

## CAPÍTULO CUARTO

### EL ACUERDO MÉXICO-UNIÓN EUROPEA. LAS RELACIONES ENTRE EUROPA Y MÉXICO. LOS ACUERDOS CELEBRADOS A PARTIR DE 1975. LA NEGOCIACIÓN DE UN TRATADO CON LA UNIÓN EUROPEA

I. Marco jurídico-económico de los vínculos México-Europa comunitaria y sus antecedentes inmediatos: la política tradicional mexicana . . . . .	156
II. La Comunidad Económica Europea y sus vínculos económicos con México: antecedentes de los acuerdos bilaterales . .	160
III. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos Mexicanos, por la otra . . . . .	163
1. Acuerdo Global o Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación . . . . .	164
2. Acuerdo Interino de Comercio Exterior y de Temas Relacionados . . . . .	167
3. La Declaración Conjunta de las Partes . . . . .	168
IV. Resultados relevantes del Acuerdo México-Unión Europea .	176
1. Bienes industriales . . . . .	178
2. Bienes agrícolas . . . . .	180
3. Reglas de origen . . . . .	182
4. Reglas de comercio: requisitos técnicos, medidas sanitarias, fitosanitarias y servicios al comercio internacional . . . . .	183
5. Servicios financieros . . . . .	185
6. Inversiones y pagos relacionados . . . . .	185
7. Reglas de competencia . . . . .	186

8. Propiedad intelectual . . . . .	186
9. Salvaguardas . . . . .	187
10. Cláusula de escasez . . . . .	190
11. Prácticas desleales y solución de controversias . . . . .	191
A. Las prácticas desleales . . . . .	191
B. Solución de controversias . . . . .	196
V. Ampliación de los acuerdos europeos: el Tratado de Libre Comercio México-AELC . . . . .	203

## CAPÍTULO CUARTO

### EL ACUERDO MÉXICO-UNIÓN EUROPEA. LAS RELACIONES ENTRE EUROPA Y MÉXICO. LOS ACUERDOS CELEBRADOS A PARTIR DE 1975. LA NEGOCIACIÓN DE UN TRATADO CON LA UNIÓN EUROPEA

Teniendo ya una visión amplia de la Europa Comunitaria y de la infraestructura que conforma al comercio multilateral, cuyo marco cubre las relaciones de esta naturaleza que llevan a cabo los miembros de la misma, es oportuno atender ahora la relación existente entre México y la Unión Europea tal como se presentaba en la antesala del inicio de las negociaciones entre ambas entidades.

Históricamente, nuestra comunicación con Europa es antigua. Nuestra vida como nación está ligada no sólo con España, sino con otros países europeos precisamente por este vínculo y otros diversos.

Así, resulta que Austria y la Bélgica flamenca cuentan con páginas de su pasado unidas a nuestra historia, cuando Carlos V gobernaba como soberano al Imperio de los Habsburgo.

Curiosamente, con Austria y con Bélgica se volverían a establecer relaciones comunes a mediados del siglo XIX con otro emperador: Maximiliano, de la misma familia real.

Estos hechos tienen su propia explicación, y han quedado ya bien ubicados y calificados en nuestra historia; empero, no podemos olvidarlos, y surgen a la memoria, ahora que fortalecemos nuestros vínculos con el viejo continente.

El México independiente tuvo poco que hacer frente a Europa; las guerras intestinas y el enfrentamiento con los Estados Unidos, que proclamó la Doctrina Monroe llevándola a sus últimas consecuencias, como sucedió al enfrentarse a España y apoderarse de Cuba, o bien, actuar en Filipinas contra la flota española en Cavite, así como su presencia en Puerto Rico, imposibilitó promover una relación y vinculación amplia y profunda de negocios con los países de dicho continente.

Hubo, desde luego, presencia constante de empresas europeas en ciertos renglones económicos en nuestro país, como sucedió con los ingleses en las minas y en la banca; con los franceses, en los textiles y en el comercio; con los españoles en servicios hoteleros, restaurantes y en esos sitios tan recordados, refugio de los hombres amantes de la buena charla, comidas sabrosas y, sobre todo, buenas bebidas, en donde, tal como rezaban los letreros a la puerta de ingreso a las cantinas: “no se admiten mujeres, militares uniformados, ni boleros”.

Podemos recordar otros sectores, pero con lo dicho basta para consignar que la presencia europea durante el México independiente se ha tenido, pero no en forma destacada y menos expresada en instituciones económicas importantes.

Las cifras, frías y descarnadas, nos dan un panorama real de cómo están dichas relaciones en los principios de la presente década.

Los hechos consignados llevan a derivar ciertas conclusiones, al menos por el lapso de 1990-1995, que en voz de uno de nuestros máximos expertos, don Fernando de Mateo, son las siguientes:

#### Estado actual del Comercio México-UE.

La UE es el segundo cliente y proveedor de México, sólo superado por Estados Unidos como cliente, su participación en las exportaciones mexicanas totales se redujo de 8.2%, en 1991, a 4.4%, en el periodo enero-octubre de 1995. Esto se relaciona con la reducción de la participación del petróleo en las exportaciones mexicanas y, también, con el descenso del precio del crudo. En 1991, las exportaciones de petróleo representaron 51.1% del valor total de las exportaciones; en 1995, el petróleo no representa más que 22.7%. En lo que toca a las exportaciones mexicanas a la UE, entre 1981 y 1984, en promedio, 85% estaba constituido por el petróleo. Para 1990, esta participación se había reducido a 56%. Hoy, las exportaciones manufactureras de México concentran 59.4% del total; el resto está constituido por productos de la industria extractiva y, en menor medida, por productos agrícolas.

Las importaciones procedentes de la UE han representado tradicionalmente alrededor de 15% de las importaciones totales de México. En el periodo enero-octubre de 1995, esa participación se había reducido a 9.4%.

La distribución sectorial de las importaciones procedentes de ese bloque económico durante los primeros años de la década de los noventa se distribuyeron, en promedio, de la siguiente manera: bienes intermedios, 55%, bienes de capital, 33%; y el resto, bienes de consumo, en 1995, los

bienes intermedios aumentaron a 59%, los de capital se redujeron al 31%, y los de consumo a 10%.<sup>169</sup>

Acorde con informes derivados de los indicadores oficiales dados a conocer a principios de septiembre de 1998 (Secofi-Banxico) la situación ha cambiado a partir de 1997, pues México, al incrementar sus exportaciones, se ha convertido en el segundo comprador de América Latina de productos comunitarios; en cambio, como proveedor descendió del segundo al cuarto lugar.

En cuanto al comercio bilateral, se ha presentado un aumento durante el primer semestre de 1998 de un 49.3% en comparación con el equivalente a 1993. Empero, la tendencia general ha sido dramáticamente a la baja, pues en 1982 la participación europea en el comercio exterior implicaba un 21%, para 1988 descendió a un 19%, y para 1995 se abatió a sólo un 6.5%.

Se apunta, sin embargo, que en 1997 la composición de nuestras exportaciones ha mostrado un cambio importante, pues las manufacturas han superado a los productos primarios, como lo refleja el hecho de que un 62% del total exportado fuesen esos bienes.

En contra, tenemos que el petróleo sigue figurando de manera preponderante en la lista de productos vendidos a la Europa comunitaria.

Las exportaciones mexicanas se veían discriminadas por un tratamiento más favorable que la UE otorga a aproximadamente 110 países.

Este mismo problema lo enfrentaban los exportadores de la UE a México respecto a los proveedores de países con los que México tiene en vigor tratados comerciales diversos.

Además de mayores aranceles, México enfrentaba restricciones cuantitativas para algunos productos de su interés, así como medidas fito y zoosanitarias, que afectan sus exportaciones.<sup>170</sup>

Siendo la realidad existente desde el ángulo económico, la mencionada hasta fecha reciente, debemos considerar asimismo el entorno histórico y el marco vinculatorio que económicamente se presentaba cuando se tomó la decisión de buscar un acuerdo entre ambas partes.

169 Mateo, Fernando de, "Relaciones comerciales entre México y la Unión Europea", *Revista Mexicana de Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, núm. 49, 1995-1996, p. 213.

170 Sobre este punto ver Gil Villegas, Francisco, "México y la Unión Europea: un proyecto de política exterior", *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, núms. 156-157, abril-septiembre de 1999, pp. 280-281.

Para ello nos ocuparemos primeramente del marco jurídico que existe y su anterior referencia, para luego añadir algunos elementos que estuvieron presentes en las negociaciones, y revisaremos algunos argumentos expuestos por varios especialistas que explican, apoyan o previenen sobre el éxito del tratado.

## I. MARCO JURÍDICO-ECONÓMICO DE LOS VÍNCULOS MÉXICO-EUROPA COMUNITARIA Y SUS ANTECEDENTES INMEDIATOS: LA POLÍTICA TRADICIONAL MEXICANA

Resistiendo una gran tentación, dejaremos de lado para otra ocasión, relatar la historia del comercio exterior de México, de gran riqueza única en América durante un largo periodo secular iniciada con la colonización de nuestro país, para enfocarnos solamente a la relación formal con la Europa integrada.

Poco después de firmados los Tratados de Roma en 1957, se estableció en Bruselas la misión de México ante la CCE en 1960.

Esta acción constituyó un esfuerzo original dentro de un giro a la política tradicional hasta entonces seguida, de apoyarse solamente en la bilateralidad con los Estados Unidos, fortalecida a consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, al desarrollar una industria nacional necesaria para suministrar a dicho país los bienes que había dejado de producir, a cambio de los pertrechos bélicos que su participación armada le exigía en los frentes europeos y asiático.

Es notable cómo la presencia de estos hechos permitieron la industrialización moderna de nuestro país.

El comercio exterior ha formado parte de la política internacional de México y se ha sometido a los intereses políticos de nuestras relaciones con el resto del mundo; esto explica que si tradicionalmente se ha observado una política de recogimiento y poca participación en la comunidad internacional con base en diversos postulados inspirados en la llamada “Doctrina Carranza”, nuestro comercio se haya reducido en importancia y enfocado hacia el vecino del norte, que constituye uno de los mercados más importantes del mundo.<sup>171</sup>

171 Para conocer el desarrollo y la historia parcial del comercio señalado, véase, entre otros, *El comercio exterior de México*, publicado por el Instituto Mexicano de Comercio Exterior-ADACI, Siglo XXI Editores, tres tomos, 1982. También véase, entre otros, a Lerdo de Tejada, Miguel, *Comercio exterior de México*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, edición facsimilar, 1967;

De ahí que durante un largo periodo sólo se efectuasen operaciones hacia dicho país, al grado que prácticamente el 70% en promedio del comercio exterior fuese bilateral. A esta época se le conoce como de la política “pasiva”, y cambiará hasta 1970, organizándose por vez primera el comercio exterior y motivándose a los industriales para que salieran a vender a los diversos mercados, en lugar de esperar sentados a que viniesen a comprar.

El cambio de política significó un gran esfuerzo y se armó todo un sistema cabal para conseguir los fines propuestos.

Sin duda que el símbolo de esto lo constituyó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, diseñado por dos grandes expertos en la materia: Carlos Torres Manso y Julio Faesler, quienes partieron de la realidad existente en cuanto a la ausencia de un ambiente favorable y de medios y apoyos, así como de una mentalidad exportadora.<sup>172</sup>

El IMCE se ocupó no sólo de promover el comercio exterior, sino de formar prácticamente a los exportadores mediante la creación de centros de estudio, de empaque y embalaje, idiomas, de arbitraje, de contratación internacional, de manejo de fletes, incluyendo la creación de la Asociación de Usuarios del Transporte Marítimo (AMUTMAC) y asumió la Secretaría de la Comisión para la Protección de Comercio Exterior (Compromex).

Creó además el llamado “Comité *Ad hoc*”, encargado de asesorar a los nacionales cuando se viesan afectados y tuviesen que defenderse ante autoridades extranjeras que fueron, lógicamente, norteamericanas en su mayor parte.<sup>173</sup>

Haring, Clarence H., *Comercio y navegación entre España y las Indias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984; Quiroz, José Ma., *Guía de negociantes*, México, Instituto de Investigaciones Históricas, UNAM, 1986; Cruz Barney, Óscar, *El riesgo en el comercio hispano-indiano: préstamos y seguros marítimos durante los siglos XVI a XIX*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998; Cruz Barney, Óscar, *El régimen jurídico de los consulados de comercio indianos: 1784-1795*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2001; Cruz Miramontes, Rodolfo, “El comercio exterior de México en la última década”, *Jurídica*, núm. 29, UIA, 1999; asimismo, véase *Comercio exterior, planteamientos para una política*, México, Secretaría de Comercio, 1977, pp. 15-24; Doarte Amaya, Francisco, “Política de comercio exterior”, *Aspectos jurídicos de la planeación en México*, México, Secretaría de Planeación y Presupuesto, Porrúa, 1981; y Ortiz Wadgy-mar, Arturo, *Comercio exterior de México en el siglo XX*, México, Miguel Ángel Porrúa, Instituto de Investigaciones Económicas, 2001.

172 Véase la ley que creó al Instituto Mexicano de Comercio Exterior, publicada en el *D.O.* del 31 de diciembre de 1970. Asimismo, consultar: Instituto Mexicano de Comercio Exterior, *El nacimiento del IMCE*. Selecciones y documentos sobre la actividad económica en Latinoamérica, marzo de 1971.

173 Tuve el honor de coordinarlo desde su creación hasta el año de 1979.

En esa misma época, el gobierno norteamericano implementaba una vez más políticas de acoso y aislamiento, como la “operación intersección”, así como medidas altamente proteccionistas (1971), incrementándose notablemente los casos antisubsidios y *antidumping*, al fortalecerse la Tariff and Trade Commission, encargada, en esa época, de aplicar las medidas de dicha naturaleza.

La nueva política “hacia afuera” auspició grandes cambios reflejados en el ingreso —al fin— de nuestro país al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en 1986,<sup>174</sup> pues en dos ocasiones anteriores lo intentamos; esto es, a su creación en 1947 y luego en 1979-1980, pero por diversas causas no se ratificaron los acuerdos o protocolos correspondientes.

El protocolo negociado para la adhesión fue bueno, casi como el anterior de 1980, y se obligó México a respetar un techo del 50% de los aranceles existentes a la fecha, salvo para ciertos productos agrícolas.

