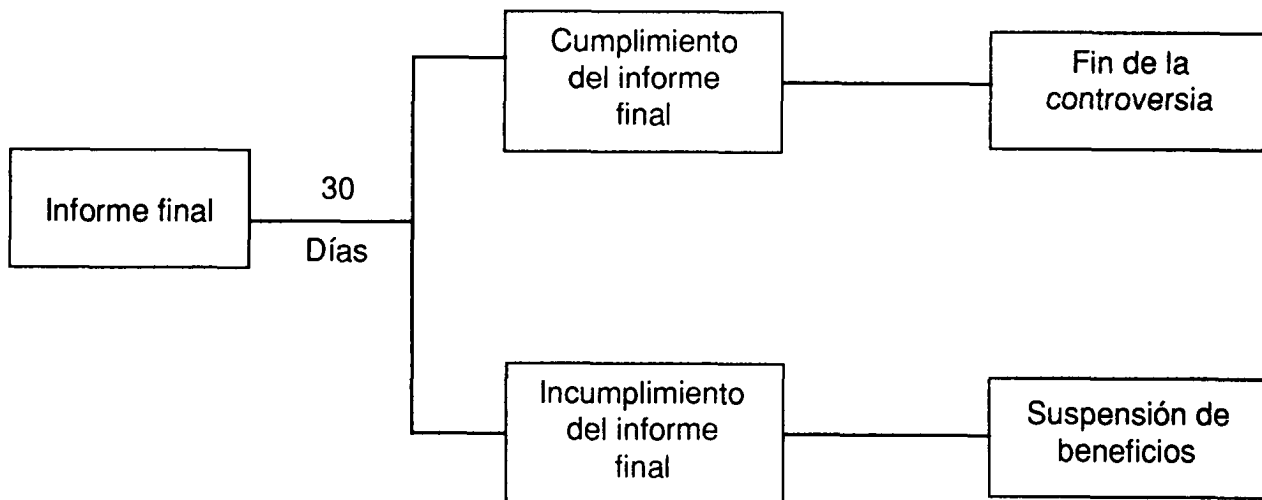
**Tabla 9: Procedimiento de solución de controversias  
Procedimiento ante el panel**





## XVIII. Solución de controversias

**Tabla 10: Procedimiento de solución de controversias  
Ejecución del informe final**





## XIX. Acuerdos Paralelos

---



### I. ACUERDO DE COOPERACION SOBRE EL MEDIO AMBIENTE DE AMERICA DEL NORTE

#### Preámbulo y objetivos

El preámbulo expone los principios, aspiraciones y metas en que se basa el Acuerdo. Reconoce una tradición de ayuda mutua en materia ambiental y expresa el compromiso de apoyar y desarrollar los acuerdos ambientales internacionales y las instituciones existentes. Los objetivos del Acuerdo incluyen la promoción del desarrollo sustentable, la cooperación para conservar, proteger y mejorar el medio ambiente, así como el cumplimiento y la aplicación efectiva de las leyes nacionales en materia de medio ambiente. El Acuerdo promueve, también, la transparencia y la participación pública en el desarrollo y mejoramiento de las leyes y políticas ambientales.

#### Obligaciones

Se confirma en el Acuerdo el derecho de cada una de las Partes de crear sus propias políticas, prioridades y niveles de protección ambiental. Además cada una de las Partes se compromete a que sus leyes proporcionen los estándares más altos de protección ambiental, así como al continuo mejoramiento de dichas leyes.

Para mejorar continuamente los sistemas de protección ambiental, las Partes se comprometen a aplicar de manera efectiva su legislación en materia de medio ambiente, a través de las acciones gubernamentales adecuadas. Estas incluyen el nombramiento y capacitación de inspectores, la supervisión del cumplimiento de la ley y el examen de supuestas violaciones; los acuerdos de cumplimiento voluntario, y el uso de los procedimientos jurídicos para sancionar las violaciones del derecho ambiental y reparar el daño. El Acuerdo no permite a las autoridades de las Partes emprender medidas para garantizar la correcta aplicación de las leyes y propuestas ambientales en territorio ajeno.

Cada país se compromete, respecto a su territorio, a:

- informar sobre el estado del medio ambiente
- desarrollar planes de contingencia ambiental
- promover la educación, la investigación científica y el desarrollo tecnológico en materia del medio ambiente
- evaluar, cuando proceda, el impacto ambiental, y
- promover el uso de instrumentos económicos para el logro efectivo de los objetivos en materia de medio ambiente.

