

Ansley Insights

MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ ACUERDAN AJUSTES FINALES AL T-MEC

11 de diciembre de 2018

El 10 de diciembre de 2019, México, Estados Unidos y Canadá acordaron y firmaron modificaciones al T-MEC, allanando el camino para su eventual ratificación en el Congreso de Estados Unidos, y el Parlamento de Canadá¹, y su futura entrada en vigor en los tres países.

I. Principales ajustes

Los principales ajustes al T-MEC originalmente firmado en noviembre de 2018, recaen en cinco áreas: laboral, medio ambiente, farmacéutico, solución de controversias, y requisitos de origen en acero y aluminio para el sector automotriz.

Laboral

El capítulo que contiene disposiciones laborales es posiblemente el que presenta cambios de mayor sustancia para México, y en donde los actores relevantes (gobierno, empresarios, sindicatos, entre otros) deberán poner la mayor atención en el plano inmediato. En primera instancia, los ajustes en materia laboral prevén la presunción de que una violación laboral por definición afecta al comercio y la inversión, es decir, no se requiere probar *ex ante* que la supuesta violación laboral está relacionada con la materia comercial y de inversión, o que dicha violación tiene que darse de manera recurrente². En todo caso, la carga de la prueba de demostrar que una violación no está relacionada con el comercio o la inversión recaerá sobre la Parte demandada.

En segunda instancia, los cambios al T-MEC incluyen mecanismos de monitoreo más estrictos. Se prevé la creación de un comité integrado por diversas dependencias para supervisar la instrumentación y cumplimiento de las disposiciones previstas en la reforma laboral de México. Asimismo, se prevé la definición de indicadores de desempeño respecto de la instrumentación de los compromisos previstos en la reforma laboral; en caso de falta de cumplimiento de tales indicadores, se podría recurrir al mecanismo de solución de controversias reforzado previsto en el acuerdo.

¹ En México, el T-MEC fue ratificado por el Senado de la República en junio de 2019 y sólo está pendiente la ratificación del Protocolo Modificatorio firmado ayer.

² El artículo 23 del TMEC firmado en Buenos Aires, el 30 de noviembre de 2018, establece que para que una violación laboral sea juzgable en un panel de solución de controversias debería de ser “relacionada con el comercio” y debería de ocurrir “reiterado”. Con este lenguaje se buscaba evitar que se utilizaran supuestas violaciones laborales como excusas para establecer medidas proteccionistas unilateralmente.

Por otra parte, de acuerdo con información difundida por el Comité de Medios y Arbitrios de la Cámara de Representantes, existe el entendimiento de crear la figura de “*agregados en materia laboral*” (“*Labor Attachés*”) de Estados Unidos en territorio nacional, para dar seguimiento a los compromisos adquiridos y prácticas de México en esta área. Este concepto no se encuentra en el texto del Protocolo Modificatorio publicado por lo que, pendiente de confirmación, podría implicar el incremento del personal diplomático en la Embajada de Estados Unidos que pudiera fungir ese rol, o podría encontrarse en una carta paralela o algún otro tipo de arreglo.

Finalmente, los cambios anunciados en esta materia prevén el establecimiento de un mecanismo de respuesta rápida, específico para el tema laboral, para asegurar el cumplimiento de las disposiciones en la materia. Dicho mecanismo estipula procesos de verificación del cumplimiento de las disposiciones laborales por parte de expertos, y prevé la imposición de multas en bienes y servicios producidos por empresas para las que se determine incumplimiento con ciertas disposiciones laborales.

Es necesario recordar que los compromisos laborales en el TLCAN original estaban contemplados en un “acuerdo paralelo”, que fue objetivo de críticas constantes por parte de los sindicatos. México sí negoció disciplinas laborales más fuertes en el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP), pero éstas no se acercan al nivel de ambición reflejado en el T-MEC.

No hay duda de que estas disciplinas harán más fácil el establecimiento de casos de solución de controversias contra México, por lo que será muy importante monitorear la implementación futura de estos compromisos.

Medio ambiente

Al igual que en el caso del capítulo laboral, los ajustes a las disposiciones medioambientales establecen la presunción de que una violación afecta al comercio y la inversión. Nuevamente, no se requiere probar *ex ante* que la potencial violación ambiental está relacionada con la materia comercial y de inversión, o que dicha violación tiene que darse de manera recurrente. La carga de la prueba de demostrar que una violación no afecta al comercio o la inversión recaerá sobre la Parte demandada.

Asimismo, en línea con lo modificado en el capítulo laboral, las disposiciones en materia de medio ambiente prevén la creación de un comité interdependencias para reforzar el monitoreo, seguimiento y cumplimiento de los compromisos adquiridos en el acuerdo, incluyendo un mecanismo aduanero de verificación, para asegurar la legalidad de los productos de flora y fauna comerciados entre las Partes.