El desmantelamiento arancelario, de por sí muy importante, se amplió de manera drástica, pues a los pocos meses, en 1987, por razones aún no muy conocidas y menos entendibles, se redujo de manera unilateral, gratuita y se bajaron hasta un techo 20%, lo que, desde luego, benefició a la comunidad internacional, mas nunca se entendió esta actitud contraria a los postulados elementales del comercio, en donde se debe seguir la regla del *quid pro quo*. Por ende, entregar algo a cambio de nada no es acto de comercio, es una dádiva.

El camino ya estaba señalado, y pocos años después, al iniciarse la década de los noventa, arribamos a la época de los acuerdos comerciales, tal como lo hemos venido consignando con anterioridad.

Habiendo decidido emprender la aventura más osada de celebrar un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos de América pese a nuestra experiencia histórica tan amarga, lo ampliamos para acoger a Canadá, lo que tenía su lógica, ya que entre ambos países vecinos existía ya uno similar desde 1989.

En plena negociación del TLCAN cerramos uno de complementación económica con la República de Chile, el 22 de septiembre de 1991, que está en pleno vigor desde 1996, habiéndose ampliado en 1997.

Este acuerdo inauguró una serie “continental”, que van, como ya consignamos anteriormente, desde el TLCAN (1o. de enero de 1994); al de Costa Rica (1o. de enero de 1995); con Colombia y Venezuela (G-3,

174 El proceso de adhesión de México al GATT, México, Gabinete de Comercio Exterior, 1986.



junio de 1994); con Bolivia (1o. de enero de 1995); con Nicaragua (1o. de julio de 1998); adicionalmente habrá que sumar los acuerdos ya concluidos con Uruguay en diciembre de 1999 y con Israel el 1o. de julio del 2000. Asimismo, entraron en vigor durante los primeros meses del 2001, el acuerdo con Guatemala, Honduras y El Salvador, y a partir del 1o. de julio del 2000, los acuerdos con la Unión Europea y sus miembros, así también con quienes integran el Acuerdo Europeo de Libre Comercio, que son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, lo que sucedió a partir del 1o. de julio del 2001.

Se están reviviendo negociaciones con la República de Panamá, con el Perú y con el Ecuador. Tanto Japón como Singapur han manifestado con cierta discreción su interés en fortalecer sus vínculos comerciales con nuestro país. Esto explica indudablemente que la próxima reunión cumbre de los miembros de la APEC tenga lugar en México a fines del 2002.

Sólo faltan tres miembros del Mercosur con quienes se han efectuado algunas aproximaciones, pero no existe un ambiente propicio, agudizado por la querella derivada de la pretensión de algunos países de ALADI de que se les extendiesen gratuitamente las concesiones del TLCAN con fundamento en el artículo 44 de ALADI, resuelta por el protocolo de aplicación del citado precepto firmado en Cartagena de Indias el 13 de junio de 1994.<sup>175</sup>

La dinámica de México ha desbordado cualquier previsión, como vemos con el ingreso al GATT, pero no sólo ahí, sino también con su adhesión a la OCDE, la que no nos pareció pertinente ante el temor de perder el trato especial como país en vías de desarrollo, como ya lo consigné al explicar el proceso de ingreso a la OCDE.<sup>176</sup>

Asimismo, con el impulso que dio a la creación de la Asociación de Estados del Caribe y su adhesión al mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

Ahora ha culminado ya esta primera etapa al cerrarse los acuerdos con los países europeos mencionados y estamos inmersos en una segunda “ronda” de acuerdos comerciales internacionales.

175 Junto con dicho protocolo se firmaron dos documentos de apoyo: “Normas que regirán en el periodo de transición hasta la entrada en vigencia del protocolo interpretativo 43 (I-E)”, y “Resolución sobre Atribuciones y Funciones del Grupo Especial previsto en el artículo Cuarto del Protocolo Interpretativo del artículo 44 (I-E) del Tratado de Montevideo de 1980”. Para información adicional véase mi estudio “La cláusula de nación más favorecida y su adecuación al TLC en el marco de ALADI”, en *Un homenaje a Don César Sepúlveda, escritos jurídicos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995.

176 Véase nota 59.

Nos ocuparemos ahora de las relaciones formales entre México y la Europa Comunitaria.

## II. LA COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA Y SUS VÍNCULOS ECONÓMICOS CON MÉXICO: ANTECEDENTES DE LOS ACUERDOS BILATERALES

El interés de México en vincularse con la Europa comunitaria ha estado presente tan pronto como se formalizó la nueva Europa, tal como lo demuestra el hecho de que estuvo en Bruselas desde 1960. Pocos años después, en 1971, se llevan a cabo reuniones multilaterales CECLA-CEE, en donde México participa y lleva a cabo varias entrevistas de alto nivel, entre otras del presidente Luis Echeverría y el señor François Xavier Ortoli, presidente de la Comisión Europea, en abril de 1973, lo que motivó posteriores reuniones de trabajo, culminando en junio de 1974 con el Acuerdo de Cooperación entre dichas partes para “...ampliar su cooperación comercial y económica...”, publicado en el *Diario Oficial* del 11 de febrero de 1976.

Se creó una Comisión Mixta, cuyas facultades giraban en torno al propósito de fomentar el comercio y resolver cualquier estorbo o impedimento a las mismas (artículo 7o.).

Se estableció un periodo de cinco años para su vigencia prorrogable si no era denunciado por alguna de las partes (artículo 12, 2) y se firmó en Bruselas por Emilio O. Rabasa y por Mariano Rumor.

El Acuerdo en cuestión era del tipo calificado como “comunitario”, y se reconocía a México como país en desarrollo (artículo 1o. *in fine*), conteniendo además la “cláusula evolutiva”, que permitió la vigencia del Acuerdo actualizándolo cuando fuera menester.<sup>177</sup>

Poco más de quince años duró el Acuerdo, y fue sustituido por el Acuerdo Marco de Cooperación, firmado en Luxemburgo el 26 de abril de 1991, ubicándose entre los calificados como de “tercera generación”, pues es mucho más ambicioso, ya que abarca temas no sólo comerciales, sino va más allá, pues se refiere a la cooperación económica, tecnológica, agricultura, medio ambiente, comunicaciones y otros más.

177 Sobre estos antecedentes en cuestión véase Gazol Sánchez, Antonio, *El Tercer Mundo frente al Mercado Común Europeo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, pp. 104-108; Martínez Le Clainche, Roberto, *La Comunidad Económica Europea*, México, El Colegio de México, 1975, pp. 98-106.

Merced al Acuerdo, se implementaron diversos programas diseñados para apoyar a los países en vías de desarrollo, estimando la licenciada Francisca Méndez Escobar que:

México es el país que más se ha beneficiado del programa europeo para la financiación de inversiones conjuntas (ECIP, por sus siglas en inglés). Entre 1989 y abril de 1995, se aprobaron 97 proyectos; el monto del financiamiento de la CE para proyectos del ECIP en México fue de más de 14 000 000 de Ecus, distribuidos en prácticamente cada uno de los sectores económicos del país.<sup>178</sup> México absorbe más de 10% de los proyectos y de los montos financiados por ECIP a nivel mundial.

Además de lo anterior, México ha sido beneficiario de otros programas que involucran fondos comunitarios. Por ejemplo, el programa de cooperación aprobado por la Comisión para el Consejo Empresarial México-UE, que tiene como objetivo la promoción de inversiones, con normas técnicas y de calidad, capacitación y producción y medio ambiente; la Asociación de Cámaras de Comercio de la UE en México, que busca el acercamiento entre ambas economías y representa un instrumento de consulta e información para el empresariado mexicano respecto de los mercados europeos; el programa al-invest, que concreta la política comunitaria de cooperación económica dirigida a 18 países latinoamericanos que forman parte de un bloque o región comercial, orientado a promover el acercamiento entre empresas europeas y latinoamericanas en un eje de cooperación norte-sur, entre otros. No debe olvidarse, además, que México es el único miembro de la OCDE que es beneficiario del SGP comunitario.

Más adelante sostiene que “en el rubro de inversiones, México ha sido el país que mayor dinamismo ha registrado (SIC) en América Latina y el Caribe, como receptor de IED (Inversión Extranjera Directa): entre 1987 y 1990, dicha inversión pasó de 630 mdd cu 5000 m. La IED de la UE en México se canaliza básicamente a empresas privadas, joint-ventures e inversiones o coinversiones en la industria maquiladora”.<sup>179</sup>

178 Los beneficios del ECIP en México se han concentrado en los siguientes sectores económicos: agroindustria (25% del total), textil y confecciones (15%), turismo (9%), y electrónica y comunicaciones (6%). Véase Delegación de la Comisión Europea en México, *Informe de Evolución Relaciones UE-México*, junio de 1995, p. 15.

179 Méndez Escobar, Francisca, “La política de la Unión Europea hacia América Latina: el caso de México, en México y la Unión Europea”, *Política Exterior*, México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 49, pp. 91-95 y 107.

Debemos consignar que estos favorables resultados son fruto de un trato justo, pues nuestro país siguió siendo considerado como país en vías de desarrollo.

Sin embargo, en opinión del profesor de la Universidad Complutense, don José Antonio Sarahuaja,<sup>180</sup> México ha sido, en términos *per capita* y en el periodo de 1990-1995, quien menos ayuda comunitaria ha recibido.

Considera asimismo que la promoción comercial ha sido "...el principal rubro de cooperación en este periodo y el más importante dentro de la cooperación económica", dividiendo la misma en cinco rubros o ejes, como los llama, y que son:

- 1) Encuentros empresariales.
- 2) Consejo Empresarial México-Unión Europea.
- 3) Asociación de Cámaras de Comercio de la Unión Europea en México (EUROCAM).
- 4) Programa de Cooperación de Normas y Certificación (1992-1996).
- 5) Proyecto de Apoyo a las Exportaciones Mexicanas a la Unión Europea el que ha funcionado en dos vertientes:
  - a) El Programa ECIP.
  - b) Encuentros de cooperación empresarial.

La globalización mundial ha inducido una acción activa de México en su nueva fase de metas del desarrollo comercial del continente, pues recordemos que a mediados de 1991 se enunció el intento norteamericano de promover un Acuerdo de Libre Comercio de América Latina (ALCA), tres años después da entrada en vigor al TLCAN, así como el nacimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC) al culminar la Ronda Uruguay y firmarse el Acuerdo de Marraquech, lo que llevó a los miembros de la Comunidad Económica Europea y a la Unión Europea a buscar nuevos acuerdos con México.<sup>181</sup>

Esto explica varios acontecimientos, como fueron el pronunciamiento de la declaración conjunta efectuada en París el 2 de mayo de 1995; la

<sup>180</sup> Sarahuaja, José Antonio, "México y la Unión Europea: ¿hacia un nuevo modelo de relación?", inédito, pp. 44 y 45.

<sup>181</sup> Los abogados Mauricio Rosell y Pedro Aguirre elaboraron un análisis jurídico-económico de la situación de las relaciones tanto con la UE como con cada uno de sus miembros, que en ese momento solamente eran doce, pero que no resta méritos al trabajo. Véase *La Unión Europea: evolución y perspectivas*, México, Diana, 1994, pp. 185-225.

pronunciada poco después por el Parlamento Europeo y el llamado del presidente del Consejo Europeo en la cumbre de Madrid el 15 de diciembre de 1995 y otras más que se traducen en expresiones de formalizar un nuevo acuerdo que amplíe, profundice y complemente, a la brevedad, lo existente hasta la fecha.

De ninguna manera se presentaba fácil la tarea, y hubo que superar algunas trabas, algunas serias y otras fruto de confusiones o falta de información adecuada. Entre ellas estaba la famosa “cláusula política”, y, sobre todo, sus alcances.

A mediados de 1997, el 11 de junio, para ser precisos, se logró concluir un acuerdo amplio integrado por tres instrumentos básicos, los que se firmaron formalmente el 8 de diciembre de ese mismo año en la ciudad de Bruselas:

- a) El acuerdo global, titulado Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación.
- b) El Acuerdo Interino de Comercio Exterior y de Temas Relacionados.
- c) La Declaración Conjunta de las Partes.

El 8 de diciembre de ese mismo año se firmaron dichos instrumentos y el acta final que abarca la susodicha Declaración, todos ellos comprendidos en el llamado Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación.

### III. EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA, CONCERTACIÓN POLÍTICA Y COOPERACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS, POR UNA PARTE, Y LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LA OTRA

No fue hasta el 6 de junio del año 2000 cuando se aprobaron por el Senado de la República, los textos del llamado Acuerdo Global y las Decisiones de los Consejos Conjuntos establecidos conforme al Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, así como del Acuerdo Interino sobre Comercio y cuestiones relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por la otra.<sup>182</sup>

182 *Diario Oficial de la Federación*, 6 de junio de 2000. Según opina el destacado constitucionalista, doctor Miguel Carbonell, en consulta particular que le formulamos, y cuya respuesta desde luego

A su vez, el Acuerdo Global fue aprobado por el Parlamento Europeo el 6 de mayo de 1999, y ha tenido que ser aprobado también por los órganos Legislativos de los quince países que tienen el carácter de miembros, dado que afecta a materias no comunitarias.

El denominado Acuerdo Interino fue aprobado por el Senado de la República el 23 de abril de 1998 y por el Parlamento Europeo el 13 de mayo del mismo año.<sup>183</sup>

Dicho Acuerdo fue promulgado el 20 de julio de 1998 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto y entró en vigor el 1o. de septiembre de ese mismo año.

La razón de que este Tratado pudiese pasar más rápido por los mecanismos de aprobación, estriba en que se ocupa solamente de materias comerciales internacionales que son exclusivas de la competencia de las Comunidades Europeas (artículo 133 del Tratado de Amsterdam) y no requieren la aprobación de los Parlamentos nacionales; por lo tanto, se pudo trabajar inmediatamente en ellos, y, a su conclusión, recabar sólo la ratificación del Parlamento Europeo.

Ahora bien, ¿en qué consisten dichos instrumentos?