Cada Parte estará obligada a notificar a las otras su decisión de prohibir o restringir severamente el uso de ciertos pesticidas o de otras sustancias químicas y verá la posibilidad de prohibir la exportación a las otras Partes de aquellas sustancias tóxicas cuyo uso esté prohibido en su territorio.

El Acuerdo garantiza que los procedimientos para la aplicación de su derecho ambiental sean justos, abiertos y equitativos. Las Partes se comprometen a garantizar el debido acceso público a los



## XIX. Acuerdos Paralelos

---

procedimientos para reforzar la aplicación de su derecho ambiental. Este acceso incluye:

- el derecho a solicitar acciones para conseguir que se aplique el derecho ambiental nacional, y
- el derecho de demandar por daños a otra persona en la jurisdicción de esa Parte.

### **Comisión para la cooperación ambiental**

El Acuerdo establece la Comisión para la Cooperación Ambiental, integrada por un Consejo, un Secretariado y un Comité Asesor Conjunto.

#### *El Consejo*

Estará integrado por representantes de cada Parte a nivel de gabinete o su equivalente, que tengan conocimientos comprobados sobre los problemas que pueden afectar al medio ambiente. Este consejo será el encargado de supervisar la aplicación del Acuerdo, servirá como un foro para discutir asuntos ambientales, promoverá y facilitará la cooperación, supervisará al Secretariado y resolverá los asuntos y controversias que puedan surgir respecto a la interpretación y a la aplicación del Acuerdo por el lado de protección al medio ambiente exclusivamente.

El Consejo propiciará la cooperación para la elaboración y el mejoramiento continuo de las leyes y los reglamentos ambientales, ya que:

- promoverá el intercambio de información sobre los criterios y las metodologías usados al establecer las normas ambientales nacionales, y
- elaborará recomendaciones para lograr un mayor grado de compatibilidad de las normas ambientales, de manera congruente con el TLC y sin reducir los niveles de protección ambiental.

El Consejo será el encargado de considerar y aceptar recomendaciones respecto a la evaluación de las consecuencias ambientales de proyectos propuestos que puedan causar efectos transfronterizos adversos graves. Otras de sus obligaciones serán:

- acceso público a la información, incluso aquella sobre materiales y actividades peligrosas;
- límites apropiados de contaminantes específicos, tomando en consideración las diferencias en ecosistemas, y
- acceso recíproco a los derechos y a los medios para reparar daños o perjuicios que resulten de la contaminación transfronteriza.

El Consejo está facultado para realizar recomendaciones en un espectro de asuntos relacionados al medio ambiente como son:

- técnicas y estrategias para la prevención de la contaminación;

## XIX. Acuerdos Paralelos

---



- implicaciones ambientales de los bienes a lo largo de sus ciclos de vida;
- protección de especies amenazadas y en peligro de extinción, y
- enfoques para lograr el cumplimiento y la aplicación de la ley.

Por último, el Consejo se reunirá, por lo menos, una vez al año. Todas las sesiones regulares incluirán reuniones públicas.

### *El Secretariado*

El Acuerdo pone de manifiesto un Secretariado encargado de proporcionar apoyo técnico y administrativo al Consejo, así como a los comités y grupos de trabajo que establezca. El Secretariado será el encargado de elaborar un presupuesto y un programa anual, que incluyan actividades de cooperación entre los países. Además, el Secretariado preparará informes sobre cuestiones incluidas en el programa anual.

Otra de las actividades más sobresalientes del Secretariado es que tendrá que tomar en cuenta las peticiones de personas, organizaciones o asociaciones no gubernamentales que aleguen la falta de aplicación por una Parte de su derecho ambiental. Cuando la petición cumpla con los requisitos exigidos por el Acuerdo, el Secretariado podrá proponer al Consejo que se elabore un informe sobre el particular. Para elaborar este informe, el Secretariado podrá obtener información de fuentes diversas, incluyendo peticiones de personas interesadas e información de expertos independientes.

Queda establecido que el tamaño y la sede del secretariado serán determinados por las Partes en su debido momento.

### *Comité Asesor Conjunto*

Este comité incluirá cinco personas de cada país que no sean funcionarios de sus gobiernos. Se reunirá por lo menos una vez al año, al mismo tiempo en que se celebre la sesión ordinaria del Consejo. El Comité Conjunto asesorará al Consejo y proporcionará información científica y técnica al Secretariado. También presentará sus comentarios al programa y al presupuesto anual del Consejo, así como su opinión sobre los informes, anuales o de otro tipo.

