

652  
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**LA RECTORIA DEL GOBIERNO MEXICANO EN EL DESARROLLO  
ECONOMICO DEL ESTADO A TRAVES DEL COMERCIO  
EXTERIOR Y SUS IMPLICACIONES TRIBUTARIAS**



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE  
EXAMENES PROFESIONALES

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A**

**FRANCISCO ROBERTO PEREZ ROMERO**

**SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS**

**MEXICO, D. F.**

**1987**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**"LA RECTORIA DEL GOBIERNO MEXICANO EN EL DESARROLLO ECONOMICO  
DEL ESTADO A TRAVES DEL COMERCIO EXTERIOR Y SUS IMPLICACIONES  
TRIBUTARIAS".**

	Pag.
INTRODUCCION.....	3
CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS DEL COMERCIO EXTERIOR.....	5
1) EL COMERCIO COMO FUNCION ECONOMICA.....	6
2) EL COMERCIO EN EUROPA EN LA EPOCA DEL RENACIMIENTO...	15
3) EL INCIPIENTE COMERCIO PREHISPANICO.....	39
4) VIRREYNATO.....	48
5) EL MEXICO INDEPENDIENTE DEL SIGLO XIX.....	61
6) EL PORFIRIATO.....	72
7) REVOLUCION MEXICANA, LA VIDA INSTITUCIONAL Y LOS ORIGENES DE LA INTERVENCION Y CONTROL GUBERNAMEN- TAL EN LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS.....	84
a) Banco de México.....	96
b) Banco de Comercio Exterior.....	97
CAPITULO II EVOLUCION DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA RECTORIA DEL ESTADO EN LA ECONOMIA, HASTA LA APARI CION DEL MODERNO ESTADO SOCIAL DE DERECHO.....	102
CAPITULO III EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y EL DESA- ROLLO NACIONAL.....	119
CAPITULO IV EL COMERCIO EXTERIOR Y SU PARTICIPACION EN EL DESARROLLO Y LA RECUPERACION ECONOMIC, DENTRO - DEL NUEVO MARCO DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO..	145

<b>CAPITULO V LA POLITICA TRIBUTARIA APLICADA AL COMERCIO EXTERIOR Y SU PROBLEMÁTICA.....</b>	<b>167</b>
<b>5.1) EN FUNCION DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO....</b>	<b>168</b>
5.1.1) Los Estímulos Fiscales.....	170
5.1.2) La Doble Tributación.....	173
5.1.3) Régimen de la Industria Maquiladora (caso especial).....	175
<b>5.2) MEXICO Y SU PARTICIPACION EN ORGANISMOS INTER- NACIONALES.....</b>	<b>179</b>
5.2.1) Grupo de los 77 .....	180
5.2.2) ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración).....	183
5.2.3) UNCTAD (Conferencia de Comercio para Países Desarrollados y en Desarrollo).....	186
5.2.4) GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio).....	190
5.2.5) Otros.....	194
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>198</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>202</b>



## INTRODUCCION

El sistema económico nacional encuentra equilibrio y normatividad en la aplicación de la rectoría ejercida por el Estado, esta regla derivada del constituyente sienta las bases para el desempeño de las tareas económicas.

La experiencia ha demostrado que tal ejercicio regulador ha sido el adecuado para estimular el desenvolvimiento de las más diversas actividades económicas, con todo en el momento presente se requiere una revisión de la estrategia encausada por la rectoría económica, con base en la necesidad de lograr un cambio del aparato productivo, tendiente a posibilitar la reconversión industrial.

Desde luego, debe entenderse que tal revisión no implicaría la cancelación de las bases centrales de la rectoría económica, sino tan solo su adaptación a la nueva estrategia económica encaminada a propiciar una modernización de la planta industrial de conformidad con las exigencias de incrementar y diversificar las exportaciones no petroleras. Se trata de una tarea inaplazable, que a fin de cuentas reforzará el ejercicio rector, pero orientado a posibilitar el cambio estructural que exige la modernización del aparato productivo en su conjunto, esto con el objeto de hacer más competitivos los productos nacionales en el extranjero.

Conviene abundar en que de ello depende que la sociedad nacional pueda sortear sin mayores resquebrajaduras la crisis que está poniendo en grave riesgo al sistema político mexicano, en la medida que se avance en el cambio estructural se conseguirán resultados positivos, sobre todo porque la escalada

inflacionaria sigue siendo un fenómeno imbatible, lo cual exige además imaginación y voluntad por parte del Gobierno.

El presente trabajo, que se compone de 5 capítulos se realizó pensando en la importancia cada vez mayor que tiene el comercio exterior para el desarrollo económico del país, sin dejar de contemplar el papel rector que el Gobierno debe de seguir ejerciendo en esta rama económica, ya que históricamente se ha demostrado que la rectoría ejercida por el Estado es básica para que los cambios estructurales se lleven a cabo de conformidad con los intereses nacionales y sobre todo, con los requerimientos socioeconómicos de la sociedad en su totalidad, lo que no implica de ninguna manera, pérdida de las libertades ni vulneración de la democracia.

**CAPITULO I**  
**ANTECEDENTES HISTORICOS**  
**DEL COMERCIO EXTERIOR**

## 1. EL COMERCIO COMO FUNCION ECONOMICA

El vocablo castellano comercio se deriva de la voz latina commercium, de cum, con, y merx, mercis, mercancía.

"El comercio se puede definir correctamente como la actividad lucrativa que consiste en intermediar directa o indirectamente entre productores y consumidores con el objeto de facilitar y promover la circulación de la riqueza. Este aspecto de la intermediación es el que confiere al comercio su fundamental característica.

Apenas apunta en la tierra la vida social, nace el fenómeno del cambio, hecho tan natural como la sociedad misma, con la cual la liga una relación de causa a efecto. Una industria incipiente, basada casi con exclusividad en la recolección de productos naturales; y un comercio rudimentario que no conoce otras formas que el trueque, marcan los albores lejanos de lo que luego de centenares de siglos, desemboca en el comercio contemporáneo, y sus millares de entidades auxiliares.

