

MARCO JURÍDICO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO

Filiberto Pacheco Martínez

SUMARIO: 1. Marco Jurídico de la Integración Económica en México. 2. Atribuciones del Poder Legislativo Federal. 3. Atribuciones del Poder Ejecutivo. 4. Procedimiento frente al Dumping. 5. Una Nueva Realidad Jurídica en la Conformación de los Esquemas Integración Económica Americana. ALCA. 6. Mercosur. 7. De la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración

1. Marco Jurídico de la Integración Económica en México

Toca ahora referirnos al marco jurídico que regula lo concerniente a la integración económica en México. En efecto, siendo el Derecho una expresión del mundo del deber ser, éste tiende a regular en gran medida el inicio, desarrollo y consolidación, en su caso, de los diversos esquemas y niveles de integración en nuestro país. Asimismo, el mundo normativo tiende a concretar los valores supremos que constituyen la axiología jurídica, entre los cuales encontramos la seguridad jurídica, que implica en cierta forma: "al qué atenernos", frente a determinadas cuestiones, y a dichas cuestiones no escapa la integración económica.

Siendo la integración económica un importante rubro en la vida de toda sociedad, es necesario saber cuál es su impacto sobre los diversos ámbitos de nuestras actividades, porque influye en las políticas gubernativas, sectoriales, programáticas e incluso en nuestro nivel de vida. Por ello, es de prioridad irrenunciable conocer, cuál es el marco jurídico de la integración económica.

Dentro de las actividades de todo Estado de Derecho, es fin irrenunciable el mantener un ambiente de seguridad jurídica, el cual garantice un margen de bienestar a los gobernados frente a diversas eventualidades tanto del interior, como del exterior. Frente al exterior, la existencia de un régimen jurídico, que permita el desarrollo de nuestro país en los diversos esquemas integracionistas, así como la existencia de un régimen jurídico nacional que pueda comunicarnos con el exterior. Este régimen debe permitir el desarrollo del país, respetando las decisiones políticas fundamentales y, por ende, garantizar un nivel de vida, digno y sostenido para todos los gobernados.

Este orden normativo, en nuestro país, está contenido en la norma jurídica fundamental, que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Consti-

tución es la norma suprema de nuestro sistema normativo nacional y en ella el poder constituyente estableció la forma política del Estado y el gobierno; distribuyó las facultades a los órganos gubernativos y los dotó de plena competencia. Además, otorgó a los gobernados una serie de derechos subjetivos públicos de carácter irrenunciable, los cuales se hacen valer ante la actuación de los órganos gubernativos en su tarea de gobernabilidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 49 establece: "artículo 49.—El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."¹ De este artículo constitucional se desprende la división clásica del poder político, como decisión política fundamental del Estado mexicano, concretamente en su establecimiento como garantía de seguridad jurídica de distribución de competencias gubernativas. Esta clasificación nos permite abordar desde un punto jurídico las atribuciones que tienen los órganos gubernativos en materia de comercio exterior, y como consecuencia en materia de integración económica.

Iniciaremos por establecer que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuye a los órganos gubernativos facultades relacionadas con el régimen jurídico del comercio exterior mexicano y como consecuencia de la integración económica.

2. Atribuciones del Poder Legislativo Federal

El Congreso Federal de los Estados Unidos Mexicanos —Poder Legislativo— es el órgano gubernativo encargado de elaborar las normas tendientes a desarrollar las diversas potencialidades de la nación que permitan el logro de los fines más excelsos del derecho: la justicia, el bien común y la seguridad jurídica. En los últimos tiempos la tarea de los legisladores ha sido más compleja, toda vez que el desarrollo industrial y tecnológico de las naciones ha traído una serie de estrategias políticas, muy complejas, las cuales repercuten en la elaboración de nuestra legislación positiva nacional. Siendo un termómetro social de todo Estado de Derecho, ningún Estado-país se escapa de estas contingencias y factores políticos, sociales, militares, económicos, religiosos, etc., los cuales ningún legislador puede ignorar. Pues bien, nuestro legislador nacional no es ajeno a ello, y dentro de su tarea gubernativa ha creado una normatividad relativa al comercio exterior y la integración económica, a la cual nos referiremos más adelante, no sin antes manifestar que por disposición de la norma fundamental el Poder Legislativo Federal (Congreso de la Unión), tiene facultades —tratándose de nuestro tema— para: a) Imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, fracción VII; b) Para impedir que el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones, fracción IX; c) Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Úni-

1 Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 49.

co en los términos del artículo 28 de la propia Constitución Federal, fracción X; d) Para establecer contribuciones sobre el comercio exterior, fracción XXIX; e) Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, fracción XXIX-D; f) Para expedir leyes tendientes a la promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de los bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios, fracción XXIX-E; g) Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional, XXIX-F; h) Para expedir todas las leyes que sean necesarias, con objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

Como podemos percatarnos, el Constituyente de 1917 otorgó al Congreso Federal importantes facultades en materia económica, lo que constituye en estricto sentido la regulación normativa político-económica y social del país. Esta normatividad es muy vasta y de lo más compleja, pues su aplicabilidad y ámbito de aplicación repercute de manera directa tanto en el desarrollo del país, como en el nivel de vida de todos los gobernados. La tarea de gobernabilidad es de lo más compleja y la misma implica una responsabilidad sostenida e irrenunciable, pues los órganos gubernativos en su tarea de gobernar al emitir sus respectivos actos de autoridad, dirigidos siempre a los gobernados, tienen efectos y repercuten en la esfera jurídica de los mismos (la esfera jurídica está constituida por todos y cada uno de los derechos y obligaciones, deber jurídico de todos y cada uno de los gobernados, derivados tanto de un punto de vista jusnaturalista, como del juspositivista).

Tanto el órgano legislativo o parlamentario, como los órganos ejecutivos o administrativos, y los órganos judiciales, participan en la aplicabilidad de la normatividad y sentido general, así como en la respectiva en materia económica.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Norma suprema y fundamental de nuestro país. De ella deriva toda la legislación secundaria del Estado mexicano, además de que los Tratados y Acuerdos de carácter internacional deben ajustarse a ella, so pena de que el agraviado puede acudir por medio del juicio de garantías y declararse por el poder judicial como inconstitucional.

ÓRGANOS DE GOBIERNO

EJECUTIVO	LEGISLATIVO	JUDICIAL
------------------	--------------------	-----------------

Los Poderes constituidos poseen la característica de tener la alta responsabilidad de gobernar; y sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les confiere. Ello se deri-

va de la observancia en estricto sentido de lo establecido por los artículos 14 y 16 Constitucionales, como garantía a todos los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos. Como puede verse y derivarse del cuadro esquemático que antecede, los órganos gubernativos realizan una tarea de coordinación. El Poder legislativo, como su nombre y tarea lo dice, legisla por virtud del proceso legislativo, se da origen a toda aquella normatividad que tiende a regular las diversas actividades de los sujetos de derecho que habitamos el país. Al Poder ejecutivo, conjuntamente con todos los órganos que de él dependen, sean órganos de administración pública central o descentralizada, le corresponde la importante tarea de regir los destinos del país. Ello hace necesaria la existencia de diversas leyes para poder cumplir con dicha función.

