

<b>VIII. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE</b> . . . . .	<b>163</b>
A. Introducción . . . . .	163
B. Objetivos y principios del TLCAN . . . . .	163
C. Descripción sucinta del tratado . . . . .	166
D. Resolución de controversias . . . . .	167
E. Acuerdos sobre cooperación ambiental y cooperación laboral . . . . .	168
F. Bibliografía básica . . . . .	170

# *VIII. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)*

---

## **A. INTRODUCCIÓN**

---

El 1 de enero de 1994 entró en vigor este instrumento de integración zonal conformando el mercado regional más significativo de este fin de siglo.

Al impacto de su creación, el GATT culmina la Ronda de Uruguay, dando paso a la Organización Mundial de Comercio (1995); los Presidentes de las Américas convocan para el año 2005 la formación de la Zona Americana de Libre Comercio (Miami) mientras Chile solicita su ingreso al TLCAN y el MERCOSUR avanza en sus afanes integracionistas.

A continuación describiremos los aspectos fundamentales del TLCAN.

## **B. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS DEL TLCAN**

---

Este tratado, más que un tratado de libre comercio, es un tratado de inversión que abarca mercaderías (bienes) y servicios; sus veintidós capítulos describen dos grandes sectores: *a)* comercio de bienes y *b)* comercio de servicios.

Ambos sectores convergen en escenarios de resolución de controversias que buscan, en general, sustraer la aplicación de las legislaciones nacionales, garantizando rapidez, objetividad y neutralidad a los operadores económicos zonales.

El preámbulo del TLCAN establece los fines perseguidos por México, Canadá y Estados Unidos.

En efecto:

- a) reafirmar los lazos de amistad y cooperación entre sus naciones;
- b) contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional;
- c) crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios;
- d) reducir las distorsiones del comercio;
- e) establecer reglas claras y de beneficio mutuo para el intercambio comercial;
- f) asegurar un marco comercial predecible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;
- g) desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del GATT, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional;
- h) fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;
- i) alentar la innovación de la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual;
- j) crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios;
- k) emprender todo lo anterior de manera congruente con la protección y conservación del ambiente;
- l) preservar su capacidad para salvaguardar el bienestar público;
- m) promover el desarrollo sostenible;
- n) reforzar la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y
- o) proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos de sus trabajadores.

En cuanto a los objetivos del tratado el artículo 102 del capítulo primero los enuncia expresamente.

- a) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios, entre los territorios de las partes;
- b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes;
- d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las partes;
- e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, su administración conjunta y la solución de controversias; y
- f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del tratado.

Puede decirse que estos objetivos son los medios a través de los cuales se pretende lograr los propósitos más generales enunciados en el preámbulo.

El inciso 2 del artículo expresamente prevé que las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional.

Con lo anterior, el TLCAN se hace eco de la convención sobre derecho de los tratados en materia de interpretación.

Los principios del tratado que cruzan los veintidós capítulos y sus anexos son: trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia.

### **a) Trato nacional**

---

Uno de los aspectos más sustanciales del tratado es que bienes, servicios y personas deben ser considerados como originarios de los respectivos países suscriptores del TLCAN. Así, una mercadería canadiense debe ser considerada en territorio mexicano como originaria de México. Esto es, no es viable discriminar por razones de "nacionalidad". La única excepción a este principio la encontramos en el capítulo VI del tratado, aunque los minerales radioactivos mexicanos, excluyen tajantemente la presencia de canadienses y estadounidenses en su explotación en territorio nacional.

### **b) Trato de la nación más favorecida**

---

Este principio general al GATT-OMC, significa que cualquier convenio comercial o de servicio que las partes del TLCAN efectúen bilateralmente, debe extenderse automáticamente a la otra parte.

Este principio está subordinado al artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles y Comercio que permite que grupos de países que forman una zona de libre comercio o unión aduanera, puedan temporalmente excluir a terceros países de los beneficios de la cláusula de la nación más favorecida.

### **c) Transparencia**

---

Este principio, expresamente contemplado en el capítulo XVIII del tratado, obliga a los tres países a notificar toda modificación, reforma o adición que se intente efectuar a las legislaciones internas que se relacionan con aspectos regulados por el tratado, a fin de prevenir o evitar controversias entre operadores económicos zonales.