### 1. *Acuerdo Global o Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación*

Habrá que considerar tres grandes áreas sobre las que se va a trabajar, que son:

A) *Económica*. En ella podemos a la vez distinguir lo comercial de lo financiero, pues se ocupa de lo relativo al acceso a mercado, y por ello de los aranceles y de las barreras no arancelarias, de las reglas de origen, de las normas y reglas de comercio, compras de gobierno, así como por otra parte de movimientos de capital y pago, inversión, propiedad intelectual, servicios y reglas de competencia.

Asimismo, se incluyen temas vinculados estrechamente con los anteriores y demás pertinentes para su debida operación, como son las medi-

compartimos, la publicación aislada, lisa y llana de la aprobación de los tratados es un acto del Ejecutivo que no tiene mayores efectos internos. La única y posible razón para hacerlo puede ser en función de asegurarles a nuestros socios que ya recibieron el visto bueno del Senado.

183 Publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, número 226/24, del 13 de agosto de 1998.

das *antidumping* y compensatorias, las salvaguardas, las demás prácticas de comercio, la cobertura y los periodos transitorios y el asunto de la solución de controversias.

B) *Política*. Esta sección obedece a un Acuerdo General que pretende institucionalizar los contactos oficiales entre entidades políticas o privadas que aborden temas de preocupación o interés común, para lo cual formula una especie de declaración de principios.

Es pertinente mencionar que el tema en sí ha resultado espinoso y difícil de tratar.

De inicio, hubo un rechazo de nuestra parte a la idea de formalizar algo que parecía una tutela europea sobre la vida política nuestra, y así lo manifestamos con precisión a nuestras autoridades.

Bastante tenemos con los constantes problemas que nos provocan la actitud de nuestros vecinos del norte en su tradicional papel de “policías del mundo”, de sus certificaciones de buena conducta y demás, para ahora echarnos encima por consenso a los europeos.

Desde luego que no estamos en contra del respeto a los principios básicos del derecho y de los derechos fundamentales del hombre; nuestra Constitución Política da buena cuenta de ello.

En repetidas ocasiones se ha hecho una clara ratificación de esta convicción en foros comunitarios. A partir de la entrevista que el Ejecutivo hiciera a la sede de la CCE el 2 de febrero de 1990; o bien, en el marco del Mecanismo de Cooperación Política Europea de la CCE y en el Acuerdo del 26 de abril de 1991; en las visitas de congresistas mexicanos representantes de la Comisión de Derechos Humanos al Parlamento Europeo los días 3 y 8 de diciembre de 1995 y en la “Declaración Interparlamentaria sobre Cooperación y Diálogo Político” pronunciada por el Parlamento Europeo y el Congreso mexicano el 26 de noviembre de 1997 y otras más.

Si, como hasta ahora ha sucedido, se incluyen en la susodicha cláusula, temas como el trato debido a los inmigrantes y refugiados, protección al medio ambiente, combate al tráfico de drogas, las relaciones con Cuba y el repudio a la “Ley Helms-Burton”, la promoción del desarrollo social y económico de América Central, no tenemos ninguna objeción.

El problema puede acotarse con una definición clara y precisa del tema, y, sobre todo, de la esencia de la “Cláusula Democrática”.

Con preocupación, alarma, y no sin desagrado, vemos cómo, en términos generales, hay una impresión falsa sobre México y su condición de

país independiente; lamentablemente, trasciende para ciertos sectores, sólo en sus aspectos folklóricos, o, lo que es peor, en su deterioro, incluyendo a las etnias indígenas, agudizado por el tema de Chiapas.

Para muestra consignamos lo siguiente:

No es comprensible que quien se ostentase como embajador (por su rango diplomático) y jefe de la delegación de la Comisión Europea en México, haya manifestado, a propósito de los vínculos México-Unión Europea, que: “...México es un país de múltiples pertenencias. En primer lugar forma parte de América Latina *pero su identidad está en gran medida condicionada por su estrecha y cada vez más intensa asociación con América del Norte*” (énfasis añadido).<sup>184</sup>

No es, pues, confiable un interlocutor que dude de la identidad de un país, por sus vínculos con sus vecinos. Si así fuera ¿cuál sería la de Francia o la de Suiza, pongamos por ejemplo?

Esto sirve para aclarar frente a los negociadores europeos y enfatizar frente a los nuestros, que no fue vana nuestra inquietud por la petición europea de la inclusión de la susodicha cláusula.

Si el texto negociado se interpreta de la manera dicha en párrafos anteriores, vale; si no, habrá que redactarlo de nuevo. Actualmente reza así:

#### Artículo 1o.

##### Fundamento del Acuerdo

El respeto a los principios democráticos y a los derechos humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las partes y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo.

El profesor Eduardo Morales Pérez, con experiencia vasta en la materia, pues fue consejero económico en la misión de México ante la Unión Europea en 1993, nos da una visión expresa de lo que puede significar el diálogo político, a que se refiere la Declaración del 2 de mayo de 1995, y que ha sido incorporado en el acuerdo actual:

Se tiene la percepción de que la UE no estará en una eventual mesa de diálogo político para abordar con México cuestiones de política internacional...

184 Lecomte, Jaques, “Las relaciones entre la Unión Europea y México: tres generaciones de acuerdos y cooperación”, *La Unión Europea. Una nueva relación política y económica*, Madrid, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, 1997, p. 25.



...La UE... tiene en mente otras cuestiones para el multicitado diálogo, a saber: Derechos humanos, democracia y procesos electorales transparentes y confiables; tráfico de drogas, exclusión de minorías o de etnias, los refugiados de guerras o de guerras civiles, pobreza extrema, problemas migratorios y medio ambiente entre otras.<sup>185</sup>

Sirve de antecedente a este respecto la resolución del Parlamento Europeo del 20 de enero de 1994, que condenó tajantemente las acciones violentas en Chiapas y los supuestos excesos de las fuerzas armadas en la represión y otras resoluciones similares, como las del 24 de enero y 23 de febrero de 1995.

C) *De cooperación*. Se refiere a la mutua conveniencia de apoyarse en la transmisión mutua y retroalimentación de información e ideas en más de treinta sectores económicos importantes.

## 2. *Acuerdo Interino de Comercio Exterior y de Temas Relacionados*

Se desprende del Global, y tal como se infiere de su título, se ocupa de todos los aspectos de comercio y materias afines, como se ha señalado.

A este propósito se firmó el acuerdo específico que fuera aprobado por la Cámara de Senadores el 23 de abril de 1998, y publicada dicha aprobación en el *Diario Oficial de la Federación* el veintiuno de mayo siguiente, tal como quedó advertido con anterioridad.

El canje de notas respectivas se efectuó en Bruselas el veintiséis de mayo, y, en México, el treinta de junio, por lo que se promulgó formalmente el veinte de julio posterior, y se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el treinta y uno de agosto del mismo año.

Con base en este Acuerdo se iniciaron las negociaciones en el seno del Consejo Conjunto previsto en los artículos 7o. y 8o. del citado interino, formado con representantes del gobierno mexicano y de la Comisión y el Consejo Europeos, cuya presidencia será ejercida alternativamente por las partes en cuestión. Desde luego, la UE es una de ellas, sin importar que se componga de representantes de dos de sus órganos.

El 14 de julio de 1998 (fecha propiciatoria) se creó el Consejo Conjunto del Acuerdo Interino, y poco después del 30 de septiembre al 2 de

185 Morales Pérez, Eduardo, *Una nueva visión de la política internacional de México. Relaciones con la Unión Europea*, México, Plaza y Valdez, Universidad Iberoamericana, 1997, p. 87.

octubre, se acordó el calendario de juntas de trabajo y la mecánica de operación.

Se llevaron a cabo nueve reuniones: cuatro en México y cinco en Bruselas, de las cuales sólo la primera fue en 1998 (noviembre) y las demás en los meses de enero, marzo, abril, mayo, junio, julio, octubre y noviembre de 1999.

En el caso del sector privado, se observó el mismo patrón que en los acuerdos anteriores; se han llevado a cabo consultas con los sectores involucrados, se prepararon monografías que contenían las posiciones de los sectores y subsectores y se trabajó a través de la Coordinadora Empresarial en Comercio Exterior (COECE), tanto en el momento de las consultas como durante las pasadas Rondas a través del ya conocido “cuarto de junto”.

La negociación resultó más compleja que la del TLCAN y las demás conocidas hasta ahora, tal como lo advertimos en su oportunidad.

Insistentemente hemos abordado la existencia de un andamiaje legal y económico bien complejo en donde están presentes acuerdos de hace cuarenta y nueve años y otros de hace apenas cinco.

Asimismo, la presencia de quince Estados de los más importantes del planeta y la Unión Europea como un todo.

Están también presentes, un tanto en un segundo plano, los países caribeños, africanos y asiáticos que fueron colonias en el pasado y ahora son preferidos de los europeos ex metrópolis mediante los Acuerdos de Yaoundé y de Lomé, que ya suman cuatro.

Forman parte asimismo las denominadas “decisiones”, una del Consejo Conjunto del Acuerdo Global y la otra del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre las partes en cuestión, firmados en Bruselas y en Lisboa los días 23 y 24 de febrero del dos mil.

### 3. *La Declaración Conjunta de las Partes*

Habiendo explicado ya que en el seno de la Europa Comunitaria existen temas que son competencia de la Comunidad y otros quedan reservados a cada miembro, la declaración se ocupará de éstos, tales como los movimientos de capital y pagos, propiedad intelectual, comercio de servicios y otros.

Este documento ya fue suscrito y formalizado desde el 8 de diciembre de 1997.

Para concluir el presente ensayo, tocaremos sólo en lo pertinente, algunos aspectos jurídicos de la negociación y los temas de mayor preocupación para el sector privado.

1. Por principio, diremos que al contrario de lo que sucedió con el TLCAN, el Acuerdo tiene el carácter formal de tratado internacional, como lo establece la Convención de Viena sobre los mismos, por lo que su negociación fue a cargo de los Poderes Ejecutivos, en su caso, o por quien tiene las facultades para actuar, como es la Comisión Europea, según la materia y la mecánica acordada, y serán aprobados por los respectivos Poderes Legislativos, o sólo por el Parlamento Europeo.

Su fuerza legal será, pues, indudable, y no se presentará el caso de los “Acuerdos Ejecutivos”, tal como sucedió con los Estados Unidos.

2. A imagen del citado Acuerdo (TLCAN), el sector privado ha pedido que se nos trate como país en desarrollo.

En los acuerdos que nuestro país celebró con anterioridad, que describimos líneas atrás al ocuparnos de los antecedentes, la CCE nos reconoció expresamente tal condición. Así tenemos que:

A. En el Acuerdo Marco de Cooperación del 15 de julio de 1975 aparece un artículo 1o., que a la letra dice:

Las partes contratantes están decididas a desarrollar su intercambio comercial para su beneficio mutuo, para lo cual establecerán y promoverán una cooperación comercial y económica en todos los sectores de interés para ambas partes a fin de contribuir a su progreso económico y social y al equilibrio de su intercambio recíproco al nivel más elevado posible, teniendo en cuenta la situación especial de México como país en desarrollo.

Al fin del citado documento, en el Anexo II se refrenda esta posición, al consignar que la UE se comprometerá a tomar en cuenta las peticiones de México para que incluyan otros productos de su interés o mejoren los que ya están en el SGP autónomo del 1o. de julio de 1971.

B. El siguiente Acuerdo que ya mencionamos, o sea, el “Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos Mexicanos”, del 26 de abril de 1991, contiene disposiciones semejantes, como son:

1. En el preámbulo se establece: “Habida cuenta de las diferencias reconocidas en el desarrollo económico de las Partes”.

Lo que da entrada al primer artículo, que consigna:

Artículo 1o.

Ambas Partes se comprometen a dar un renovado impulso a su relación. Para alcanzar este objetivo fundamental, están decididos a fomentar en particular el desarrollo de su cooperación en materia de comercio, inversiones, finanzas y tecnología teniendo en cuenta la situación especial de México como país en desarrollo.

Existe y ha existido, sin lugar a dudas, un absoluto y pleno reconocimiento a la situación real de México como país en desarrollo.

En el Acuerdo más reciente ya no se incluye una mención expresa y precisa como en los anteriores; sólo se menciona que se tomarán en cuenta la sensibilidad de determinados productos y sectores de servicios (artículos. 2o. y 4o. del Acuerdo Interino y el General o Marco).

Queremos suponer que la disparidad de las economías que anteriormente daba pie al tratamiento particular mencionado ahora se sustituye por la mención y la consideración de la sensibilidad.

Esta personal interpretación es contraria a la que hace el licenciado Eduardo Morales Pérez, ya citado, pues, en su opinión, es un triunfo de la UE, ya que México está aceptando considerar de manera especial, a ciertos bienes y productos que para los países europeos tienen un interés especial, y que lamentablemente coinciden con algunos nuestros que eventualmente pudiesen verse beneficiados con el Tratado; sobresale por su actualidad el caso del plátano, sujeto a un trato preferencial contrario a los principios del comercio internacional y objeto de varios litigios internacionales ante la OMC.

Desde luego, hay otros productos en situaciones similares. Recordemos que son casi setenta los países de África, del Caribe y del Pacífico beneficiados por los Acuerdos de Lome, los que reciben doce mil millones de unidades de cuenta en subsidios y préstamos con bajos intereses del fondo de desarrollo europeo; también el 99% de los productos industriales de dichos países (ACP) acceden sin pagar impuestos a los países europeos y se benefician también con el mecanismo compensatorio financiero denominado Stabex.<sup>186</sup>

A efectos de evitar dudas o malos entendidos, la CONCAMIN manifestó expresamente y por escrito a la SE, su preocupación por varios te-

186 *Ibidem*, p. 98.

mas de fondo, que constituyen una toma de posición, tal como sucedió con el TLCAN en su momento oportuno.

Particularmente hizo referencia en un comunicado dirigido al titular de SE,<sup>187</sup> de su inquietud por el trato como país en vías de desarrollo, consignando que:

Resulta altamente preocupante que, el entonces Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales de México, en su discurso ante la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores del Parlamento Europeo del 10. de diciembre de 1997 declarara que “debe quedar claro que ninguna de las dos partes considera el otorgamiento de preferencias asimétricas ni de acordar esquemas de ayuda para el desarrollo de alguna de ellas. Estamos hablando del establecimiento de una zona de libre comercio con derechos y obligaciones recíprocas. Pretendemos un Acuerdo Comercial ambicioso, recíproco y promotor de negocios entre dos socios importantes. Constituye la piedra de toque para construir una mejor y más estrecha relación”.