3. Atribuciones del Poder Ejecutivo

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente tiene, entre otras atribuciones (relacionadas con el presente tema) las siguientes facultades y obligaciones:

Promulgar y ejecutar las *leyes* que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiénolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención, la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. Y las demás que le confieren expresamente la Constitución.

En efecto, además de las facultades que la propia Constitución confiere al Poder Ejecutivo Federal, también le confiere determinadas facultades en los artículos constitucionales siguientes:

Las facultades otorgadas por el artículo 29 de la Constitución, sólo y exclusivamente en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, y la Procuraduría General de República, y con la aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, y sólo por un tiempo determinado podrá suspender las garantías individuales para hacer frente a la situación, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. En este artículo se contiene una facultad de tipo extraordinaria para el Ejecutivo. Sólo en el supuesto de una situación grave, el presidente podrá hacer frente a la situación suspendiendo las garantías

individuales de manera temporal, dando así lugar a la legislación extraordinaria, la cual deberá quedar sin efecto tan pronto como se recobre la normalidad.

El artículo 25 de la Constitución consagra la rectoría del Estado, con el fin de garantizar que el desarrollo nacional sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo se logre, una más justa distribución del ingreso y la riqueza, el cual permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. El propio artículo hace expresa alusión de que corresponde al propio Estado planear, conducir, coordinar y orientar, la actividad económica nacional, y llevar a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que la propia ley suprema establece. Este artículo se relaciona de manera directa con lo dispuesto por el artículo 26 de la propia Constitución, el cual regula lo referente a la planeación democrática mediante la participación de los demás sectores de la sociedad. Este precepto es el fundamento de la ley de planeación. Ley, que en unión con otras leyes, conforma el marco de la acción del comercio exterior.

Fundamentalmente, tratándose del comercio exterior y como consecuencia de la integración económica, reviste importancia el artículo 131 de la Constitución. Este artículo establece:

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el territorio de la República de toda clase de efectos, cualesquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.²

De estos preceptos constitucionales surge la fundamentación de las siguientes normas jurídicas, las cuales conforman el marco jurídico del comercio interior y exterior, consecuencia de la integración económica.

2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 131.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

- A. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- B. Ley General de Planeación.
- C. Ley Federal de Competencia Económica.³
- D. Ley Sobre Celebración sobre Tratados.⁴
- E. Ley de Comercio Exterior.⁵
- F. Ley Federal sobre Metrología y Normalización.⁶
- G. Ley Aduanera.
- H. Ley del Impuesto General de Importación.
- I. Ley del Impuesto General de Exportación.

Esta normatividad, aunada a los diversos Tratados y Convenios de carácter internacional, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución, regula el comercio exterior y por lo tanto a la integración económica.

Importancia relevante tiene la Ley de Comercio Exterior del 27 de julio de 1992, toda vez que la misma tiene la nota distintiva de insertar nuestro comercio en los nuevos esquemas globalizadores y otorga al país un objetivo y claro marco jurídico que reconoce los diversos compromisos signados por nuestro país en materia de comercio exterior e integración económica.

En primer lugar, la ley en mención tiene por objeto:

1. Regular y promover el comercio exterior,
2. Incrementar la competitividad de la economía nacional,
3. Propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país,
4. Integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Observamos, que la integración económica, desde un punto eminentemente legal, encuentra su fundamentación en esta ley. Concretamente en el artículo 1.⁷

3 Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 24 de diciembre de 1992.

4 Ley sobre la celebración de Tratados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 2 de enero de 1992.

5 Ley de Comercio Exterior, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 27 de junio de 1993.

6 Ley Federal sobre Metrología y Normalización, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 30 de junio de 1992.

7 Ley de Comercio Exterior, artículo 1o.

Para tales objetivos previstos en dicha norma, así como para la inserción de nuestro país a los mercados internacionales, el Ejecutivo tiene las siguientes facultades:

a) Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles,⁸ mediante decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, de conformidad con lo establecido por el artículo 131 de la Constitución.

b) Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente mediante decretos publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, en los términos del artículo 131 de la Constitución.

c) Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, conjuntamente con la autoridad competente y los cuales deberán ser publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

d) Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través también de acuerdos los cuales serán publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

e) Conducir las negociaciones internacionales a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal.⁹

f) Coordinar, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los Estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado.

Las facultades que la ley otorga implican propiamente el desarrollo del comercio exterior, el cual deberá de tener en cuenta todas nuestras realidades y posibilidades reales para insertarnos en el contexto de los esquemas globalizantes sin perder el rumbo de las prioridades de nuestro país, y sin sacrificar los logros obtenidos. Además, siempre velar por que el nivel de vida de todos los ciudadanos se mantenga de manera óptima, ya que éste es uno de los fines tanto de la norma suprema como de la ley en mención.

8 De conformidad con la propia ley, se considera al arancel como las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación, los cuales podrán ser: I. *Ad-Valorem*, cuando se expresen en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía; II. Específicos, cuando se expresen en términos monetarios por unidad y medida, y III. Mixtos, cuando se trate de la combinación de los dos anteriores.

9 Sobre este punto hay que manifestar, que efectivamente es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que atribuye a cada una de las dependencias del Ejecutivo expresas facultades y competencia. Entre éstas se encuentran la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, las cuales tienen plena intervención en las políticas con respecto al marco exterior, entre ellas las relativas al comercio exterior y, como consecuencia, a la integración económica.

La ley, concretamente en cuanto a su expedición (apertura comercial del país), prevé la posibilidad de manera expresa de que se establezcan aranceles diferentes a los generales por virtud de los Tratados o Acuerdos Internacionales; lo cual es muy lógico, ya que nuestro país al signar el Tratado de Libre Comercio con Canadá y los Estados Unidos, el Acuerdo de Complementación Económica con Chile, el Tratado de Libre Comercio con Costa Rica y el Tratado de Libre Comercio en el marco del Grupo de los Tres, fijó determinados aranceles respecto a un universo de mercancías, las cuales se irán desgravando en los plazos y porcentajes pactados en cada uno de los instrumentos señalados, en pro de liberalizar el comercio entre los países signantes. Novedoso también es el hecho que esta ley nos proporcione una clasificación y definición respecto a qué se debe de entender por "los aranceles y su forma de clasificarlos". Consecuentemente, en cuanto a la apertura comercial de nuestro país, y en la manera como van desarrollándose las negociaciones comerciales, existe la necesidad de determinar lo referente a las llamadas reglas de origen. En el Título III de la ley, se menciona lo que respecta al origen de las mercancías. En el artículo 9 de la ley se establece: "El origen de las mercancías, se podrá determinar para los efectos de las preferencias arancelarias, mercado del país de origen, aplicación de las cuotas compensatorias, cuotas y otras medidas que para efectos se establezcan."¹⁰

El origen de las mercancías puede ser nacional, si se considera de un solo país o regional si se considera a más de un país. Es muy importante la regulación que se establece en esta norma, así como en los respectivos Tratados internacionales o Acuerdos de la misma naturaleza, en virtud de que las reglas de origen permiten que los productos, efectos, y mercancías disfruten de los beneficios, como las preferencias arancelarias, de las cuales nuestro país es beneficiario y otorgante. Primeramente hay que establecer que existen dos formas o maneras de determinar las reglas de origen de las mercancías: una de ellas concerniente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la otra, a los Tratados y Acuerdos Internacionales.

