

MARCO LEGAL PARA LA MODERNIZACION DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

*Por: Fernando Serrano Migallón**

Para alcanzar la modernización del país el Plan Nacional de Desarrollo (PLANADE) 1989-1994, ha establecido una estrategia que permitirá lograr los objetivos básicos del Estado mexicano como son la soberanía, la democracia y el bienestar de la sociedad.

Para ello se deben adecuar las relaciones entre el Estado y la sociedad, de

forma que le permitan a ésta obtener los servicios necesarios y se sienta verdaderamente apoyada por una buena gestión pública.

Sin embargo, en un Estado de Derecho, como el nuestro, todo cambio o innovación debe estar regido por la ley y cualquier programa o acción debe quedar enmarcado en lo jurídico. De esta manera, en el proceso de la modernización nacional, el derecho tiene un valor instrumental innegable y constituye la base de su legalidad y legitimación. Por esto el derecho debe preservar siempre

* Director general de Asuntos Jurídicos
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

la justicia, el bien común y la seguridad jurídica; la justicia entendida como el reconocimiento de lo que corresponde a cada quien; el bien común, como la supremacía del interés general sobre el particular; la seguridad jurídica como la tranquilidad del individuo de saber a lo que está obligado, lo que le está permitido y lo que puede exigir.

El derecho, el auténtico derecho, no se puede presentar en un mundo normativo anárquico. La superposición de normas contradictorias, opuestas y complementarias, hacen que su efectividad se aplice y no cumpla con todo su cometido.

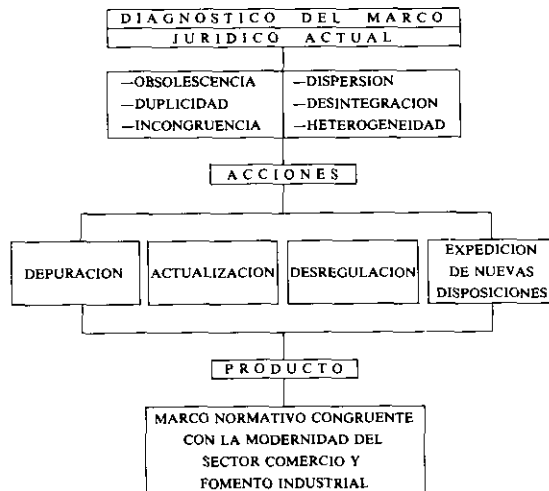
El PLANADE consigna la necesidad de consolidar una economía sana y en desarrollo, para reafirmar solidaridades y redefinir participaciones que enfren-ten las desigualdades y los rezagos, particularmente de los que menos tienen en nuestra sociedad. Asimismo determina que "el crecimiento de la economía es

la única base firme para elevar la calidad de vida de los mexicanos, particularmente de los más necesitados".

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) participa, conforme a sus atribuciones, en la promoción, fomento, vigilancia y coordinación de la actividad económica nacional, dentro del marco de la Constitución General y de la legislación correspondiente, a efecto de garantizar el pleno ejercicio de las libertades y el principio de seguridad jurídica. Por ello, el interés de las autoridades en que el Sector Comercio y Fomento Industrial cuente con el marco normativo que tenga la capacidad de respuesta apropiada.

A fin de alcanzar las metas señaladas y tener la suficiente y oportuna capacidad de respuesta a las transformaciones que está exigiendo el país, el sector coordinado por SECOFI elaboró el Programa de Modernización de su Marco Jurídico.

PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL MARCO JURIDICO DEL SECTOR COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL



Una de las primeras tareas a las que se avocó el área jurídica de la Secretaría fue la de llevar a cabo un análisis global del marco normativo que regula nuestro sector, ya que tenemos el dudoso privilegio de que en él convivan las normas más antiguas y más modernas del Derecho Positivo Mexicano.

Junto al Código de Comercio, que este año cumple un siglo de haber sido promulgado, nos encontramos con normas que actualizan de manera importante el marco en el que se debe desenvolver la actividad económica, como es el caso del nuevo “Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera”.

Para iniciar actividades y poder proceder a la depuración de nuestro marco regulatorio, se elaboró un primer inventario de las normas que se aplican en el diario actuar de la administración que le corresponde a la Secretaría y a su sector.