### **Consultas**

Las Partes podrán solicitar consultas con las otras Partes sobre cualquier asunto que afecte el buen funcionamiento del Acuerdo. Si las consultas no permiten solucionar el asunto, cualquiera de las Partes podrá convocar a una reunión del Consejo. Con el objeto de resolver la controversia, el Consejo podrá realizar consultas con asesores técnicos, crear grupos de trabajo o grupos de expertos y hacer recomendaciones.

### **Solución de controversias**

Cualquiera de las Partes podrá solicitar que se establezca un panel arbitral cuando el Consejo no pueda resolver una controversia relativa a una presunta falta de aplicación efectiva de las leyes



## XIX. Acuerdos Paralelos

---

ambientales de una Parte, siempre y cuando dicha falta sea sistemática y afecte la producción de bienes o servicios comerciados entre las Partes. El establecimiento del panel requerirá del voto aprobatorio de dos terceras partes del Consejo.

Normalmente, los panelistas serán escogidos de una lista previamente acordada de expertos, que incluirá especialistas en materia ambiental. El panel podrá solicitar información y apoyo técnico de cualquier persona o institución que considere apropiada. El informe del panel será puesto a disposición del público cinco días después de que se entregue a las Partes.

Al llegar el panel a la conclusión de que una Parte está infringiendo una ley de manera sistemática, las Partes podrán, en un plazo de 60 días, acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio para solucionar esta falta.

Si en las sesiones no se puede llegar a la creación de un plan de acción, el panel podrá volver a reunirse para evaluar el plan de acción presentado por la parte demandada, o proponer uno alternativo, en un plazo no menor de 60 y no mayor de 120 días después de la fecha en que el panel rindió su informe final. El panel podrá también imponer una contribución monetaria a la Parte demandada. El panel puede volver a reunirse en cualquier momento para determinar si un plan de acción ha sido llevado a cabo.

En el caso de que el panel constate que la Parte demandada no ha pagado la contribución monetaria o continúa violando leyes ambientales, o ambas cosas, se procederá de la siguiente manera:

(a) en el caso de Canadá, la Comisión podrá exigir el pago de la contribución monetaria y el cumplimiento de la decisión del panel ante un tribunal canadiense competente;

(b) en el caso de México o Estados Unidos, la Parte o Partes reclamantes podrán suspender a la Parte demandada beneficios derivados del TLC con base en el monto de la contribución fijada y con un tope máximo de 20 millones de dólares al año. Dichos beneficios deberán restituirse de manera automática, una vez que la Parte en falta cumpla con el pago y/o el plan de acción.

### Accesión

El Acuerdo dispone que otros países podrán ser admitidos como miembros de éste.

### Entrada en vigor

El Acuerdo entrará en vigor al mismo tiempo que el TLC, el primero de enero de 1994.

## **XIX. Acuerdos Paralelos**



### **II. RESUMEN DEL ACUERDO SOBRE COOPERACION LABORAL DE AMERICA DEL NORTE**

#### **Introducción**

La intención de las Partes en el Acuerdo sobre Cooperación Laboral es la consecución de una serie de objetivos generales que buscan complementar al Tratado de Libre Comercio (TLC), mediante el mejoramiento de las condiciones laborales y de los niveles de vida en los tres países. El Acuerdo refleja la convicción, que comparten México, Estados Unidos y Canadá, de que su prosperidad mutua depende de la promoción de una competencia justa y abierta, basada en la innovación y en niveles crecientes de productividad y calidad, en la que se conceda la importancia debida a las leyes y los principios laborales.

#### **Preámbulo y principios**

Cada una de las Partes se ha comprometido, de acuerdo con sus propias leyes nacionales, a promover los siguientes principios laborales: libertad de asociación, derecho de negociación colectiva, derecho de huelga, prohibición de trabajos forzados, restricciones al trabajo de niños y jóvenes, normas mínimas sobre empleo, eliminación de discriminación laboral, igual paga para hombres y mujeres, prevención de accidentes y enfermedades de trabajo, compensación de casos de accidentes y enfermedades de trabajo y protección de trabajadores migratorios.

#### **Disposiciones generales y objetivos**

Se establecen de común acuerdo los siguientes objetivos: mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida; promover el cumplimiento y la aplicación efectiva de las leyes laborales; promover los principios del Acuerdo por medio de la cooperación y de la coordinación, y promover la publicación e intercambio de información para mejorar el entendimiento mutuo sobre las leyes de las Partes, sus instituciones y sus sistemas legales.