Este principio del capítulo XVIII se complementa con el código de conducta (artículo 2.009.2 inciso C) y las reglas modelo de procedimiento (artículo 2012) del propio tratado.

## C. DESCRIPCIÓN SUCINTA DEL TRATADO

---

El TLCAN consta de un preámbulo y 22 capítulos distribuidos en ocho partes, las cuales se ocupan, respectivamente, de los siguientes temas:

**Primera parte: Aspectos generales**

Está integrada por los capítulos I y II que se ocupan de los objetivos del tratado y de las definiciones generales.

**Segunda parte: Comercio de bienes**

Está integrada por los capítulos III a VIII, que se ocupan del trato nacional y acceso de bienes al mercado (capítulo III); reglas de origen (capítulo IV); procedimientos aduaneros (capítulo V); energía y petroquímica básica (capítulo VI); sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias (capítulo VII) y medidas de emergencia (capítulo VIII).

**Tercera parte: Barreras técnicas al comercio**

Está integrada por el capítulo IX relativo a las medidas relativas a la normalización.

**Cuarta parte: Compras del sector público**

Está integrada por el capítulo X, que se ocupa del tema enunciado.

**Quinta parte: Inversión, servicios y asuntos relacionados**

Está integrado de los capítulos XI a XVI que se ocupan de los temas de inversión (capítulo XI); comercio transfronterizo de servicios (capítulo XII); telecomunicaciones (capítulo XIII); servicios financieros (capítulo XIV); política en materia de competencia, monopolios y empresas de Estado (capítulo XV) y entrada temporal de personas de negocios (capítulo XVI).

**Sexta parte: Propiedad intelectual**

Está integrada por el capítulo XVII.

**Séptima parte: Disposiciones administrativas e institucionales.**

Está integrada por los capítulos XVIII a XX, que se ocupan de la publicación, notificación y administración de leyes (capítulo XVIII); revisión y solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias (capítulo XIX) y disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias (capítulo XX).

**Parte octava: Otras disposiciones**

Está integrada por capítulos XXI y XXII que se ocupan de las excepciones y las disposiciones finales, respectivamente.

El tratado cuenta, además, con diversos anexos integrados a lo largo de su capitulo, así como de notas, el anexo 401 y siete anexos numerados del I al VII que van al final del texto.

## D. RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

---

Hemos afirmado que el TLCAN se compone de dos grandes disciplinas (bienes y servicios) que convergen a instancias de resolución de conflictos, ágiles y oportunas, excluidas de las jurisdicciones domésticas de los tres países suscriptores.

En la concreción de esta misión fue necesario buscar un balance entre métodos diplomáticos o políticos y los legales de solución de controversias.

El TLC incorpora una amplia gama de técnicas o mecanismos idóneos para prevenir, administrar y solucionar de manera efectiva, expedita y neutral, los posibles conflictos que surjan bajo su ámbito. Es por ello que incluye obligaciones de publicación, notificación y en general de transparencia a efecto de prevenir y administrar conflictos. Para la consecución de este fin igualmente establece múltiples conductos de consulta, ya sea que las partes se consulten directamente o vía comités o grupos de trabajo especializados. La Comisión de Libre Comercio también jugará un papel importante para que las partes arreglen sus diferencias. Se estipula que ésta podrá apoyarse en asesores técnicos o en grupos de trabajo o de expertos, así como recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o cualquier otro procedimiento de solución de controversias. Dentro del marco de la conciliación, el tratado contempla la constitución de paneles encargados de emitir recomendaciones y, para ciertas materias específicas, incluso laudos o decisiones finales. Dichos paneles podrán apoyarse en la asesoría técnica de algún individuo u órgano especializado.

La mutación sustancial que expresa el TLC en el capítulo XX, 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 por al 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 implantarse.
- 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 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, no 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.