Este primer prontuario nos señaló como vigentes:

34 leyes

42 Reglamentos

76 Decretos

138 Acuerdos

26 Convenios Internacionales y

78 Normas de otro tipo.

Lo que nos da un total de 394 cuerpos normativos y una primera aproximación de difícil universo de normas que conforman un marco poco homogéneo y en algunos casos contradictorio. Su extensión salta a la vista.

Se regula el comercio interior y el abasto, el comercio exterior, la inversión extranjera, el desarrollo tecnológico, así como el fomento e impulso industrial, entre otros aspectos, por lo que, ade-

más, su ámbito es muy amplio. Su dinamismo deriva del ritmo que está imponiendo el progreso a nuestro país en el concurso mundial, por lo que cobra especial importancia la depuración y actualización del marco normativo, ya que cualquier cambio económico debe llevar aparejada la modificación de las normas reguladoras de los supuestos respectivos, a efecto de que se mantenga actualizado el orden jurídico.

Para alcanzar lo anterior se han establecido diversos mecanismos, entre los que se cuentan las comisiones jurídicas que buscan, con la participación de todas las áreas del sector, cumplir entre otros, con los siguientes objetivos:

- a)** Actualizar el marco normativo que debe aplicar el sector comercio y fomento industrial.
- b)** Hacer de las normas jurídicas que regulan la actividad comercial un conjunto congruente, moderno y ágil.
- c)** Fomentar el intercambio comercial y económico con el exterior.
- d)** Garantizar el desarrollo de una planta productiva moderna y eficiente.

Los ámbitos de acción de las coordinaciones jurídicas son los siguientes:

- **Normas jurídicas.** Está integrada por representantes de las áreas que dependen directamente del secretario y busca uniformar las acciones de los servidores públicos que laboran en ellas.
- **Sector Comercio y Fomento Industrial.** Responde a un acuerdo de la Comisión de Estudios Jurídicos de la Presidencia de la República, y busca que los actos jurídicos emanados de las entidades o dependencias

del sector y de sus órganos de gobierno sean congruentes entre sí y con la cabeza del sector.

- **Comisión Jurídica de las Delegaciones.** Tiene dos niveles de actuación, uno general en el que participan las direcciones generales de Delegaciones y de Asuntos Jurídicos y los encargados de las áreas jurídicas de las delegaciones regionales; y otro a nivel de región en las que, encabezadas por el delegado regional, asisten los delegados federales de cada una de las siete regiones en que la Secretaría tiene dividido al país.

Estas comisiones no representan una estructura administrativa más, ni incremento de personal para atenderlas, sino que son un canal permanente de comunicación, coordinación y consulta de áreas ya existentes.

Las disposiciones legales vigentes que regulan la actividad económica en el país fueron creadas para otro momento histórico y en un concierto de la economía mundial diferente, en donde por sus características presentaba una normatividad excesiva, limitación de la competencia y discriminación de agentes productivos, lo que hoy podría propiciar una asignación ineficiente de los recursos.

El exceso de regulación castiga más a los que menos poder económico tienen, afectando principalmente a la pequeña y mediana industria y, en correspondencia lógica, al consumidor final. Este tipo de regulación puede constituir una barrera a la entrada de nuevos participantes en los mercados, por lo que se precisa determinar un nuevo marco jurídico, que evite la aplicación discrecional e injustificada de las normas que regulan la actividad econó-

mica, donde se establezcan normas claras y precisas para que las empresas puedan planear a mediano y largo plazo.

De ahí la necesidad de que el nuevo marco jurídico del sector tenga que considerar la transformación, actualización y sistematización de los ordenamientos, con procesos de aplicación inmediata en los casos que revistan mayor urgencia y de aplicación inmediata con el objeto de consolidar la modernización integral.

La modernización del marco jurídico de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a través de su depuración, actualización, desregulación y elaboración de nuevas disposiciones, abarcará fundamentalmente los siguientes rubros:

a) *Inversión Extranjera y Transferencia de Tecnología*

La regulación de la inversión extranjera se enmarca fundamentalmente en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera y su Reglamento. Es precisamente el Reglamento de esta ley uno de los primeros pasos de la desregulación, y uno de los principales instrumentos de aliento al crecimiento económico, en él se reconoce a la inversión extranjera como un auxiliar del proceso de modernización y complementaria de los esfuerzos de ahorro nacional; advierte que en muchos casos los flujos de inversión extranjera directa constituyen un vehículo efectivo para la adquisición de tecnología avanzada, que provoca una mayor eficiencia y productividad, debiendo tender las disposiciones legales a dar facilidades administrativas para que las empresas puedan adquirir las tecnologías disponibles en los mercados internacionales.