Conforme al método de trabajo acordado, se establecieron grupos divididos en tres grandes rubros: acceso a mercado, servicios y movimientos de capital, y otros tópicos.

Las negociaciones caminaron con su propia velocidad, y se ha evidenciado la complejidad y la forma distinta de actuar.

La COECE actuó de la misma forma que en las demás negociaciones; es decir, estableciendo mesas de trabajo “espejo”, y así se establecieron las mesas siguientes:

- Acceso a Mercado.
- Compras de Gobierno.
- Reglas de Origen.
- Servicios.
- Normas.
- Agricultura.
- Servicios Financieros.
- Propiedad Intelectual.
- Inversión.
- Solución de Controversias.
- Prácticas Desleales.<sup>188</sup>

187 Comunicación enviada por el licenciado Alejandro Martínez Gallardo, presidente del Consejo Directivo de la Concamin, 8 de abril de 1999.

188 Véase *Tratado de Libre Comercio México-Unión Europea*, México, Secofi, diciembre de 1999.

Al final de la jornada, el Tratado quedó plasmado en once capítulos:

- I. Acceso a Mercados.
- II. Reglas de Origen.
- III. Normas Técnicas.
- IV. Normas Sanitarias y Fitosanitarias.
- V. Salvaguardas.
- VI. Inversión y Pagos Relacionados.
- VII. Comercio de Servicios.
- VIII. Compras del Sector Público.
- IX. Competencia.
- X. Propiedad Intelectual.
- XI. Solución de Controversias.

Solamente faltó el tema de Prácticas Desleales.

El propósito perseguido por la UE era lograr un acceso a mercado, con la paridad en las desgravaciones arancelarias a las del TLCAN y proteger sus inversiones de la mejor manera.

La postura de nuestros negociadores, conforme a las peticiones del sector privado, fue buscar plazos más largos; en lugar del 2000 y 2003, pretender adicionalmente, 2005 y un plazo “C”, o sea, mucho mayor.

Se insistió por México en que los aranceles debían ir vinculados estrechamente a las reglas de origen y a las normas técnicas, sanitarias y fito-zoosanitarias.

En mi opinión, y dada la apertura tan amplia que tiene México, la negociación de los aranceles, siendo muy importante, no debería ser el tema más relevante, sino junto con él, a la par, la regulación adecuada y cuidadosa de las barreras no arancelarias, que debió haber tenido gran prioridad, pues los europeos son muy hábiles para maquillarlas. Asimismo, los subsidios, que son múltiples, sobre todo en los productos del campo, eran y seguirán siendo temas de gran preocupación para nuestros negociadores.

Un ejemplo típico lo constituye la existencia de las barreras no arancelarias que, propuestas por Bélgica en 1994, fueron aprobadas por sus autoridades, mediante los cuales se obliga a que los exportadores tienen que reciclar los envases y empaques que contienen las mercancías, debiendo recoger los mismos y devolverlos al lugar de origen. Dicho proce-

dimiento debe efectuarse hasta siete veces, después de lo cual ya se le exime del impuesto ecológico.

Esto confirma mi insistencia, ya manifestada anteriormente, de que nuestros negociadores y el sector exportador deben analizar cuidadosamente el andamiaje legal y la forma de apoyo de los europeos a sus productores.

Otro ejemplo claro lo constituye, sin duda, la forma en que auxilian a sus agricultores, como sucede con los azucareros, que casi todos son remolacheros, salvo una porción pequeña de cañeros en España.

Manejan un sistema de cuotas y clasifican conforme a las mismas, en azúcares A, B y C, otorgándoles préstamos blandos y manejando un mecanismo de apoyos conforme a los distintos precios, denominados objetivos de intervención y del mercado internacional, de tal manera que han logrado establecer un mercado europeo ordenado, estable y siempre conveniente para el productor, pues nunca se verá afectado negativamente siempre y cuando respete las reglas del juego.

Tenemos mucho que aprender, y sobre todo no temerle a los subsidios que por ahora parece una “mala palabra” a los ojos de nuestros funcionarios, sobre todo si pertenecen a la burocracia hacendaria.

La madurez de los gobiernos europeos los lleva a aceptar y llevar a cabo un juego dentro del marco y el espíritu del libre comercio, pero brindando apoyos y protegiendo a sus productores y consumidores, de tal manera que siempre les vaya bien.

Así, existe un programa de ayuda estatal que funciona mediante las autorizaciones de la Comisión de las Comunidades Europeas. En el citado programa se encuentran subsidios directos, fondos para la adquisición de acciones de capital, de empresas con problemas económicos, apoyos financieros que compensan daños por la competencia; costos por el uso de tecnología que ahorren energía o protejan al ambiente y otros similares.

Los beneficiarios son indistintos, e igual se trata de productores de remolacha que de constructores de barcos, productores de acero, o servicios municipales, así como de investigación tecnológica.

Prácticamente la mayor parte de los demás temas están regulados por la OMC, de la que todos los países de la UE y México forman parte; por lo tanto, es un piso lógico para mejorar dicho programa.

Debemos aprovechar la experiencia que nos ha dado la puesta en marcha del TLCAN para sobreponernos a los problemas que nos está presentando en la práctica este nuevo Acuerdo.

Con esta idea en mente, consignamos con énfasis que la solución a los conflictos que puedan surgir es piedra angular de un buen tratado. Lo que nos ha mostrado claramente el mecanismo de revisión de las resoluciones en casos de prácticas desleales contemplado en el TLCAN, cuyos casos suman ya 77, de abril de 1994 a enero de 2002, mismos que han llegado bien a su final o bien han terminado por desistimiento y/o arreglos entre las partes, así como los que están en trámite, es muy útil, sumando además los tres casos conocidos por los grupos especiales al amparo del capítulo XX, concluidos, más el que ha solicitado México desde agosto de 2000 en el tema del azúcar, que está pendiente de formalizarse.

Desde luego que pese a las enseñanzas que se derivaron de los numerosos casos que se presentaron en los paneles del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, los mecanismos en cuestión siguen presentando fallas y deficiencias.

En encuestas y consultas que personalmente he llevado a cabo, así como tomando en consideración mi propia experiencia,<sup>189</sup> los problemas principales que se presentan se derivan de la falta de precisión y claridad de las reglas de procedimiento del artículo 1904 del TLCAN, que deben ser simplificadas y hacerse más eficaces; asimismo, deberá contarse con árbitros que sean verdaderos expertos en este tipo de soluciones no jurisdiccionales, que sepan atenerse y aplicar tanto las reglas propias del arbitraje como las normas de los respectivos derechos nacionales, toda vez que se parte del supuesto establecido en el TLCAN de que el juicio que pronuncien deberá referirse a si se aplicó correctamente o no el derecho que regula al acto de la autoridad que es motivo de la revisión.

Conforme al artículo 1904, párrafo segundo, del TLCAN, los panelistas deben revisar, con base en el expediente, si la resolución se dictó conforme a su propio derecho. Por ende, es un deber indudable conocer el derecho del país en cuestión.

Hay la impresión fundada de que en los casos concretos en que México ha sido parte, los panelistas canadienses y norteamericanos “no han hecho su tarea”, como me comentó uno de ellos; en cambio, los nuestros, por razones sabidas, es más fácil que conozcan el derecho norteamericano y el canadiense.

189 Tanto en litigios comerciales internacionales ante los paneles arbitrales del Capítulo XIX del TLCAN, como en mi carácter del coordinador por la COECE-CONCAMIN de la Mesa de Prácticas Desleales, y asimismo, a través de la cátedra universitaria.



Deben establecerse cursos especiales para formar árbitros para los tratados; en la lista de requisitos no se establece el conocimiento del derecho a revisar; en cambio, sí múltiples calificaciones cuestionables y aun reiterativas, de las que ya nos hemos ocupado con antelación.

No bastan cursos de doce horas, como se pretendió hacer en México, para capacitar a un abogado o economista y convertirlo en un buen árbitro.

Es más, me atrevo a sostener que un buen panelista debe ir más allá de ser abogado; se requerirá ser jurista que respete no solamente la norma positiva, sino fundamentalmente los principios generales del derecho y de la axiología jurídica.

De la lista de requisitos que aparece en el TLCAN, particularmente en el Anexo 1901.2, da la impresión de que más les preocupaba a los negociadores lograr personas moralmente irreprochables, que buenos árbitros. Aparentemente, por rara excepción, la práctica ha mostrado que en esto no se presentan deficiencias.

Con la Unión Europea intentamos lograr un sistema alternativo similar, que trataremos más adelante.

Como señalaba líneas arriba, los temas no arancelarios presentan un interés muy particular.

Se antoja, por ejemplo, que las Reglas de Origen exigen ser consideradas con lupa ante la presencia de tantos acuerdos preferenciales con los países que fueron parte de sistemas dependientes de una cabeza o centro de poder.

De manera similar, el tema de las compras de gobierno, ya que en México existen ciertas empresas “joyas de la corona”, que no presentan nuestras contrapartes y que siguen siendo para la industria nacional, polos de atracción legítimos para su desarrollo y prosperidad. Me pregunto: ¿por qué abrirlos y no dejarlos fuera ante la imposibilidad real de un trato equitativo?

No faltan voces que cuestionen la conveniencia, oportunidad o justificación del Tratado. ¿Por qué hacerlo?

En contra se tenía el hecho de que ante la posibilidad de la celebración de las negociaciones del milenio, como las llaman, los temas que resulten comunes se protegerán para abrirlos en las multilaterales.

¿No convendría mejor esperar y recibir sin tener que pagar o al menos dar algo menos?, fue una interrogante común ante dicha expectativa.

No deja de llamar la atención que se da una coincidencia entre esta negociación actual y la del TLCAN, pues si en ésta se aproximaba la del milenio de la OMC, en 1990 se tenía la Ronda Uruguay del GATT.

Esto significa un grado de dificultad adicional, pero la pertinencia del Acuerdo es evidente, por lo que vale la pena hacer los esfuerzos que signifiquen.

La oportunidad es ahora, lo que no significa desde luego que se tenga que aceptar cualquier tipo de acuerdo.

Insistimos, desde el inicio de las pláticas, en que el tiempo para concluirlo no cuenta; lo que vale es la calidad del mismo.

Inesperadamente, los hechos confirmaron que la decisión de trabajar arduamente en el Acuerdo fue acertada y oportuna.

La cancelación de la Ronda del Milenio, ya comentada, colocó a México en una posición única en todo el mundo: los acuerdos comerciales promovidos por nuestro país, ya mencionados, nos dan una ventaja comparativa inigualable.

#### IV. RESULTADOS RELEVANTES DEL ACUERDO MÉXICO-UNIÓN EUROPEA

La manera en que fueron negociados los tratados con la Unión Europea y sus miembros fue singular, ya que México tuvo como interlocutores a una entidad política carente de personalidad jurídica (artículo 1o. del TCE), que sin embargo actúa como si la tuviera, y asimismo, a los quince países miembros participando en aquellos temas que no tienen el carácter de comunitarios, como son los servicios en comercio exterior, las inversiones y la protección de los derechos de la propiedad intelectual; tengamos presente que, de conformidad con el artículo 133 del Tratado de Amsterdam, solamente los temas tradicionales del comercio exterior se adjudican a las CE, pero los demás permanecen en el área de competencia de sus miembros.

A la hora de las pláticas se tenía que negociar con los funcionarios representantes de las CE y atender las instrucciones que los miembros les habían señalado en los temas indicados, por lo que, en la jerga cotidiana, se decía que había que negociar también “con las suegras”.

Por lo tanto, al concluir las negociaciones, los órganos parlamentarios, tanto comunitarios como nacionales, deberían emitir su voto aproba-

torio respectivamente, y, desde luego, pasarse por todos los trámites propios, como son consultas al Consejo y otros más.

La Comisión Conjunta del Acuerdo Interino se estableció formalmente en Bruselas, tal como se dijo, en una fecha especial: el 14 de julio de 1998.

Tan pronto como se aprobó el denominado Acuerdo Global por el Parlamento Europeo, se estableció el respectivo órgano ya previsto, denominado también Comisión Conjunta, lo que aconteció el 9 de mayo de 1999.

Los resultados de las negociaciones del citado órgano mixto del Acuerdo Interino fueron aprobados por el Consejo Europeo, habiéndose fijado de común acuerdo para que entrasen en vigor el 1o. de julio de 2000.

Los primeros obstáculos que hubo que superar se relacionaron con la desgravación arancelaria de los productos, bienes y servicios, ya que la posición europea pretendía que corriese pareja con la del TLCAN, lo que México rechazó enérgicamente, pues era injusto. En consecuencia, fue necesario buscar fórmulas de advenimiento.

Otro tema que también planteó conflictos fue el relacionado con la denominada “cláusula política”, por las razones que anteriormente consignamos. La actitud del gobierno mexicano fue tal, que los primeros acercamientos quedaron congelados hasta en tanto no se encontrara una expresión pertinente, y esto sucedió cuando simplemente se invocaron los preceptos constitucionales que consagran las garantías políticas e individuales que les preocupaban a los europeos.

Superados estos escollos, se obtuvieron resultados que comentaremos a continuación siguiendo los títulos conforme fueron agrupados, que son:

1. Bienes industriales.
2. Bienes agrícolas.
3. Reglas de origen.
4. Reglas de comercio: requisitos técnicos, medidas sanitarias, fitosanitarias y servicios al comercio internacional.
5. Servicios financieros.
6. Inversiones y pagos relacionados.
7. Reglas de competencia.
8. Propiedad intelectual.
9. Salvaguardas.
10. Cláusula de escasez.
11. Prácticas desleales y solución de controversias.

## 1. *Bienes industriales*

Los aranceles que actualmente los gravan desaparecerán para el año 2007, lo que representa el 92.8% de las transacciones bilaterales de estos productos, entre ambas partes. Si nuestros negociadores hubieran cedido a las peticiones europeas de asimilación con el TLCAN, la desgravación total se hubiera presentado al 1o. de enero de 2003.

