

INTRODUCCIÓN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es la culminación jurídica de un largo proceso histórico en el sistema multilateral de comercio entre países.

Se trata de establecer una zona de libre comercio, bajo las premisas del artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, entre dos países con similares indicadores económicos (Estados Unidos y Canadá forman parte del Grupo de los Siete países más industrializados) y México, país de perfil de potencia media y ubicado en un lugar de privilegio en América Latina y el mundo en desarrollo.

Pero esta zona de libre comercio presenta características especiales, pues además de dar un paso fundamental de la diplomacia del poder a la diplomacia de reglas, adelanta instituciones y consensos que impactarán positivamente las relaciones comerciales de fin de siglo.

Los objetivos de la Zona de Libre Comercio de América del Norte que se pretende alcanzar, a través de tres principios zonales: trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

I. Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios entre los tres países.

II. Promover condiciones de competencia leal en la zona.

III. Aumentar las oportunidades de inversión zonal.

IV. Proteger y hacer valer los derechos de propiedad intelectual en la zona.

V. Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, su administración conjunta y para la solución de controversias.

VI. Establecer lineamientos para la cooperación trilateral, regional y multilateral para ampliar y mejorar los beneficios del tratado.

Tres principios y seis objetivos dan sustancia y coherencia a los XXII capítulos de este instrumento, que aspira a regular los intercambios de bienes y servicios en el mercado regional más grande del planeta.

Sus capítulos centrales: comercio de bienes, compras gubernamentales, propiedad intelectual, inversiones y servicios, servicios financieros, revisión y solución de controversias especiales y generales, acuerdos ambientales y laborales, excepciones y disposiciones finales.

Dichas materia sustanciales son cruzadas, como dijimos, por los tres principios zonales: trato nacional para bienes y servicios zonales; trato de nación más favorecida para bienes y servicios zonales; y transparencia como práctica preventiva que evita las medidas unilaterales e inconsultas, causa de las controversias mercantiles. Información, publicación, notificación y claros procedimientos administrativos para leyes y actos de efectos equivalentes, son compromisos expresos suscritos por los miembros del Tratado de Libre Comercio.

Este marco de reglas consensuadas y negociadas tiene en los capítulos de solución de controversias sus logros jurídicos más significativos. Hemos dicho que ha imperado, al decir de John Jackson, la diplomacia de las normas por sobre la diplomacia del poder.

La mutación sustancial que expresa el TLC, sin embargo, no surge del vacío. El Acuerdo General de Aranceles y Comercio, con precarios mecanismos de solución de conflictos, descritos en los artículos XXII y XXIII de su carta constitutiva, había preparado el camino para el posterior entendimiento para la resolución de controversias aprobado en la Ronda de Tokio de 1979, antecedentes ambos, del actual capítulo XX del TLC.

Las premisas de este capítulo clave son las siguientes:

- a) se puede activar sobre cualquier asunto que afecte la interpretación o cumplimiento del tratado;
- b) procede contra medidas vigentes o en proyecto a implementarse;
- c) cada país tiene derecho a solicitar un panel;
- d) se aplica tanto a bienes como a servicios y propiedad intelectual;
- e) es el recurso directo contra una eventual violación de los principios del tratado;
- f) si no hubiere violación, pero sí una anulación o menoscabo de los señalados en el Anexo 2004, opera este mecanismo que sitúa en una igualdad jurídica básica a los tres países suscriptores del TLC.

En cuanto a los sujetos impetrados en todo el sistema de solución de controversias, conviene señalar que el mismo funciona en torno a cuatro

INTRODUCCIÓN

hipótesis: *a)* las controversias por prácticas desleales las relaciones se dan entre estados a solicitud de los particulares; *b)* las controversias entre inversionistas y estados huéspedes se da entre agentes privados y los estados; *c)* el arbitraje entre particulares cabe duda que sólo implica a agentes privados y finalmente, *d)* el mecanismo general que se describe en el importante capítulo XX y que sólo contempla las relaciones entre estados. No está por demás reiterar que en los acuerdos paralelos complementarios (ambientales y laborales) las relaciones son esencialmente de Estado a Estado.

En cuanto a las reglas de interpretación en materia de solución de controversias conviene señalar que los capítulos XI, XII, XIV, XX y XXI, juegan un papel según sea la naturaleza del conflicto y el tipo de interés implicado. Es decir, que no todas las controversias encuentran solución en el capítulo general (XX), sino que debemos atender a los capítulos específicos como por ejemplo el XI para inversiones y el XIV para servicios financieros.