Lo anterior trae ligada la consideración de que es necesaria también la innovación y adaptación tecnológica, por ende, las regulaciones específicas deben promover abiertamente la adopción de tecnologías desarrolladas, siempre que sean benéficas para el país.

En este sentido, es indispensable impulsar la actualización de la normatividad sobre transferencia de tecnología y el uso y explotación de patentes y marcas, en el entendimiento de que la modernización tecnológica es fuente primordial del aumento de la productividad industrial y del mejoramiento en la calidad de los productos elaborados.

b) Comercio Exterior

Con fundamento en el marco legal vigente se ha iniciado el cambio de la política del comercio exterior modificando, por decreto presidencial, las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación y exportación, en ejercicio de la facultad señalada en el artículo 131 de la Constitución.

Asimismo se han expedido diversos acuerdos secretariales con el efecto de suprimir el permiso de importación en aquellos productos que han estado dentro de la política de apertura comercial.

La promoción de las franjas fronterizas y zonas libres y la necesidad de buscar soluciones que les permitan integrarse al contexto del desarrollo nacional es prioritario para la nación. El 22 de agosto de 1989 se publicó un decreto presidencial por el cual se crea la zona libre de la frontera sur colindante con Guatemala, para dar posibilidad a esa zona de acceder y acelerar su crecimiento.

El incremento de las exportaciones no petroleras motivó la expedición del decreto que crea la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, que tiene como objetivos prioritarios el establecer mecanismos que permitan generar una mayor cantidad de empleos, un superior potencial exportador, determinando políticas de coordinación con entidades federativas y de concertación con los sectores social y privado que tiendan a un mismo fin y, en consecuencia, se logre un mayor desarrollo.

Nuestro marco jurídico en materia de comercio exterior, debe servir como instrumento de defensa legítima ante prácticas desleales de comercio internacional, evitando, en todo momento, que las mismas afecten a los sectores productivos nacionales.

Aunque los pasos inmediatos se están dando en materia de actualización y simplificación de la regulación del comercio exterior, se ha venido realizando un análisis integral de los preceptos legales señalados, a efecto de hacer las propuestas de cambio que se requieran.

c) Fomento a la Industria

La política en materia de industria se ha impuesto en la actualidad el objetivo de promover la modernización del aparato productivo, por lo que el nuevo marco regulador deberá establecer medidas que permitan el desarrollo de las potencialidades de los diversos sectores que se desenvuelven en la economía nacional, estimulen su iniciativa y tiendan a criterios de eficiencia.

d) Comercio Interior y Abasto

Entre las disposiciones que regulan el sector comercio y fomento industrial, las

relativas al comercio interior y abasto son las que presentan un mayor atraso, ya que, como señalamos anteriormente, entre sus disposiciones generales se encuentra el Código de Comercio que en este año se ha convertido en una legislación centenaria, y que es en muchos aspectos anacrónica.

Las disposiciones relativas al abasto deben ser uno de los instrumentos de apoyo a las clases menos favorecidas y un medio para hacer llegar los beneficios del crecimiento económico a los que menos tienen. Permitir y favorecer la distribución y el acceso de toda la población al consumo de productos y alimentos, sobre todo los básicos, es un requerimiento que exige mayores y más rápidas soluciones.

Lograr la modernidad de nuestro marco normativo permitirá mayor

transparencia en nuestras acciones. La modernidad económica es sinónimo de calidad, de precisión en la reglas de juego, de congruencia y de limitación de las facultades indiscrecionales.

El particular debe saber sin lugar a dudas sus derechos, qué debe hacer, qué puede hacer y qué es lo que tiene prohibido.

La autoridad debe conocer cuáles son los límites exactos de sus atribuciones, hasta dónde puede llegar, qué es lo que permite a los particulares y no dejar al libre albedrío de sus funcionarios la aplicación de la norma.

Sólo así, con reglas claras y sencillas, podremos responder a problemas complejos y estaremos mejor preparados para acceder a un país moderno, meta en la que estamos comprometidos todos.