Desde la primitiva, figura jurídica del trueque que permite cambiar en el propio lugar de la producción las cosas sobrantes por otras necesarias, prescindiendo de la aún desconocida moneda y del crédito todavía no revelado, hasta la época actual, en que el comercio se desenvuelve dentro de normas técnicas rigurosas y precisas, existe la misma distancia que media entre los baluceos de la barbarie y la seguridad que brinda el proceso de la civilización". (1)

Poco a poco los bienes intercambiados se transforman en lo que hoy en día se conoce como mercancías, ahora no sólo se producen valores para satisfacer las necesidades de la comunidad, sino intencionalmente se produce demasiado de un

bien, se producen valores de intercambio, mercancías que servirán para obtener otros bienes diferentes a los que el grupo tiene.

En sus inicios fué el comercio un fenómeno interétnico; no se presenta entre miembros de la misma tribu y comunidad, sino que es una manifestación exterior de las comunidades sociales más antiguas, porque sólo se dirige a personas ajenas a la tribu. El comercio propio de una tribu con sus productos puede llevarse a cabo de muy diversas maneras. Primeramente constituye una ocupación accesorio, de campesinos y artesanos de la industria doméstica, precisamente como labor de temporada. De esta fase deriva el comercio ambulante (buhoneros) y la venta al detalle en calidad de profesión independiente. Comienza a formarse comunidades tribales que pronto se consagrarán exclusivamente al comercio; pero también puede suceder que la tribu dotada de aptitudes industriales sea visitada por los demás.

"La segunda posibilidad que se ofrecía para el desarrollo del comercio era la formación de un comercio señorial, por ser su titular la clase de los señores. En primer lugar, los señores pedían pensar en llevar al mercado los sobrantes de los productos de su economía privada. Con este objeto se sirvieron de comerciantes profesionales como empleados suyos. Es la función que desarrolla en la antigüedad el actor, que realiza negocios en nombre del señor territorial, e igualmente en la Edad Media del negotiator, que contra la adjudicación de un feudo o la percepción de una retribución en especie, se encarga de llevar al mercado los productos de su señor monástico. Actor y negotiator no son verdaderos comerciantes en el sentido actual de la palabra, sino empleados vendedores". (2)

Al pasar a la ganadería o pastoreo y al cultivo de la tierra surgió la división social del trabajo, es decir, una parte de la sociedad empezó a emplearse en la agricultura, y la otra en la ganadería. La división en tribus pastoras y agricultoras constituyó en la historia, la primera gran división social del trabajo.

La primera división social del trabajo elevó la productividad del mismo. En las comunidades apareció cierto excedente de unos productos y la demanda de otros. Esto creó la base para el intercambio entre las tribus agricultoras y las ganaderas. Con posterioridad, cuando los hombres aprendieron a fundir las menas metálicas, el cobre y el estaño y a fabricar instrumentos, armas y vasijas de bronce, el invento del telar de mano alivió sensiblemente la producción de tejidos y ropas, comenzaron a destacar poco a poco en las comunidades unos miembros que se dedicaron a dichos oficios, y los productos de artesanía pasaron a ser objeto de cambio.

Cuando el trabajo de los artesanos, fué adquiriendo un carácter cada vez más independiente, se produjo la segunda gran división social del trabajo: los oficios se separaron de la agricultura.

En la medida en que el cambio se ampliaba, aparece la moneda que sustituye al cambio directo y al trueque por el cambio indirecto; la moneda aumenta la fluidez y la flexibilidad de las transacciones económicas, sólo la moneda, a diferencia de otros bienes, es negociable bajo todos los aspectos. El progreso de la división del trabajo y del cambio dió lugar a la aparición de personas dedicadas a comprar y vender mercancías. Se produjo la tercera gran división social del trabajo: la segregación de los mercados. Estos se aprovechaban de que los pequeños productores estaban separados del

mercado, les compraban sus mercancías a bajo precio y los vendían en el mercado a precios elevados.

Una de las características fundamentales de la evolución de un sistema económico es la creciente distancia que separa el inicio de la producción y el consumo final de los bienes, así un sistema económico moderno constituye un complejo tejido de relaciones directas o indirectas, por las cuales los hombres llegan a disponer de variadísima gama de bienes, capaces de satisfacer sus múltiples necesidades, y deseos materiales.

La economía de mercado se desenvuelve en general a través del libre precio o del cambio que lo comercializa todo. Así como la industria y el transporte crean la utilidad de forma y de lugar, el intercambio de mercancías es la base sobre la que gira cualquier actividad económica.

La mercancía, es en primer lugar un bien cualquiera, necesaria, útil o agradable a la vista, objeto de necesidades humanas, medio de existencia; en segundo lugar no se produce para el propio consumo, sino con destino a la venta. La forma bajo la cual la mercancía representa un valor de uso se involucra con su existencia natural tangible. El valor de uso adquiere su realidad en el proceso de consumo, el mismo valor de uso no puede utilizarse de diferentes maneras. Además no solo está determinado cualitativamente sino también cuantitativamente, los valores de uso diferentes tienen medidas de acuerdo a una escala de gustos y con arreglo a sus particularidades naturales.

El valor de cambio de una mercancía se manifiesta de una manera tanto más completa cuanto más ligera es la serie de los equivalentes, de los bienes a tratar, o cuando es la

esfera de cambio de la mercancía. La gradual extensión del trueque, el desarrollo de los cambios y la multiplicación de las mercancías hacia el valor de cambio, incitan a la constitución del dinero y, por consiguiente sustituye al trueque directo.

"En la ciencia económica existen dos formas completamente distintas de definir el valor: una de ellas extrae el valor de una relación del hombre con la naturaleza, o del hombre con las cosas. Parte de que el hombre siente una serie de necesidades y es buscando satisfacer esas necesidades que emprende la actividad económica. Por lo tanto, lo que crea en la actividad económica o sea el valor, es el grado de satisfacción o la utilidad derivada de esa actividad. Según este enfoque, la actividad económica se da esencialmente entre el hombre y el medio físico y el hombre atribuye valor a los objetos o a los servicios en la medida en que satisfacen sus necesidades. El enfoque opuesto extrae el valor no de las relaciones del hombre con las cosas sino del hombre con otros hombres, es decir, de las relaciones sociales. El valor, en este caso, es el fruto de las relaciones que se crean entre los hombres en la actividad económica. La primera es la teoría del valor-utilidad, la segunda, la teoría del valor-trabajo". (3)

La teoría de valor-utilidad parte de la relación entre una necesidad humana y el servicio u objeto que la satisfaga. En principio, cada necesidad humana puede ser satisfecha por más de un objeto. La teoría del valor-utilidad parte de un comportamiento individual fué un reconocimiento de que en realidad hay bastante variedad en las preferencias de los individuos en la elección entre distintas formas de satisfacer sus necesidades.