#### **Obligaciones**

La obligación general para cada una de las Partes es garantizar la aplicación efectiva de sus propias leyes laborales. Las obligaciones específicas se refieren a la publicación de sus leyes laborales, procedimientos, reglamentos y otras disposiciones, así como promover su divulgación, conocimiento y cumplimiento. Se garantizará que se encuentre disponible la información pública relacionada con sus leyes laborales, su aplicación y sus procedimientos para su cumplimiento.

Otras obligaciones que se incluyen son las relacionadas a acciones gubernamentales para reforzar la aplicación y el cumplimiento efectivo de su derecho laboral, tales como: el nombramiento y capacitación de inspectores; la vigilancia del cumplimiento de las leyes y examen de las supuestas violaciones, incluyendo inspecciones, informes obligatorios y bitácoras; la creación de comités mixtos formados por patrones y trabajadores; el suministro de servicios de mediación, conciliación



## XIX. Acuerdos Paralelos

---

o arbitraje, y las acciones para reforzar el cumplimiento en un tiempo adecuado para obtener los resultados que se buscan.

### **Estructura y funciones de la Comisión Laboral**

Se crea una Comisión Laboral para facilitar el logro de los objetivos del Acuerdo y para trabajar sobre asuntos laborales, en un marco de cooperación, a nivel de consultas, respetando la soberanía de cada nación.

La Comisión Laboral constará de un Consejo Ministerial, un Secretariado Coordinador Internacional y tres Oficinas Nacionales Administrativas. Las funciones de cada comisión constan de la siguiente:

- El Consejo Ministerial estará formado por los Ministros de Trabajo de los tres países signatarios. Ellos supervisarán la aplicación del Acuerdo, incluyendo los trabajos del Secretariado Coordinador Internacional. Además, estarían facultados para crear los comités y grupos de trabajo que consideren apropiados para alcanzar los objetivos del Acuerdo.
- El Secretariado Coordinador Internacional (SCI) actuará bajo la dirección del Consejo de Ministros. Establecido como una oficina central, el SCI estará encargado de llevar a cabo los trabajos diarios de la Comisión. Será responsable de apoyar al Consejo en sus labores de recabar y publicar periódicamente información sobre asuntos laborales en Canadá, México y los Estados Unidos; de planear y coordinar las actividades de cooperación, y de dar apoyo técnico a los grupos de trabajo o comités de evaluación que haya creado el Consejo de Ministros.
- Cada Parte creará su propia Oficina Nacional Administrativa (ONA). La ONA servirá como punto de contacto para las otras Partes; y facilitarán el suministro de información a otras Partes sobre derecho y prácticas nacionales laborales; actuarán como destinatario de la correspondencia que el público envíe a la Comisión; llevarán a cabo evaluaciones preliminares, y promoverán el intercambio de información pertinente para este Acuerdo. Cada una de las tres ONA llevará a cabo estas funciones y cada una de las Partes tendrá autonomía para designar su propia ONA.

### **Consultas y evaluaciones cooperativas**

El Acuerdo establece canales para recibir comunicaciones públicas; intercambio de información; discusión de temas y solución de problemas a través de diversos niveles de consultas. Los mecanismos establecidos para lograr lo anterior incluyen:

- Consultas a través de las ONA. Estas podrán llevar a cabo consultas en un marco de cooperación para intercambiar información estadística y de otro tipo, aclarar o explicar las leyes laborales de las Partes e informar sobre las condiciones de los mercados laborales.
- Consultas ministeriales. Cada una de las Partes podrá solicitar consultas en un marco de cooperación a nivel ministerial respecto a temas relacionados con las obligaciones del Acuerdo; y

## XIX. Acuerdos Paralelos



- **Evaluaciones de Comités de Expertos.** Cuando los ministros consideren que sería útil convocar a expertos independientes, podrán formar un Comité *ad-hoc* de Evaluación de Expertos (CEE).

### **Solución de controversias**

Se recurrirá al consejo de solución de controversias cuando, después de considerar un informe final del Comité de Expertos de Evaluación y de consultas, el Consejo no pueda resolver una controversia relativa a una presunta falta de aplicación efectiva de las leyes laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario mínimo de una Parte, siempre y cuando dicha falta sea sistemática, se referirá a una situación que implique leyes reconocidas en ambas Partes y afecte la producción de bienes o servicios comerciados entre las Partes. Normalmente, los panelistas serán seleccionados de una lista previamente acordada de expertos, que incluirá especialistas en materia ambiental. El panel tendrá el poder suficiente, previo acuerdo de las Partes en conflicto, para solicitar información y apoyo técnico de cualquier persona o institución que considere apropiada para terminar con el conflicto. El informe que genere el panel será puesto a disposición del público cinco días después de que se entregue a las Partes.