LA DETERMINACIÓN RESPECTO A LAS REGLAS DE ORIGEN PUEDE SER:

1. POR MEDIO DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, Y

2. POR MEDIO DE LOS TRATADOS Y ACUERDOS DE CARÁCTER INTERNACIONAL: TRATADO DE LIBRE COMERCIO MÉXICO, CANADÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, EL ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN ECONÓMICA CON CHILE, EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CON COSTA RICA, EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON EL GRUPO DE LOS TRES (1994).

¹⁰ Ley de Comercio Exterior, Reglas de origen, artículos 9, 10 y 11.

Es conveniente manifestar que con motivo de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el gobierno Mexicano emitió el formato oficial del Certificado de Origen, el cual deberá utilizarse para efectuar las importaciones a México, al amparo del Capítulo V, de dicho Tratado, y con el fin de ser beneficiados con las preferencias arancelarias respectivas.¹¹

Anteriormente a la expedición de esta ley, no existía una regulación tan requisitada sobre la obligatoriedad de publicar por parte de las autoridades competentes los aspectos relacionados con el establecimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación o tránsito, en cuanto se refiere a las mercancías sujetas a alguna restricción o regulación.

Por cuanto hace a lo referente al tratamiento legal del dumping y subvenciones, éstas se consideran como prácticas desleales del comercio internacional, en los términos del artículo 28 el cual dispone: "Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objetos de subvenciones en su país de origen y procedencia, que causen o amenacen causar daño a la producción nacional. Las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme lo dispuesto en esta ley."¹² Tanto para la determinación de la existencia del dumping, como para la determinación de la existencia de una subvención, se requiere que haya una prueba del daño a amenaza, de su relación causal y la determinación de cuotas compensatorias. Todo esto se realiza por medio de un procedimiento administrativo previsto en la propia ley y en sus disposiciones reglamentarias.

El dumping está previsto en el artículo 30 de la mencionada ley, y lo considera como la importación en condiciones de discriminación de precios consistente en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal. Para lo cual el valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de sus operaciones comerciales. Sin embargo, la ley prevé que cuando no se realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, se considera como valor normal, en orden sucesivo:

I. El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de sus operaciones comerciales normales. Este precio podrá ser el más alto, siempre que sea un precio representativo, o

11 En el *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1993, se publicó el formato oficial del Certificado de Origen, al amparo del Capítulo V del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, certificado que será utilizado para realizar las importaciones a México.

12 Ley de Comercio Exterior, artículo 28.

II. El valor reconstruido en el país de origen que se obtendrá de la suma de un costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales en el país de origen.¹³ En cuanto a la práctica desleal de la subvención, es regulada en el artículo 37, el cual considera a la subvención como un beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Las subvenciones pueden tomar forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase.

Como se puede ver, las subvenciones, como práctica desleal de comercio, son un beneficio que un gobierno extranjero otorga, por medio de sus dependencias u organismos, a sus:

productores	transformadores de efectos	comercializadores de mercancías	o exportadores de mercancías
-------------	----------------------------	---------------------------------	------------------------------

Con el fin de fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, provocando un daño severo en la producción del país del cual se importan las mercaderías.

Tanto para la determinación de la existencia del dumping, como para la determinación de la existencia de una subvención, es necesario que exista una amenaza de daño o un daño en la producción nacional.

El legislador en esta ley nos ha dotado de una interpretación legal, contenida en el artículo 39, la cual considera que el daño es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal de las mercancías de que se trate, o el obstáculo a establecimiento de nuevas industrias. En tanto que una amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional.

Nuestro país reguló las prácticas desleales de comercio exterior a partir de la anterior ley de comercio exterior del año de 1986,¹⁴ en la cual estableció procedimientos para determinar la existencia de cuotas compensatorias. Estos procedimientos permitieron a México el manejo del conocimiento técnico-jurídico que dio como resultado la implantación de toda una normatividad aunada con procesos ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.¹⁵

13 La propia Ley de Comercio Exterior en su artículo 32 establece que se entiende por operaciones comerciales normales las operaciones comerciales que reflejen condiciones del mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un periodo representativo entre compradores y vendedores independientes.

14 Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, de fecha 13 de enero de 1986, la cual actualmente se encuentra derogada en virtud de la ley supraindicada. Hay que hacer notar que la ley de 1986 derogó también en su oportunidad la entonces Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 1961.

15 Véase, Sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, 1987 (la cual fue elaborada conforme a la ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución

Como hemos manifestado, el tratamiento por parte de nuestro país de las prácticas desleales del comercio exterior fue previsto en la ley de 1986. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial tramitó los procedimientos para determinar tanto la existencia de un producto objeto de dumping, como la determinación de las subvenciones. Estos procedimientos se han perfeccionado, en cuanto a que ahora son más rápidos y flexibles, toda vez que la propia Secretaría, puede allegarse de elementos probatorios para hacer frente a las diversas circunstancias con el fin de proteger la producción nacional.

4. Procedimiento frente al Dumping

La ley actual de comercio exterior, de 1992, establece un procedimiento para determinar la existencia del Dumping. En dicho procedimiento deberán de tomarse en consideración los siguientes puntos:

a) El Volumen de la importación de las mercancías objeto de prácticas desleales para determinar si ha habido un aumento considerable de la mismas, mercancías relacionadas con la producción o el consumo interno del país.

b) El efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, causa o pueda causar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, para lo cual en el procedimiento deberá considerarse si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio considerable inferior al de los productos idénticos o similares, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar los precios anormalmente que en otro caso se hubiera producido.

c) El efecto causado o que pueda causarse sobre los productores nacionales de mercancías idénticas o similares de las importadas, considerando todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en la condición del sector correspondiente, tales como la disminución apreciada y potencial del volumen de producción, las ventas, la participación en el mercado, las utilidades, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores que repercuten en los precios internos; y los efectos negativos apreciados y potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, la capacidad de reunir capital, la inversión o el crecimiento de la producción, y

d) Los demás elementos que la Secretaría como autoridad considere pertinentes.

Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, del 13 de enero de 1986). Es de resaltar que en este folleto, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial reúne y armoniza la legislación nacional, y los Códigos de conducta, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.) Código Antidumping, acuerdo relativo a la aplicación del Artículo IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que nuestro país ha signado, y que constituye hasta hoy el mejor marco técnico-jurídico contra prácticas desleales de comercio internacional.

