

El T-MEC: Un análisis desde el Derecho de los tratados¹

José Manuel López Libreros

Resumen

En el presente trabajo se analiza el tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), en cuanto a su naturaleza jurídico-política, el contexto de su negociación y puesta en marcha como parte del proceso de integración norteamericana, con especial referencia a los retos en cuanto a la adopción y aplicación del texto en el ámbito interno de los Estados Parte; para ello, se toma como referencia los principales postulados normativos de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los tratados (CV1969), así como su sustento dentro del derecho convencional internacional.

Abstract

This paper analyzes the Agreement among Mexico, the United States and Canada (T-MEC), in terms of its legal-political nature, the context of its negotiation and implementation as part of the North American integration process, with special reference to the challenges regarding the adoption and application of the text in the domestic sphere of the States Parties; for this purpose, the main normative postulates of the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties (VC1969) are taken as a reference, as well as its support within international conventional law.

¹ Colaboración recibida el 6 julio del 2021 y aceptada para su publicación el 24 de agosto del 2021.

Conceptos clave

Derecho económico internacional, integración económica, Tratado de Libre Comercio, Norteamérica, derecho de los tratados.

Keywords

International economic law, economic integration, free trade agreement, North America, the law of treaties.

Introducción

La zona comercial conformada por México, Estados Unidos y Canadá, es una de las más integradas del mundo. El proceso de integración institucionalizado en Norteamérica es esencialmente un marco económico y legal fundado en acuerdos comerciales. Con sus ventajas y problemas inherentes, los intercambios norteamericanos han favorecido a las economías de los socios, así como a la integración de cadenas productivas y, en definitiva, a la liberalización de los intercambios de bienes, servicios e inversiones. Si bien el referido proceso ha repercutido en los procesos productivos y formas de organización de las empresas, también lo ha hecho en la vida de los trabajadores, de los consumidores y del ciudadano en general. Todo lo anterior dentro de un contexto institucional que, de cierta forma, al contar con tratados internacionales de referencia permite aislar las cuestiones políticas en los compromisos jurídicos adoptados.

El Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), supone un paso más en el ya dilatado proceso de integración económico norteamericano. Tras más de 25 años de andadura, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN, o NAFTA, por sus siglas en inglés) fungió como andamiaje jurídico que otorgó certeza y seguridad a los intercambios comerciales, la atracción de inversiones, empleos, la generación de cadenas globales de valor en torno a la estructuración de redes productivas entre los países norteamericanos; situación que ha sido especialmente relevante en la manufactura de vehículos automotores, las industrias aeroespacial, eléctrica y electrónica (De la Mora, 2020). El tratado incorpora normas del Acuerdo de Libre Comercio (ALC, entre Estados Unidos y Canadá), del TLCAN, así como del Acuer-

do de Asociación Transpacífico (TPP, firmado por Estados Unidos, pero no ratificado); en este sentido se señala que el T-MEC es relevante no sólo por lo que aporta como disciplinas al flujo comercial, sino por lo que previene dentro de los posibles conflictos derivadas de las relaciones entre los socios (R. H. Folsom, 2020, p. 310).

Desde el ámbito internacional, el T-MEC constituye una zona de libre comercio como excepción a la regla del comercio multilateral del sistema del GATT-OMC. Materialmente, como fuente de derecho, es un tratado internacional en términos de lo establecido por la Convención de sobre el Derecho de los Tratados, celebrada en Viena, en 1969 (en lo sucesivo Convención de Viena o CV1969). Cabe señalar que la Convención de Viena es evidencia del proceso de codificación a nivel internacional. Dentro de la codificación del derecho internacional, pocos ámbitos de las relaciones internacionales han tenido tanto avance como el derecho de los tratados o derecho convencional internacional. Codificar implica, dentro del sistema de fuentes «designar la más precisa formulación y sistematización de las normas de derecho internacional en materias en las que ya existía práctica de los Estados, así como precedentes y doctrinas» (Resolución 174 (III), Asamblea General ONU, de 21 de noviembre, 1947). En este sentido, en las disciplinas contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, adoptada en 1969 y de la cual tanto México, Estados Unidos y Canadá son Parte (ONU, 2014), parcialmente codifican la práctica universal de la negociación, celebración, ejecución y terminación de los tratados (Gutiérrez Baylón, 2010, p. 10). Así, la Convención de Viena aplica a los Estados Parte del T-MEC en la celebración y ejecución del tratado y vigencia del instrumento.

Es importante aclarar que la citada Convención de Viena implica la regulación de los tratados en el ámbito internacional, a su vez, la forma en cómo inciden dentro del sistema jurídico de cada uno de los países partes se encuentra estricta y celosamente reservado al ámbito de la soberanía interna. No obstante, los tratados internacionales se rigen, entre otros, por principios normativos *pacta sunt servanda* y *bona fide* (Becerra Ramírez, 2017, pp. 43-44; Mariño Menéndez, 2005, pp. 415-421), y esto implica que los compromisos pactados deberán de cumplirse, y hacerlo de buena fe, sin perjuicio de lo requerido en el derecho

interno, ya que este último no puede servir como una justificación al incumplimiento de lo pactado (art. 27 CV1969). De ahí que, para el análisis del impacto jurídico del T-MEC, se propone su estudio desde la óptica del derecho convencional internacional, pero también con relación a la comparación jurídica del efecto que el tratado tiene en el sistema jurídico mexicano, estadounidense y canadiense.

Hay que señalar que los tres Estados Parte del T-MEC, se pueden calificar como democráticos, con una clara división de poderes y de funciones entre los órganos que lo componen. El gobierno de Canadá es una monarquía parlamentaria, mientras que Estados Unidos y México tienen sistemas presidencialistas. Ahora bien, los tres países, aunque con diverso matiz, se apegan a postulados federalistas. Estas características políticas resultan determinantes para entender la dinámica interna en la negociación y firma del T-MEC, así como para analizar los efectos que se despliegan en el territorio, empresas establecidas y personas nacionales. En otras palabras, prever la relación interna-internacional, internacional-interna, que el tratado genera. Además, es importante recalcar que la recepción interna de los tratados no sólo es una cuestión teórica o técnica, sino también conlleva una carga política, determinar quién y de qué manera tiene la autoridad para interpretar la ley en su sentido más amplio (Nollkaemper, 2014, p. 123).

El cuerpo del trabajo que ahora se desarrolla consta de cuatro partes. En la primera “El T-MEC: un tratado como el TCLAN pero diverso a un NAFTA-2.0”, se analizan las características jurídico-políticas del tratado. Posteriormente, para describir el contexto de las relaciones comerciales entre México, Estados Unidos y Canadá, se expone el apartado “Antecedentes en la negociación del tratado: la integración comercial norteamericana”. Tomando en consideración que el tratado como fuente internacional incide en el ámbito local. En el apartado que sigue, “La recepción del T-MEC en los sistemas jurídicos de los Estados Parte: incorporación, jerarquía y aplicación”, se analizan procesos jurídicos internos y de la comparación jurídica; además, se refiere a los procesos de armonización normativa para la correcta ejecución de los compromisos. Un elemento determinante del estudio del tratado implica identificar las áreas en las cuales se somete a la reglamentación de

las relaciones comerciales, lo cual se desarrolla en el apartado “Del TLCAN al T-MEC: regulación de las disciplinas y ámbitos de aplicación”.

El T-MEC: un tratado como el TLCAN pero diverso a un NAFTA 2.0

La Convención de Viena, establece que por tratado se entenderá “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular» (art. 2.1 CV1969). En éste sentido, el T-MEC es un tratado para los efectos de la convención, pues representa el acuerdo que entes soberanos realizan y generan consecuencias jurídicas entre los estados firmantes, y dentro de un contexto de legalidad internacional, que se plasma en un ingente documento escrito. Materialmente, como fuente de derecho internacional, el T-MEC consta de un preámbulo, disposiciones generales y finales; dentro de los treinta y cuatro Capítulos que le conforman, se desarrollan cláusulas que regulan disciplinas de regulación comercial; además, cuenta con anexos, apéndices, incluso notas de página, un peculiar protocolo modificadorio y unas cartas paralelas que, dicho sea de paso, al igual que la que acompañaron al TLCAN, generan dudas sobre su legalidad (Cruz Miramontes, 2001). De tal suerte, el T-MEC es un documento jurídico prolijo, fuente de derecho internacional que debe interpretarse de manera unitaria en relación a todos los documentos que le conforman, con independencia de cómo se le denomine a cada parte.