También se incluye el compromiso de que las tres Partes adoptarán, implementarán y mantendrán siete acuerdos ambientales multilaterales (AMUMAs) en materia de medio ambiente. Estos acuerdos se refieren a los incluidos en el Pacto Bipartidista estadounidense sobre los temas a incluir en Tratados de Libre Comercio del 10 de mayo de 2007. Si bien estos acuerdos

se mencionaban en el texto original del capítulo ambiental del T-MEC, no había una disposición específica que exigiera a las Partes a adoptar, implementar y mantener estos acuerdos. Esto quiere decir que, si alguna Parte viola las disposiciones de esos acuerdos, podría estar sujeto a solución de controversias bajo el Tratado.

Farmacéutico

Por presión del Partido Demócrata de Estados Unidos, diversos aspectos contenidos en las disposiciones sobre protección de datos relativos a medicamentos fueron retiradas del acuerdo, bajo el argumento de la necesidad de que el Congreso de Estados Unidos preserve su facultad de legislar en la materia, y que la misma no se comprometa por virtud de compromisos internacionales.

Ente otros, se retiró la disposición que brindaba un período de 10 años de protección de datos clínicos para los medicamentos biológicos³, también se retiró la disposición para brindar protección a patentes para nuevos usos de medicamentos previamente patentados, y de igual forma se elimina la disposición que determinaba tres años adicionales de exclusividad para la información clínica presentada en relación con nuevos usos de productos farmacéuticos previamente aprobados. Al no existir una referencia en el T-MEC, la protección de datos clínicos para medicamentos biológicos se remite a la legislación nacional, que en el caso de México prevé cinco años.

Solución de controversias

Se modifica el lenguaje contenido en las disposiciones en el capítulo 31 (capítulo 20 en el TLCAN) sobre solución de controversias Estado-Estado, para subsanar las limitantes que presenta el T-MEC para constituir paneles para dirimir las diferencias comerciales que surjan entre las Partes⁴.

Asimismo, las Partes se comprometen a acordar, antes de la entrada en vigor del acuerdo, las listas de panelistas que permitirán la constitución de paneles, y el avance de los procedimientos de diferencias comerciales.

Esto es sumamente importante para asegurar el cumplimiento de los compromisos del T-MEC, incluyendo la obligación de no imponer aranceles al comercio de bienes. Ahora se tiene la certeza de que siempre se establecerá un panel que emitirá un juicio sobre el tema que se le presente.

³ Este requisito también está contemplado en el CPTPP, del cual México y Canadá son partes, pero su aplicación está suspendida hasta que EE.UU. regrese al acuerdo. Por lo tanto, ninguno de los países del CPTPP tiene que adecuar su marco legal respectivo en virtud de dicho compromiso.

⁴ El capítulo 20 del TLCAN original establecía que, para instalar un panel, las Partes deberían de acordar previamente a los panelistas. Si un país no tenía intención de ser juzgado, podía simplemente bloquear la instalación del panel y evitar las consecuencias comerciales de dicho incumplimiento.

Requisitos de origen en acero y aluminio para el sector automotriz

Los cambios también incluyen una modificación a las reglas de origen aplicables al sector automotriz en relación con la compra de acero y aluminio originario. Estos cambios implican una redefinición de lo que se considera como acero originario.

Conforme a las definiciones del capítulo de reglas de origen del T-MEC, una mercancía o material originario es aquel que cumple con los criterios de calificación de origen, principalmente los del artículo 4.2 y del anexo de reglas de origen específicas.

La modificación acordada hace más estricto el requisito para considerar un acero como originario. Esto impactará las compras de acero que realicen las armadoras, ya que a partir del séptimo año de la entrada en vigor del Tratado, para que el acero sea originario **todos los procesos de fabricación deben ocurrir en una o más de las Partes, incluyendo la fundición y mezcla continua.**

II. Sigüientes pasos para el proceso de ratificación y entrada en vigor

En México, el pleno del Senado de la República aprobó un acuerdo para que la Presidencia de la Mesa Directiva turne de manera directa el Protocolo Modificatorio al T-MEC a las comisiones unidas de Relaciones Exteriores, Relaciones Exteriores América del Norte, Puntos Constitucionales, Economía y Trabajo y Previsión Social, con opinión de la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

Dichas comisiones analizarán el acuerdo y podrán solicitar a la Presidencia de la Mesa Directiva que cite a los servidores públicos que considere necesarios para recabar información necesaria para la elaboración del dictamen. Una vez que dicho dictamen esté listo, sería publicado en la Gaceta del Senado y se pondría a consideración del pleno. No obstante, no se anticipa que haya grandes problemas en su discusión y aprobación. Podemos anticipar que hay altas probabilidades de que los cambios se aprobarán por el Senado, antes de que concluya este año.