Ahora bien, en la aplicabilidad de la normatividad, tratándose de prácticas desleales del comercio exterior, hay que tener en cuenta que siendo México signatario de los siguientes instrumentos internacionales, está obligado jurídicamente a cumplir con los mismos, armonizando su contenido con la normatividad interna.

CONVENIO CONSTITUTIVO DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN ADUANERA DE BRUSELAS, adoptado en la ciudad de Bruselas, Bélgica, el 15 de diciembre de 1950.¹⁶

PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE MÉXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, formulado en la ciudad de Ginebra, el 17 de julio de 1986.¹⁷

Dentro del marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, nuestro país, en lo específico, se ha adherido a los siguientes códigos de conducta:

ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979.¹⁸

ACUERDO SOBRE PROCEDIMIENTOS PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS DE IMPORTACIÓN, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979.¹⁹

ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979.²⁰

ACTA FINAL DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES.

Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio.²¹

16 Decreto de Promulgación del Convenio Constitutivo del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas, adoptado en la ciudad de Bruselas, Bélgica, el 15 de diciembre de 1950, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 2 de mayo de 1951.

17 Decreto de Promulgación de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Ginebra 17 de julio de 1986, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 26 de noviembre de 1986.

18 Decreto de Promulgación del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 12 de abril de 1988.

19 Decreto de Promulgación del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 21 de abril de 1988.

20 Decreto de Promulgación del Acuerdo General relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza, el 12 de abril de 1979, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de abril de 1988.

21 Decreto de Promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales (Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio), publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, 30 de diciembre de 1994.

Estos acuerdos deben ser tomados en plena consideración atendiendo al contenido del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El procedimiento se encuentra previsto en el Título VII, Capítulo I, artículo 49. Primeramente en cuanto a su inicio (procedimiento de iniciación), da origen con la petición de parte interesada, esto es que tenga legitimación activa para iniciar el procedimiento. Lo mismo pueden ser personas físicas o personas morales de las mercancías idénticas o similares a aquellas que se están importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales, así como los interesados de las mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquellas que se estén importando en condiciones o volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar seriamente a la producción nacional. La solicitud deberá ser formulada de manera escrita por parte de los productores, importadores y exportadores de las mercancías objeto de la investigación, así como de las personas morales extranjeras que tengan interés directo en la investigación, y aquellas de tal carácter en los tratados y convenios de carácter internacional.

Dentro de los treinta días contados a partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá determinar las siguientes alternativas:

1. Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación, por medio de la resolución correspondiente que se mandará a publicar en el *Diario Oficial de la Federación*.²²

Un ejemplo de ello es la Resolución que declara la aceptación de parte interesada y el inicio de la investigación contra prácticas desleales de comercio internacional,²³ sobre las importaciones de "lámina rolada en caliente": mercancía comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01, 7208.14.01, 7208.23.01 y 7208.24.01, de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Federal de Alemania, República Federativa del Brasil, Dominio del Canadá, República de Corea, Reino de los Países Bajos y República de Venezuela, independientemente del país de procedencia.

²² Ley de Comercio Exterior, véase el artículo 52, fracción II.

²³ Resolución que declara la aceptación de la solicitud de partes interesadas y el inicio de investigación contra prácticas desleales, respecto a la "lámina rolada en caliente", de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de fecha 15 de octubre de 1993, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 27 de octubre de 1993. Dicha solicitud fue presentada por las empresas mexicanas Altos Hornos de México, S. A. de C. V. e Hilsa, S. A. de C. V. En dicha resolución se tomó en consideración a las empresas solicitantes, información respecto al producto "lámina rolada en caliente", los consumidores-importadores, medios probatorios para determinar el dumping: valor normal, precio de exportación, información sobre la subvención, medios probatorios de daño y causalidad.

2. Requerir a los solicitantes mayores elementos de prueba o datos, los cuales deberán de proporcionarse a la Secretaría dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la fecha en que se les formuló la prevención, en el caso de que no se proporcione estos elementos de prueba se tendrá por abandonada la solicitud.²⁴ Y finalmente la Secretaría podrá:

3. Desechar la solicitud cuando no se cumplan los requisitos establecidos.

Una vez que se publique la resolución de inicio en *Diario Oficial de la Federación*, la Secretaría deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga, para lo cual se les concederá un plazo de 30 días contados a partir de la publicación, con el fin de que formulen su respectiva defensa. En el curso del procedimiento, la autoridad podrá requerir a las partes cualquier información y datos que tengan a su disposición. Como un medio de seguridad procesal, se establece en el artículo 56 que cuando una de las partes presente algún documento deberá exhibir respectivos tantos para las otras partes en el procedimiento. Asimismo, dentro del curso del procedimiento, las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría la celebración de una audiencia conciliatoria, en la cual se podrá proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación, y si las mismas resultan procedentes la Secretaría podrá sancionarlas y tendrán el carácter de resolución final.²⁵

Dentro del plazo de 130 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la resolución de inicio de investigación en el *Diario Oficial de la Federación*, la Secretaría dictará resolución preliminar en la cual podrá:

a) Determinar cuota compensatoria provisional, previo cumplimiento de las formalidades y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación, en el *Diario Oficial de la Federación*, del inicio de la investigación.

b) No imponer cuota compensatoria provisional, y continuar en su caso con la investigación administrativa, o

c) Dar por concluida la investigación administrativa cuando no existan elementos suficientes que la hagan procedente para determinar la relación de causa-efecto, entre la práctica desleal y la producción.

24 Ley de Comercio Exterior, véase artículo 52, fracción II.

25 Ley de Comercio Exterior, artículo 61.

Si el procedimiento continúa, el artículo 59 nos indica que dentro de un plazo de 260 días contados a partir del siguiente día al de la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la resolución de inicio, la Secretaría deberá:

- I. Imponer cuota compensatoria definitiva;^{26 y 27}
- II. Revocar la cuota compensatoria provisional, o
- III. Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

Para ejemplificar señalaremos que el día jueves 1o. de octubre de 1993 fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* seis resoluciones definitivas, respecto de las mercancías provenientes de la República Popular de China.²⁸

Es conveniente manifestar que las diversas industrias han visto impactados sus mercados en razón a las importaciones objeto de dumping o bien de alguna subvención, lo que ha traído efectos dañinos, como lo es el cierre y con ello la pérdida de mercados; pero también es muy cierto que gracias a estos procedimientos se ha permitido a dichas industrias, por medio de los procedimientos previstos en la Ley de Comercio Exterior, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, eliminar el daño o amenaza del mismo, en beneficio del mercado nacional.

En atención a lo regulado por la Ley de Comercio Exterior, de fecha 27 de julio de 1992, podemos establecer que en materia de prácticas desleales de comercio exterior (dumping y subvenciones) existen tres resoluciones.

Resolución de inicio de la investigación administrativa, regulada por el artículo 52 de la ley, que deberá ser dictada dentro del plazo de 30 días contados a partir de la presentación de la solicitud y la misma deberá ser debidamente publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

26 En el supuesto de que en la resolución definitiva se determine una cuota compensatoria el artículo 60 permite que las partes soliciten a la Secretaría resuelva en el sentido de que declare si una determinada mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria.