Cuando un panel llegue a la conclusión de que una Parte incurrió en una falta sistemática en la aplicación de las leyes laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario mínimo, las Partes podrán, en un plazo de 60 días, acordar un plan de acción mutuamente satisfactorio para solucionar esta falta de aplicación.

En caso de no llegar a una conclusión satisfactoria o de no tener un plan a seguir, el panel podrá volver a reunirse para evaluar el plan de acción presentado por la parte demandada o proponer uno alternativo, en un plazo no menor de 60 y no mayor de 120 días posteriores a la fecha en que el panel rindió su informe final. El panel podrá también imponer una contribución monetaria a la parte demandada que dependerá del tipo de falta que se haya cometido.

En cualquier momento el panel puede volver a reunirse para determinar si una medida ha sido llevada a cabo. Este panel podrá imponer una contribución monetaria a la parte demandada que no ejecute el plan de acción.

En caso de que el panel verifique que la Parte demandada no ha cumplido con su pago respectivo o continúa incumpliendo sus leyes laborales en materia de seguridad e higiene, trabajo de menores o salario mínimo, o ambas cosas, se procederá de la siguiente manera:

(a) en el caso de Canadá, la Comisión podrá exigir el pago de la contribución monetaria y el cumplimiento de la decisión del panel ante un tribunal canadiense competente;

(b) en el caso de México o Estados Unidos, la Parte o Partes reclamantes podrán suspender a la Parte demandada beneficios derivados del TLC con base en el monto de la contribución fijada y con un tope máximo de 20 millones de dólares al año. Dichos beneficios deberán restituirse de manera automática, una vez que la Parte en falta cumpla con el pago y/o el plan de acción.

### **Actividades de cooperación**

Un hecho importante del Acuerdo es el establecimiento de programas conjuntos de cooperación en



## XIX. Acuerdos Paralelos

---

varias áreas laborales. Esto permitirá a México, Canadá y Estados Unidos llevar a cabo nuevas formas de colaboración mutua sobre asuntos laborales. De esta forma será posible adoptar una perspectiva similar sobre estos temas, en el contexto de un Tratado de Libre Comercio entre las Partes.

### III. EL FINANCIAMIENTO DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA AMBIENTAL EN LA REGION FRONTERIZA MEXICO-ESTADOS UNIDOS

1. El Secretario de Comercio y Fomento Industrial de los Estados Unidos Mexicanos y el Representante Comercial de Estados Unidos se reunieron para discutir el financiamiento de proyectos de infraestructura ambiental en la región fronteriza de los dos países, como un componente importante de las pláticas que sostuvieron respecto a los Acuerdos Ambiental y Laboral, suplementarios al Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los ministros estuvieron de acuerdo en la necesidad de financiar y lograr una coordinación efectiva de proyectos de infraestructura ambiental orientados a la atención de la contaminación del agua, el tratamiento de aguas residuales, la eliminación de desechos sólidos municipales y otros temas análogos, en la región fronteriza México-Estados Unidos. Los ministros reconocieron que muchos problemas ambientales en la región fronteriza no están limitados a una sola de sus respectivas jurisdicciones, sino que deberán ser atendidos conjuntamente por México y por los Estados Unidos. Además, hicieron énfasis en la importancia de colaborar con los estados afectados, las comunidades, los gobiernos locales y las organizaciones gubernamentales, en el desarrollo de soluciones a los problemas ambientales de la región fronteriza.

2. El Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México y el Representante Comercial de Estados Unidos sugirieron establecer mecanismos de coordinación y financiamiento de proyectos de infraestructura ambiental en la región fronteriza, a partir de los siguientes principios:

- i. Una institución ambiental fronteriza ejercería las siguientes funciones, tratándose de proyectos de infraestructura ambiental a los cuáles brinde su asistencia financiera o técnica:
  - coordinar los proyectos de infraestructura ambiental en la región;
  - revisar y aprobar proyectos de infraestructura ambiental
  - evaluar la factibilidad técnica y financiera de los proyectos de infraestructura ambiental, y
  - asegurar un proceso transparente que incorpore los puntos de vista de los estados afectados, las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales.
- ii. Para la ejecución de los proyectos de infraestructura ambiental, la institución ambiental fronteriza movilizaría recursos provenientes de diversas fuentes de financiamiento:
  - un fondo de financiamiento ambiental fronterizo;
  - apoyos gubernamentales directos, tales como donaciones, préstamos y garantías de los gobiernos federales, estatales y locales;
  - el sector privado, y