La teoría del valor-trabajo parte de la idea de que la actividad es esencialmente colectiva y social, deriva de la división social del trabajo, en la cual las personas desempeñan funciones diferenciadas y complementarias.

Otro punto en el que ambas teorías difieren es sobre el producto social. La teoría del valor-utilidad lo concibe como la suma de todos los objetos y servicios producidos por la sociedad en un período determinado y cuyo valor es la suma de los valores de cada uno de esos bienes. Por lo tanto, el valor del producto social no resulta única de la masa de bienes producidos, sino de la evaluación que de ellos hacen los agentes económicos, en el momento en que los negocian en el mercado.

Para la teoría del valor-trabajo, el valor del producto social resulta de determinado tiempo de trabajo socialmente necesario invertido en la producción de cierta cantidad de mercancías.

La teoría del valor-utilidad pretende ser ahistórica, es decir, que el comportamiento humano en el área económica es esencialmente idéntico siempre, aunque puede cambiar en su manifestación concreta.

La teoría del valor-trabajo es histórica por definición. En la medida en que explica el valor del producto social por la división social del trabajo, sólo es válida en la medida en que esa división social del trabajo existe.

A medida que la técnica perfeccionó los medios de comunicación el comercio se fué ampliando, evoluconando desde el primitivo comercio de los pueblos de la antigüedad al extraordinario comercio del mundo contemporáneo. Esta evolución

ha significado una ampliación del comercio en dos aspectos fundamentales: ampliación en el volumen de los intercambios y ampliación de la zona geográfica de influencia de dichos intercambios.

Cuando la zona de influencia de los intercambios comerciales sobrepasó las fronteras nacionales, apareció espontáneamente, como una necesidad natural, el comercio internacional.

"Este que se concibe como un caso especial del comercio, en general las leyes y principios que rigen el intercambio interno poseen la misma validez en el campo del comercio internacional, no obstante que éste sufre ciertas modificaciones y complicaciones a causa de los fenómenos que genera (tipo de cambio) o por los obstáculos artificiales a los que está sometido (aranceles), a los cuales suelen incorporarse ciertas dificultades naturales por ejemplo (mayor costo de transporte). Sin embargo, todos estos aspectos no cambian su naturaleza, a juzgar por sus finalidades lucrativas o al abastecer a un país de aquello que carece. El comercio nacional y el internacional no son más que dos formas diferentes de alcanzar estos objetivos. El acto de comerciar lleva implícito que las partes se benefician mutuamente con el intercambio. De igual manera que el comercio nacional, el internacional se rige por los principios de la economía lucrativa, pero las leyes del valor, de los precios (oferta y demanda), de los rendimientos no proporcionales y otras más, rigen por igual el intercambio internacional y el nacional". (4)

Las relaciones económicas de un país con el exterior, al igual que sucede en el mercado interno, se concretan a transacciones de bienes, servicios y capitales, así como el movimiento de la población en fuerza de trabajo, y a los efec-

tos que este intercambio produzca, sobre el conjunto de la economía nacional y mundial.

En su aspecto evolutivo, el comercio dentro del proceso histórico de la humanidad ha estado asociado a regímenes económicos, cuyas grandes etapas son: la economía nacional mediante la unión de varios feudos bajo el control de un solo mando político y económico, y la evolución de la economía nacional hacia una economía internacional. Estas etapas corresponden al feudalismo, al mercantilismo y al libre cambio. Es así como de la autosuficiencia lo cual surge el principio para lograr la máxima potencia política y económica de cada país, a la que sucede el principio de la interdependencia mundial.

El concepto y la actitud que se ha mantenido, respecto a la importancia y a la exportación ha variado históricamente; en la Edad Media se prefería importar, basándose en el criterio de que las importaciones aumentaban las cantidades de satisfactores disponibles, a diferencia de las exportaciones que las disminuían. Esta fué la época en que se atendía preferentemente al abastecimiento del consumo del feudo.

Posteriormente, en la etapa mercantilista, se invirtió el pensamiento y surgió la preferencia por exportar al máximo e importar al mínimo. Se buscaba adquirir metales preciosos por medio del saldo neto con el intercambio externo. Después, durante la época librecambista, se reconoció que era tan conveniente la exportación como la importación. Con apego a este principio se acepta que es preferible comprar barato que fabricar caro, o sea es preferible la importación a la exportación. Es preciso conocer primero los costos relativos a fin de que los países compren en el mercado, donde adquieren las mercancías más baratas y vendan sus productos en el que pague precios

más elevados. En términos generales, actualmente se reconoce que el comercio es un recurso para el bienestar y un instrumento para el desarrollo económico. (ventajas comparativas por recurso y costos).

## 2. EL COMERCIO EN EUROPA EN EL RENACIMIENTO

Al situar la complejidad de fenómenos, causas y condicionamientos que contribuyeron a la superación del Medievo y a la definición de la Modernidad, se subraya que el movimiento general de la etapa renacentista supone la manifestación de un proceso de gran amplitud, proveedor de grandes transformaciones y en el seno del cual se integran tres corrientes capitales, por una parte, la que conduce a la afirmación de la monarquía autoritaria y del estado moderno; por otra, la que consolida el empuje cultural del Renacimiento y del movimiento humanista; y asimismo, el trascendental fenómeno de crecimiento y evolución económica que, de la revolución comercial y urbana (entre los siglos XI y XII), conduciría en la segunda mitad del siglo XV a la plena definición del capitalismo inicial. Tres corrientes, tres fenómenos, con un denominador común, en el que define precisamente la característica dinamizadora de la Edad Moderna: el de la valoración creciente de la racionalidad.