Desde la teoría del derecho convencional, en lo que toca a la clasificación del T-MEC, se le puede identificar como un acuerdo trilateral y cerrado en cuanto a la apertura en su participación a Estados fuera de los originalmente firmantes. Por su materia, esencialmente comercial y financiera, con una serie de compromisos en materia de cooperación administrativa y aduanera, y una actualización de ámbitos materiales respecto del TLCAN, ya que el T-MEC supone una actualización en los ámbitos ya regulados, más la adición de otros, como se verá más adelante. El clausulado del tratado y los anexos es más cercano al de un tratado-contrato, ya que se pactan obligaciones entre las partes, para be-

neficio de empresas y ciudadanos, respecto de desgravación de aranceles y compromisos de apertura comercial. Ahora bien, el T-MEC también se puede clasificar como un tratado-ley, pues reafirman obligaciones internacionales de los Estados Parte que tienen incidencia en el ámbito de lo público y en derechos fundamentales específicos. Resulta interesante que en el T-MEC se regulan ciertos derechos humanos por la incidencia que éstos tienen en el comercio, constituyéndose el tratado como una fuente internacional en la materia de derechos humanos (López Liberos, 2019). En relación a lo anterior, basta que se analice la protección de la propiedad intelectual y la restricción de derechos con motivo de proteger la salud pública (capítulo 20); o bien, el compromiso para evitar el *dumping* social a través de la derogación o no aplicación efectiva de las leyes laborales como excusa a la promoción comercial o financiera, así como la eliminación del trabajo forzoso, la no discriminación, la libre asociación sindical y la cooperación tripartita en materia laboral (capítulo 23); o bien, la protección al medio ambiente o el respeto a los pueblos indígenas (art. 32.5).

Por la forma de conclusión, el T-MEC conforma un tratado solemne, mismo que ha tenido que ser ratificado en los términos y procedimientos establecidos en el derecho interno de los Estados parte, con la participación de la rama ejecutiva y legislativa, en los términos que señalan las normas constitucionales. En el T-MEC se pactó una vigencia limitada de 16 años desde la entrada en vigor, pero con posibilidad de prórroga con periodos semejantes. Es entonces un tratado con una vigencia limitada que, no obstante, podrá ser renovada de manera ilimitada, por lo que serán las condiciones políticas y económicas imperantes en el momento de la revisión las que delimitarán el derrotero del tratado. Ahora bien, la confirmación de las prórrogas tiene que ser por escrito, de manera expresa, y a través de un procedimiento simplificado de emisión del consentimiento por medio del Jefe de Gobierno.

El T-MEC se configura enclavado dentro de los compromisos tri-laterales de liberalización comercial multilateral de bienes y servicios, como excepción homologable y dentro del sistema GATT-OMC (art. 1.1 y 1.2). En ésta tesitura, a través de dicho instrumento se crea entre los Estados parte una zona de libre comercio norteamericana, que básica-

mente elimina aranceles y barreras arancelarias, además, favorece la no discriminación entre los socios mediante el otorgamiento recíproco del trato de nación más favorecida y el trato nacional, y el establecimiento de normas claras para la facilitación de los intercambios.

En general, el T-MEC representa un avance en la profundización en la estructuración de las relaciones jurídico-comerciales entre los socios. En esencia, conserva los logros de la liberalización y acceso a mercados derivados del TLCAN, asimismo, se añadieron toda una serie de materias que no fueron objeto de negociación del TLCAN, por no ser relevantes en su momento, o bien, porque deliberadamente no se abordaron, ampliando el alcance del acuerdo y generando beneficios potenciales (Vega Cánovas, 2020). El T-MEC es un tratado prolijo, que está llamado a ser un referente hacia la regulación de las relaciones comerciales internacionales, sobre la base de negociación previa de otros tratados, como el TPP, se abordaron nuevas disciplinas comerciales. En cuanto a su complejidad y profundidad, basta revisar los encabezados de los capítulos para cerciorarse de la magnitud del mismo y el ámbito en el cual genera obligaciones jurídicas.

Así, el capitulado del tratado incluye: 1. Disposiciones iniciales y definiciones generales; 2. Trato nacional y acceso a mercados; 3. Agricultura; 4. Reglas de origen; 5. Procedimientos de origen; 6. Mercancías textiles y del vestido; 7. Administración aduanera y facilitación del comercio; 8. reconocimiento de la propiedad directa, inalienable e imprescriptible del Estado mexicano sobre hidrocarburos; 9. Medidas sanitarias y fitosanitarias; 10. Remedios comerciales; 11. Obstáculos técnicos al comercio; 12. Anexos sectoriales; 13. Contratación pública; 14. Inversión; 15. Comercio transfronterizo de servicios; 16. Entrada temporal de personas de negocios; 17. Servicios financieros; 18 telecomunicaciones; 19. comercio digital; 20. Derechos de propiedad intelectual; 21. Política de competencia; 22. Empresas propiedad del Estado y monopolios designados; 23. Laboral; 24. Medio ambiente; 25. Pequeñas y medianas empresas; 26. Competitividad; 27. Anticorrupción; 28. Buenas prácticas regulatorias; 29. Publicación y administración; 30. Disposiciones administrativas e institucionales; 31. Solución de controversias; 32. Excepciones y disposiciones generales; 33. Asuntos de política macro-

económica y de tipo de cambio; 34. Disposiciones finales. No obstante lo anterior, es importante tomar en cuenta que el tratado es un marco de regulación jurídica en el que se establecen, según la materia y la negociación que se hubiese llegado, diferenciación de trato entre los socios.

Desde el ámbito de la política comercial, la codificación de las relaciones comerciales internacionales a través del T-MEC crea una institucionalidad jurídica que, sin duda, otorga estabilidad y certeza jurídica a las relaciones comerciales entre los socios. No obstante, ser un esquema orientado hacia normas (*rule-based*), se trata más de comercio administrado que de libre comercio (El Colegio Mexiquense, 2020). Así, el texto es el resultado de la conjugación de posturas políticas antagónicas, el proteccionismo con la liberalización, el aislacionismo con la cooperación. La recepción de las obligaciones en el derecho interno, y la necesidad de su cumplimiento conforme al derecho nacional, supe beneficios y restricciones para diversos sectores productivos. Por ello, no resulta extraño que en la negociación del tratado los grupos de presión de los tres países se hicieran presentes, con distintos intereses y grados de información, pero con el afán de apalancar sus posturas en la integración del mercado. Esta dinámica de negociación y conciliación de intereses de lo público y lo privado, dentro de una serie de lineamiento de política comercial y política exterior, genera que cláusulas de apertura se conjuguen con otras que generan protección. En este sentido, y como sucede con tratados comerciales, el acuerdo también representa la punta de lanza de una determinada política comercial e industrial (Krugman, 1993; Puga y Venables, 1997; Puig, 2019).

Si bien el tratado es un acuerdo comercial para favorecer los intercambios, y con ello se espera lograr el efecto generador de comercio (Krueger, 1999), el vocablo “libre comercio” no lo identifica en su denominación, como sí lo era en el TLCAN; incluso en el contenido del tratado se puede identificar una vis proteccionista, potencialmente generadora de distorsión comercial, especialmente derivada de los requisitos de origen. En realidad, el T-MEC no es un TLCAN 2.0, sino un tratado diferente, con otros objetivos; toda vez que la liberalización arancelaria ya se había avanzado en gran medida en cuanto a eliminar barreras para más productos y servicios, con el nuevo tratado se adicionaron re-

gulaciones al tratamiento de mercancías para fortalecer las cadenas de producción (De la Mora, 2020) y atracción de procesos productivos hacia la región, y dentro de esta, hacia los Estados Unidos (Lester y Manak, 2018; Sands, 2019).

Una vez determinada la naturaleza jurídico-política del T-MEC, como tratado comercial de integración y evidencia de la consolidación de las relaciones trilaterales entre México, Estados Unidos y Canadá, ahora conviene revisar el contexto en el cual se ha generado el proceso de la integración norteamericana.

