**HONORABLE ASAMBLEA**

A la Comisión de Relaciones Exteriores de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados le fue turnada, para su estudio y dictamen, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 3° de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica.

La Comisión de Relaciones Exteriores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II; 82, numeral 1; y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y habiendo analizado el contenido de la Iniciativa de referencia, somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, al tenor de lo siguiente:

**ANTECEDENTES**

1. Con fecha 3 de diciembre de 2019, la diputada Margarita García García, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 3 de la Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica.
2. En la misma fecha, la Iniciativa fue turnada para su estudio y dictamen a la Comisión de Relaciones Exteriores.
3. Con fechas 23 de diciembre de 2019, y 20 de enero de 2020, se solicitó la opinión respectiva a la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin embargo, dicha dependencia ha sido omisa en hacer llegar a esta Comisión comunicación alguna al respecto.
4. Con fecha 30 de enero de 2020, la Secretaría de Economía hizo llegar a esta Comisión dictaminadora su opinión técnico jurídica respecto de la iniciativa, en contra de la misma, en razón de las obligaciones que el Estado mexicano ha asumido en el seno de la Organización Mundial del Comercio y, en particular, respecto de los Tratados de Libre Comercio de los que es parte.

**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

La diputada proponente señala expresamente en sus consideraciones, lo siguiente:

***“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS***

*Diferentes tratados entre naciones se han signado desde principios de la historia, principalmente como prácticas entre Estados en tiempos de guerra y para terminar con ella los tratados de paz.*

*Los tratados internacionales fueron conceptualizados a partir de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, sin embargo, al tener las puertas abiertas para el mercado exterior, lo que se llama libre mercado, con la entrada de productos de menor calidad y con costos menores que el nacional ha traído consecuencias en el mercado interno mexicano. La crisis de 2008 trajo consigo medidas por parte de la Unión Europea, India, Argentina, China, Italia, Alemania, los obligo a que tomaran medidas proteccionistas para mejorar sus economías.*

*Actualmente, México cuenta con una red de 12 tratados de libre comercio con 46 países, 32 acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones con 33 países y 9 acuerdos de alcance limitado, que son Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance parcial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración, además también participa en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio, en el de Mecanismos de Cooperación y el Desarrollo Económicos y con la Asociación Latinoamericana de Integración.*

*El 2 de septiembre de 2004 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, con la finalidad de normar la firma de contratos por parte del gobierno mexicano con los demás países en el tema económico.*

*Entre los tratados internacionales más sobresalientes que tiene México en materia económica tenemos los siguientes:*

*• T-MEC, Tratado de Libre Comercio de México Estados Unidos y Canadá;*

*• TLCUEM, Alianza política y cooperativa del Acuerdo de la Asociación Económica, Concertación Política y Cooperativa México-Unión Europea;*

*• Tratado de Libre Comercio Chile-México;*

*• Tratado de Libre comercio México-AELC, Tratado entre México con Noruega, Islandia, Suiza y Liechtenstein;*

*• Acuerdo con Uruguay;*

*• Tratado México-Israel;*

*• Acuerdo de Integración Comercial Perú-México;*

*• Tratado de Libre Comercio Japón-México;*

*• Tratado de Libre Comercio entre México y Colombia; y*

*• Tratado de Libre Comercio México-Centroamérica.*

**

*\* “Caerán 2 por ciento exportaciones de México en 2019: Comce”, en El Economista, 2019.*

*En la gráfica anterior, con datos del Banco de México y del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, AC, notamos que las importaciones siempre han rebasado a las exportaciones de productos mexicanos lo que hace reflexionar sobre la afectación al mercado mexicano y el daño que han ocasionado, como el cierre de empresas o el despido de personal para bajar costos y nivelar las pérdidas por la falta de ventas.*

*Mantener las fronteras abiertas para todos los mercados es parte de las prácticas neoliberales que nos han dejado gobiernos anteriores, por lo que en la actualidad debemos cuidar nuestro mercado interior ya que es uno de los factores que ha provocado crisis económicas en el país, el mercado interno mexicano debe de buscar la competencia, la innovación tecnológica y la productividad, para favorecer el aumento de la tasa de empleos en el país, por lo que dejar entrar mercancías extranjeras, de mala calidad por ser más baratas daña el crecimiento de los productores mexicanos.*

*La finalidad de esta reforma busca garantizar que la ley cuide y proteja los productos mexicanos cuando se firme un tratado en materia económica, que principalmente tiene que ver la importación y exportación de productos, lo que muchas veces afecta los precios para nuestros productores y se ven en la necesidad abaratarlos, así mismo, debemos tomar en cuenta que algunos de los productos importados son de mala calidad, o nocivos para la salud.*

*Por lo expuesto someto a consideración del pleno de la Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de*

*Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*

*Único. Se reforma la fracción I y se adiciona una VII al artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, para quedar como sigue:*

*Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*

*Artículo 3. Para la aprobación de un tratado se observarán los siguientes objetivos generales:*

*I. Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana con productos y servicios de buena calidad,*

*II. a VI. ...*

*VII. Priorizar y proteger los productos y servicios mexicanos sobre los extranjeros.*

*TRANSITORIOS*

*Único. La presente reforma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”*

Una vez establecidos los antecedentes y la propuesta de la iniciativa, los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores que suscriben el presente dictamen, exponen las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.** Que el sistema jurídico mexicano está compuesto, tanto por el Derecho Político que determina su estructura y organización, como por un conjunto de normas, de distinta naturaleza y jerarquía, asumidas de acuerdo con la configuración y características del Estado mexicano.

El artículo 133 de la Constitución federal, establece que son Ley suprema de la Unión, tanto la misma Carta magna, como las leyes federales y los tratados internacionales, para más adelante señalar que *los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas*.

Sobre el particular, El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se abocó al estudio e interpretación del precepto constitucional mencionado, que hoy prevalece, en la que se determina que “los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal”. Esto es así, porque se entiende que, después de que los tratados son suscritos por el presidente de la República y analizados y aprobados por el Senado mexicano, en representación de las entidades federativas, quedan incorporados en nuestro Derecho interno de manera plena.

A mayor abundamiento, se transcribe el mencionado criterio de nuestro máximo Tribunal, visible en la Tesis: P. LXXVII/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, noviembre de 1999, Novena Época, página 46, en la Tesis Aislada (Constitucional) 192867, que copiada a la letra, dice:

***“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.***

*Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.*

*Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.*

*Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.".*

Lo anterior, sin perjuicio de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, del año 2011, que establece que los tratados internacionales en la materia gozan de rango constitucional. Con lo cual, y atendiendo al criterio de la Suprema Corte antes mencionado, la jerarquía del sistema jurídico mexicano mantiene el orden siguiente: Constitución federal y tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, tratados internacionales en materias distintas a los Derechos Humanos, leyes federales y demás disposiciones normativas.

De lo anterior se coligue, por lo tanto, que las leyes emanadas del Congreso de la Unión deberán armonizarse con lo dispuesto en los tratados internacionales de que México es parte, por ser aquellas de jerarquía inferior a los mismos, de acuerdo a lo que establece la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDA.** Que, en el mismo orden de ideas expuesto en la primera Consideración, la Secretaría de Economía, en coordinación con la Subsecretaría de Comercio Exterior, y a través de su Oficina de Enlace Legislativo, emitió a esta Comisión su opinión respecto de la Iniciativa que reforma el artículo 3 de la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, bajo los siguientes argumentos:

La Secretaría de Economía se pronuncia en contra de la iniciativa por las razones siguientes:

1. **Las Obligaciones al amparo del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC)**
* **Trato nacional de bienes**

El Artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), del que México es parte, y en los correlativos de los tratados de libre comercio (TLCs) suscritos por México, **se establece la obligación de otorgar a los bienes importados un trato no menos favorable que el que se otorgue a los bienes nacionales en materia de impuestos, leyes, reglamentos y prescripciones internas**. A esta obligación se le conoce como **"Trato Nacional”**. El párrafo primero de dicho artículo señala que los impuestos, leyes, reglamentos y prescripciones internas no deben aplicarse a los productos nacionales y extranjeros "de manera que se proteja la producción nacional".

Específicamente, el párrafo cuarto del artículo III del GATT, de 1994, dispone:

“Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto”.

* **Trato Nacional en materia de servicios**

De igual forma, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS), del que también México es parte, establece el principio de Trato Nacional en su artículo XVII, el cual a la letra señala:

"1. En los sectores inscritos en su Lista y con las condiciones y salvedades que en ella puedan consignarse, cada Miembro otorgará a los servicios y a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro, con respecto a todas las medidas que afecten al suministro de servicios, un trato no menos favorable que el que dispense a sus propios servicios similares o proveedores de servicios similares.”

**ll. Obligaciones contenidas en los Tratados de Libre Comercio (TLC's)**

* **Trato Nacional en materia de bienes**

Por otra parte, el artículo 301 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y sus correlativos en los demás TLCs suscritos por México, de conformidad con las reglas de la OMC, y en particular del GATT, establecen lo siguiente:

***Cada una de las Partes otorgará trato nacional a los bienes de otra Parte****, de conformidad con el Artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), incluidas sus notas interpretativas. Para tal efecto, el Artículo III del GATT y sus notas interpretativas, o cualquier disposición equivalente de un acuerdo sucesor del que todas las Partes sean parte, se incorporan a este Tratado y son parte integrante del mismo.*

* **Trato nacional en materia de servicios**

Por su parte, el artículo 1202 del TLCAN, y sus correlativos en otros TLCs suscritos por México, de conformidad con las reglas de la OMC, y en particular del GATS, establecen, de igual manera, el principio de Trato Nacional en el sector de servicios, señalando que *cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicios de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a sus prestadores de servicios*.