Durante el Renacimiento se observa la formación de los estados nacionales, cristalizados en torno a una corona, la formación de estos estados fué perjudicial a la jurisdicción de los tribunales eclesiásticos, y por lo tanto a la aplicación del derecho canónico; los nuevos estados reclamaban para sus tribunales muchos de los asuntos de los que antes se había ocupado el poder judicial eclesiástico. Además el gran cisma que el movimiento de la Reforma renacentista provocó en el cristianismo occidental, y su independencia de la Iglesia Anglicana, quitaron mucho terreno al derecho canónico católico.

El derecho de la iglesia invocaba una jurisdicción tan extensa como los intereses de la iglesia. Los tribunales

eclesiásticos aspiraban a conocer en todos los litigios en que estuviera en juego el bienestar de las almas apremiaban a esos pleitos al derecho canónico, las contiendas de competencia entre los tribunales seculares y canónicos constituyeron en problema recurrente, también por estipulación contractual, podía optarse por los tribunales de la iglesia para la dilucidación de litigios puramente seculares.

Junto a esta característica debe apuntarse el desarrollo de una fenomenología fundamental para la plena aparición de la realidad capitalista, en el sentido correcto y estricto en que debe ser entendido, es decir, la creciente complicación de la economía mercantil monetaria, a través del aumento constante del tráfico comercial, de las relaciones interregionales, de las operaciones dinerarias, con su escuela de préstamos, letras de cambio, pagarés y demás variedades, que acabarían constituyendo la plataforma de constante desarrollo de las actividades bancarias.

La complicación apuntada debía incidir, necesariamente en la introducción de elementos racionalismo, que ordenase y diese agilidad a la vida económica.

"De esta forma, el tránsito de los tiempos medievales a las etapas de la Modernidad aparece, no como un fenómeno de ruptura, sino como el resultado de un constante y dinámico proceso de crecimiento. Así el renacimiento no fué la negación del Medievo, sino su más lógica y legítima superación, el capitalismo no aparece como una espontánea negativa respecto al pasado, sino como el resultado, maduro y poderoso de un proceso de crecimiento medieval". (5)

El comercio resurgió a consecuencia de las cruzadas, que no solo abrieron vías de comunicación al Cercano Oriente, sino que provocaron un intercambio de los productos de los

distintos países europeos.

Este florecimiento del comercio ocurrió en condiciones políticas y jurídicas muy distintas de las que habían prevalecido en Roma.

Los gremios de comerciantes establecieron tribunales encargados de dirimir las controversias entre sus agremiados sin las formalidades del procedimiento, y sin aplicar las normas del derecho común sino los usos y costumbres de los mercaderes. (Así fué creándose un derecho de origen consuetudinario e inspirado en la satisfacción de las peculiares del comercio).

Las resoluciones de los tribunales comerciales fueron recopiladas, conservando su forma original, redactadas en términos generales y ordenadas sistemáticamente, formando estatutos y ordenanzas que, atenta la manera en que se originaron, diferían de una a otra ciudad.

En derecho mercantil medioeval se encuentra el origen de muchas instituciones comerciales contemporáneas: (el registro de comercio, las sociedades mercantiles, la letra de cambio, etc.).

"La formación del derecho mercantil explica que fuera predominantemente un derecho subjetivo, cuya aplicación se constreñía a la clase de los comerciantes. No obstante, desde un principio se introdujo un elemento objetivo: la referencia al comercio, pues a la jurisdicción mercantil no se sometían sino los casos que tenían conexión con el comercio, *ratione mercaturae*; así, ni los tribunales comerciales eran competentes, ni aplicable el derecho comercial, por la mera circunstancia de tratarse de un agremiado, sino se tenía también

el dato de la mercantilidad de la relación contemplada" (6).

Pero, por otra parte, el elemento objetivo de la comercialidad de la relación dió base para ampliar el ámbito del derecho mercantil; si primeramente los tribunales consulares (que así suele llamarse a los mercantiles, por denominarse cónsules los jueces que los integraban) sólo tenían competencia sobre quienes formaban el gremio, estaban sometidos a la jurisdicción de sus tribunales y las normas de sus estatutos.

Esta ampliación del campo del derecho mercantil fué acompañada de otra, derivada de la mayor denotación que se fué dando al concepto de comercio, pues si en un principio sólo se consideraban como tal la compra de mercancías para revenderlas, más tarde se llegó a considerar como mercaderes a quienes organizaban la producción de mercancías para llevarlas a naciones extranjeras.

En la trayectoria que conduce a la creación de la mencionada plataforma deben tenerse en cuenta tanto factores demográficos, el sustancial movimiento de aumento de población en la Europa del Siglo XII, el auge de las grandes ciudades mercantiles el Mediterráneo, del desarrollo de la Hansa, el florecimiento de las ciudades de los países bajos y el norte de Francia, etc. y en esta línea, a partir del último tercio del Siglo XIV hasta los inicios de la segunda mitad del Siglo XV el conjunto de Europa va a vivir una etapa de continua reactivación económica, en la que intervinieron diversos factores, entre los que destaca la organización de la sociedad urbana en dos tipos de instituciones de la ciudad.

Entre las primeras se encuentran las órdenes mobiliares, allí donde subsiste una nobleza urbana, y las corporaciones profesionales, que se pueden hallar en todas partes, di-



vididas entre ellas según la tipología mercantiva del comercio y del artesanado y destinadas a desempeñar un papel desigual en la vida económica y política de la ciudad en función, del diverso potencial económico de las clases o subclases, que están representadas en tales organizaciones. Las corporaciones menores pierden su autonomía frente a las mayores, convirtiéndose a la larga en articulaciones subalternas de aquéllas organizaciones dominadas por los grandes comerciantes y los banqueros. Las instituciones de la ciudad son, en ciertas ocasiones, producto directo de las corporaciones, las cuales eligen en su seno a las magistraturas municipales, en otros casos son formalmente autónomas y se basan en el sufragio popular.

Las instituciones de clase y las instituciones de la ciudad actúan en la sociedad urbana como dos centros de organización y promoción de la vida colectiva: ambas producen el derecho.