Como sucede en toda negociación, hubo ofertas tentadoras que se pretendía funcionasen como zanahorias, tal cual fue la de abrir la Unión Europea todo su mercado, libre de arancel, a un 82% de los productos mexicanos, a cambio, desde luego, de las pretensiones anteriormente señaladas.

La COECE y otras entidades consultadas se opusieron, por lo que hubo de convenirse en un mecanismo de desgravación gradual. Las negociaciones partieron de los aranceles existentes que incluían a favor de México, las preferencias arancelarias del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y para la Unión Europea, la de Nación Más Favorecida (NMF) existente a julio de 1998.

Para los productos procedentes de la UE se previeron cuatro etapas:

- 1) De inicio, y a manera de ejemplo, aquellos productos que se graven por la UE con un 10%, se reducirán al 7.5%; poco después, el día 1o. de enero del 2001, disminuirán al 5%; al 2.5% al 1o. de enero del 2002 y al 0% en enero del 2003.
- 2) México liberalizó al 1o. de julio de 2000, es decir, a la entrada en vigor del TLCUE, el 47.6% de las tarifas aplicables a los productos provenientes de la Europa Comunitaria (Lista A). El 5.1% del resto quedará liberalizado al 1o. de enero del 2003 (Lista B).
- 3) El 5.6% que quede se desgravará al 1o. de enero del 2005 conforme a una Lista denominada B+.
- 4) El remanente equivalente al 41.7% se liberalizará al 1o. de enero del 2007 conforme al calendario consignado en la Lista C.

Hubo algunas excepciones, como fue el caso de la imposición de arancel-cuota para los vehículos procedentes de la UE, sujetándose a ciertas condiciones.

Primeramente, existe una cuota preferencial hasta el 31 de diciembre del 2003 sobre el 14% del total de automóviles vendidos en México, la

que se incrementará durante los tres siguientes años a un 15% de las ventas de dichos automóviles, y por lo tanto concluirá al 31 de diciembre del 2006. Asimismo, se aceptó consignar una reserva del 10% de la cuota para los que fuesen manufacturados en México y que se encuentren acogidos al Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz.<sup>190</sup>

El arancel que se aplicará a dichos vehículos de la cuota será variable, pues irá decreciendo del 3.3% en un inicio, del 2.2% en 2001, del 1.1% en el 2002 y de 0% a partir del 2003. En cambio, aquellos automóviles que se encuentren fuera de cuota pagarán el 10% de gravamen desde el inicio de la vigencia del Acuerdo hasta el 31 de diciembre del 2006, cuando se eliminen las cuotas.

En cuanto a los vehículos mexicanos cubiertos por el SGP que pagan actualmente el 7% de tarifa arancelaria, se reducirá a la entrada en vigor del TLCUE a un 3.3%, posteriormente, al 2001 en un 2.2%, luego al 1.1% en el 2002, que terminará en 0% al 1o. de enero siguiente.

Nuestras autoridades consideran que este sector en particular ofrece grandes posibilidades a las exportaciones nacionales de dichos bienes, pues llama la atención que en 1999, sin que existiese convenio particular alguno, se vendieron a Alemania automóviles del tipo Nuevo Beetle de la empresa Volkswagen por un volumen que duplicó las ventas que se efectuaron en años anteriores.

Existen también otros sectores que pueden resultar atractivos para nuestros exportadores, como son, a juicio de nuestras autoridades, los siguientes:

- a. El agrícola.
- b. El textil y las confecciones.
- c. El acerero.
- d. El automotriz y de autopartes.
- e. La cerveza.
- f. Los químicos.
- g. Los productos de vidrio.
- h. Los plásticos.
- i. Los productos de cerámica.
- j. Los implementos eléctricos.

<sup>190</sup> *Diario Oficial de la Federación* del 11 de diciembre de 1989 y modificado el 31 de mayo de 1995.

El calendario de desgravaciones puede acelerarse tal como está previsto en el TLCAN, según se previene en el párrafo 5 del artículo 3o. de la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México.<sup>191</sup> Con base en dicha disposición, se acaba de convenir una primera revisión a algunos de los productos en cuestión, según se dio a conocer el 29 de enero del 2002 en las respectivas publicaciones oficiales.

Dicho aviso de aceleración obedece a sendas solicitudes de las partes interesadas, y solamente se aplicará por ahora a los productos industriales de los sectores químico, farmacéutico, de pilas y automotriz, básicamente, correspondientes a los sectores productivos industriales, quedando pendientes para revisión hasta el año 2003 los bienes de los sectores agrícola y pesquero.

Se previene, por último, que “No se acelerará la desgravación de un producto específico si se notifica a la Secretaría de Economía, antes del 28 de febrero del 2002 que existe sensibilidad de parte del productor nacional afectado”.

Las únicas limitaciones establecidas son las facultades que se reservan las partes para imponer aquellas medidas necesarias que protejan la salud humana, animal o vegetal, así como los recursos naturales dentro de las disposiciones del GATT, particularmente del artículo XX.

## 2. Bienes agrícolas

El área agrícola es de gran sensibilidad para todos los países, y para Europa constituye la base de su desarrollo, de su riqueza y de su fortaleza tradicionales.

Actualmente la UE ha establecido una política agrícola común,<sup>192</sup> por lo que viene a constituir un elemento de mayor complejidad en cualquier negociación que toque y afecte a este rubro.

En las transacciones comerciales México-Europa no ha constituido hasta ahora un renglón importante, y sólo representa el 2% de las exportaciones mexicanas.

191 Aviso de Aceleración de la Desgravación Arancelaria, conforme a la Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México, *Diario Oficial de la Federación* del 29 de enero del 2002.

192 Sobre el tema, véase el capítulo titulado “La política agrícola común (PAC) y de pesca”, en Tamames, Ramón y López, Mónica, *op. cit.*, nota 107, pp. 299-378. Asimismo, Zafra Turbay, Wilma, Soria Mendoza, Alfonso, *Marco jurídico de la Unión Europea. Instituciones, libertades y políticas*, Santafé de Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, 1999, pp. 95-110.

Atendiendo a las peticiones de los sectores interesados, se negoció un término máximo de diez años, que concluirá el 2010, y se sujetaron a 7 categorías de productos agrícolas, que son:

<i>Categoría</i>	<i>Término de desgravación</i>
1	1o. de julio de 2000.
2	3 años a partir de la entrada en vigor.
3	8 años a partir de la entrada en vigor.
4	La liberalización de iniciará en el 4o. año y concluirá el décimo año.
4a.	Los productos incluidos en esta categoría quedarán libres de arancel en 9 años.
5	Productos de la lista de espera.
6	Productos sujetos a cuotas de importación.
7	Productos sujetos a trato preferencial.

Los demás productos quedaron libres de aranceles para ambas partes. Así, México, a partir del 1o. de julio de 2000, no paga aranceles en el café, el cacao, mangos, cerveza y tequila, entre otros. Por su parte, los europeos pueden enviarnos, libres de arancel desde la entrada en vigor del TLCUE, whisky, ginebra y coñac; por lo que toca a los vinos y a la champaña con un valor superior a los cinco dólares estadounidenses por litro, su desgravación total se dará a partir del 2003.

Se lograron asegurar mecanismos de arancel-cuota en múltiples productos que no tenían un tratamiento favorable, como son, entre otros, los concentrados de jugo de naranja, jugo de piña, flores frescas, huevos, huevos industrializados, aguacates, que a partir del 2008 se podrán exportar libres de arancel y de cuota, espárragos frescos, miel, mermeladas de frutas, melón cantaloup, fresas y peras congeladas.

La existencia de las cuotas puede ser importante cuando se logran abrir puertas a productos que con anterioridad al TLCUE estaban cerradas; por lo que el aprovecharlas deviene fundamental para que en el futuro no solamente se conserven, sino se incrementen. Lamentablemente, en

investigaciones que hemos realizado nos encontramos que no se les ha puesto mayor atención por parte de nuestros exportadores.

Aquellos productos de mayor sensibilidad para las partes se enviaron a una lista de espera que será revisada al término de tres años después de la entrada en vigor del TLCUE.

Encontramos entre los productos incluidos a la carne, los cereales, los lácteos y al azúcar de caña, que para México constituye un renglón importante en sus exportaciones, y que por ahora quedaron sin ninguna facilidad.

La espera de los tres años ya no se justifica, toda vez que conforme hemos explicado, la razón del término estaba vinculada con la duración de las negociaciones de la Ronda del Milenio de la OMC.

Por último, debemos mencionar que el tema de los subsidios agrícolas siempre estuvo presente y no se abordó directamente.

### 3. *Reglas de origen*

La reglamentación de las reglas de origen es sumamente compleja, y existen diversas fórmulas dependiendo de los productos.

En los tratados comerciales internacionales constituyen un capítulo de gran importancia, pues regulan los beneficios que solamente se deben conceder a los bienes de las partes del convenio de que se trate, y que eventualmente los terceros indebidamente buscan evadir para aprovechar las ventajas existentes sin pagar por ellas.

Nuestro país ha venido elaborando fórmulas distintas, que se derivan de la aplicación de los sistemas preferenciales en que ha participado, y posteriormente las que se han establecido en los diversos acuerdos tanto bilaterales como multilaterales con pleno apego al marco jurídico del GATT/OMC.

El punto de partida, lógicamente, será el del origen del bien de que se trate; esto es, que el territorio de los países miembros le dará en principio esa calidad; sin embargo, los insumos deberán tomarse en consideración, pues también deben cumplir con los requisitos del origen, ya que suele suceder que algunos no se producen en dicho territorio o en la región de que se trate.

Así, se considera que en el caso de un producto fabricado en México, se cumple con la regla de origen si los insumos, no siendo sólo nacionales, proceden de la CE, y viceversa, denominándose como origen bilateral acumulado.



Es también aplicable el criterio *de minimis* cuando los insumos procedentes de terceros países no rebasan un techo máximo del 10%.

Se han establecido procedimientos administrativos tanto para la expedición de certificados de origen de aceptación bilateral, como de “exportador aprobado”, habiéndole asignado a la Secretaría de Economía la facultad exclusiva de otorgar dichas constancias.

Se elaboraron dos listas de reglas distintas y específicas; el apéndice II contiene las de aplicación definitiva, y el apéndice IIa, las que son transitorias, o bien sólo válidas para ciertos bienes, como son los artículos de piel, los químicos, los vehículos autormotrices y otros.

Se estima por nuestras autoridades que un 80% de las reglas específicas podrán ser cumplidas sin mayores complicaciones por ambas partes; en cambio, un 20% requerirán para los productos mexicanos, una mayor flexibilidad, y un 10%, para los productos procedentes de la UE.<sup>193</sup>

#### 4. *Reglas de comercio: requisitos técnicos, medidas sanitarias, fitosanitarias y servicios al comercio internacional*

Las partes refrendaron sus compromisos y derechos existentes en el marco multilateral de la OMC, y particularmente en el Acuerdo sobre Barreras Técnicas al Comercio, así como también en el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

En ambos campos se constituyen sendos comités especiales en la regulación técnica y en las medidas sanitarias y fitosanitarias que faciliten el intercambio de información, evaluación de procedimientos, consultas y la posibilidad de que se conviertan en barreras no arancelarias.

Los servicios en cuestiones de comercio internacional quedarán sujetos a ciertos principios generales, que son:

- 1) Acceso a mercado.
- 2) Trato nacional.
- 3) Aplicación del principio de la nación más favorecida.

193 Pocos autores mexicanos se han ocupado del tema de las reglas de origen, como, por ejemplo, el licenciado Andrés Rohde Ponce en su *Derecho aduanero mexicano*, México, Ediciones Fiscales ISEF, 2000; asimismo, el doctor Jorge Witker en su *Derecho tributario aduanero*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1999 y en su reciente estudio “Las reglas de origen en el Tratado de Libre Comercio de la Unión Europea y México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, nueva serie, año XXXIV, núm. 100, enero-abril del 2001.

El acceso a mercado quedará sujeto a la prohibición general de imponer limitaciones de número de proveedores de servicios o de las operaciones que se realicen, así como tampoco del número de las personas que se contraten como empleados, o bien, a la participación del capital extranjero.

El principio de la nación más favorecida quedará condicionado a la excepción contenida en el artículo VII del GATS, que se refiere al mutuo reconocimiento de las autorizaciones de carácter profesional, así como a la libertad que conservan de celebrar convenios de integración con terceros países, tal como se prevé en el artículo V del acuerdo citado. Esto es, que así como el artículo XXIV del GATT encierra excepciones a la aplicación del principio toral del comercio internacional relativo a la nación más favorecida, así también el artículo V del GATS constituye otra excepción más.

Desde luego que lo anterior de ninguna manera impedirá que la parte del TLCUE tenga la posibilidad de negociar beneficios intercambiados para recibir trato similar al que se dé al tercer país.

En otras ocasiones nos hemos ocupado del particular, como fue con motivo de la celebración del TLCAN y del reclamo de los miembros de ALADI.<sup>194</sup>

Lo anterior viene a refrendar la tesis de que en comercio internacional debe prevalecer el principio de *quid pro quo*, y no la tesis de la repercusión inmediata e incondicional del beneficio o favor otorgado, salvo que se refiera a casos de excepción, como puede ser si el país es en vías de desarrollo.

Por lo que toca a los principios relativos al acceso al mercado y al trato nacional, prácticamente se repitieron casi de manera textual los del GATS.

Podemos concluir que, con base en estos principios y en otros compromisos establecidos en este capítulo, las partes deberán, en los tres años posteriores a la entrada en vigor del TLCUE, contar con disposiciones internas similares en todo lo relacionado con los servicios de cualquier naturaleza referentes al comercio exterior, salvo, desde luego, cuando se encuentren exceptuados. Asimismo, deberán establecer en el mismo término, reglas para negociar reconocimientos mutuos en autorizaciones y certificaciones de servicios profesionales.

194 Véase Cruz Miramontes, Rodolfo, "La cláusula de nación más favorecida y su adecuación al TLC en el Marco de ALADI", *Un homenaje a Don César Sepúlveda, escritos jurídicos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995.