Antecedentes en la negociación del tratado: la integración comercial norteamericana

El proceso de integración comercial entre México, Estados Unidos y Canadá tiene ya una larga andadura. Pese a las diferencias históricas, culturales y visiones políticas de los tres países, han ido acrecentando la formalización de las estructuras jurídicas para facilitar el intercambio de bienes y servicios en la región. En los años 60 del siglo pasado, Estados Unidos y Canadá celebraron un acuerdo comercial para facilitar la venta de automóviles y autopartes entre los estados. Posteriormente, a finales de los años 80, celebran el ALC, que estableció una zona de libre comercio con una desgravación de diez años (Anderson y Fried, 1991; Stewart y Noorbaloochi, 2019). En el entorno internacional, se vivían las secuelas de la crisis petrolera, el resquebrajamiento del bloque comunista, posicionamiento de los países asiáticos, y avance de la globalización de la economía. Recién había adquirido vigencia el ALC, cuando se iniciaron las negociaciones del futuro TLCAN. El ALC sirvió como referente y punto de partida para las negociaciones, y claro está, la adhesión de México en la construcción de esquemas institucionalizados de liberalización y acceso a mercados de bienes y servicios en Norteamérica. En cuanto a las materias y contenido, el TLCAN supuso no sólo la modernización del ALC sino también una oportunidad para renegociar cuestiones no resueltas en la negociación del ALC (Jackson, 2002, p. 467). Las cuestiones del medio ambiente y cooperación laboral, que fueron puestas sobre la mesa por los grupos de presión, fueron añadidas al TLCAN vía acuerdos paralelos.

Así, desde 1994 y hasta 2020, con sus luces y muchas sombras, el TLCAN reguló el intercambio comercial y acceso a mercados entre los estados norteamericanos y sirvió como modelo para acuerdos comerciales de libre comercio en el Mundo. Cabe señalar que la proliferación de los acuerdos comerciales los años 90 del siglo pasado, se originó en parte, por la necesidad de generar bloques comerciales frente a la lentitud del avance de las negociaciones multilaterales en el entorno GATT/OMC; situación que, de igual conformó un estímulo para la negociación del T-MEC.

El modelo de integración norteamericano, esencialmente basado en la administración del comercio, la conservación de la soberanía, y con ello, la política comercial, financiera y exterior de los socios, delimitó la estructura institucional del tratado en la que se evitó la creación de una burocracia supranacional (Abbot, 1992). Toda resolución interna queda entonces, dentro del contexto de las decisiones de los Estados parte, pero, con el compromiso de la liberalización y la cooperación. La complejidad del TLCAN en su momento, como ahora la del T-MEC, refleja las negociaciones e intereses dispares y competencia entre los socios norteamericanos, en la que se puede evidenciar la preminencia de relaciones bilaterales dentro de un contexto trilateral (Condon, 2019). El TLCAN no fue reformado en su totalidad, solamente revisado en cuanto a algunas disciplinas como las normas de origen, y así, se recibió y aplicó en los Estados parte, a través de la aplicación directa o a por la implementación de leyes y disposiciones internas.

La negociación del T-MEC no fue para nada sencilla y estuvo rodeada de posturas controversiales, amenazas comerciales y cambios de escenarios políticos. En la línea de tiempo de la renegociación (OEA, 2021), el 18 de mayo de 2017, el Gobierno estadounidense notificó al Congreso la intención de negociar con México y Canadá a efecto de actualizar el TLCAN. Para el 17 de julio del 2017, el representante comercial estadounidense había manifestado su interés en ajustar la balanza comercial y reducir el aparente déficit, fomentar la economía digital y abatir el *dumping* mediante compromisos en materia de medio ambiente y derechos laborales. Se llevaron a cabo varias rondas de negociación, siendo la primera en 16 de agosto del 2017 y la séptima el 5 de marzo de

2018. Para el 27 de agosto siguiente, México y Estados Unidos ya habían alcanzado un entendimiento sobre los ámbitos de mayor relevancia, finalmente se sumó Canadá hacia septiembre del mismo año. Para el 30 de noviembre de 2018, dentro de la Cumbre de Líderes del G20, se llevó a cabo la firma del tratado. Contrario a los usos diplomáticos y por presión del grupo de los demócratas, se abrió una negociación de última hora (Corona, 2020), y se acordaron medidas de índole laboral, contenido de valor en procesos productivos y la exclusión de restricciones a patentes de segundo uso (Becerra Ramírez, 2021).

En México, el presidente entregó en 30 de mayo de 2019 el texto que conforma el tratado, a efecto de que se produjera el análisis y posterior ratificación el 19 de junio del mismo año. Hacia finales del 2019, la cámara de representantes estadounidense expidió la ley de implementación del tratado (United-Mexico-Canada Agreement Implementation Act) y para el 16 de enero del 2020, el senado aprobó el tratado, mismo que fue firmado por el presidente Trump el 29 de enero del 2020. Por su parte, el parlamento canadiense aprobó el tratado en fecha 13 de marzo de 2020. Hacia el 3 de junio del 2020, se concluyó la negociación de las Reglamentaciones Uniformes (art. 516). Finalmente, el tratado entró en vigor el 1º de julio de 2020, en plena crisis sanitaria por Covid-19 (Vega Cánovas, 2020).

Los eventos que llevaron a cabo la negociación y la puesta en marcha del tratado dejan de manifiesto la incidencia de la interacción entre presiones internas e internacionales que dieron forma al tratado. A fin de analizar la compleja dinámica de las negociaciones comerciales se puede recurrir a una lógica de varios niveles (Putnam, 1988), en la que los efectos de lo doméstico repercuten en lo internacional y viceversa; por lo que es de esperarse que la conducción de la política comercial, como en el caso del T-MEC, en la renegociación del acuerdo se refleje los intereses locales de lobbies, sindicatos, cámaras gremiales (Fonseca Peña y García Alonso, 2003), incluso de entidades políticas nacionales y zonas geográficas de los países (Zepeda y Virchez, 2019), y dote de mayor certeza la relación comercial en tiempos económicos inciertos (Velasco Álvarez, 2020). Si se toma en cuenta que el proceso de apertura de los mercados se tiene que afianzar en el ámbito de lo público y desde lo local,

en consecuencia, las normas y políticas locales estarán llamadas a complementar las disciplinas comerciales pactadas en el tratado (Zapatero Miguel, 2014, p. 41). En el caso concreto, el T-MEC se dio una negociación de varios niveles, en la cual la configuración de los intereses locales, normas y políticas de los países se reflejan en la adopción y ejecución del acuerdo comercial, pero también como reflejo de su visión de política comercial respecto de terceros países y hacia el mundo en general.

En el ámbito de la política comercial, la postura del presidente Trump, se caracterizó por ser agresiva, pragmática, aislacionista, e incluso antimexicana. Conforme a esta visión, se pensaba en recuperar la grandeza estadounidense (*Make America Great Again*) mediante la relocalización de los trabajos y recursos que, debido a “malos tratados e instituciones malas”, habían privado a los estadounidenses, y lo anterior incluía abandonar el TLCAN por ser “el peor tratado posible jamás firmado” (Lester y Manak, 2018). Esta postura se da en el contexto de guerra comercial con China, imposición de aranceles a socios comerciales y el abandono del Acuerdo TPP, este último un proceso de integración mega-regional en el que participaban también Canadá y México, y que de muchas maneras demarcó la forma y contenido de las disciplinas comerciales del T-MEC.

En México, López Obrador protesta como presidente constitucional en 2018, y no obstante su discurso de izquierda y centrado en erradicar la pobreza (“primero los pobres”), no tuvo reparos en reconocer los beneficios de afianzar la integración comercial con Norteamérica (Corona, 2019). Las agendas de Trump y López Obrador, con prioridades diferentes, no les impidió generar un diálogo proactivo y abierto sobre el futuro del TLCAN (Covarruvias, 2020, p. 5). En Canadá, el gobierno del primer ministro Trudeau esperaba un bajo impacto en el crecimiento económico, aunque sí uno importante en la reestructuración de la economía norteamericana, y en especial, preocupaba las posibilidades de limitar las opciones de su país para avanzar en una economía del conocimiento, los datos y la propiedad intelectual. Los tres socios comerciales partieron de diversas posturas, para los estadounidenses, el objetivo de negociación era de “suma-cero”, mientras que, en los equipos canadienses y mexicanos, la negociación implicaba encontrar escenarios de

cooperación, “ganar-ganar”, que asegurase la certeza en los intercambios y a la vez fortaleciera áreas de interés estratégico.

Por lo que toca a los Estados Unidos, para posicionarse en la negociación se realizaron consultas públicas y contactos con el senado; y tomando en cuenta la política de la administración Trump, el Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR) centró como objetivo de negociación la criticada postura de la reducción del déficit comercial (De la Calle, 2020, pp. 171-195), la regulación de la economía digital y la incorporación dentro del tratado (y no en acuerdos paralelos) de obligaciones en materia ambiental y laboral (USTR, 2017).