"La corporación establece, a través de sus propios estatutos, una reglamentación de las relaciones comerciales que será vinculante no sólo para los comerciantes, miembros de la corporación, sino también para los terceros, no comerciantes que entablen relaciones con aquéllos. La corporación crea, en su propio seno, jurisdicciones mercantiles, desarrolladas por jueces-comerciantes, que además de ser competentes en las controversias entre comerciantes, conocen las causas entre comerciantes y no comerciantes". (7)

El *ius mercatorum*, por tanto, nace como un derecho creado directamente por la clase mercantil, sin mediación de la sociedad política; nace como un derecho impuesto en nombre de una clase y no en nombre de la comunidad en su conjunto. Se impone a los eclesiásticos, a los nobles, a los

extranjeros; el presupuesto de su aplicación es el hecho de haber entablado relación con un comerciante. El tribunal mercantil es el único tribunal competente para juzgar las causas comerciales, con tal que sea comerciante una de las partes; el no comerciante o el extranjero, que renunciara a la jurisdicción mercantil, para el futuro el derecho de invocar en su favor el *ius mercatorum* y la jurisdicción mercantil, y en algunas ciudades quedaban incapacitados para realizar cualquier tipo de comercio con miembros de la corporación mercantil.

Las fuentes del *ius mercatorum* eran los estatutos de las corporaciones mercantiles, la costumbre mercantil y la jurisprudencia de la "curia" de los comerciantes.

El dominio del *ius mercatorum* se extiende, esencialmente, sobre los contratos y sobre las obligaciones derivadas de ellos, ámbito preferido de la actividad comercial.

El *ius mercatorum* desancora el contrato de la propiedad, atribuyéndole una función por sí mismo; el contrato se convierte en negocio, en acto de especulación.

Se trata de un derecho inspirado en una concepción de la riqueza no dirigida al consumo, ni a la inmediata satisfacción de las necesidades, sino a la creación de nueva riqueza.

El comerciante debe incesantemente comprar y vender; su ganancia es tanto mayor cuanto más compra y vende; el interés, que protege el derecho, es el interés a la conclusión de los negocios.

La compraventa, designada en las fuentes como *mercatura* o *negotiatio*, es el contrato mercantil por excelencia.

Por una parte, la acumulación de capitales, provenientes de buena parte de las actividades mercantiles, permitió una serie de inversiones agrícolas que consistieron en la difusión de las áreas de cultivo, junto con la mejora de la producción de determinados cultivos, al tiempo que comenzaban a difundirse y organizarse una creciente especialización agrícola. En una perspectiva paralela, la inversión de capitales facilitó la intensificación de la ganadería.

En el terreno minero, las inversiones dinerarias incrementarían la explotación de diversos yacimientos, el desarrollo minero incrementó la industria metalúrgica.

En forma paralela las guerras desplazaron la industria lanera hacia nuevos emplazamientos, al propio tiempo que aparecen nuevas modalidades y especializaciones. El desarrollo textil fué acompañado del aumento de otras actividades más o menos artesanales y, en conjunto, todo este incremento de la producción incidiría de forma sustancial en el desarrollo global de la vida mercantil.

"En efecto, fueron los capitales conseguidos por los mercaderes en sus operaciones comerciales los que animaron buena parte de la actividad económica en los sectores agrario, ganadero, minero e industrial. Una vez más aparece de manifiesto que la acción comercial es el motor dinamizante de un tipo de economía que gira en torno a una institución denominada mercado y que no fué el desarrollo agrario, minero o industrial el que determinó el gran florecimiento comercial y financiero, sino al contrario". (8)

El mercado de la distribución de los productos es ultra-urbano (a menudo incluso extra-urbano cuando los señores feudales organizaban ferias en sus propias tierras); por ello

debe gobernarse con reglas jurídicas de aplicación ultra-urbana, y éstas no pueden ser normas dictadas en virtud de la soberanía municipal. Estas normas sólo pueden establecerse como reglas de un derecho profesional que aparece en las negociaciones comerciales como creación directa de la clase mercantil.

Tal consideración pone de manifiesto, a su vez la naturaleza de los ingredientes básicos para el desarrollo de la plataforma precapitalista, esto es la evolución y penetración de la idea de lucro, en efecto, frente a la condena eclesiástica de la usura, las diversas promociones de mercaderes y negociantes fueron empapándose de las excelencias de una praxis que habría prespectivas insospechadas y cada vez mayores a la posibilidad de obtener dinero a través del juego del propio dinero.

La acción del dinero produciendo dinero y produciéndolo en una proporción y con una continuidad prácticamente imposibles de agotar, debía tener también, una repercusión fundamental en la definición del capitalismo, en el que el propio concepto de capital, como sinónimo o análogo de dinero o de moneda, es sumamente significativo. La nueva economía tiende a consolidarse, en torno al dinero constante y sonante, frente al antiguo valor económico que era la tierra y en torno a los hombres que la poseen y la enajena, los buergueses y más concretamente aún, en torno a los grandes burgueses, los descendientes de las oligarquías.

En conjunto el desarrollo de las actividades industriales y el volúmen cada vez mayor de las operaciones mercantiles, controlado de forma más o menos directa por las minorías anteriormente citadas, determinaron una creciente concentración de poder dinerario y en una mayor complejidad de la empresa o entidad mercantil, tipificada por la formación

de grandes compañías o firmas comerciales que pronto adquirieron unas dimensiones y una importancia extraordinaria al girar fuertes capitales a través de una organización técnico-administrativa muy avanzada.

El derecho de sociedades conoce un espléndido desarrollo. El papel más importante corresponde a la "comenda" o "encomienda", la sociedad entre un capitalista que aporta mercaderías, el dinero o el barco ("Commendator", "socius stans") y un "tratante" o "portador" ("commendatarius", "tractator", que pone en movimiento o "hace trabajar" el capital).

La comenda es una institución jurídica universal, lo cual se explica por la simplicidad de su fundamento económico: la asociación de capital y trabajo, y en no pocos pueblos, la encontramos primero en comercio interior,

Aparece en un principio como comunidad con vistas a un viaje, como una sociedad ocasional, o para un negocio concreto, y únicamente más tarde como instrumento de una profesión adopta dos formas: en la primera sólo el "commendator" aporta capital; en la otra, también en el "tractatur" desde luego por regla general en cantidad más reducida que aquél.