## 5. *Servicios financieros*

Se sujetaron a los principios de la nación más favorecida y del trato nacional, pero quedaron sujetos a ciertas reservas en actividades vinculadas con el acceso a mercado y en la admisión de cierto personal que fuese considerado como necesario.<sup>195</sup>

Se incorporaron medidas de salvaguarda en el caso de la participación europea en las empresas que presten servicios financieros, que concluirá el 2004. Adicionalmente, se consideró que las instituciones bancarias y de valores quedarían sujetas a la condición en cuanto se refiere a la participación europea a que no sobrepase el 25% y el 30%, respectivamente, del capital total de dichas instituciones.

Se estableció un comité especial de servicios financieros para supervisar la aplicación de los compromisos adquiridos, desahogar las consultas y los asuntos que sobre este capítulo le sometan las partes, preparar y sugerir los cambios pertinentes en los temas comprendidos en el anexo I y ajustarse a los casos en que se celebren acuerdos integracionistas que afecten al debido cumplimiento de este capítulo.

Al igual que en otros capítulos, las partes se reservan los derechos para imponer medidas de protección al orden, a la moral y a la seguridad públicas; a la salud humana, animal o vegetal; a la privacidad individual, al control y combate de las prácticas fraudulentas y a la protección de la seguridad en las transacciones financieras.

## 6. *Inversiones y pagos relacionados*

Se ocupa el presente capítulo de tres grandes áreas:

- a. Inversiones directas.
- b. Inversiones en la compra y venta de valores, tal como se definen en el Código de Liberalización de los Movimientos de Capital de la OCDE.
- c. Inversiones en bienes raíces.

<sup>195</sup> Dichas limitaciones se encuentran contenidas en el anexo I, parte A, para la UE, y parte B para México, del capítulo sobre servicios financieros.

Las partes se comprometen a eliminar, en la medida de lo posible y de manera gradual, las restricciones en las inversiones y pagos relacionados, no estableciéndose ningún calendario para ello.

Asimismo, no deberán establecer nuevas restricciones en los pagos que se refieran a las inversiones directas. Lo anterior no impedirá, sin embargo, que tomen las partes, las medidas que estimen pertinentes para protegerse cuando se considere que existe daño o amenaza de daño a sus políticas de cambio o monetaria, procurando que dichas medidas no excedan periodos de seis meses, y, en caso excepcional, uno adicional por un término igual.

En caso de disputas, las partes las sujetarán a los mecanismos bilaterales que existen en aquellos acuerdos de inversión que hayan celebrado y estén en vigor.

México los tiene con Austria, Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y Portugal, esperando que pronto concluyan las negociaciones con Gran Bretaña, Grecia y Suecia.

## *7. Reglas de competencia*

Las partes conservarán y aplicarán sus disposiciones respectivas sobre el particular; asimismo, se establecieron compromisos de cooperación para evitar y combatir los monopolios y las prácticas monopólicas; el abuso de la posición dominante y de las concentraciones.

Especial énfasis se puso en la colaboración y en la asistencia para la aplicación de sus disposiciones sobre competencia.

En virtud de que los temas son sensibles y exigen confidencialidad, las partes están conscientes de la pertinencia para que tanto las consultas, opiniones e investigaciones que fueren conducidas caminen con celeridad.

## *8. Propiedad intelectual*

La preocupación cada vez mayor de los países desarrollados en evitar y en su caso combatir las prácticas delictivas en la materia que fundamentalmente atacan la legítima propiedad de los titulares de la misma y solamente buscan el lucro en los desarrollos tecnológicos, es manifiesta y compartida.

Por ello, fue objeto de atención particular en el TLCUE, ocupándose de lo pertinente el artículo 12, titulado “Propiedad intelectual industrial y comercial”.

Se establece un comité especial de propiedad intelectual con el propósito de conocer de aquellas quejas que se le presenten cuando ocurran conflictos o “dificultades”, intentando que en un término no mayor a treinta días sean resueltas.

El comité dictará opiniones y formulará exigencias que no serán obligatorias, pero que deben ser atendidas como soluciones en armonía.

El citado comité se creó en cumplimiento a la decisión que fue tomada en el seno del Acuerdo Interino. Asimismo, se confirma la decisión del Acuerdo Global, de respetar y hacer cumplir aquellos tratados internacionales que los ligen mutuamente, como es el caso de los TRIPS, creados en el contexto de la OMC; la Convención de París para la Protección de la Propiedad Intelectual; la Convención de Berna para la Protección de las Obras Artísticas y Literarias; la Convención de Roma para la Protección de los Ejecutantes, Productores y Productores de Fonogramas y Organizaciones Transmisoras, así como el Acuerdo para la Protección y Cooperación de Patentes.

Se hizo particular énfasis sobre la pertinencia de que a la entrada en vigor del TLCUE, tanto México como sus socios europeos hubiesen ya ratificado los compromisos de Niza relativos a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de Marcas, y el Tratado de Budapest sobre el Reconocimiento Internacional de los Depósitos de Microorganismos Referentes a los Procedimientos de Patentes. Estos últimos convenios a la fecha se encuentran en vigor.

## 9. *Salvaguardas*

Los mercados internacionales pueden verse afectados por la presencia de productos importados provenientes de terceros países. Para evitar o contrarrestar los daños o su amenaza, existen medidas reguladas tanto en los acuerdos multilaterales comprendidos en el GATT/OMC, como en tratados regionales y en las legislaciones domésticas.

Dichas medidas son diversas, conforme la naturaleza jurídica de los actos que se realicen, y pueden caer dentro de la llamada competencia leal, en cuyo caso se aplicarán las salvaguardas; si no es así, entonces se

tratará de las prácticas desleales, en cuyo caso se aplican las medidas *anti-dumping* y/o antisubsidios.

Las medidas de salvaguarda se regulan en el artículo 15 de la Decisión No. 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México.

Son aquellos instrumentos de regulación y control cuyo objeto es, a juicio del Ejecutivo, restringir o, en su caso, prohibir la importación, exportación, circulación o tránsito de mercancías.

Su objetivo fundamental es la protección de la industria nacional y la regulación de la economía del país en beneficio de la nación.

Dentro de sus características está la temporalidad, que no podrá exceder en el TLCUE a tres años.

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

Las medidas de salvaguarda, ordinariamente y de conformidad con nuestra Ley de Comercio Exterior, podrán consistir además de medidas arancelarias, permisos previos o cupos máximos. En el TLCUE se contempla la suspensión del proceso de desgravación acordada en el propio Tratado o en un incremento de la tarifa aplicable.

Por daño serio se entiende el daño general significativo a la producción nacional. Amenaza de daño serio es el peligro inminente y claramente previsto de daño serio a la producción nacional, cuya determinación se deberá basar en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

La determinación de daño serio o de amenaza de daño serio, de su relación causal con el aumento de las importaciones y el establecimiento de medidas de salvaguarda, se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento contencioso administrativo previsto en la Ley de Comercio Exterior.

La información que debe recabar la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, ha de incluir:

1. El incremento de las importaciones del bien en cuestión en términos absolutos y relativos.
2. La penetración de las importaciones en el mercado nacional.

3. Los cambios en los niveles de ventas, producción, productividad, utilización de la capacidad instalada, utilidades, empleo, precios e inventarios.
4. La capacidad de las empresas para generar capital.
5. Los demás elementos que la autoridad considere necesarios.

Existe un mecanismo para la imposición de medidas de salvaguarda, basado fundamentalmente en lo acordado por nuestro país ante el GATT en su artículo XIX y al Acuerdo sobre salvaguardias (*sic*) de 1994. El productor mexicano afectado puede acudir ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) de la Secretaría de Economía para que con base en lo dispuesto por los títulos VI a VII capítulo III de la LCE y su Reglamento se inicie una investigación para la determinación de medidas de salvaguarda.

Las investigaciones se inician de oficio o a petición de parte. La solicitud de inicio del procedimiento en cuestión se puede presentar por las personas físicas o morales productoras de las mercancías idénticas o similares de aquellas que se estén importando o pretendan importarse, o bien, por los productores de las mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquellas importadas en condiciones y volúmenes tales que dañen o amenacen dañar seriamente a la producción nacional.

Los solicitantes deberán ser representativos de la producción nacional del producto idéntico o similar, abarcando cuando menos un 25% de la misma, o bien, ser organizaciones legalmente constituidas, que puedan representar legítimamente los intereses de sus agremiados, como es el caso de las cámaras industriales y de comercio.

La resolución por la que se determinen medidas de salvaguarda se deberá publicar en el *Diario Oficial de la Federación*.

El comité conjunto deberá ser informado de todas estas medidas, tal como sucede en otros casos que afectan a los compromisos contenidos en el TLCUE.

Se prevén otras salvaguardas, denominadas “medidas precautorias”, cuando se estime necesario en casos excepcionales, tal como lo previene el inciso b, párrafo 8, del artículo 15 citado.

Antes de concluir con estos comentarios, debo referirme a un punto de carácter gramatical, que llama la atención, en virtud de que en la jerga habitual de la doctrina y en nuestra legislación se les llama correctamente salvaguardas, mientras que el GATT-94, en su versión española consigna

salvaguardias, siendo que éstas se aplican propiamente en casos de conflictos bélicos, para proteger personas, bienes y villas, de aprehensiones o daños. Por ende, consideramos válida la distinción terminológica.

Una segunda consideración la podemos establecer en cuanto al concepto del GATT, pues éste pretende derivar la causa del incremento en las importaciones de la existencia de las preferencias, y nuestra ley es más amplia, ya que sólo se refiere al hecho del incremento de las importaciones, sin definir la causa.

Otra diferencia radica en la duración de las medidas, ya que en diversos acuerdos comerciales celebrados por México se comprenden periodos diversos, según sean las medidas bilaterales o globales.

## 10. *Cláusula de escasez*

Esta cláusula es ciertamente original, y se establece como hipótesis el que al cumplir los compromisos pactados contenidos en el capítulo I o artículo 12 del Acuerdo Interino, provoque:

...una escasez aguda o una amenaza de escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la Parte exportadora; o una escasez de cantidades indispensables de materiales nacionales para una industria procesadora nacional...; o... la reexportación a un tercer país de un producto respecto del cual la Parte de exportación mantenga aranceles aduaneros sobre la exportación, o prohibiciones o restricciones a la exportación; la Parte exportadora... podrá adoptar restricciones a la exportación o aranceles aduaneros sobre la exportación (artículo 16, párrafos a, b y c).

Las medidas que se adopten serán en lo posible las que afecten menos al cumplimiento de los acuerdos a que se refiere la Decisión 2/2000 del Comité Conjunto CE-México, mismo que deberá ser informado al respecto.

Es notable la medida, pues se trata de una suerte de salvaguarda “al revés”, que solamente se puede explicar en función del número de partes que intervienen en el Acuerdo, a efectos de prevenir cualquier daño o su amenaza en el cumplimiento del mismo.



## 11. *Prácticas desleales y solución de controversias*

### A. *Las prácticas desleales*

Los temas de prácticas desleales y su resolución presentan, en todo acuerdo de comercio internacional, una gran y relevante importancia, al mismo tiempo, aristas y perfiles complejos.

La posición de México al inicio de las negociaciones fue, como ya hemos comentado, similar a la que se tuvo con el TLCAN, por lo que pretendimos contar con un mecanismo revisorio cercano al del capítulo XIX del mismo. En el sector privado consideramos aprovechar la experiencia que nos ha brindado el mecanismo citado durante cinco años.

Para comprender bien e interpretar correctamente los textos en vigor debemos tener presente, como ya hemos insistido, que son tres los aprobados.<sup>196</sup>

El Acuerdo Interino, a través del Consejo Conjunto CE-México, se ocupa de los temas indicados, que pasaron a formar parte, por ser adoptadas, del Consejo Conjunto previsto en el Global, tal como se dispone en el artículo 60, párrafo 5, de éste.

A continuación nos ocuparemos de los preceptos que contienen referencias a estos temas en el TLCUE y en los relativos consejos conjuntos.

1) Decisión 2/2000 del Consejo Conjunto CE-México (del Acuerdo Interino).

Artículo 14. “México y la Comunidad confirman sus derechos y obligaciones derivados del Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC.”

2) Decisión —/— del Consejo Conjunto (del Acuerdo Global).

En este documento no se establece ningún artículo similar al anteriormente citado, por lo que se debe considerar simplemente que está incorporado al compromiso entre ambas partes.

3) Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por otra (conocido como Acuerdo Global).

196 Véase el *Diario Oficial de la Federación* correspondiente a las fechas 6 y 26 de junio de 2000.

El Acuerdo Global, en su artículo 5o., titulado “Comercio de bienes”, establece que para lograr éxito en los objetivos buscados, el Consejo Conjunto deberá decidir y establecer principios rectores sobre una lista temática que numera, entre los que aparecen bajo la letra *e*, las medidas *antidumping* y compensatorias.

Asimismo, en el artículo 50, titulado “Solución de controversias”, señala que el Consejo Conjunto también deberá establecer un procedimiento específico sobre el tema relacionado con el tráfico comercial, que deberá ser compatible con las disposiciones aplicables de la OMC.

Desde el inicio de las consultas con el sector privado nos percatamos de que la petición de establecer mecanismos similares a los capítulos XIX y XX del TLCAN era difícil de cumplir, pero, desde luego, se incorporaron a los temas a discutir.

En las reuniones efectuadas en la ciudad de México, que ya fueron de trabajo, a finales de 1998 y en las de Bruselas celebradas en los meses de enero y marzo de 1999, estuvieron presentes ambos temas en la mesa de negociación, y asistí en el Cuarto de Junto como coordinador del sector industrial de la COECE, del tema de prácticas desleales y como miembro de la correspondiente a la solución de controversias.

La reacción de los negociadores europeos, según fuimos informados cotidianamente por los nuestros, fue primeramente de extrañeza, por la postura mexicana, y luego de rechazo.

Los principales argumentos alegados por los europeos los podemos sintetizar en los siguientes:

1. No existe ningún acuerdo de la UE que contemple acudir al arbitraje para resolver un conflicto.
2. Si acceden a diseñar un sistema particular con México, lo tendrían que hacer en todos los acuerdos que tienen en vigor, lo que políticamente es inmanejable.
3. Siendo el tema del comercio exterior de competencia comunitaria, no puede sujetarse conflicto alguno que no fuese a los tribunales europeos de la comunidad.
4. Por último, estimaron que un mecanismo como el que se pretendía por México, provocaría modificaciones a los Tratados de Maasricht, lo que no era posible.