27 Atento a lo dispuesto por el artículo 70, de la ley en cita, las cuotas compensatorias definitivas se eliminarán cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión ni la propia Secretaría la haya iniciado oficiosamente.

28 Resolución que revisa a la diversa de carácter provisional que declaró de oficio el inicio de la investigación administrativa sobre importaciones de bicicletas, llantas y cámaras para bicicleta; comprendidas en las fracciones arancelarias de las partidas 40.11, 40.13 y 87.12 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular de China, independiente del país de procedencia, de fecha 27 de septiembre de 1993, por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Resolución que revisa a la diversa de carácter provisional que declaró el inicio de la investigación administrativa sobre las importaciones de calzado y sus partes, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias de las partidas 64.01, 64.02, 64.03, 64.04, 64.05, y 64.06 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular de China, independiente del país de procedencia, de fecha 27 de septiembre de 1993.

Resolución provisional, la cual es regulada por el artículo 57 de la ley, y la misma deberá ser emitida dentro del plazo de 130 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la del inicio, y la misma también deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.

Resolución definitiva, la cual es regulada por el artículo 58 de la ley, y la cual deberá ser emitida dentro del plazo de 260 días contados a partir del día siguiente a la publicación de la resolución de inicio. Esta resolución al igual que las anteriores, también será publicada en el *Diario Oficial de la Federación* y la misma será notificada personalmente a los interesados.

Toda vez que las resoluciones tienden a determinar efectos jurídicos entre las partes contendientes, en relación directa con la causa de litis, estos efectos repercuten de manera directa o indirecta sobre su esfera jurídica (derechos y obligaciones-deberes jurídicos), en ocasiones produciendo algún agravio para lo cual se prevé en la propia ley, un medio impugnativo para recurrir determinadas resoluciones en este procedimiento, denominado revocación y el mismo se encuentra previsto en el artículo 24, el cual se puede hacer valer por los interesados respecto y en contra de las resoluciones siguientes:

I. En materia de mercado del país de origen, o que nieguen permisos previos o la participación de cupos de exportación o importación.

II. En materia de certificación de origen.

III. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren la fracción II y III del artículo 52.

IV. Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refiere la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59.

V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.

VI. Por las que responda a las solicitudes de los interesados (respecto a la solicitud prevista en el artículo 60, respecto a que las partes interesadas pueden solicitar a la Secretaría que resuelva si determinada mercancía está sujeta a una determinada cuota compensatoria).

VII. Que declare concluida la investigación (resolución final).

VIII. Contra las resoluciones que desechen o concluyan la solicitud de revisión prevista, en el artículo 68,²⁹ así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere este mismo artículo.

29 En los términos del artículo 68, las partes podrán solicitar que las cuotas compensatorias sean revisadas, y en su caso podrán ser revisadas en cualquier tiempo por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en cuyo caso tanto el inicio, como la revisión, deberán ser publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*.

IX. Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73,³⁰ y

X. Contra las resoluciones que impongan sanciones previstas por la Ley de Comercio Exterior.

En efecto, atento a lo anterior es pertinente decir que si el interesado no interpone el recurso contra las resoluciones indicadas, éstas se entenderán consentidas y las mismas no podrán impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación, según lo previsto por el artículo 239 bis del Código Fiscal de la Federación. Ahora bien existen requisitos de fondo y de forma que la parte interesada debe cumplir para hacer valer el recurso de revocación en la cual hay que tener en cuenta lo siguiente:

El recurso será tramitado y resuelto en los términos previstos por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario su agotamiento por parte del interesado para poder acudir posteriormente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en atención al principio adjetivo de "definitividad".

Las resoluciones que se dicten al resolver el recurso de revocación, o aquellas que lo tengan por no interpuesto, tendrán el carácter de definitivas y podrán ser impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En el supuesto de que el interesado interponga el recurso en contra de las resoluciones y actos a que se refiere la fracción V del artículo 94,³¹ se apegará a lo previsto por el artículo 95, mientras no se oponga a las siguientes reglas:

Regla No. 1

Se interpondrá ante la autoridad que haya dictado la resolución, o bien contra la que lo ejecute, salvo que en el mismo recurso se impugnen ambos, caso en el cual deberá interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas compensatorias.

30 Cuando en el curso de la investigación el exportador de una mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional se comprometa voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones, o si el gobierno del país exportador elimina o limita la subvención de que se trate, la Secretaría podrá suspender o dar por terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias. Para lo cual la Secretaría deberá evaluar si con dichos compromisos u otros análogos que se asuman se elimina el efecto dañino de la práctica desleal. En caso de que la Secretaría acepte el compromiso del exportador o del gobierno interesado, dictará la resolución que proceda, declarando suspendida o terminada la investigación administrativa, la que se notificará a las partes interesadas y se publicará en el *Diario Oficial de la Federación* (véanse los artículos 72 y 73 de la Ley de Comercio Exterior).

31 Contra las resoluciones que determinen cuotas compensatorias o los actos que las apliquen.

Regla No. 2

Si se impugna a ambos, la resolución del recurso contra la determinación de cuotas compensatorias definitivas será de pronunciamiento previo al correspondiente a los actos de aplicación. La autoridad competente para resolver los primeros enviará copia para resolver los segundos. En el caso en que se modifique o revoque la determinación de cuotas compensatorias definitivas, quedará sin materia el recurso interpuesto contra los actos de aplicación de dichas cuotas. Sin perjuicio de que el interesado interponga recurso contra el nuevo acto de aplicación.

Regla No. 3

Si se interponen recursos sucesivos contra la resolución que determinó cuota compensatoria y contra los actos de aplicación, se suspenderá la tramitación de estos últimos. El recurrente estará obligado a dar aviso de la situación a las autoridades competentes para conocer y resolver dichos recursos. La suspensión podrá decretarse aun de oficio cuando la autoridad tenga conocimiento de cualquier causa de esta situación.

Regla No. 4

Cuando se interponga el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, impugnando la resolución dictada al resolver el recurso de revocación interpuesto contra la determinación de la cuota compensatoria definitiva, y se impugne posteriormente también la resolución que se dicte al resolver el recurso contra los actos de aplicación, deberá ampliarse la demanda inicial dentro del término correspondiente para formular esta última impugnación.

En relación a las resoluciones y actos a que se refiere la fracción V del artículo 94, cualquier interesado podrá acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en los tratados o convenios comerciales en los que México sea parte. De optarse por dichos mecanismos:

a) No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra la resolución de la Secretaría que determina cuotas compensatorias definitivas o actos que las apliquen, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos.

b) Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos, y

c) Se observará lo establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.³²

Sobre este mismo punto se establecen tres reglas más, respecto a los recursos relacionados con las resoluciones derivadas de la fracción V del artículo 94:

32 Véase el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

Regla No. 1

Tratándose de resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados o convenios internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación en contra de la resolución que determina la cuota compensatoria definitiva o los actos que las aplican, no empezará a correr sino hasta que haya transcurrido el plazo previsto en el tratado o convenio internacional de que se trate para interponer el mecanismo alternativo de solución de controversias.