"Mucho después que la commenda, en la cual se encuentra el germen de nuestra sociedad comanditaria y de la sociedad tácita de hoy, aparece otro tipo de sociedades que corresponde a nuestra actual sociedad colectiva, y que las fuentes denominan por lo común "compagnia". (9)

Desde el comienzo, una sociedad profesional sus raíces las tenía sobre todo en las uniones familiares (la economía doméstica de los miembros de la familia) muy probable que en su formación se dejara sentir el flujo de aquéllas otras

sociedades mercantiles más antiguas.

Paulatinamente factores jurídicos, políticos, bélicos, técnicos, etc., fueron confluyendo en el marco de la plataforma precapitalista, acelerando un proceso de transformaciones económicas sumamente sugestivo. Debemos destacar la creciente vinculación de los intereses de los reyes, príncipes y papas con los negocios de los grandes banqueros y financieros, paralelo al aumento de la preocupación por parte de los soberanos y titulares del poder por aumentar la solidez de su sistema de garantías jurídico políticas que giran entorno a la figura del privilegio, sistema de garantías que, a través de la multiplicación de una serie de disposiciones y ordenanzas, verdaderos modelos de política proteccionista, no sólo van a favorecer el desarrollo de la economía sino que, además van a comprometer a los gobernantes en la nueva orientación de la misma.

Significativas muestras de la nueva orientación precapitalista que apunta hacia nuevos horizontes y perspectivas, pueden ser, la aparición de las grandes empresas bancarias, de carácter más o menos público, el uso ordinario de la letra de cambio y del cheque; la estructuración de grandes empresas interacionales, mantenidas a través de una tupida y ágil red de delegaciones, agentes y representantes y articuladas a través de una constante, minuciosa y detallada correspondencia.

El banquero se limita a realizar dos tipos de operaciones que le reportaban grandes beneficios: el cambio de monedas (cuyo beneficio era proporcional el número de monedas en circulación), y el llamado cambio trayecticio (contrato que permitía al comerciante utilizar a distancia su propio depósito bancario presentando la letra de cambio-pagaré cambia-

rio: arquetipo del cheque actual). El banquero, sin embargo, no ejercía de modo regular operaciones de crédito y de descuento sino que invertía directamente su capital en actividades mercantiles remunerables.

La financiación se efectuaba, generalmente, de manera societaria, dominando la figura de accomandita, cuyo origen bajo el nombre de commenda, era una operación de crédito en el comercio marítimo por la cual un capitalista commendator, confiaba una suma a un comerciante con el fin de participar en los beneficios que éste último obtenía en el comercio de ultramar. Posteriormente, mientras se extendía el comercio terrestre, asumió la estructura de un contrato de sociedad -acomandita-, que fué útil para eludir la temible prohibición canónica de la usura y permitió a la clase mercantil beneficiarse de la transformación, obtenida con la forma social del capital aportado por el socio comanditario en garantía para los acreedores.

"Reemplazan al mercado anual, o sea a la concentración ocasional de los comerciantes, el mercado cada vez más frecuente y finalmente el mercado regular. En los siglos XI y XII, reyes y señores comenzaron a atraer en gran número a comerciantes para que residieran en forma estable en las ciudades. Los tributos recogidos por los señores feudales para garantizar la libertad del mercado y la proyección de la ciudad muy pronto fueron tributos en dinero, mucho más cómodo para aquéllos señores que las retribuciones en productos naturales de los campesinos, en cuanto les permitían utilizar inmediatamente el dinero para la adquisición de mercancías en la ciudad". (10)

Gran parte de las ciudades habían surgido para dar cabida a los comerciantes y una sede estable a sus actividades,

los mercaderes, que en un principio eran muy a menudo de origen extranjero, ahora provienen tanto de los estratos campesinos como de los nobles. Los comerciantes acumulaban riquezas explotando a todos los sectores productores, compraban al precio más conveniente posible y vendían lo más caro que podían, no sólo comerciaban mercancías preferentemente de lujo sino artículos de primera necesidad, destinados al consumo de masa.

El comercio medieval se desarrolló desde sus orígenes bajo las influencias del comercio de exportación, sólo él hizo surgir esta clase de mercaderes profesionales que fué el instrumento esencial de la transformación económica de los siglos XI y XII, esto se debió a la profunda variación de las grandes y tradicionales rutas mercantiles, junto con una verdadera revolución de los medios de transporte, en especial los marítimos.

En el inicio de una nueva y apasionante etapa de la historia humana, el océano atlántico ofrecía extraordinarias y condicionables perspectivas para la búsqueda de nuevos mercados de aprovisionamiento, de nuevas rutas comerciales, de nuevos e inexplorados territorios. Al mismo tiempo, la canalización comercial de nuevas mercancías más o menos exóticas, tales como, polvo de oro, goma arábiga, etc. canalización promovida por italianos determinó el auge de puertos ya propiamente atlánticos, puertos que, muy pronto, iban a empalmar con la prosperidad de los negocios realizados desde Burdeos, París, Nantes, Brungas, Londres, etc.

"La importancia de los tribunales marítimos es muy grande en cuanto que con su jurisprudencia se formaron en muchos lugares compilaciones de preceptos de derecho marítimo; en Venecia 1225, en Amfi los siglos XIII y XIV, en Trani



en siglo XIV, en A'ncona en 1397, es perfectamente comprensible, dada la importancia del comercio por mar, que también en el propio derecho estatuido de las ciudades se encuentren normas de derecho mercantil marítimo, así como en los estatutos de las corporaciones de armadores y navieros". (11)

De acuerdo con el marco global de una fenomenología histórica de importancia fundamental, se ha señalado acertadamente que el desarrollo del gran Renacimiento, fué posible gracias al fantástico enriquecimiento experimentado por diversos núcleos sociales de Europa a partir de la segunda mitad del siglo XV. Un enriquecimiento ha crecido, de manera esencial, por la fabulosa aportación de los grandes descubrimientos geográficos en especial por el descubrimiento de América.