Procuramos, en los momentos oportunos, contraargumentar y sugerir algunas salidas que conciliasen los extremos; así:

a. Demostramos que la UE sí tiene acuerdos que previenen fórmulas arbitrales, como son los celebrados con Israel, Turquía y otros, en problemas de interés comunitario, como son las desgravaciones arancelarias, mas ciertamente ninguno sobre revisión de resoluciones en casos de prácticas desleales.

b. Habida cuenta del dictamen 1/91 pronunciado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), ya citado, sugerimos que se abriese una Sala del propio Tribunal, cuya competencia exclusiva fuese conocer las controversias derivadas del TLCUE que entonces se negociaba y que pudiese sesionar alternativamente en Bruselas o en México, según fuese el domicilio de la autoridad cuyo fallo se objetase.

c. Asimismo, planteamos que se estableciese un compromiso de nuestra parte para aceptar que las definiciones y precisiones sobre ciertos temas propios a las prácticas desleales de comercio que hubiesen sido hechas por las Cortes Europeas Comunitarias no fuesen objeto de encuesta, como por ejemplo, las de:

- Comercio exterior.
- *Dumping* y subsidios punibles.
- Daño y amenaza de daño.
- Causalidad.
- Competencia.
- Interés jurídico y otros.

Estas propuestas están contenidas en dos comunicaciones fechadas los días 14 de marzo y 14 de abril de 1999, que entregué personalmente en mano al director en jefe de las mesas de Negociación y de Prácticas Desleales y de Solución de Controversias. Por la importancia de las mismas y como una muestra de la participación activa de la COECE, transcribo a continuación su texto:<sup>197</sup>

197 Ambos documentos los elaboré *in situ*, habiéndome apoyado para su transcripción el personal de la embajada de México en Bruselas, por instrucciones de su entonces titular, embajador Jaime Zabłudowsky.

## PROPUESTAS DIVERSAS QUE SE HAN FORMULADO A LA MESA DE NEGOCIACIONES DE SECOFI, POR PARTE DE LA MESA DE COECE SOBRE PRÁCTICAS DESLEALES A NEGOCIARSE CON LA UE

### ANTECEDENTES

La voluntad de la UE y de México para establecer una fórmula que atienda y resuelva los problemas que pudieren surgir entre ambos por el uso de prácticas comerciales desleales, ha sido manifiesta en todos los Acuerdos suscritos entre ambas.

Así encontramos en el celebrado el día 15 de julio de 1975 en el artículo 7o., párrafo b) y en el párrafo 3 del anexo I.

De manera similar aparece mencionado en el Acuerdo del 26 de abril de 1991, concretamente en el capítulo II, artículos 14 y 15.

Posteriormente en el Tratado del 8 de diciembre de 1997 en la parte propositiva recogiendo lo establecido en la declaración solemne conjunta del 7 de mayo de 1995 en cuyo artículo 5o. del capítulo III se hace mención al tema.

Por último en el llamado Acuerdo Interino se recogen estas preocupaciones en el artículo 3o., 12 y 50.

### PROPUESTAS

Por lo tanto se han hecho algunas sugerencias a nuestros negociadores para contrarrestar una actitud negativa que se han encontrado de parte de sus homólogos europeos, las cuales son sintéticamente las siguientes:

1a. Durante la Segunda Ronda de Negociaciones celebrada en la Ciudad de Bruselas, con motivo de la consideración que hicieren los negociadores de que siendo el tema “Comercio Exterior” propio de Derecho Comunitario, no podría sujetarse en sus conflictos a ningún órgano que no fuese comunitario, pusimos a consideración de la mesa que el Órgano Arbitral Revisorio de las resoluciones que dictasen las Autoridades Mexicanas y Comunitarias sobre subsidios y antidumping elaborasen un catálogo de definiciones pronunciadas por el Tribunal Europeo referentes a los temas en cuestión como pudieren ser las siguientes:

- Definición de Comercio Exterior.
- Definición de Dumping y Subsidios punibles.
- Definición de daño.
- Definición de amenaza.
- Definición de causalidad.
- *Idem* de competencia
- Interés jurídico y otros similares.

Al hacer lo anterior tendría como propósito que las partes aceptasen considerar en el futuro que dichos temas no quedarían sujetos a ningún análisis ni cambios.

De esta manera quedaría incólume la materia comunitaria que por ser obviamente encuadrada en las definiciones de la OMC, nuestro país ya las contempla de la misma manera.

2a. En la tercera reunión que tuviera lugar en la misma ciudad de Bruselas, encontré un documento que contiene una opinión formal de la Corte Europea emitida el día 14 de diciembre de 1991 sobre el artículo 228, párrafo I, segunda parte, solicitada con motivo de la suscripción de un Acuerdo para ampliar el Espacio Económico Europeo con los miembros de la Asociación Europea del Libre Comercio y Luxemburgo.

En dicha opinión se reafirma la competencia exclusiva del Tribunal Europeo para conocer de los temas de su competencia, pero asimismo se abre a una excepción para la debida interpretación futura de las reglas comunitarias en materia de libre circulación y de concurrencia.

Para esto se previene la posibilidad de crear una Sala especial cuya competencia sea exclusiva para tratar estos temas de tal manera que se conserve la compatibilidad de las disposiciones comunitarias con las del Acuerdo.

Con esta información me permito señalar a nuestros negociadores que sí hay algunos mecanismos existentes que si bien es cierto no se refieren expresamente a nuestro tema, sí rompen un sistema cerrado y absoluto poniendo un *mentis* a quienes han sostenido lo contrario.

No pretendo que sea igual, pero se puede utilizar como una fórmula que abra el espacio a un mecanismo arbitral que pudiese con flexibilidad sesionar en Bruselas, Luxemburgo o en la Ciudad de México integrado por especialistas de ambas nacionalidades que se ocupasen de la revisión de las decisiones a que he hecho mención líneas arriba.

Pese a estos esfuerzos que hemos efectuado para provocar una respuesta que no sea la simple negativa, no hemos tenido ningún resultado favorable.

Simplemente se nos ha indicado que los europeos se niegan siquiera a tratar el tema, ya que:

- No existe ningún mecanismo de esta naturaleza en los Acuerdos Comunitarios y terceros países.
- Aceptar alguno con México abriría las puertas a que los demás se lo solicitasen.
- Desde un punto de vista político lo consideran muy complicado.

Nuestra reacción ha sido que entendiendo su problemática deseamos que comprendan nuestra posición pues todos los miembros de la mesa esta-

mos convencidos por la experiencia con el TLC, que ha resultado mucho mejor contar con el mecanismo que no tenerlo.

La experiencia lo demuestra en los múltiples casos que ya se han ventilado.

Por otra parte no debemos temer establecer algo distinto a lo existente pues precisamente el pretendido acuerdo con México será muy original y deberá marcar una gran diferencia con lo tradicional.

Por todo lo anterior expresamente ratificamos nuestra petición que en múltiples ocasiones hemos repetido y desde luego no insistimos en que sea calca del Capítulo XIX del TLCAN en la forma, pero sí en su esencia.

DR. RODOLFO CRUZ MIRAMONTES

*Coordinador de la Mesa de Prácticas Desleales*

14 de abril de 1999.

Nuestros esfuerzos resultaron vanos, y lo único que se logró fue el artículo 14 del Acuerdo Interino ya citado.

Lo anterior significa que cuando se presente un caso de prácticas desleales en contra de nuestras exportaciones y el fallo sea negativo, tendremos que optar entre acudir a Bruselas y utilizar alguno de los recursos comunitarios en contra de la misma, o bien irnos a Ginebra a interponer el Procedimiento de Solución de Controversias del Anexo 2, que ya hemos descrito también, si es que nuestro gobierno acepta acudir a dicho foro y enfrentarse a la UE.<sup>198</sup>

Pasamos ahora al segundo tema, que se refiere, y así se titula la parte correspondiente, como Solución de controversias.

## *B. Solución de controversias*

De inicio ratifico lo dicho en el sentido de que nuestra pretensión fue obtener un capítulo similar al XX del TLCAN. En virtud de que la materia del mismo era un conflicto entre Estados o entre México y la UE, el quehacer negociador estaba en manos de los funcionarios, y poco era lo que los representantes del sector privado podíamos hacer.

<sup>198</sup> Deseo dejar constancia de mi agradecimiento a los abogados de las firmas Cuatrecasas, Baker & McKenzie y Freshfields-Deringer, de Bruselas, con quienes me reuní en varias ocasiones y me auxiliaron con sus consejos, así como con material de trabajo en las tareas que llevé a cabo.

Empero, tuvimos oportunidad de manifestar inmediatamente nuestro rechazo a la pretensión de los europeos de manejar un mismo asunto y al mismo tiempo en dos foros: en el de la OMC y en el que se estableciese en el TLCUE.

Difícilmente entendimos en ese momento cómo es que solicitaban algo que constituía una aberración jurídica.

Tuvimos presente desde luego que en el TLCAN existe la disposición en el capítulo XX, artículo 2005.6, de que pudiéndose acudir al foro propio del TLCAN o al de la OMC, son excluyentes, y cuando se acude a uno, ya no se puede promover ante el otro.<sup>199</sup>

Nuestra opinión prevaleció; sin embargo, como veremos más adelante, no significó necesariamente que hayamos obtenido éxito.

En el Acuerdo Global, el artículo 50 previene de manera específica, como sabemos, que el Consejo Conjunto deberá establecer un procedimiento específico para la resolución de controversias comerciales y relacionadas con el comercio, que será compatible con las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio.

En consecuencia, la decisión desprendida del Acuerdo Interino, que hemos mencionado con anterioridad, contiene el título VI, en cuyos artículos 41 al 47 se regula todo lo propio de la solución de conflictos que aparezcan por la puesta en marcha del mismo, así como con los temas específicos mencionados en los artículos 2o. al 5o. del citado Acuerdo Interino, a los que se le denomina “instrumentos jurídicos abarcados”.<sup>200</sup>

Por lo ya sabido, este título VI se incorpora textualmente al título V de la Declaración —/— del Consejo Conjunto del Acuerdo Global, espe-

199 Sobre este particular, véase Ojeda de Koning, Rodrigo, “Solución de controversias conforme al artículo 2005 del TLCAN tras la Ronda Uruguay”, *Memoria del XIX Seminario de Derecho Internacional Privado y Comparado*, Guanajuato, Universidad de Guanajuato, Facultad de Derecho, 1998, p. 277.

200 Sobre este tema véase nuestros trabajos: Cruz Miramontes, Rodolfo, “Las negociaciones de México con la Unión Europea relacionadas con los mecanismos de revisión de resoluciones sobre prácticas desleales y de solución de controversias”, *El Foro. Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados*, A. C., México, undécima época, t. XII, núm. 2, segundo semestre, 1999, y Cruz Miramontes, Rodolfo, “Los mecanismos de solución de diferencias en los acuerdos celebrados entre México y la Unión Europea”, *Ars Iuris*, México, Universidad Panamericana, Facultad de Derecho, núm. 24, 2000. Asimismo, Siqueiros, José Luis, “La solución de las controversias comerciales en los acuerdos celebrados entre México y la Comunidad Europea”, *Ars Iuris*, México, Revista del Instituto de Documentación e Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana, núm. 22, 1999, y también Ortiz Ahlf, Loreta, “La solución de controversias en los acuerdos celebrados entre la Unión Europea y México”, *Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, México, núm. 30, 2000.

cíficamente a partir del artículo 42, por lo que se tiene por negociado y válido como si directamente lo hubiera realizado.

Nos detendremos brevemente en las disposiciones contenidas en ambos instrumentos legales y comentaremos, cuando sea propio, el contenido de los mismos.

*Modus operandi* del mecanismo de solución de controversias.

*Primero.* Se previene la pertinencia de buscar la solución del diferendo mediante las consultas.

El Comité Conjunto será ante quien se lleven las consultas, el que se reunirá dentro de los treinta días posteriores a la presentación de la solicitud, y en los siguientes quince días dictará su decisión.

Pasados 45 días sin terminar el diferendo, el quejoso podrá someterlo al arbitraje (artículo 43).

*Segundo.* En su petición del arbitraje el quejoso designará un árbitro y propondrá tres candidatos para presidente del tribunal arbitral *ad hoc*.

El escrito lo entregará al Comité Conjunto y una copia a su contraparte.

Ésta deberá, en los quince días siguientes, designar su árbitro y sugerir al presidente en una lista de tres candidatos.

*Tercero.* Ambas partes deberán concertar la designación del presidente en los quince días posteriores, y a su aceptación se considerará que el panel queda establecido.

Contra lo habitual, no serán los árbitros quienes designarán a su presidente, sino serán las partes.

¿Qué pasa si no se nombra al segundo árbitro, o no se nombra presidente?

En el primer caso se seleccionará de la lista de tres, propuesta por la parte solicitante.

En el segundo, será seleccionado en la semana siguiente, de las listas propuestas.

En ambos casos las selecciones serán por sorteo.

*Cuarto.* El Tribunal presentará un informe provisional, en un término de tres a cinco meses a partir de la fecha de establecimiento, y las partes dispondrán de un término de quince días para observarlo.

*Quinto.* El informe final se dictará treinta días después del preliminar.

Estimando una situación ordinaria en la que el presidente sea designado por sorteo, calculamos un término bajo el supuesto de aplicar la suma corrida de plazos previstos, que no se tomarán más de 263 días.



Sin embargo, prácticamente se presentarán dilaciones no provocadas, por lo que pudiéramos hablar de un promedio conservador de 315 días, pues habrá que descontar los inhábiles.

*Sexto.* La resolución contenida en el informe final será obligatoria y deberá acatarse y cumplirse por las partes (artículo 46, 1, 3, 4).

La adopción de las medidas pertinentes deberá ser a la brevedad, y en caso de no poder cumplirla, deberán las partes acordar un plazo “razonable” (p. 4) para ello.

Cualquier incidente que surja en esta fase de ejecución podrá ser conocido por el mismo tribunal arbitral, e inclusive se prevén las sanciones por el incumplimiento total o parcial, consistente en una compensación.

De no obtenerse, se podrán retirar beneficios, procurando que sean de efectos equivalentes y dentro del mismo sector afectado.

Dicha suspensión será temporal sólo por el término necesario para alcanzar su eliminación.