Regla No. 2

Tratándose de resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados o convenios internacionales, el recurrente que opte por el recurso de revocación deberá cumplir además con las formalidades previstas en el tratado o convenio internacional de que se trate, y

Regla No. 3

Las partes interesadas que acudan al recurso de revocación, al juicio de nulidad ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación o a los mecanismos alternativos de solución de controversias podrán garantizar el pago de las cuotas compensatorias en los términos previstos por el Código Fiscal de la Federación, con el consentimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.³³

5. Una Nueva Realidad Jurídica en la Conformación de los Esquemas Integración Económica Americana. ALCA

Desde el inicio de los diversos procesos de integración económica como los conformados en América: el Tratado de Libre Comercio, MERCOSUR, Grupo de los tres, y Grupo Andino se ha dado origen a una nueva conformación de instrumentos jurídicos económicos que sin duda alguna va permitiendo el desarrollo de las relaciones entre los estados y agentes intervinientes. México es y ha sido uno de los principales promotores de los intentos integraciónistas no sólo en el continente sino aún en el resto del mundo, aproximado ya al Siglo XXI, cabe preguntarse hacia dónde van las naciones y sus pueblos. La responsabilidad histórica político de los gobiernos es irrenunciable en esta gran tarea que va a la par del Derecho entendido éste como un producto social. Es en este marco responsabilidad de todo individuo el tratar de conocer el entorno que se va conformando en relación con el comercio en los bloques comerciales en los que nuestro país se va vinculando, pues ello va dando origen a una nueva normatividad jurídica que día a día se torna más compleja.

"... La creación de espacios de integración regional es un proceso compatible con la globalización de los procesos económicos y la búsqueda de una mejor inserción internacional. Las tendencias globales enriquecen el concepto de integración al hacer extensiva su agenda a nuevos temas que cubren la amplia gama de las relaciones eco-

33 Véase artículo 98 de la Ley de Comercio Exterior.

nómicas internacionales de los países. Por ello, la liberalización preferencial del comercio de bienes, servicios y factores de producción, y su administración con reglas propias entre agrupaciones regionales se han convertido en una estrategia crucial para mejorar la participación de países desarrollados como el desarrollo en la economía mundial..."³⁴ Como es de suponerse la integración y el multilateralismo que ello implica impone la observancia sine qua non de la implementación de una normatividad jurídica que se contiene en los esquemas, instituciones y acuerdos, dando origen a lo que se denomina el derecho de la integración económica y posteriormente a un derecho supranacional denominado derecho comunitario.

La viabilidad de tener importantes avances hacia la armonización de una normatividad jurídica, dependerá de los progresos o retrocesos en la evolución de las economías y de la voluntad política de los agentes de los estados participantes impactados por políticas comerciales de desarrollo sustentable, aspectos ecológicos, el impacto tecnológico vinculado con los procesos productivos, desarrollo cultural y educativo de sus pueblos, y en lo político en la consolidación de regímenes democráticos. Pues bien, el derecho en esta tarea integradora, en gran medida detenta la estabilidad de las formas de integración.

Conocida como la Cumbre de las Américas,³⁵ constituye sin duda alguna el proyecto más objetivo para vincular a todo el continente dado que el mismo Plan de Acción contiene rubros del contenido siguientes:

- Preservación y el fortalecimiento de la Comunidad de las Américas,
- Promoción de la prosperidad mediante la Integración económica y el libre comercio,
- La Erradicación de la pobreza y la discriminación de nuestro hemisferio,
- La garantía del Desarrollo sustentable y la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras.

Dentro de las acciones, los gobiernos tendrán que redoblar esfuerzos para consolidar y fortalecer la democracia³⁶ porque si no hay democracia no es posible la fusión

34 Sistema Económico Latinoamericano, SELA Revista Capítulos "Hacia la convergencia de los procesos de integración regional", Secretaría Permanente, Julio-Septiembre, Venezuela, 1996.

35 Cumbre de las Américas, 1994, Miami, "Declaración de Principios y Plan de Acción".

36 Sobre estos propósitos los gobiernos participantes se han comprometido a fortalecer el diálogo entre los grupos sociales y promover la participación de las comunidades de base en la solución de los problemas a nivel local. Así como apoyar a la Organización de Estados Americanos a promover la democracia a través de los siguientes medios: Alentando los intercambios de tecnologías en materia electoral y asistiendo a los organismos electorales nacionales, a solicitud del estado interesado, fortalecer la unidad para la promoción de la democracia, a fin de que la solicitud del estado interesado, pueda prestar asistencia en cuestiones tales como procedimientos legislativos y judiciales reformas al gobierno (incluidas la administración, la modernización técnica de los órganos legislativos del país, la simplificación de los reglamentos gubernamentales y fomento a la participación de las organizaciones comunitarias en la democracia local) y otros cambios institu-

de las economías. En el ámbito jurídico-comercial se traduce el establecimiento de una Área de Libre Comercio de las Américas ALCA la cual deberá de estar consolidada a más tardar para el año 2005 con los siguientes objetivos:

a) Promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y el libre comercio entre los países del Hemisferio, como factores claves para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger el medio ambiente.

b) Establecer un área de libre comercio en la que serán progresivamente eliminadas las barreras al comercio de bienes y servicios y la inversión, concluyendo las negociaciones a más tardar en el año 2005 y alcanzando avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final del siglo.

c) Maximizar la apertura de los mercados mediante altos niveles de disciplina a través de un acuerdo balanceado y comprensivo.

d) Proporcionar oportunidades para facilitar la integración de las economías más pequeñas en el proceso del ALCA, con el fin de concretar sus oportunidades y aumentar su nivel de desarrollo.

e) Procurar que nuestras políticas ambientales y de liberalización comercial se apoyen mutuamente, tomando en cuenta los esfuerzos comprendidos por la OMC y otras organizaciones internacionales.

f) Asegurar, de conformidad con nuestras respectivas leyes y reglamentos, la observancia y promoción de los derechos laborales renovando nuestro compromiso de respetar las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas, y reconociendo que la Organización Internacional del Trabajo es la entidad competente para establecer y ocuparse de esas normas fundamentales del trabajo.

De lo anterior se explica que deberá haber una revolución —cambio— en materia de legislación de los estados participantes, en la que con sumo cuidado y con voluntad política abordarán cuestiones y decisiones fundamentales para sus economías. Principalmente en materia comercial, pues todo un universo arancelario estará sujeto a negociación con los respectivos cronogramas de liberalización, y habrá que meditar que entra y es materia de negociación y que no lo será por ser cuestión de soberanía.

cionales. Estimulando las oportunidades para el intercambio de experiencias entre las instituciones democráticas de los estados miembros, en particular entre sus órganos legislativos y judiciales. Promoviendo el entendimiento, el diálogo y la reconciliación política, a petición del Estado afectado y teniendo en cuenta que la reconciliación nacional se logra a través de los esfuerzos internos. También existe el compromiso de la promoción y protección de los Derechos Humanos, el fortalecimiento de la sociedad y de la participación comunitaria, promoción de los valores culturales, lucha contra la corrupción, la lucha contra el problema de las drogas ilícitas y delitos conexos. (Ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1998, y convertirán en delito el lavado del producto de cualquier delito grave.) Circunstancia que en la legislación penal y fiscal de México ya fue considerada.