En México, la Secretaría de Economía llevó a cabo consultas públicas y contó con colaboración del sector productivo del país a través del Consejo Consultivo Estratégico de Negociaciones Internacionales (CCENI), el “cuarto de junto” del Consejo Coordinador Empresarial. Así, en términos de la legislación de la materia, la dependencia gubernamental informó al senado los cuatro pilares que sustentarían la postura mexicana en la negociación de la modernización del TLCAN (Secretaría de Economía, 2017): 1. Fortalecer la competitividad, 2. Avanzar hacia un comercio regional inclusivo y responsable, 3. Aprovechar las oportunidades de la economía del siglo XXI, y finalmente, 4. Promover la certidumbre del comercio y las inversiones.

Por su parte, para Canadá el objetivo más importante fue mantener los fundamentos del acuerdo comercial que sustenta a las dos economías más integradas del mundo y la correspondiente confianza de las empresas y de los inversores. Desde el ministerio de relaciones exteriores canadiense (2017) buscaron en la renegociación: la modernización del tratado conforme a la nueva realidad del mercado orientado por las nuevas tecnologías, progresividad en la protección de derechos (laborales, género, cuestión indígena), la facilitación del comercio, ahondar en regulación de compras públicas, favorecer la movilidad de personas inversionistas, y finalmente, retomar las cuestiones de regulación anti-dumping y la excepción en el comercio de productos y servicios de las industrias culturales (López Libreros, 2007). De igual manera, el comercio de los lácteos, huevo y pollos resultaba trascendente para los canadienses.

La propuesta mexicana y la canadiense fueron coincidentes en lo sustancial, en un enfoque de “ganar-ganar”, modernizar el tratado existente y aprovechar la oportunidad para que cubriera aspectos nuevos y avanzar en deudas sociales. La negociación del tratado se dio a través de rondas de contacto lideradas por los diplomáticos y los equipos de negociación, y como se señaló, con la participación de los asesores técnicos y grupos de interés. Fueron ocho rondas, comenzando la primera en agosto del 2017, y terminando la última en abril 2018. En medio de éstas rondas, Estados Unidos impuso aranceles al acero y aluminio, materiales básicos para la industria pesada, que decidió aplicar a los socios comerciales norteamericanos como medida de presión (Cruz Vargas, 2018).

En cuanto al proceso interno de autorización del acuerdo por los Estados Unidos, se recurrió a la ley (*Bipartisan Congressional Trade Priorities and Accountability Act*, de 2015) que posibilita un procedimiento acelerado de aprobación de tratados comerciales a través de la habilitación al Ejecutivo para negociar el texto del tratado —*Trade Promotion Authority* (TPA)— y, además, una aprobación del senado a favor o en contra, y sin enmiendas. La autorización resultó determinante en la negociación, puesto que estuvo sujeta a una temporalidad limitada, cuya última fecha de expiración era el 1º de julio de 2018 (“*Developments Relating to U.S. Trade Negotiations-KORUS, NAFTA, and Trade Promotion Authority*”, 2018).

Una vez que el tratado adquiere vida, resulta necesario resolver la relación que este tendrá con el sistema jurídico al cual se le aplicará, es decir, cómo será ejecutado el tratado tanto en México, como en Estados Unidos y Canadá, por las autoridades locales y conforme a sus procedimientos legales internos. Se trata de un tema que dista mucho de ser meramente de interés teórico, sino también práctico, ya que entraña la ejecución de las obligaciones internacionales a la realidad cotidiana de los intercambios entre los destinatarios de los tratados.

La recepción del T-MEC en los sistemas jurídicos de los Estados parte: incorporación, jerarquía y aplicación

Un tratado internacional comercial, por su naturaleza, está conformado por un conjunto de obligaciones que se generan entre los entes soberanos, los Estados, cuyos efectos discurren en la esfera internacional y se concretizan en el ámbito local. Así, el tratado como fuente de derecho internacional tendrá que ejecutarse con auxilio de las instituciones, normas y procedimientos locales y dentro de los límites soberanos del estado firmante. En éste sentido, el T-MEC se aplica en los territorios que conforman los países norteamericanos y conforme a sus normas internas, y demás, con la afectación de la vida cotidiana de las empresas, comerciantes y de las personas. Por ello, para analizar los efectos jurídicos del pacto resulta determinante identificar la manera en cómo los órdenes internos de los tres Estados parte se relacionan con el compromiso internacional establecido en el texto del tratado. En el orden práctico, la identificación de los efectos jurídicos del tratado y por el tratado, se relacionan con la resolución en términos comparados de cuestionamientos como los siguientes: ¿cómo se recibe el TMC en el orden interno?, ¿cuál es el lugar jerárquico del T-MEC dentro del orden interno?, y finalmente, ¿cómo se aplican los compromisos del tratado a nivel local?

Los sistemas jurídico-políticos de los estados, son el producto de una tradición jurídica, sustentada en los antecedentes históricos, valores filosóficos y tradiciones legales que se han conformado con el tiempo. Así, en gran medida, la apertura del orden interno de los países norteamericanos se determina por su constitución, el régimen jurídico-político y sus antecedentes en materia de relaciones exteriores. Cabe señalar que el problema de quién crea la norma, en qué momento se aplica, bajo qué interpretación, con qué consecuencias, no sólo es un problema como disciplina jurídica, sino también, uno de naturaleza política, pues incide en la manera en cómo se distribuye y se ejerce el poder entre los órganos del estado.

Tradicionalmente, el problema de la incorporación o recepción de las fuentes internacionales se aborda desde las anquilosadas posturas

teóricas del dualismo o del monismo (de vertiente interna o internacional) que, si bien son históricamente relevantes, hoy en día resultan insuficientes para explicar la dinámica e interacción del orden jurídico internacional con el nacional (Becerra Ramírez, 2012, p. 16; Somek, 2012; von Bogdandy, 2008, p. 400). Así, más que la prevalencia del orden interno o el internacional, conviene adoptar una postura pragmática: pluralista con primacía de lo internacional (Seara Vázquez, 2012, p. 51; Virally, 1998, p. 132) o una postura, en la que se analice el vínculo de la constitución dentro del pluriverso normativo que también incluye a las fuentes internacionales (Lucas Verdú, 1993, p. 31; von Bogdandy, 2008, p. 401).

Ahora bien, es importante señalar que al participar en el comercio jurídico internacional “los estados reconocen la existencia y la superioridad del derecho internacional”, aún y cuando contiendan su legalidad (Virally, 1998, p. 132). Tomando en cuenta esta prevención, y a efectos de analizar la implicación del tratado en el ámbito interno, hay que notar que resulta poco útil clasificar globalmente a los estados como monistas o dualistas en la articulación ámbito internacional-ámbito interno; en todo caso es mejor analizar desde una perspectiva práctica cada una de las cláusulas del T-MEC y el efecto que estas en sí producen en el derecho interno. Debido a las disciplinas que se regulan en el tratado comercial, ya referidas en líneas anteriores, es evidente que estas tienen una vertiente interna y otra internacional, que son mixtas (Virally, 1998, pp. 132-133) y, por ende, para su logro se dé la colaboración entre el orden internacional y el interno.

La tradición anglosajona asigna a la Corona, el control de las relaciones exteriores, y con ello la firma de tratados, sin que sea función del parlamento, ya que éste cumple con la misión preponderante de crear leyes, y a su vez, los tratados no son leyes en el sentido estricto del término (Vázquez, 2008, p. 614). Lo anterior impacta directamente en cómo Canadá recibe los tratados, por la configuración de la jefatura de Estado asignada a la Corona. Corriendo el riesgo de sobre simplificar, en Canadá ningún tratado es autoejecutable pues se requiere de una norma que lo incorpore (van Ert, 2001, p. 13; 2010, p. 44), posición que sería cercana al dualismo. Según el derecho canadiense, el primer ministro

firma el tratado por tener plenos poderes, para posteriormente presentar el texto a discusión, más no a voto, ante la Cámara de los Comunes, quien emite una moción que puede ser favorable a la ratificación, y finalmente, se emite una orden del Consejo del Gabinete de Ministros, que es en sí el instrumento de ratificación a ser notificado a los Estados parte, o en su caso, depositado. En Canadá, no puede haber ratificación de un tratado sin discusión de la puesta en marcha, para el caso del T-MEC, una vez ratificado el tratado de Canadá lo incorporó a través de la ley federal emitida por el Parlamento (Bill C-4, *Canada-United States-Mexico Agreement Implementation Act*, 1st Session, 43rd Parliament).