* **Análisis de compatibilidad de la iniciativa con las obligaciones internacionales de México:**

La Iniciativa señala expresamente, como uno de los objetivos para la aprobación de un tratado, el "Priorizar y proteger los productos y servicios mexicanos sobre los extranjeros.

En ese sentido, la propuesta de adición es contraria a los compromisos comerciales internacionales suscritos por México ante la OMC, sus acuerdos generales, así como al contenido de los distintos TLCs, en materia de Trato Nacional, ya que no se puede discriminar entre un producto o servicio nacional y un producto o servicio extranjero, mientras sean similares o se encuentren en circunstancias similares, por lo que no puede priorizarse y protegerse a los productos nacionales sobre los extranjeros.

Por otra parte, respecto a la propuesta de adición de la frase "con productos y servicios de buena calidad" al objetivo general para la aprobación de tratados, y al de "Contribuir a mejorar la calidad de vida y el nivel de bienestar de la población mexicana", contenido en la fracción I del artículo 3 de la LATIME, no se considera pertinente, toda vez que la contribución a la mejora de la calidad de vida y el nivel de bienestar que puedan tener los TLCs no se limitan a bienes y servicios de buena calidad, sino que incluye diversos elementos como lo son el empleo, el medio ambiente, entre otros ámbitos en los que repercute la negociación y posterior aprobación de los TLCs.

**TERCERA.** Que, en su exposición de motivos, la diputada promovente, puntualiza: *la finalidad de esta reforma busca garantizar que la ley cuide y proteja los productos mexicanos cuando se firme un tratado en materia económica, en el que principalmente tenga que ver con la importación y exportación de productos, lo que muchas veces afecta los precios para nuestros productores y se ven en la necesidad de abaratarlos*.

Las apreciaciones de la promovente, relativas al precio de los productos que se importan a nuestro país, se puede relacionar con las prácticas desleales del comercio, por lo que vale la pena precisar que, al respecto, el artículo 4 de la Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, dispone:

“Para la aprobación de un tratado se observará congruencia con los siguientes objetivos particulares según proceda:

I. …

II. **En materia de prácticas desleales de comercio exterior**:

b) Prever y promover mecanismos para contrarrestar los efectos de las prácticas desleales de comercio de los países con los que se contrate;

III. a V. …

VI. Prever que las normas de los tratados consideren las asimetrías, diferencias y desequilibrios, así como las medidas correspondientes para compensarlas”.

Por su parte, la Ley de Comercio Exterior, en su Artículo 28 puntualiza:

“Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley”.

De igual manera, el mimo cuerpo normativo, en su Artículo 37, señala:

“Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;

II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.”

Por lo anterior, queda claro que la motivación de la iniciativa frente a prácticas desleales de comercio exterior, está prevista, tanto en la Ley que se pretende modificar, como en la Ley de Comercio Exterior, en los términos arriba precisados.

**CUARTA.** Queha quedado de manifiesto que el sistema internacional de comercio se rige por las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio, de la que México es miembro integrante, y que están previstas en el acervo normativo de dicha organización y, de manera particular, en los distintos acuerdos generales que lo conforman, especialmente en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) y en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), de los que México es Estado parte, y que establecen, entre otros, el **principio de** **Trato Nacional** y, por lo tanto, las reglas en esa materia, que a su vez están contenidas en los distintos acuerdos comerciales asumidos por el Estado mexicano, son parte integrante de nuestro Derecho interno y, por lo tanto, no es jurídicamente posible contravenirlas en virtud de una iniciativa de ley como la que se plantea.

Sin embargo, es importante hacer notar que esta dictaminadora comparte la preocupación de la proponente, en cuanto a la necesidad de proteger a la industria mexicana ante el entorno comercial internacional. Empero, no es dable hacerlo a través de la modificación legislativa que propone, ya que ésta es contraria a los tratados internacionales. No obstante, estimamos que, en todo caso, **la preocupación de mérito puede hacerse valer** a través del ejercicio del control político que también lleva a cabo esta Cámara de Diputados, **por medio de una proposición con un punto de acuerdo**,en la que se exhorte a las autoridades del Ejecutivo federal para que se establezcan los programas pertinentes para proteger, impulsar y fortalecer la competitividad de la industria mexicana frente al entorno comercial internacional.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 82 y 85 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los integrantes de la Comisión de Relaciones Exteriores, someten a consideración de la Asamblea, el siguiente:

**ACUERDO**

**Único.** Se desecha la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 3° de la Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica. Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo, a 11 de diciembre de 2020.