Normas de origen, productos agrícolas, procedimientos aduaneros, inversión, normas y barreras técnicas al comercio, subsidios, antidumping y derechos compensatorios, compras del sector público, derechos de propiedad intelectual, servicios, políticas de competencia, soluciones de controversias serán objeto de análisis en cada país y entre ellos en el nuestro de tal manera que armonizar normatividad jurídica supranacional con la doméstica.

La necesidad de modificar y adecuar la normatividad en algunos países es necesaria para poder concretizar estos objetivos, pero también es bien cierto que los pueblos de América somos un mosaico plural, en que la realidad social impera y va determinando el contenido de la normatividad de acuerdo con circunstancias ad-hoc que inclusive van dando tratamiento en el orden de prioridad a las necesidades sociales de cada grupo.

En materia comercial es necesario el tratamiento de que en las legislaciones mercantiles la adopción de "EDI" (Electronic data interchange)^{37 y 38} que cada vez es más ágil y necesario en las exportaciones e importaciones de mercancías —relaciones intra-hemisféricas hoy denominado—. ³⁹ Desde luego a la par están los procedimientos aduaneros, los cuales habrá que armonizar a fin de simplificar los procedimientos aduaneros, a fin de facilitar el comercio y reducir los costos administrativos, establecer mecanismos e intercambios —base de datos— de información en materia aduanera entre los países del ALCA, establecer mecanismos eficaces para combatir el fraude y otros ilícitos en materia aduanera sin crear obstáculos al comercio exterior, implementar mecanismos que aseguren, eficiencia en el despacho de las mercancías. Destaca de esta forma los sistemas contra prácticas desleales de comercio exterior establecido en cada uno de los esquemas de la integración económica. Lo que sin duda alguna es lo más esencial en las relaciones comerciales. Pues tan sólo para nuestro país por intervención de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por medio de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, se ha conocido un importante número de asuntos *dumping*,⁴⁰ y subvenciones⁴¹ estando unos asuntos concluidos vía paneles del Capítulo XIX del TLCAN y otros tantos en trámite.⁴² Pues es producto del establecimiento del Tratado de Libre Comercio NAFTA en que jurídicamente y de

37 **UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce 1996.** "Electronic data interchange (EDI) means the electronic transfer from computer to computer of information using an agreed standard to structure the information."

38 The American Society of International Law, *International Legal Materials*, ICC: General Usage for International Digitally Ensure Commerce, pag. 714, Volume XXXVII, may 1998.

39 Desde luego en la **Declaración Ministerial de San José Cumbre de las Américas, Cuarta Reunión Ministerial del Comercio de 19 de marzo 1998** se aborda la inquietud del Comercio Electrónico dando cuenta de la rápida expansión en el uso del internet y del comercio electrónico en el Hemisferio.

40 El **Dumping** considerado como una práctica desleal del comercio exterior se encuentra definido en la Ley de Comercio exterior considerado como la importación en condiciones de discriminación de precios consistentes en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio normal de su valor inferior de su valor normal.

41 Las cuales pueden tomar forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase. Véase Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XLVII, enero-abril, Números 211-212 de 1997.

42 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Informe de labores 1997 "El Sistema Mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional", 100 páginas, junio de 1998.

conformidad con el contenido de dicho instrumento se estableció un área de libre comercio.

En Sudamérica es el MERCOSUR Y EL GRAN - Grupo Andina, los principales procesos de integración en Sudamérica, conformaciones que han tenido un desarrollo que ha dado como fruto una serie de instrumentos de tipo jurídico, varios de ellos de vital importancia para la subsistencia de los agentes intervinientes.

En el continente existen por cada estado una ubicación geo - estratégica integrada a un esquema de integración, ya sea en el Caribe, Norteamérica, Latinoamérica, Sudamérica, Centroamérica.

En esta nueva realidad económica jurídica que se va creando con cada instrumento de integración, los agentes participantes van dirigiéndose hacia el Siglo XXI dentro de una gama cada vez más compleja y caprichosa e intrincada por diversos acontecimientos y junto con esa realidad también el derecho como producto eminentemente social y como resultado de las transformaciones.

6. Mercosur

Acuerdo Comercial - Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, el día 26 marzo de 1991 por medio del Tratado de Asunción en el cual acordaron en constituir un Mercado Común, que debió estar conformado el 31 de diciembre de 1994, el que se denominó "Mercado Común del Sur" (MERCOSUR).

Este Mercado Común Implicaría

— La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente;

— El establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales, regionales e internacionales;

— La coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes;

— El compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.

Sin embargo, el por virtud del Protocolo de Adicional al Tratado de Asunción sobre la estructura institucional del MERCOSUR, Ouro Preto del 17 de diciembre de 1994 cambió la estructura quedando conformada de la manera siguiente:

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, en adelante denominados "Estados Partes",

"...En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18 del Tratado de Asunción, del 26 de marzo de 1991.

Conscientes de la importancia de los avances alcanzados y de la puesta en funcionamiento de la unión aduanera como etapa para la construcción del mercado común.

Reafirmando los principios y objetivos del Tratado de Asunción y atentos a la necesidad de una consideración especial para los países y regiones menos desarrollados del MERCOSUR.

Atentos a la dinámica implícita en todo proceso de integración y a la consecuente necesidad de adaptar la estructura institucional del MERCOSUR a las transformaciones ocurridas.

Reconociendo el destacado trabajo desarrollado por los órganos existentes durante el período de transición,

Acuerdan —(la nueva)— Estructura del MERCOSUR.

La estructura institucional del MERCOSUR contará con los siguientes órganos:

I. El Consejo del Mercado Común (CMC);

II. El Grupo Mercado Común (GMC);

III. La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM);

IV. La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC);

V. El Foro Consultivo Económico-Social (FCES);

VI. La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM)...⁴³

43 Y desde el punto de vista jurídico en el capítulo V de dicho Protocolo de Ouro Preto, de 1994, las fuentes jurídicas, las cuales se reconocen expresamente a las siguientes:

Esta nueva estructura es sin perjuicio de que se creen en los términos del presente Protocolo, los órganos auxiliares que fueren necesarios para la consecución de los objetivos del proceso de integración.

GRUPO ANDINO. Comunidad Andina
(Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela)
Normatividad jurídica del Grupo Andino:

Protocolo de Trujillo
Codificación del Acuerdo de Integración Subregional Andino
(Acuerdo de Cartagena)
Tratado Constitutivo del Parlamento Andino
Decisiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena
Acuerdo Marco para la Creación de la Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR

Protocolo Modificadorio del Acuerdo
de Integración Subregional ANDINO
(Acuerdo de Cartagena)

Trujillo, 10 de marzo de 1996

Los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela,

CONVIENEN en celebrar el presente Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena);

PRIMERO: Sustitúyase el Capítulo II del Acuerdo de Cartagena por el siguiente texto:

7. De la Comunidad Andina y el Sistema Andino de Integración

Artículo 5. Se crea la "Comunidad Andina", integrada por los Estados soberanos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y por los órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, que se establece por el presente Acuerdo.