En materia institucional conviene mencionar que nos encontramos ante la Comisión de Libre Comercio, instancia esencialmente política; el secretariado zonal integrado por los tres secretariados nacionales y con los comités, subcomités y grupos de trabajo que, en número de veinte, giran en torno a toda la geografía del tratado.

Finalmente, en cuanto al ámbito de aplicación y a la elección del foro, el mencionado capítulo XX describe los momentos no contenciosos inspirados bajo principios de cooperación y conciliación y los contenciosos que dan origen a los paneles arbitrales.

En cuanto al foro, el reclamante lo elige, pudiendo ser el GATT o el TLC, salvo que la reclamación sea de índole ambiental en cuyo caso sólo el TLC es el escenario único al respecto. Es decir, aquí se aplica el principio que la materia sustantiva influye sobre las normas procesales.

Respecto a los paneles arbitrales conviene reiterar su carácter cuasi permanente y su designación cruzada que garantiza objetividad y eficiencia. Sólo treinta árbitros, diez por cada país, aceptados unánimemente tienen a su cargo resolver los conflictos que coyunturalmente se presenten. Con este esquema se supera la dependencia de los árbitros de las designaciones políticas y se le da a las partes las garantías de ecuanimidad y equilibrio, que para las partes más débiles es signo de igualdad y justicia.

En fin, el Tratado de Libre Comercio es, esencialmente como lo demostramos en los párrafos precedentes, un instrumento jurídico de reglas y contrapesos en procedimientos y sanciones.

Para desentrañar parte de su riqueza jurisprudencial a la luz de nuestro derecho interno, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con el apoyo de Conacyt, ha iniciado una investigación de análisis y propuestas jurídicas que hoy ve la luz en dos tomos de difusión y apoyo a las cátedras y universidades mexicanas interesadas en estimular la docencia e investigación en este tema de vital importancia para el presente y futuro de México.

Fiel a este compromiso nacional trascendente, nuestro instituto reunió a un grupo de distinguidos investigadores y juristas a fin de diseñar una metodología adecuada para abordar los temas esenciales del tratado, estudios todos que apuntan a objetivos explícitos e implícitos.

En efecto, ambos tomos se inician con un necesario enfoque macrojurídico que sirve de encuadre para cada uno de los capítulos que se abordan en esta investigación colectiva.

Héctor Fix Fierro y Sergio López Ayon, abren la investigación con un enfoque sociojurídico que perfila el horizonte de efectos, influencias y penetraciones recíprocas que ya comienzan a aflorar entre sistemas jurídicos distintos, especialmente en nuestro derecho interno.

Alonso Gómez-Robledo Verduzco analiza las variables internacionales que rodean la naturaleza jurídica del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Jorge Adame Goddard incursiona por el polémico escenario de la inserción del tratado en el derecho interno mexicano, planteando hipótesis sugerentes que de la futura *praxis* de las complejas relaciones surgirán indudablemente en la zona y que, a su vez, se plantearán los operadores y aplicadores del derecho zonal.

Ruperto Patiño Manffer describe el acceso a mercados señalando los plazos y la gradualidad contemplados en el texto en español dado a conocer oficialmente por Secofi.

Las reglas de origen y procedimientos aduanales, tema operativo y práctico esencial del TLC, se desarrolla en las páginas siguientes, a cargo del coordinador.

Respecto a las medidas de normalización, el coordinador y María Bárbara Amaro describen las relaciones entre el TLC y la legislación interna nacional.

Rogelio López Velarde desarrolla el capítulo de energía y petroquímica básica aportando interesantes reflexiones al siempre polémico tema de los energéticos.

Raúl Jiménez Vázquez, analiza el tema de compras gubernamentales a la luz del tratado su impacto y modificaciones en el derecho interno nacional.

Cierran este primer tomo las aportaciones de Rubén Delgado Moya y Laura Hernández Ramírez, analizando el sector agropecuario y las medidas sanitarias y fitosanitarias, cubriendo en esta forma la primera parte de la investigación.

El desarrollo de los temas descritos constituyen una primera aproximación desde la vertiente jurídica del Tratado de Libre Comercio en su versión oficial pública dada a conocer por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el primer semestre de 1992. Las posteriores adiciones o modificaciones, producto de nuevas y complementarias negociaciones, lógicamente no se incluyen en este estudio.

Esperamos que maestros, investigadores y estudiantes encuentren sin embargo los fundamentos jurídicos indispensables para completar futuros avances y cambios que, indudablemente, se presentarán en esta empresa histórica en que México está involucrado.

Jorge WITKER