*Séptimo.* Existen ciertas disposiciones de carácter general que merecen comentarios específicos dada su relevancia.

a) En el artículo 45, párrafo 5, del Acuerdo Interino, que es idéntico al artículo 41, párrafo 5, de la Decisión —/— del Consejo Conjunto, ambos titulados “Informes de los Paneles”, se establece una facultad *sui generis* a favor de las partes, que por su originalidad cito textualmente:

La Parte reclamante puede retirar su reclamación en cualquier momento antes de la presentación del Informe Final. El retiro será sin perjuicio del derecho a presentar una nueva reclamación en relación con el mismo asunto en una fecha posterior.

Esto es, que si la reclamante se percató, mediante el informe provisional, que su pretensión no camina bien, podrá desistirse, corregir las fallas de su petición, mejorar las pruebas de sus argumentos y volver a promover el caso.

No es comprensible esta disposición tan original que atenta contra los principios elementales de certeza, y sobre todo, de seguridad jurídicas.

Revisando la práctica en los foros internacionales especializados en temas de comercio, podemos encontrar que hay casos en los que habiéndose presentado deficiencias reales o aparentes a juicio de los árbitros, en los escritos iniciales del proceso, se ha rechazado el caso y vuelto a presentar, considerando las razones del juzgador, *mas nunca ha estado en*

*manos del promovente retirar su demanda por no convenirle el previsible resultado hasta antes de que se pronuncie el informe final.*

Si esta facultad se diera para ejercerse hasta antes de conocer el informe provisional, cabría admitirla, pero en la forma actual se atenta frontalmente contra los valores jurídicos que los procedimientos legales pretenden alcanzar.

En efecto, sobre la justicia está la seguridad jurídica, como asentamos anteriormente, pues este valor es social, y es lo que permite el orden en una sociedad cualquiera.

Al revisar los borradores del texto en la mesa correspondiente de COECE nos permitimos manifestar por escrito nuestro rechazo a tal pretensión, pero no obtuvimos éxito.<sup>201</sup>

Ojalá y esta distorsión de la técnica jurídica no anide problemas futuros que se conviertan en interminables y obliguen así a la parte débil a concertar resoluciones inequitativas en su contra.

b) El artículo 47 del Acuerdo Interino, igual al que aparece en el artículo 43 de la Decisión —/— del Consejo Conjunto, ambos titulados “Disposiciones generales”, contienen otras condicionantes para el ejercicio y utilización del mecanismo de solución de controversias comentado.

1. El párrafo 3 excluye del mismo a “...los asuntos relacionados con los derechos y obligaciones de las Partes adquiridos en el marco del Acuerdo de Marraquech, en el que se estableció la OMC” (el contenido del numeral es el mismo en el segundo de los instrumentos legales citados).

Si por “marco del Acuerdo” nos atenemos a la definición contenida en el artículo II, que define el ámbito de la Organización, señalando que: “La OMC constituirá el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros en los asuntos relacionados con los acuerdos e instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos del presente Acuerdo”.

Tendremos así que más allá de los 16 artículos que regulan a la OMC, están los anexos 1A, 1B, 1C, 2 y 3, que a su vez contienen diecisiete instrumentos conformados por quince acuerdos, un entendimiento y un mecanismo. En consecuencia, poco o nada queda como propio del sistema del artículo 47 del Acuerdo Interino México-Unión Europea y de su similar artículo 43 de la Decisión —/— del Consejo Conjunto.

201 Comunicación dirigida al C. secretario de Comercio y Fomento Industrial, fechada el 2 de diciembre de 1999.

Confirma lo anterior el siguiente párrafo del artículo 47 comentado, cuya parte inicial consigna que: “4. El recurso a las disposiciones del procedimiento de solución de controversias establecidos en este título será sin perjuicio de cualquier acción posible en el marco de la OMC incluyendo la solicitud de un procedimiento de Solución de Controversias...”.

El anterior texto es exactamente igual al contenido en el artículo 43, párrafo 4, de la Decisión —/— del Consejo Conjunto.

2. Sin embargo, de presentarse esta situación no se podrá iniciar el otro mecanismo o cualesquier otro mientras no concluya el primero.

Aparentemente, al inicio de las negociaciones, los europeos pretendían la concurrencia y concomitancia de foros, pero prevaleció la razón alegada por los nuestros y quedó ordenada así la disputa.

Habiendo consultado al sector privado con lo anterior, nunca se nos informó, sin embargo, que se excluiría del artículo 43 (1) de la Decisión —/— del Consejo Conjunto, y 47 del Acuerdo Interino, los temas del Acuerdo OMC, pues esto carece ya de todo sentido.

¿Qué asunto podrá prosperar en el foro del mecanismo de solución de controversias del TLCUE?

Habrà que hacer una cuidadosa disección para encontrar, por eliminación temática, alguno que no esté ya comprendido en el índice OMC.

Si reparamos además que aparte del Entendimiento de Solución de Diferencias comprendido en el anexo 2, existen otros mecanismos específicos a problemas de telecomunicaciones, de servicios, de inversiones, obstáculos técnicos al comercio y otros, el asunto se vuelve muy complejo, y por ello puede resultar nugatorio. Ante este resultado, podríamos suponer que las premuras de las negociaciones orillaron a que se aceptase esta fórmula poco seria e inexplicable entre negociadores que habían demostrado hasta ese momento una gran capacidad profesional.

3. Por último, podemos señalar que la voluntad de las partes conserva su primacía sobre la letra de la norma en lo tocante a reglas de procedimiento, términos, etcétera.

No obstante que existe todo un sistema procedimental referido en el Anexo XVI, se prevé en el párrafo 2 del citado artículo 47, que las partes lo podrán modificar y convenir otra cosa.

Cosa similar se da en cuanto a los plazos formalmente estipulados según se previene en el párrafo 1 del comentado precepto legal.

Forman parte y complementan esta decisión del Acuerdo Interino diversos anexos y declaraciones conjuntas, entre las que encontramos el Anexo III, que contiene las “Reglas Modelo de Procedimiento” que mencionamos al referirnos al artículo 43, y la Declaración Conjunta XIV, que se refiere a medios alternativos para la solución de controversias, consiguando la obligación de las partes de promoverlas y subrayan la importancia de la Convención de la ONU de 1958; todo ello para facilitar la resolución de diferencias comerciales privadas.

El conjunto de normas que conforman tanto el párrafo segundo del artículo 47 citado y de su equivalente en el artículo 43, que hemos mencionado repetidamente, así como algunas contenidas en el Anexo III y la Declaración Conjunta, se ubican dentro de lo que algunos autores definen como “normas flexibles”, “pragmáticas” y “normas rígidas” o de “estricto derecho”, a las que se refieren también respectivamente como *soft law* y *hard law*, en un afán extralógico por utilizar anglicismos en vez de acudir a expresiones propias en español.

El respetado internacionalista, doctor Jorge Alberto Silva, se ha ocupado de estas cuestiones recientemente, en el Seminario de Derecho Internacional Privado que tuvo lugar en Colima, en donde formuló algunas consideraciones interesantes, a propósito de la presencia de estas normas en el mecanismo del TLCUE que venimos comentando.<sup>202</sup>

Esta tendencia de abrir un espacio discrecional tanto a los juzgadores como a las partes en conflicto se debe, a mi entender, a la naturaleza jurídica del mecanismo arbitral, como es propio de los mismos, y no constituye algo inusitado ni novedoso.

Se puede también estimar que se apoya en las nuevas tendencias que se presentan en los mecanismos internacionales de solución de controversias comerciales, tal como nos lo ha explicado el profesor John H. Jackson, consistente en privilegiar la aplicación tal como expresamente lo dice el autor de la *rule orientation* en su concepto sajón o del *common law*, que es menos rígida que la “regla de derecho”.<sup>203</sup>

202 Silva, Jorge Alberto, “La flexibilidad y la creación normativa en la solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea: énfasis en las Reglas Modelo de Procedimiento”, ponencia presentada ante el XXVI Seminario Nacional de Derecho Privado y Comparado, noviembre de 2000, publicada en *Seminario Nacional de Derecho Internacional Privado y Comparado, Memorias*, cd Rom, Colima, Universidad de Colima, Facultad de Derecho, Secretaría de Relaciones Exteriores, Academia de Derecho Internacional Privado, 2001.

203 Este mecanismo consagrado recientemente en el TLCUE ha llamado la atención, no solamente en los foros nacionales, sino también europeos, y ya está siendo objeto de tesis doctorales,

## V. AMPLIACIÓN DE LOS ACUERDOS EUROPEOS: EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO-AELC

Como una consecuencia natural a la celebración del TLCUE, hubo de negociarse un tratado similar con los países miembros del Acuerdo Europeo de Libre Comercio (AELC), mejor conocido por sus siglas en inglés: EFTA.

Sus miembros, que son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza, constituyen un grupo de países con alto nivel de vida, cuyo ingreso *per capita* alcanzó en 1999 la cifra de treinta y cinco mil dólares, siendo uno de los más altos del mundo.

Las relaciones comerciales que mantienen en la comunidad internacional son muy dinámicas y están reguladas actualmente por quince acuerdos de libre comercio con países de Europa central y oriental, África y Medio Oriente. Desde luego que, por razones fácilmente entendibles, sus vínculos con los países de la UE son sólidos, y participan de manera cotidiana con las actividades comunitarias.

La AELC surgió, como hemos señalado anteriormente, a finales de la década de los años cincuenta, a instancias de la Gran Bretaña, que pretendía establecer solamente una zona de libre comercio en lugar de una unión aduanera, como le fue sugerida por Francia en su oportunidad.

El 4 de enero de 1960 se firmó en Estocolmo el convenio que le dio vida, habiendo participado como fundadores Austria, Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza, y en cierta forma Liechtenstein, debido al Acuerdo de Unión Aduanera que tenía en vigor con Suiza. Posteriormente se incrementó el grupo con Finlandia en 1961 y con Islandia en 1970.

Ante el desarrollo de la UE, sufrió una reducción en su membresía, ya que Gran Bretaña y Dinamarca se sumaron en 1973 a la misma, en la primera ampliación comunitaria.

La zona de libre comercio establecida ha operado favorablemente en su mutuo beneficio, habiéndose abatido ya los aranceles y las restricciones comerciales, controlado los obstáculos indirectos al comercio y fortalecido sus leyes de competencia.

A través del Espacio Económico Europeo (EEE), al que accedieron mediante el Tratado de Oporto en enero de 1994, sus actuales miembros

como es el caso de la abogada mexicana Edna del Carmen Ramírez Robles, del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, quien se está especializando en estudios europeos.

que, como señalamos, sólo suman cuatro, se han fortalecido, y de ahí que constituyan un polo de atracción en las relaciones comerciales de México.

Con estos antecedentes, y ante la existencia del TLCUE, las partes consideraron que les convenía vincularse también a través de un acuerdo comercial, y, dadas las condiciones climatológicas, se pueden complementar fundamentalmente en los productos agrícolas, al igual que se ha previsto suceda con los miembros de la UE.

La infraestructura del Acuerdo entre México y la UE fue aprovechado en su totalidad, habiendo bastado sólo cuatro rondas de negociaciones para finiquitar el TLAELC. Dichas reuniones tuvieron lugar en Ginebra los días 6 y 7 de julio de 2000; las siguientes, en la ciudad de México en los días 6 y 7 de septiembre y del 2 al 6 de octubre. La última, del 30 de ese mes al 3 de noviembre en Reikiavik, Islandia.

Concluidas que fueron se firmó el Tratado en la ciudad de México el 27 de noviembre, con la pretensión de que entrase en vigor el 1o. de julio del 2001, tal como sucedió, ya que el 30 de abril de dicho año fue aprobado por el Senado mexicano y promulgado el 29 de junio siguiente.

En el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de junio del 2001 fue publicado el decreto aprobatorio.

Se previene en su artículo 2o. transitorio, párrafo 1, que para aquellos países que no hubieren depositado el instrumento de ratificación, aceptación o aprobación antes del 1o. de julio de 2001, se considerará que la entrada en vigor para el Estado signatario correspondiente será el 1o. del tercer mes siguiente a su depósito, en acatamiento al artículo 84 del propio Tratado.

Así sucedió en los casos de Islandia, en que depósito el documento en cuestión hasta el 18 de julio, por lo que su entrada en vigor se difirió hasta el 1o. de octubre siguiente. Así también tenemos al Principado de Liechtenstein, que al haber depositado el instrumento en cuestión el 21 de agosto, el Tratado entró en vigor el 1o. de noviembre del 2001.

Prácticamente el trato que México les da a los miembros del AELC es el mismo otorgado a la UE en lo que toca a los productos industriales. En cambio, en lo que se refiere a los productos agrícolas, quedaron sujetos a acuerdos bilaterales en donde se establecieron plazos de desgravación y reglas de origen distintas.

En cuanto a los bienes excluidos o protegidos, son los mismos que con los de la UE, incluyéndose al azúcar de caña, lo que resulta inexplicable, ya que ninguno de dichos países es productor de azúcar.

Algunos otros productos de interés para México recibieron un trato favorable, como sucedió, por ejemplo, con la apertura que Suiza hiciera de inmediato con tasa 0% de arancel al jugo de naranja, a la miel industrial, al plátano, a la uva, a la cerveza, al tequila, al café verde, y en la disminución tarifaria partiendo del principio de la nación más favorecida, como sucedió con la miel de mesa, que se redujo en un 50%.

Los productos pesqueros, que son los bienes de exportación más importantes para dos de los miembros de la AELC, se desgravarán gradualmente, y conforme a un calendario que parte desde la entrada en vigor del Acuerdo hasta el décimo año.

A los productos pesqueros mexicanos se les otorga un trato preferencial de 0% de arancel inmediato y se protegen al atún y a las sardinas.

En los demás temas, como reglas de origen, servicios, inversiones, competencia, compras gubernamentales, propiedad intelectual, salvaguardas, prácticas desleales y otras, el patrón seguido fue similar al del TLCUE, ratificándose los compromisos contraídos en la OMC, GATS, TRIPS y GPA (Acuerdo de Contratación Pública), y se admitieron algunas reservas, tanto transitorias como permanentes ya acordadas en el TLCUE para PEMEX, CFE, sector no energético y medicamentos no patentados.