Por su parte, en Estados Unidos, si bien su tradición jurídica también es anglosajona, su evolución es distinta a la canadiense. La configuración jurídico-política federalista con un presidencialismo fuerte combinada con el principio de división de poderes, genera en materia de tratados internacionales una nueva forma de poder, un *Treaty making power*, en el que el titular del Ejecutivo, quien es jefe de estado y de gobierno, negocia y formula el texto del tratado, que será autorizado, modificado o rechazado por el senado, en representación de las entidades federativas (Cruz, 2014; Rabasa, 1982, p. 536). En este caso, conforme a la constitución estadounidense, el T-MEC se recibe al ser firmado por el presidente y posteriormente ratificado por el senado, pero se ejecuta a través de una ley federal del congreso (*United States-Mexico-Canada Agreement Implementation Act*, 2019).

En el caso de México, el artículo 133 constitucional desarrollado a través de leyes federales en la materia (Ley sobre la celebración de tratados, 1992; Ley sobre la aprobación de tratados en materia económica, 2004), establece un doble requisito para que los tratados se conviertan en Ley Suprema de la Federación. Primero, en cuanto a la forma, que el tratado sea firmado por el presidente con aprobación del senado, y segundo, por lo que toca al fondo, que el contenido del tratado esté de acuerdo a la Constitución (forma democrática y representativa, la división de poderes y respeto a los derechos humanos y sus garantías). Siguiendo el procedimiento normativo, una vez que se firmó el texto del tratado por el Ejecutivo, se remitió a la Cámara de Senadores para que se dictaminara la viabilidad del tratado económico, y con ello, la ratifi-

cación de la voluntad del estado mexicano en celebrar el acuerdo, para finalmente ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez que el tratado es ratificado adquiere vida en el mundo internacional; quedando aún pendientes de analizar los efectos que, en lo cotidiano, puede tener dentro de cada uno de los Estados parte, principalmente, la recepción del tratado, la jerarquía y la aplicación interna. En primer lugar, la cuestión de la jerarquía implica desentrañar en caso de antinomias del T-MEC con otras fuentes locales para determinar cuál prevalece, y en segundo lugar, el momento que el tratado se convierte en fuente invocable para las autoridades y gobernados. De nueva cuenta habrá que recurrir a las normas constitucionales y su interpretación para desentrañar la jerarquía que ocupan los tratados frente a la propia constitución en relación a normas secundarias, de orden federal o local, así como la naturaleza auto-ejecutiva (*self executing*) o hetero-ejecutable (*non self executing*) del tratado, que determine la aplicación directa del tratado por las autoridades en la solución de problemas derivados de su ejecución a nivel interno (Jackson, 1992, p. 321).

La influencia que ha ejercido el derecho constitucional estadounidense en el mexicano es evidente, especialmente, por el momento histórico en el cual se redactó la constitución mexicana de 1917. Tanto para el caso estadounidense como para el mexicano, los tratados internacionales forman parte de la Ley Suprema de la Federación. No obstante, la similitud de la redacción del artículo 133 de la Constitución Mexicana en relación al artículo VI de la estadounidense, el sentido y alcance de la relación jerárquica entre tratados y fuente interna es diferente. Para el caso de los Estados Unidos, no obstante que del artículo VI de la Constitución Federal los tratados se asimilan de manera directa al derecho doméstico para conformar la Ley Suprema (*Supremacy Clause*), la doctrina judicial de los tratados autoejecutables impone restricciones a la aplicación directa sin trasposiciones legales (Nollkaemper, 2014, p. 144; Vázquez, 2008, p. 602). En el caso estadounidense, la jurisprudencia constitucional es clara al establecer que los tratados se encuentran en el orden infraconstitucional: equivalentes a leyes federales y superiores con relación a las locales (Rojas Amandi, 2005, p. 72). Por ende, en el caso de presentarse alguna antinomia entre tratado y ley se aplicarían

los criterios de las normas en el tiempo y la especialidad. En México, la jerarquía de los tratados es inmediatamente por debajo de la constitución, pero superior a cualquier otra ley, sea federal, general o local; ahora bien, tratándose de cláusulas que contengan disposiciones en materia de derechos humanos, se le otorga el rango constitucional (Becerra Ramírez, 2012; López Libreros, 2018). Por ende, en el caso mexicano, el T-MEC tiene una jerarquía superior a las normas nacionales, y en caso de controversia en la aplicación, prevalecería el tratado frente a otras leyes.

La aplicación directa del tratado, sea en Estados Unidos o México, dependerá de la redacción del clausulado y de la intención de los redactores. En éste sentido, una norma directamente aplicable, será aquella que es clara y precisa en su redacción, que genera derechos y sus correlativas obligaciones, es decir, que reconoce un derecho subjetivo, así como la asignación de competencia de autoridades y procedimientos para hacer la solicitud. La jurisprudencia estadounidense es restrictiva en reconocer el efecto directo de los tratados, mientras que, para el caso de México, la doctrina judicial y la academia reconoce la posibilidad de la aplicación directa de las cláusulas.

En cuanto al dualismo canadiense, conforme a su sistema constitucional los tratados no son autoejecutables y, por ende, no pueden estimarse como una fuente interna; de hecho, de manera previa a la ratificación de un tratado se tiene que formular una declaración en la que se garantice la ejecución, bien con la existencia de conformidad de las normas jurídicas existentes o a través la expedición de nuevas leyes (Barnett, 2008, p. 3). Por las mismas razones, no existe aplicación directa de los tratados en Canadá, por lo que cualquier controversia relacionada con el T-MEC tendría que analizarse por los jueces canadienses a partir de las leyes que lo ejecutan. Esta postura, que en principio resta importancia a los tratados en la jerarquía y aplicación directa, es atenuada por la jurisprudencia, ya que las normas locales se interpretan por los jueces en concordancia con las obligaciones internacionales y la intención de su cumplimiento (van Ert, 2010, p. 931).

Como ha sido reconocido a nivel internacional, el principio consuetudinario de *pacta sunt servanda* da sustento a la observancia y cumplimiento de las obligaciones contenidas en los tratados, y como

consecuencia de dicha norma, dota de seguridad jurídica y certeza a los acuerdos. La Convención de Viena, como la codificación de las prácticas internacionales en la materia, consagra la buena fe (art. 26) y la imposibilidad de invocar el derecho interno para justificar el incumplimiento del tratado (art. 27), como principios básicos tendientes a garantizar la efectividad del acuerdo. Es en este sentido que los socios comerciales norteamericanos tienen la obligación internacional de permitir que los compromisos del tratado se cumplan dentro del ámbito nacional. Además, conforme al principio internacional sobre la primacía de los tratados frente a las fuentes internacionales, tienen que convivir con la neutralidad hacia las formas y mecanismos en función a los cuales los estados cumplen en lo interno con sus obligaciones internacionales.

Cabe señalar que el T-MEC, por la naturaleza jurídica y objetivos, no implica *per se* un proceso de creación de institucionalidad supranacional ni derecho comunitario, es por esto que, al conservar las potestades soberanas, cada Estado parte tiene que garantizar la existencia de normas que faciliten el cumplimiento del tratado, y con ello, se resalta la importancia de los procesos de convergencia y armonización jurídica que permita la interacción entre sistemas jurídicos, al incorporar normas comunes o semejantes (Lerner, 2004, pp. 921-922). De ahí que en las materias que son reguladas por el T-MEC éste cumpla una triple función dentro del sistema jurídico mexicano, primero como fuente de derecho internacional, segundo como parámetro de interpretación de las normas locales, y finalmente, como instrumento catalizador de un proceso de armonización de orden interno. A final de cuentas, parte importante del éxito del tratado depende de que en el ámbito interno se reconozcan y se apliquen sus disciplinas de manera uniforme por parte de todas las autoridades involucradas.

Del propio tratado, se mandata la necesidad de contar con normas jurídicas uniformes, tales como principios, procedimientos o referentes a tratados e instrumentos internacionales (en materia de comercio, trabajo, medio ambiente, propiedad industrial, entre otros); lo que conforma una referencia normativa común a los Estados parte, una especie de derecho común por materias. Dentro de estas obligaciones específicas, se encuentran las Reglamentaciones Uniformes (art. 5.16), que

fueron adoptadas por los socios dentro de sus sistemas jurídicos, a través de leyes y otras regulaciones internas, para garantizar la aplicación efectiva del tratado en los ámbitos de reglas de origen y procedimientos, mercancías textiles y prendas de vestir, administración aduanera y facilitación del comercio (Gobierno de México, 2021).