Las ciudades, los grandes centros urbanos de la época, aumentaban día a día su demanda de productos, al propio tiempo para patentizar su importancia demográfica. Sucasivamente, los núcleos urbanos acrecentaron la demanda de productos alimenticios, tanto del país, como exóticos, así como de productos refinados, etc., al mismo tiempo que se elaboraba entre los sectores acomodados un nuevo estilo de vida, en el que los productos superficiales y accesorios iban adquiriendo categoría de necesarios.

En resumen, de forma paulatina y con insensibilidad, pero dibujando un proceso fundamental e irreversible, la plataforma económica de la baja Edad Media desembocó en el primer capitalismo, trascendental fenómeno económico inseparable de los restantes movimientos fundamentales que definieron la Modernidad (anarquía autoritaria, renacimiento, humanismo, etc.) y que dibujó las bases sobre las cuales se asentaría durante varios siglos la sociedad moderna de Occidente hasta la crisis política del antiguo régimen y el impacto

económico de la Revolución Industrial.

La revolución industrial-fórmula que caracteriza muy bien el tránsito de la producción de fábrica, al capitalismo industrial se produce en la mayor parte de los países en el siglo que corre desde 1750 hasta 1850. Tiene lugar en formas muy dispares entre ellas, según la diversidad de las situaciones y son tres las más importantes: la industrial, que surgió en Inglaterra alrededor de 1750; la norteamericana de 1776 y la francesa de 1789.

Detras de estas tres revoluciones encontramos la esperanza fundamental, nacida del "siglo filosófico" el siglo XVIII, de que la razón y la ciencia (las dos fuerzas antitradicionales) pueden crear un mundo social mejor.

En Inglaterra, que por entonces tenía ya a sus espaldas un largo desarrollo capitalista, no se puede hablar de una revolución en el sentido de un cambio violento de la estructura de la sociedad. En los Estados Unidos la revolución industrial se cumple en conexión con una guerra de liberación nacional.

En Inglaterra, desde el comienzo del siglo XVIII en adelante tienen lugar no sólo movimientos esporádicos de resistencia y de lucha, sino también auténticas organizaciones de carácter duradero y no episódico.

Desde mediados del siglo XVIII en adelante, a pesar de prohibiciones y duros castigos, las asociaciones obreras tomaron cuerpo cada vez más solidamente, y se comprometieron en acciones de resistencia en pro de mejoras salariales y de las condiciones de trabajo. Las huelgas se convirtieron en hechos no marginales de la vida social inglesa.

Ya en 1725 se votó una ley que prohibía a los tejedores toda forma de asociación que tuviera por objeto "la reglamentación de la producción y la exigencia de aumentos salariales". En 1756 y 1757 esta disposición se confirmaba y extendía, y se agravaron las penas para quienes la contravenían, ya que en el caso de segunda reincidencia llegaban hasta las multas de 40 libras esterlinas, a la cárcel o al corte de una oreja.

El ritmo de la producción creció lentamente, pero de modo seguro y continuo: al principio mediante una más rápida difusión del trabajo cada vez mejor estudiadas; luego, hacia la introducción de la máquina de vapor y sobre todo de las máquinas textiles.

En todas partes encontramos en la economía una extraordinaria vitalización de las fuerzas productivas, aumentaban las perspectivas de beneficios, se amplió el campo de la inversión; la gente empezó a prestar dinero sobre industrias de las que tenía pocos conocimientos, o bien sobre empresas más alejadas.

Para las grandes transacciones comerciales el instrumento común era la letra de cambio, girada por el acreedor y aceptada por el deudor para ser pagada dentro de tres, seis o doce meses.

Durante la primera mitad del siglo XVIII fué frecuente que un comerciante de provincia estuviése dispuesto, mediante el pago de una comisión, a girar una letra a su central o corresponsal londinense, a fin de que otros comerciantes, quienes debían efectuar pagos en la metrópoli o en otros puntos, pudiesen realizarlos.

Con el crecimiento de la industria, muchos grandes industriales establecieron sus propios bancos, sin duda como medio para procurarse numerario para el pago de salarios y letras para cubrir sus envíos, más también como una manera de emplear su creciente capital.

Muchas otras instituciones además de los bancos ayudaron en el proceso de impulsar y distribuir el capital. En 1773, la bolsa, no se limitaba tan sólo a los bonos gubernamentales y a las acciones de la Compañía de las Indias Orientales, sino que se extendía también a negociaciones de utilidad pública y a compañías de seguros.

Los seguros marítimos, -contra incendios y de vida- constituyeron fuerte aglutinante para reunir los ahorros de las clases medias; los realizados por las clases trabajadoras formaron sociedades de ayuda mutua.

En 1760 la Gran Bretaña invertía ya sus riquezas en el exterior, financiando factorías en la India y plantaciones en las Indias Occidentales. Pero, tomando todo en consideración parece más bien que deba clasificársele como un importador de capital.

Durante el período 1760-1830 hubo una creciente preocupación por la infelicidad humana, especialmente por la de los jóvenes, aún por parte de los industriales algodoneros. Fué Peel quien, ante las instancias de un medico de Manchester, Tomas Percival, solicitó del Parlamento, como medida urgente, la reglamentación del trabajo en las fábricas. Su ley de 1802 -Ley sobre la Salud y Moral de los Aprendices- limitó las horas de trabajo y fijó niveles mínimos de higiene y la educación de los trabajadores. Es cierto que se aprobó cuando el peor período de la revolución Industrial había pasa-

do, pero de cualquier modo, se fijó la base de ese código del trabajo que constituye la piedra clave de la moderna sociedad industrial.

Las leyes aprobadas en el Parlamento en 1774 y 1799 acabaron con la servidumbre vitalicia de los mineros escoceses.

La manufactura se extendía, pero en algunos casos de manera insuficiente, ya que la diversidad de los procesos de producción en cada rama de la industria producía una ampliación desigual de la producción, complicación ésta a la que, en un principio, no se logró dominar. La industria más importante era la textil. En la de la lana, como también en la del algodón, los hilados estaban en retroceso con respecto a los tejedores.

Con la invención de la máquina de hilar, el telar mecánico, la máquina de vapor y el empleo del carbón fósil en la industria del hierro, se dan las modificaciones técnicas más importantes de la revolución industrial.