## XIX. Acuerdos Paralelos



• sujeto a un acuerdo posterior entre México y Estados Unidos, capitales recabados directamente por la institución ambiental fronteriza.

iii. Los principios que gobernarían el otorgamiento del apoyo financiero movilizado por la institución ambiental fronteriza serían los siguientes:

- establecer fuentes seguras de financiamiento para los proyectos de infraestructura ambiental;
- favorecer la máxima participación de capital privado posible, y
- alentar el máximo uso posible de las cuotas pagadas por los contaminadores y por los beneficiarios del mejoramiento del medio ambiente, como fuente del pago del servicio de la deuda de los proyectos.

iv. México y los Estados Unidos establecerían, capitalizarían y gobernarían un fondo de financiamiento ambiental fronterizo. De ser posible este fondo debería encontrarse vinculado al Banco Interamericano de Desarrollo. Los ingresos que se obtuvieran servirían a la institución ambiental fronteriza como una fuente de préstamos directos y garantías parciales para proyectos de infraestructura ambiental aprobados por la institución ambiental fronteriza. El acuerdo que crearía el fondo de financiamiento podría contener disposiciones que permitiesen una expansión futura de las funciones de éste, si los dos gobiernos lo juzgan conveniente.

### IV. ENTENDIMIENTO SOBRE MEDIDAS DE EMERGENCIA

El presente acuerdo paralelo corrobora el compromiso de las Partes de facilitar la aplicación efectiva del Capítulo VIII del TLC; crea un Grupo de Trabajo sobre Medidas de Emergencia, integrado por representantes de cada una de las partes del TLC y subordinado a la Comisión de Libre Comercio creada bajo el TLC. El Secretariado proporcionará apoyo técnico al Grupo de Trabajo,

El Grupo de Trabajo se reunirá, por lo menos, una vez al año, o cada vez que lo solicite alguna de las Partes. El Grupo de Trabajo tendrá como objetivo atender todo asunto relacionado con la aplicación del Capítulo VIII y podrá hacer recomendaciones a la Comisión de Libre Comercio. Asimismo, podrá atender las apelaciones al Artículo XIX del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (las medidas de emergencia del GATT), que haga cualquiera de las Partes del TLC.

Si alguna de las Partes así lo requiere, se puede entrar en consultas en el Grupo de Trabajo. Ahora bien, si una de las Partes considera que los bienes originados en territorio de otra Parte se están importando en tales cantidades que constituyen una causa sustancial de daño serio, o de amenaza del mismo a la industria nacional, o contribuyen en forma importante a causarlo, se podrá entrar en consultas con el Grupo de Trabajo para dilucidar el problema.

De acuerdo a los derechos y obligaciones de las Partes signatarias del TLC, el Grupo de Trabajo podrá servir también, como foro para examinar, a petición de cualquiera de las Partes y con el acuerdo de dos de ellas, cuestiones relacionadas con el comercio, productividad, empleo o cualquier otro factor económico, respecto a cualquier bien. Además, el Grupo de Trabajo podrá hacer a la Comisión las recomendaciones que juzgue pertinentes para mejorar el Capítulo VIII.

"Entendiendo el TLC" es una publicación del Centro de Estudios Estratégicos del Sistema  
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Edificio del Centro para el  
Desarrollo Sustentable, 10º piso; Teléfonos: (91 8) 358-20-00, extensiones 3900 al 3902;  
Ave. Eugenio Garza Sada #2501 Sur, Monterrey N.L., C.P. 64849, México.

Esta edición apareció el 14 de febrero de 1994 y consta de 500 ejemplares.  
Este número se imprimió en los talleres de NABIS Comunicación & Imagen. Dirección:  
Nadadores 149 Col. Roma, C.P. 64700, Monterrey N.L., México.  
Teléfono: (91 8) 358-88-03.

Director: Dr. Héctor Moreira Rodríguez.  
Editor: Lic. Antonio Serrano Camarena.

Cualquier reproducción total o parcial es permitida bajo previa autorización del  
Centro de Estudios Estratégicos.

1a Edición 3 de enero de 1994  
2a. Edición 14 de febrero de 1994.

©D.R. 1994  
ISSN en trámite.