## **E. ACUERDOS SOBRE COOPERACIÓN AMBIENTAL Y COOPERACIÓN LABORAL**

---

### **a) Acuerdo sobre cooperación ambiental**

---

Las obligaciones comerciales de los tres países, derivadas de convenios internacionales sobre especies en vías de extinción, sustancias que dañan la capa de ozono y desechos peligrosos prevalecerán sobre las disposiciones del tratado. Se confirma el derecho de cada país para determinar el nivel de protección que considere adecuados para el ambiente, la vida o la salud.

Para asegurar el nivel de protección, cada país podrá adoptar y mantener normas sanitarias y fitosanitarias, más estrictas que las internacionales. Los tres países trabajarán conjuntamente para mejorar el nivel de protección del ambiente, la vida y la salud. Ningún país deberá disminuir el nivel de protección de sus normas con el propósito de atraer inversión.

Las partes se comprometen a asegurar la transparencia en la aplicación de las leyes, mediante la publicación y notificación entre sí, de su marco legal, reglamentario y administrativo.

Se crea la Comisión para la Cooperación Ambiental que incluirá un consejo ministerial, un secretariado y un comité asesor conjunto.

Para la solución de controversias entre personas u organizaciones no gubernamentales, el secretariado se apoyará de asesores científicos y el país demandante tendrá la carga de la prueba. Si el consejo no resuelve la controversia en los términos señalados podrá formar un panel arbitral. Si el panel

arbitral concluye que una de las partes incurrió en una falta, las partes tendrán 60 días para acordar un plan de acción para la solución de dicha falta; el plan de acción podrá incluir sanciones monetarias a las partes demandadas. El secretariado no podrá demandar al gobierno mexicano, los países podrán suspender temporalmente beneficios, hasta por un monto máximo de 20 millones de dólares, en su equivalente en moneda nacional. Los beneficios suspendidos se restituirán cuando se cumpla la determinación del panel o se pague la sanción económica establecida.

### **b) Acuerdo sobre cooperación laboral**

---

Las partes deberán dar amplia difusión a sus leyes, reglamentos, procedimientos y otras disposiciones administrativas. Ningún laudo laboral será objeto de revisión o de apelación sobre la base del acuerdo.

Se creará una Comisión Laboral compuesta por un consejo ministerial, un secretariado coordinador y tres oficinas nacionales administrativas. Las oficinas nacionales podrán celebrar consultas para recabar información y estudiar y analizar los temas laborales de su interés.

Los comités de expertos. En caso de un posible incumplimiento de la legislación nacional por parte de sectores y empresas, la parte lesionada podrá solicitar al consejo de ministros la formación de este comité (no deben estar involucrados los derechos colectivos). En caso de que el informe que presente el comité de expertos, no solucione la controversia, se podrá solicitar el establecimiento de un panel arbitral. La competencia de estos grupos y la aplicación de sanciones se reducirá a seguridad e higiene, trabajo de menores y el pago de los salarios mínimos que cada parte establezca. El procedimiento arbitral y los mecanismos de ejecución de las decisiones arbitrales, serán iguales a los descritos por el acuerdo ambiental.

En caso de controversias comerciales relacionadas con las normas ambientales y laborales, el país podrá optar por remitir el caso a los mecanismos previstos en el tratado, en lugar de recurrir a los establecidos en otros acuerdos comerciales.

### **c) Sedes de las comisiones**

---

México será la sede de la Comisión de Libre Comercio de América del Norte; Canadá lo será de la Comisión Ambiental y Estados Unidos de la Comisión Laboral.



## F. BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

---

1. Emerich, Gustavo, *El Tratado de Libre Comercio: texto y contexto*, Departamento de Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994.
2. Pérez Nieto, Leonel, *El TLC, una introducción*, Universidad de Sonora, Montecalto, México, 1994.
3. Schettino, Macario, *TLC, Tratado de Libre Comercio, ¿Qué es y cómo nos afecta?*, Iberoamericana, México, 1994.
4. Vázquez Pando, y otros, *Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Ed. Temis, México, 1994.
5. Vega, Gustavo, *Liberación económica y libre comercio con América del Norte*, El Colegio de México, México, 1994.
6. Witker, Jorge, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas*, UNAM, México, 1993.
7. Textos oficiales del TLC editados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
8. Witker Jorge, "Derecho Tributario Aduanero", UNAM, México, 1995.