En este contexto, México expidió y reformó leyes para cumplir con el tratado. Dentro de estas se encuentra la nueva Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial, así como la Ley de Infraestructura de Calidad; reformas de normas ya existentes como el Código Penal Federal, la Ley Federal del Derecho de Autor, Ley Federal de Variedades Vegetales, Ley Aduanera, Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, entre otras. Por ello, en aras de la buena fe y cumplimiento de las obligaciones internacionales es de esperarse una adecuación normativa y la garantía de una interpretación uniforme, por parte de las autoridades administrativas y judiciales locales, que permitan garantizar (o al menos no obstaculizar) el cumplimiento de los objetivos del tratado.

Ahora bien, en el caso de controversias por resolver a nivel internacional, el propio tratado cuenta con un capítulo (31) que las reglamenta, por lo que también los resultados de los mecanismos políticos y administrativos de solución de diferencias generarán una especie de precedente en la materia objeto de conflicto, que a su vez también tendría que ser interpretada dentro del derecho nacional por las autoridades competentes al momento de analizar casos análogos.

Como se ha expuesto, los procesos de recepción interna del tratado, así como las técnicas en su aplicación incidirán de manera directa en la forma en como el T-MEC regirá en la realidad de los intercambios entre los Estados parte, la cooperación entre las autoridades competentes, y el uso de la estructura jurídica por parte de las empresas y los ciudadanos. Por eso ahora resulta pertinente revisar cuáles son los ámbitos de regulación del tratado, como se verá a continuación.

Del TLCAN al T-MEC: regulación de las disciplinas y ámbitos de aplicación

En la evolución del TLCAN hacia el T-MEC encontramos áreas en las cuales hay importantes diferencias y otras en las cuales se mantuvo la estructura ya pactada. Por lo que se refiere a la solución de controversias, una de las cualidades del TLCAN fue contar con un mecanismo flexible para atender disputas en inversiones, el comercio desleal, y las diferencias estado-estado; ahora en el nuevo tratado, se genera un sistema diferenciado entre países y materias: por lo que toca a disputas entre inversor y estado, por un lado, México y Estados Unidos mantienen la protección del TLCAN para empresas relacionadas con la generación de energía, telecomunicaciones, el petróleo y el gas; mientras que Estados Unidos y Canadá eliminan el sistema de resolución de controversias en sus relaciones comerciales. En el ámbito del comercio desleal, se mantiene el sistema para los casos de antidumping y antisubvención. Finalmente, el sistema de resoluciones de las disputas estado-estado pasó incólume del texto del TLCAN al TMEC.

Por lo que toca a las reglas o normas de origen de los productos, “llave maestra de la política comercial” (López Libreros, 2008, p. 166), el régimen comercial evolucionó a una mayor restricción para asegurar contenido norteamericano. Esto se evidencia principalmente en el sector del automóvil y las autopartes, donde de manera paulatina se va aumentando el requisito de contenido regional, para pasar de un 62.5% hasta un 75%, donde también, un porcentaje alto de acero y aluminio utilizado tendrá que ser de origen norteamericano, ascendiendo al 70% (Dávalos, 2020). A lo anterior, se le suma un requisito de producción de valor de obra, por el cual un porcentaje que ronda el 40% del vehículo deberá ser elaborado por trabajadores que ganen al menos 16 dólares por hora de trabajo. Es importante señalar que la política industrial de Estados Unidos, con relación a ciertos tipos de vehículos ligeros, se orienta hacia el establecimiento de cuotas y aranceles para proteger la industria local, y derivado de ello, en el tratado se pactó que en el caso de que las autoridades norteamericanas impusieran tales medidas en

términos de su legislación (*Trade Expansion Act*, 19 USC §1862) los socios del T-MEC contarán exenciones anuales por cuotas.

La política de seguridad también incide en la comercial, en ese ámbito, en el T-MEC se robusteció la libertad de los gobiernos para establecer excepciones al trato comercial preferente, justificada en motivos de seguridad (art. 32.2), ya que en el nuevo tratado se deja abierta la aplicación de las medidas que se consideren necesarias para garantizar la “seguridad esencial”, mientras que en el TLCAN había una lista de medidas aceptables. En el T-MEC (32.10) existe una cláusula “anti-China” que establece la obligación específica de que los Estados parte no celebren acuerdos de libre comercio con países de economía que no es de mercado. En caso de que se dé un proceso de negociación se deberá informar con toda oportunidad a las otras partes del T-MEC para que, si lo desean, den por terminado el Tratado de manera unilateral. La inclusión de una cláusula con semejantes características obedece a la política comercial estadounidense, ya aplicada en la negociación de tratados comerciales con otros socios como Japón, Reino Unido o la Unión Europea. Cabe señalar que una cláusula semejante poco añade a la posibilidad de denuncia del tratado y, por ende, el valor es más simbólico que jurídico (Vidigal, 2020, p. 64).

En las disciplinas comerciales que sufrieron pocos cambios, podemos señalar los remedios comerciales (capítulo 10), en las que los Estados Unidos pretendieron una revisión de las medidas por parte de las cortes nacionales, y sin embargo, se conservó el esquema de paneles binacionales del TLCAN (Cruz Miramontes y Cruz Barney, 2005). Por lo que toca a las salvaguardias, no hubo cambio sustancial, ya que se mantuvo el compromiso de excluir a los socios de medidas globales. En materia de telecomunicaciones, sólo se añadieron a las áreas ya reguladas los servicios de telefonía móvil. En el capítulo (16) de entrada temporal de personas de negocios y visas prácticamente no hubo modificación, aunque en la región se han mejorado los procesos administrativos para el tránsito de personas. De igual manera, la regulación del origen de los productos textiles tuvo pocos cambios y se mantiene el uso de materias de origen norteamericano. El nuevo tratado mantiene la excepción canadiense en lo que respecta al comercio de las indus-

trias culturales (López Libreros, 2007), por lo que Canadá conserva la posibilidad de ofrecer en el mercado productos diferenciados que favorezcan la identidad y cultura de su pueblo mediante políticas públicas.

Conforme al derecho convencional, existe la regla general por la cual el tratado es obligatorio para las partes en lo que respecta a la totalidad de su territorio, comprendiendo el terrestre, las delimitaciones marítimas (aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental), así como el espacio aéreo (art. 29). Dicho principio general puede sujetarse a excepciones, también por la voluntad de las partes, a efecto de que se restrinja la aplicación del tratado en ciertas partes del territorio. De modo que, para identificar lo que conforma el territorio de cada Parte, habrá que recurrir al derecho interno, así como al derecho internacional.

De modo que en el T-MEC, con relación a los territorios, las partes establecieron una definición específica por país (Sección C) y no hay excepciones a la aplicación del tratado por cuestión de territorio. Así, el T-MEC se aplica en las diez provincias y tres territorios canadienses, en las treinta y dos entidades federativas mexicanas, así como en el territorio aduanero que conforman los cincuenta estados de la Unión americana, el Distrito de Columbia y Puerto Rico, así como las zonas de comercio extranjero ubicadas en el territorio estadounidense.

Conforme fue establecido en el T-MEC, la entrada en vigor del acuerdo hizo depender que las Partes hubiesen concluido exitosamente los procedimientos internos para adoptar el texto; así, para el 1º de julio del 2020 adquirió vigencia en México, Estados Unidos y Canadá (art. 34.5). Se estableció un régimen transitorio de vigencia (art. 34.1) prorrogable por periodos de 16 años. Conforme al régimen general de la Convención de Viena, los tratados pueden enmendarse conforme a lo establecido por las partes (art. 39). En este sentido, el T-MEC se diferencia de otros acuerdos comerciales, ya que en su redacción se establecieron estipulaciones expresas para la revisión del texto, además, el procedimiento para llevar a cabo la enmienda. El resultado de conciliar la duración de corto plazo y una terminación automática propuesta por los negociadores estadounidenses (cláusula Sunset) con dotar de estabilidad a los intercambios que se administran a través del tratado,

generó la solución de una vigencia revisable (Lester y Manak, 2018, p. 14). Así, a partir del sexto año de vigor, las partes podrán manifestar su deseo de extender el tratado por otros 16 años, o bien, de hacer revisiones anuales con el objeto de realizar ajustes que permitan su extensión. Para el caso de denuncia del tratado, ésta no será definitiva en tanto no se siga el procedimiento y en los diez años posteriores a la decisión. Situación que, sin ser ideal, otorga mayor certeza a la supervivencia del acuerdo comercial en los términos propuestos.