Artículo 6. El Sistema Andino de Integración está conformado por los siguientes órganos e instituciones:

El Consejo Presidencial Andino;
El Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores;

Las fuentes jurídicas del MERCOSUR son:

I. El Tratado de Asunción, sus protocolos y los instrumentos adicionales o complementarios;

II. Los Acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción y sus protocolos;

III. Las Decisiones del Consejo del Mercado Común, las Resoluciones del Grupo Mercado Común y las Directivas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR adoptadas desde la entrada en vigor del Tratado de Asunción. I

La Comisión de la Comunidad Andina;
 La Secretaría General de la Comunidad Andina;
 El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina;
 El Parlamento Andino;
 El Consejo Consultivo Empresarial;
 El Consejo Consultivo Laboral;
 La Corporación Andina de Fomento;
 El Fondo Latinoamericano de Reservas;
 El Convenio Simón Rodríguez, los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración; y los demás que se creen en el marco del mismo;
 La Universidad Andina Simón Bolívar;
 Los Consejos Consultivos que establezca la Comisión, y
 Los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración sub-regional andina.

Destacan de este grupo, entre otras no menos importantes, las decisiones jurídicas siguientes:

Decisión 236. Codificación del Acuerdo de Cartagena.
 Decisión 282. Armonización de franquicias arancelarias.
 Decisión 283. Distorsiones por "Dumping y subsidios".
 Decisión 284. Distorsiones por restricciones a las exportaciones.
 Decisión 288. Libre acceso a las cargas marítimas.
 Decisión 324. Arancel externo común-programa de liberalización e incentivos a las exportaciones.
 Decisión 327. Tránsito Aduanero Internacional.
 Decisión 331. Transporte Multimodal.⁴⁴
 Decisión 378. Valoración Aduanera.

Acuerdo Marco para la creación de la Zona de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR (denominado por la teoría "Zona de libre comercio de nueva generación")⁴⁵ en el cual tiene por objetivo:

a) Crear un área de libre comercio entre las partes contratantes, mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de los gravámenes y las restricciones que afecten el comercio recíproco;

44 En nuestra normatividad mexicana contamos con una reglamentación para el Transporte Multimodal de 1989, por lo que es de mencionar que en nuestro país se tuvo una visión previa sobre dicha cuestión.

45 Desde un punto de vista doctrinario las zonas de libre comercio se identifican como de "primera y de nueva generación", las de primera generación se caracterizan por su naturaleza esencialmente comercial al promover la desgravación plena con mecanismos sencillos y transparentes, aunque con un moderado grado de diferenciación selectiva en términos de ritmos y modalidades de liberalización entre grupos de bienes... en tanto que la segunda, las denominadas de nueva generación abarcan un ámbito más amplio que el de el comercio de bienes, extendiéndose a temas como servicios, inversiones, propiedad intelectual y compras estatales (Sistema Económico Latinoamericano). Revista, Capítulos 47, julio-septiembre, 1996.

b) Establecer el marco *jurídico* e institucional de cooperación e integración económica y física, que contribuya a la creación de un espacio económico ampliado que tienda a facilitar la libre circulación de bienes y servicios y la plena utilización de los factores productivos, en condiciones de competencia y equidad en la correspondencia con el esfuerzo que realicen las partes contratantes;

c) Promover el desarrollo y utilización de la infraestructura física, con especial énfasis en el establecimiento de corredores de integración, que permita la disminución de costos y la generación de ventajas competitivas en el comercio regional y con terceros países fuera de la región;

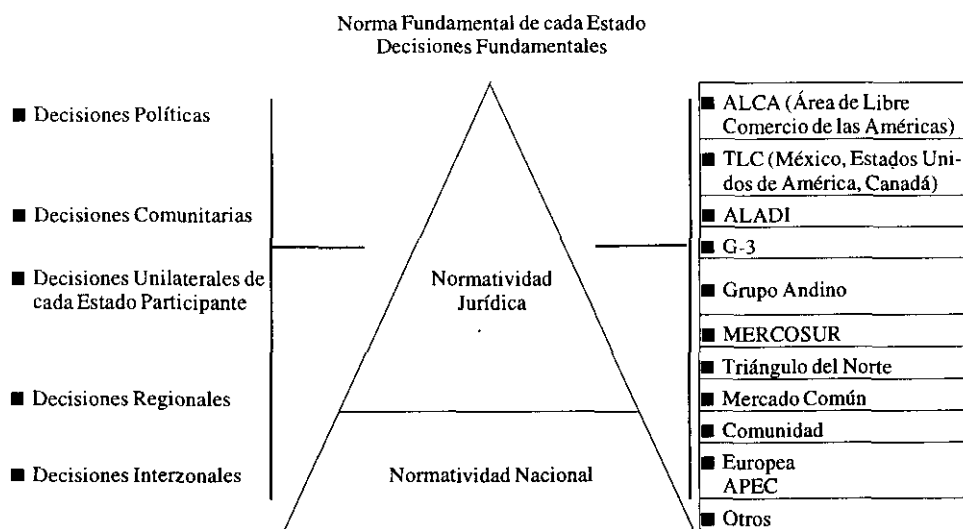
d) Establecer el marco normativo para promover e impulsar las inversiones recíprocas entre los agentes económicos de las partes contratantes;

e) Promover la complementación y cooperación económico, energética, científica y tecnológica, y

f) Procurar la coordinación de posiciones entre ambas partes contratantes entre el proceso de integración hemisférica y en los foros multilaterales.

Es de hacer notar que a partir del 30 de septiembre de 1998, tanto la Comunidad Andina y el MERCOSUR, comenzarán a negociar un Acuerdo General de Preferencias arancelarias.

Nuevo Orden Jurídico Integrador (Americano)
Sistemas Jurídicos Contemporáneos



- Sistema General de Preferencia
- Tratados de Libre Comercio
- Mercados Comunes
- Acuerdos Complementación Económica
- Uniones Aduaneras
- Instituciones Supranacionales
- Áreas de Libre Comercio

De lo anterior es necesario concluir que todas las formas de integración económica-jurídica implican la interacción de agentes en una sociedad en relación de intercambios comerciales, de inversión y capitales.

El establecimiento de normatividad en cada uno de los esquemas de integración deberá ser adoptado con las reservas de cada caso para no perjudicar el nivel económico de población de los estados participantes, ni conculcar los derechos fundamentales ni las decisiones jurídico fundamentales.

Corresponde a los gobiernos en corresponsabilidad con los agentes activos de la sociedad, ponderar la viabilidad de continuar incorporando o no rubros por sectores en los esquemas de integración en beneficio de la población.