En Estados Unidos, se esperaría que este acuerdo y las declaraciones de apoyo de parte de los Demócratas y los sindicatos permita que el presidente Trump mande el tratado y la ley que lo implementa a la Cámara de Representantes, para iniciar formalmente su consideración, vía el dictamen que realizaría el Comité de Medios y Arbitrios (*Ways and Means*). Una vez que sea aprobado en dicha instancia, se enviaría al Senado, en donde el proceso se repite, con la salvedad de que el comité encargado sería el de Finanzas.

En Canadá, donde el T-MEC original se introdujo al Parlamento previo a la elección federal de octubre de 2019, pero no se llegó a votar (avanzó hasta dos de las tres lecturas reglamentarias), se reintroducirá la ley de implementación respectiva con las nuevas adecuaciones y se iniciaría un proceso de comunicación con los Parlamentarios, particularmente aquellos que son de nueva elección. Una vez que la Cámara de los Comunes discuta y apruebe el Acta de Implementación, pasará al Senado para su revisión. Cuando sea aprobada por el Senado, deberá ser sometida a

“**aprobación real**” (Royal Assent), para entrar en vigor. Dado que el Parlamento canadiense tiene planeado terminar su sesión el viernes 13 de diciembre, parecería sumamente difícil que Canadá apruebe el T-MEC este año.

De acuerdo con el Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, **el T-MEC entrará en vigor “el primer día del tercer mes siguiente a la última notificación”**. **Asumiendo que los tres países concluyan sus procedimientos internos a más tardar el 1 de marzo del 2020, el T-MEC podría entrar en vigor tan pronto como el verano del 2020.**

III. Implicaciones para México

A reserva de un análisis más profundo, se presentan las siguientes consideraciones preliminares:

- a) El anuncio de conclusión, y firma de los cambios al T-MEC, y su eventual ratificación, **representan una muy necesaria señal de certidumbre para el ambiente de negocios en México, especialmente valioso dado el entorno internacional turbulento**. Se espera que el T-MEC presente a la región norteamericana como una que incrementa su integración y su competitividad con base en un conjunto de reglas modernas y predecibles.
- b) **Las mejoras al mecanismo de solución de controversias**, particularmente en torno a la certidumbre para constituir paneles que ayudarán a dirimir las diferencias privilegiando una instancia técnica por encima de una política, **también es una señal positiva para los inversionistas y el futuro de los negocios en la región**.
- c) No obstante, **también se prevé un mayor grado de exposición para México en materia del cumplimiento de los compromisos laborales y/o ambientales**, particularmente por las penalizaciones que pudieran surgir, en caso de estimarse violaciones a tales compromisos.
- d) En el caso de medicamentos biológicos, **México tendrá que diseñar una política pública de salud que permita equilibrar la necesidad de contar con condiciones favorables de acceso a medicamentos, con la necesidad de atraer la presencia de los medicamentos biológicos innovadores** y de última generación para atender el perfil epidemiológico de la población de nuestro país, caracterizado por enfermedades crónico-degenerativas, hipertensión y obesidad.
- e) Respecto de los nuevos requisitos para considerar el acero como originario para la fabricación de autos, podemos concluir que conducirán a tres impactos principales:
 - i. El mercado acerero en América del Norte tendrá precios más altos que el resto del mundo;

- ii. Una posible disminución de las exportaciones de automóviles a otros destinos, dado que se dificultará el cumplimiento simultáneo de la regla de origen T-MEC y la de otros tratados comerciales; y
 - iii. Los empleos e inversión que esta regla generará se darán en la industria acerera, que representa menor valor agregado, y no en la industria automotriz.
- f) Finalmente, no hay que perder de vista que, con la entrada en vigor del T-MEC, se tendrán que iniciar una serie de cambios legislativos en diversas áreas, para las cuales México solicitó transiciones.

IV. Consideraciones finales

Dado el complejo escenario comercial por el que actualmente atraviesa el mundo, la eventual entrada en vigor del T-MEC contribuirá a reposicionar a América del Norte como una región confiable para los negocios. Sin embargo, para materializar ese potencial en oportunidades reales, es indispensable que todos los actores económicos de la región conozcan y comprendan a cabalidad las consecuencias e implicaciones que traerá para su negocio o actividad económica, la entrada en vigor de este acuerdo, en el corto y largo plazos.

Consultores Internacionales Ansley realiza un seguimiento constante de la evolución de esté y otros asuntos de índole comercial con alto potencial de impacto en la economía y el ambiente de negocios de México; y se especializa en la elaboración de análisis a nivel sectorial para fortalecer el proceso de toma de decisiones de las empresas instaladas en México o en cualquier parte del mundo.

...