La adopción de los compromisos de los Estados parte implica, no sólo el problema de negociar aquello sobre lo que se acuerda, sino también que lo acordado tenga igual sentido para los operadores (art. 33.3). Con tal objetivo, el texto del T-MEC se autenticó conforme a los idiomas oficiales de las partes, español, inglés y francés, por lo que su contenido hace fe en cualquiera de esas lenguas (art. 34.8). En la interpretación del tratado por parte de las autoridades competentes se habrá de tomar en cuenta la presunción de que existe sinonimia entre los términos usados en las distintas lenguas. Lo anterior es relevante ya que el propio Convenio de Viena, privilegia la interpretación literal (arts. 31 y 32 CV1969), y sólo en su defecto, encontrar el sentido que mejor concilie los textos conforme al objeto y fin del tratado (art. 33.4 CV1969).

Conforme señala la Convención de Viena, los tratados surten efecto entre las partes contratantes, y salvo excepción, podrán afectar a terceros. Por ello, una vez expresado el consentimiento y cuando el T-MEC adquiere vigor, obliga a México, Estados Unidos y Canadá, precisamente en los términos y condiciones negociados en el texto del tratado y sus anexos. Además, el consentimiento puede moldearse a través de las reservas, en sentido amplio, que implican el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos del tratado, generando un régimen diferenciado de aplicación del mismo entre los Estados parte que formulan reservas, los que las aceptan y los que no presentan reservas. En esta clave, hay que revisar el capítulo referente a las excepciones y disposiciones generales (32), en el que, además, los Estados parte refieren a la interpretación de algunas disciplinas del T-MEC en concordancia con otros acuerdos. El capítulo antes citado, refiere a aspectos generales del comercio relacionados con el ámbito multilateral comercial (OMC), seguridad esencial,

medidas tributarias, medidas temporales de salvaguardia, derechos de los pueblos indígenas e industrias culturales canadienses, divulgación de información, protección de la información personal, acceso a la información, TLC con países de economía que no es de no mercado, comercio transfronterizo de servicios, inversión y empresas de propiedad del Estado y monopolios designados para México, exclusión canadiense del mecanismo de solución de controversias de un inversionista.

Reflexiones finales

Como se ha desarrollado a lo largo del texto, el T-MEC genera una serie de consecuencias jurídicas en el ámbito internacional, entre los Estados parte, dentro de los sistemas jurídicos de los Estados parte, y con relación a la sociedad internacional en general.

El tratado profundiza la relación comercial norteamericana y otorga certeza a los intercambios. El tratado, aún con el contexto político y económico en su celebración, el T-MEC supone la evolución de las relaciones comerciales norteamericanas dentro de una profundización de la integración jurídica, vía la aplicación efectiva del tratado, que permite que los tres países cuenten con mayor certeza y seguridad en las transacciones. Aún con su vis proteccionista, el tratado es una opción para aislar del ámbito de lo político y transitar hacia lo jurídico, respecto de las disciplinas que se encuentran contenidas en el texto.

Un modelo T-MEC, como referente de negociación de tratados y armonización jurídica. Debido al lento avance del multilateralismo comercial y la necesidad de ajuste de las relaciones económicas internacionales, la configuración jurídica adoptada y esquema institucional del tratado, disciplinas y extensión en su regulación, como expresión de una visión de política comercial, puede servir como modelo o paradigma para la actualización, para otros tratados o firma de nuevos. Lo anterior resulta relevante, ya que, debido a la importancia del proceso de integración norteamericano en modelos semejantes de libre comercio, se esperaría un ajuste que permita tanto la compatibilidad entre tratados como la diseminación de figuras jurídicas hacia otras latitudes, como consecuencia de un efecto secundario de expansión. Es decir, revisión o firma de tratados conforme los lineamientos establecidos en T-MEC, y

con ello, normas internas derivadas de manera análoga a otras ya adoptadas por México, Estados Unidos y Canadá. Un proceso de convergencia práctica que facilite no sólo el comercio norteamericano sino el de los Estados parte con los demás socios comerciales del mundo.

Desarrollo de una integración sostenible y en base a valores comunes. La integración norteamericana en función al T-MEC, no sólo otorga certeza jurídica y estabilidad a los intercambios, sino que también establece parámetros entre los Estados parte, para asumir el reconocimiento, protección y defensa derechos fundamentales vinculados con el comercio, tales como la protección del medio ambiente, los derechos laborales o el reconocimiento de la diversidad de los pueblos originarios. La regulación específica en el tratado y la remisión a instrumentos internacionales en las materias referidas genera un espectro jurídico protector, precisamente, conforme a estándares globales.

La voluntad de los Estados parte, en la conformación de los acuerdos del T-MEC, se circunscribe dentro del marco del derecho convencional internacional, y como tal, el tratado resultante se debe interpretar como parte del sistema jurídico internacional, y en cada caso, del nacional. Ahora bien, conforme al derecho internacional, el incumplimiento del tratado no se puede justificar en la aplicación del derecho interno, sea federal o local. No obstante, por la organización federal de los socios y las disciplinas internas de recepción de fuentes, la aplicación del T-MEC en el territorio de los Estados parte puede generar algún tipo de controversia. Por ello, se resalta la importancia de contar con mecanismos de solución de controversia dentro del propio T-MEC.

El T-MEC, es parte de nuestro derecho. Por consiguiente, todos los operadores jurídicos, seamos académicos, legisladores, burócratas, jueces, asesores legales, entre muchos otros, debemos identificar la manera como incide en las funciones que se realizan de manera cotidiana, para así potencializar los efectos positivos que de éste se derivan en la estructuración de los intercambios comerciales en Norteamérica.

Referencias

- Abbot, F. M. (1992). Integration Without Institutions: The NAFTA Mutation of the EC Model and the Future of the GATT Regime, *Am. J. Comp. L.*, Vol. 40, pp. 917-948.
- Anderson, J., y Fried, J. T. (1991). The Canada-U.S. Free Trade Agreement in Operation, *Can.-U.S. L. J.*, Vol. 17, No. 2, pp. 397-414.
- Barnett, L. (2008). *Canada's Approach to the Treaty-Making Process*.
- Becerra Ramírez, M. (2012). La recepción del derecho internacional en el derecho interno (2a ed.). UNAM - IIJ. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3192-la-recepcion-del-derecho-internacional-en-el-derecho-interno-2a-ed>
- Becerra Ramírez, M. (2017). *Las fuentes contemporáneas del derecho internacional*. UNAM - IIJ.
- Becerra Ramírez, M. (2021). El protocolo modificadorio al T-MEC. Su recepción en derecho interno, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, No. 21, pp. 983-985.
- Condon, B. J. (2019). From NAFTA to USMCA: Two's Company, Three's a Crowd, *Latin American Journal of Trade Policy*, Vol. 1, No. 2, pp. 30-48, <https://doi.org/10.5354/0719-9368.2018.52140>.
- Corona, S. (2019, diciembre 10). El cierre del tratado de libre comercio da un respiro a la economía mexicana, *El País*, [en línea]. Recuperado de: https://elpais.com/economia/2019/12/11/actualidad/1576034544_033661.html.
- Corona, S. (2020, enero 19). El TMEC no salió exactamente como le hubiera gustado a Trump, *El País*, [en línea]. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2020/01/19/mexico/1579456198_499637.html.
- Covarruvias, A. S. P. H. (2020). Back to the future: Mexico and the United States. En J. Payan, Tony; López de la Osa Escribano, Alfonso; Velasco (Ed.), *The future of US-Mexico relations: Strategis Foresight* (1a ed., pp. 1-14).
- Cruz Miramontes, R. (2001). El tratado de Libre Comercio de América del Norte y las denominadas "cartas paralelas", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. 1, No. 1, pp. 121-164.
- Cruz Miramontes, R., y Cruz Barney, Ó. (2005). *Diez años del Capítulo XX: Solución de controversias entre las partes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, IIJ, UNAM.
- Cruz, T. (2014). Limits on the treaty power, *Harvard Law Review*, Vol. 127, No. 93, pp. 93-121.

- Cruz Vargas, J. C. (2018, octubre 1). Adiós al TLCAN (ahora USMCA): un año y ocho rondas de negociaciones llenas de obstáculo, *Proceso*, [en línea]. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2018/10/1/adios-al-tlcan-ahora-usmca-un-ano-ocho-rondas-de-negociaciones-llenas-de-obstaculos-212986.html>.
- Dávalos, E. (2020). Protectionism, USMCA and its Possible Effects on Mexico's Automotive Industry, *ERIS*, Vol. 7, No. 1, pp. 81-104, <http://10.0.4.139/21967415-bja10016>.
- De la Calle, L. (2020). A veinte años del TLCAN: Oportunidades en una agenda comercial para la competitividad regional y global, en M. C. Toro (Ed.), *Los acuerdos comerciales regionales y el TLCAN* (pp. 171-195), El Colegio de México.
- De la Mora, L. M. (2020). Evolución de los acuerdos comerciales de México: de la integración comercial a la inserción en las cadenas globales de valor, en M. C. Toro (Ed.), *Los acuerdos comerciales regionales y el TLCAN* (pp. 101-130), El Colegio de México.
- Developments Relating to U.S. Trade Negotiations-KORUS, NAFTA, and Trade Promotion Authority. (2018), *AJIL*, Vol. 112, No. 3, pp. 510-513, <https://doi.org/DOI: 10.1017/ajil.2018.65>.
- El Colegio Mexiquense. (2020). Laboratorio de Ideas. Conversatorio: El T-MEC. Balance y retos en México [en línea]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=wxkCkTC0A9Y>
- Folsom, R. H. (2020). The USMCA : NAFTA re-negotiated and its business implications in a nutshell. En W. D. Folsom (Ed.), *United States-Mexico-Canada Agreement*, West Academic.
- Fonseca Peña, A., y García Alonso, L. (2003). Los procesos de negociación comercial entre países: condicionamientos internos y externos, *Boletín ICE*, No. 2760, pp. 21-32.
- Gobierno de México. (2021). Textos finales de las Reglamentaciones Uniformes T-MEC. T-MEC, Acciones y programas [en línea]. Recuperado de: <https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-de-las-reglamentaciones-uniformes>.
- Gutiérrez Baylón, J. de D. (2010). *Derecho de los tratados*, México, Porrúa.
- Jackson, J. H. (1992). Status of Treaties in Domestic Legal Systems: A Policy Analysis, *AJIL*, Vol. 86, No. 2, pp. 310-340, <https://doi.org/10.2307/2203236>.
- Jackson, J. H. (2002). *Legal problems of international economic relations: cases, materials, and text on the national and international regulation of transnational economic relations*, St. Paul, Minn., West Group, 4a ed.

- Krueger, A. O. (1999). Trade Creation and Trade Diversion Under NAFTA, NBER, [en línea]. Recuperado de <http://www.nber.org/papers/w7429>.
- Krugman, P. (1993). The Uncomfortable Truth about NAFTA: It's Foreign Policy, Stupid, *Foreign Affairs*, Vol. 72, pp. 13-19.
- Lerner, P. (2004). Sobre armonización, derecho comparado y la relación entre ambos, *Boletín mexicano de derecho comparado*, Vol. XXXVII, No. 111, pp. 919-996.
- Lester, S., y Manak, I. (2018). The Rise of Populist Nationalism and the Renegotiation of NAFTA, *JIEL*, Vol. 21, No. 1, pp.151-169, <https://doi.org/10.1093/jiel/jgy005>.
- López Libreros, J. M. (2007). El régimen de la cultura y el comercio en el TLCAN, *Colección Escuela Diplomática: Cultura y comercio en la comunidad internacional*, No. 13, pp. 275-319.
- López Libreros, J. M. (2008). Las normas de origen para las mercancías en el sistema GATT-OMC, *Revista ICE, 60 años del Sistema GATT-OMC*, No. 843, pp.163-180.
- López Libreros, J. M. (2018). Aproximación a los tratados en materia de derechos humanos. *De Jure*, Vol. 4, No. 6, pp. 125-161.
- López Libreros, J. M. (2019). *Derechos humanos en México: protección multi-nivel, recepción de fuentes y gobernanza*, México, Tirant lo Blanch, 1ª ed.
- Lucas Verdú, P. (1993). *La Constitución abierta y sus "enemigos"*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Madrid, Universidad Complutense.
- Mariño Menéndez, F. M. (2005). *Derecho internacional público: Parte General*, Madrid, Trotta.
- Minister of Foreign Affairs. (2017). Address by Foreign Affairs Minister on the modernization of the North American Free Trade Agreement (NAFTA), [en línea]. Recuperado de: https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/08/address_by_foreignaffairsministeronthemodernizationofthenorthame.html.
- Nollkaemper, A. (2014). The effects of treaties in domestic law. En C. J. Tams, A. Tzanakapoulus, A. Zimmerman, y A. E. Richford (Eds.), *Research Handbook on the Law of Treaties* (pp. 123-150). Edward Elgar.
- OEА. (2021). Novedades en materia de política comercial: T-MEC - USMCA. SICE, [en línea]. Recuperado de: http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA_s.ASP.
- ONU. (2014). United Nations Treaty Collection. Treaty Reference Guide, [en línea]. Recuperado de: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&clang=_en.

- Puga, D., y Venables, A. J. (1997). Preferential trading arrangements and industrial location, *Journal of International Economics*, Vol. 43, No. 3, pp. 347-368, [https://doi.org/10.1016/S0022-1996\(96\)01480-8](https://doi.org/10.1016/S0022-1996(96)01480-8).
- Puig, S. (2019). The United States-Mexico-Canada Agreement: A Glimpse into The Geoeconomic World Order, *AJIL Unbound*, No. 113, pp. 56-60, <https://doi.org/DOI: 10.1017/aju.2019.6>.
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International Organization*, Vol. 42, No. 3, pp. 427-460. <https://doi.org/10.1017/S0020818300027697>.
- Rabasa, O. (1982). *El derecho angloamericano: estudio expositivo y comparado del "Common Law"*, México, Porrúa, 2ª ed.
- Rojas Amandi, V. (2005). *Las fuentes del derecho en el sistema jurídico angloamericano*, México, Porrúa, 1ª ed.
- Sands, C. (2019). USMCA Endgame. Centre for Strategic & International Studies (CSIS), [en línea]. Recuperado de: <https://www.csis.org/analysis/usmca-endgame-2019>.
- Seara Vázquez, M. (2012). *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 24 ed.
- Secretaría de Economía. (2017). Prioridades de México en las negociaciones para modernizar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 2 de agosto, [en línea]. Recuperado de: <https://www.gob.mx/se/articulos/prioridades-de-mexico-en-las-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tratado-de-libre-comercio-de-america-del-norte?idiom=es>.
- Somek, A. (2012). Monism: A Tale of the Undead. En M. Avbelj y J. Komárek (Eds.), *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond* (pp. 343-380), Hart Publishing.
- Stewart, T. P. y Noorbaloochi, S. (2019). The USMCA & United States-Canada relations: The perspective of a U.S. Trade Practitioner, *Can.-U.S. L. J.*, Vol. 43, No. 1, pp. 1-16.
- USTR. (2017). *Summary of Objectives for the NAFTA Renegotiation*.
- van Ert, G. (2001). Using Treaties in Canadian Courts, *Canadian Yearbook of international Law, Annuaire canadien de droit international*, Vol. 38, pp. 3-87, <https://doi.org/DOI: 10.1017/S0069005800007335>.
- van Ert, G. (2010). Dubious dualism: the reception of international law in Canada, *Valparaiso University Law Review*, Vol. 44, No. 3, pp. 927-934.
- Vázquez, C. M. (2008). Treaties as Law of the Land: The Supremacy Clause and the Judicial Enforcement of Treaties, *Harvard Law Review*, Vol. 122, No. 2, pp. 599-695.

- Vega Cánovas, G. (2020). El Tratado de Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC): balances y retos. *Otros diálogos de El Colegio de México*, [en línea]. Recuperado de: <https://otrosdialogos.colmex.mx/el-tratado-de-comercio-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-balances-y-retos> .
- Velasco Álvarez, R. (2020, marzo 14). T-MEC: certeza económica en tiempos inciertos, *El País*, [en línea]. Recuperado de: https://elpais.com/elpais/2020/03/14/opinion/1584196238_960119.html.
- Vidigal, G. (2020). A Really Big Button That Doesn't Do Anything? The Anti-NME Clause in US Trade Agreements Between Law and Geoeconomics, *JIEL*, Vol. 23, No. 1, pp. 45-64. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgaa001>.
- Virally, M. (1998). *El devenir del derecho internacional: ensayos escritos al correr de los años*, México, FCE.
- von Bogdandy, A. (2008). Pluralism, direct effect, and the ultimate say: On the relationship between international and domestic constitutional law, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 6, No. 3-4, pp. 397-413, <https://doi.org/10.1093/icon/mon015>.
- Zapatero Miguel, P. (2014). *Markets in the making : state of play*, Madrid, Dykinson.
- Zepeda, R., y Virchez, J. (2019). The role of subnational actors in North America during the NAFTA renegotiation, *Geography Notebooks*, Vol. 2, No. 2, pp. 87-102. <https://doi.org/10.7358/gn-2019-002-zevi>.