La revolución industrial inglesa lleva a transformaciones muy grandes en la vida de los distintos estratos de la población. Cien mil tejedores a mano se ven poco a poco privados de pan y de la posibilidad de trabajar, por la competencia de la máquina, la enorme necesidad de obreros, sobre todo en la industria textil de fábrica, atrae a la ciudad a los trabajadores, que se ven obligados a soportar en ella condiciones de vida cada vez peores. Como consecuencia del rápido aumento de la población y de la creciente concentración en el trabajo industrial, la agricultura es cada vez menos capaz de proveer el sustento del pueblo.

Pero las relaciones sociales se adaptan, sin rupturas bruscas, a las nuevas condiciones de producción, en cuanto estas transformaciones se producen precisamente dentro del cuadro de una sociedad capitalista.

En Francia, la situación es completamente distinta. Hasta 1789 dominio absoluto del feudalismo. El aumento de la población eminente de la manufactura, que es en prevalencia feudal y subvencionada por el Estado, fuerzan o promueven el aumento de la producción industrial.

Los portadores de la futura producción capitalista se han creado ya posiciones económicas relevantes. Desde hace siglos, una gran parte del comercio está en sus manos, y sus fortunas han crecido considerablemente con el aumento del comercio bajo el mismo feudalismo. Muchos propietarios de manufacturas fuerzan las relaciones feudales para establecer su empresa -una vez rotas estas cadenas- sobre método capitalista.

La revolución que estalla en 1789 es el resultado de la imposibilidad de continuar trabajando dentro del cuadro de los métodos de producción feudales vigentes hasta el momento, sin que el pueblo francés se arruine y la burguesía renuncie a mejorar ulteriormente su propia situación económica y garantizarle la apropiación de plusproducto o mejor dicho de plusvalía mediante una adecuada posición política.

Cuando luego la Revolución ha vencido, empieza también entonces el desarrollo capitalista de la economía francesa, las formas iniciales de producción capitalista de la economía francesa, las formas iniciales de producción capitalista maduras en el seno de la economía feudal se difunden de golpe, rápida y potentemente; en el conjunto puede decirse

que el desarrollo económico, en comparación con los siglos y las décadas precedentes, se mueven después de la Revolución de un modo muy rápido. La liberación de los vínculos feudales permite a la producción agrícola ascender velozmente. Sin embargo, en comparación con el desarrollo inglés, el de Francia es extraordinariamente lento; Francia sigue siendo todavía durante mucho tiempo, un país orientado fundamentalmente hacia la agricultura; la gran industria de fábrica sólo empieza a ejercer un papel verdaderamente efectivo, después de la revolución de 1830.

La Revolución Francesa produjo, en primer lugar, una interesante serie de ideas y experimentos de derecho constitucional, a cuyo respecto sobresale el dogma de la igualdad de todos ante la ley. Este principio tuvo importantes consecuencias para los derechos civiles, penal, procesal, fiscal y administrativo.

La constitución del 3 de abril de 1791 estuvo basada en la separación de poderes; era todavía monárquica, pero con posición débil del rey, quien era sólo delegado perpetuo, ejecutivo de la nación soberana.

Los dominios de la Corona ya habían sido nacionalizados, de manera de que el rey recibía ahora un salario. Las elecciones para la legislatura eran indirectas y el sufragio, en esta Constitución, quedaba limitado a los ciudadanos "activos".

El 21 de septiembre de 1792 se proclama la República y el 24 de junio de 1793 es promulgada la segunda Constitución, necesaria a la luz de esta nueva situación, con sufragio universal, amplias concesiones al refrendo popular y una debilitación del poder ejecutivo, atribuido ahora a un consejo de

24 miembros. Sin embargo, a causa de la crisis general, fué sustituida en 1792.

Un golpe de estado, da lugar a la cuarta Constitución, la del 13 de diciembre de 1799, y en la cual predomina el ejecutivo, sobre todo el primer cónsul quien prepara las leyes junto con el Consejo de Estado, después de lo cual son discutidas en el tribunado, votadas por el cuerpo legislativo y confirmados por el senado.

Alrededor de este movimiento constitucional hayamos una interesante legislación referente a los derechos individuales y al sistema administrativo.

Importante era, también, la reforma administrativa, que desde el 22 de diciembre de 1789 nos muestra una Francia distribuida en 83 departamentos uniformemente administrados, con delimitaciones que ayudaron a liquidar nocivos regionalismos; cada departamento tuvo sus distritos, cantones y municipalidades, donde el sistema predominante para la designación de los funcionarios llegaba a ser el de elección popular.

"Otras medidas se refieren a la lucha contra la inflación ("Ley del Máximo", del 29 de octubre de 1793; racionamiento), a la forzada aceptación del papel moneda, a la reducción unilateral de la deuda pública, a la sustitución de la lira por el franco, a la disminución de los impuestos indirectos, y a la implantación de tres impuestos directos: impuestos predial por derrama, un impuesto "personal" (con criterios: Salario, renta que se pague, caballos, personal doméstico) y un "impuesto patente", para negocios según el valor de los locales utilizados". (12)

En materia de derecho privado, primero, el 12 de



## **CAPITULO II**

### **PROCESO ADMINISTRATIVO**

#### **PLANEACION**

Primeramente definiremos que es la planeación, así tenemos que "es el proceso en donde se determinan los cursos de acción, y la fundamentación de las decisiones en los fines, conocimientos y estimaciones razonadas".

En este proceso se eligen las alternativas a seguir para alcanzar los objetivos trazados.

La planeación consta de las siguientes etapas:

1. Estar consciente de la oportunidad; esto es una visión preliminar a las posibles oportunidades futuras, y la habilidad para verlas lo más clara y completamente posible.
2. Establecimiento de objetivo; los objetivos tanto para la organización, y posteriormente para cada unidad subordinada.
3. Formulación de premisas; esto es ver en que medio ambiente (interno o externo) operarán nuestros planes.
4. Determinación de cursos de acción alternativos; ver cuales son las alternativas primordiales para el logro de nuestros objetivos.
5. Evaluación de cursos alternativos; comparar las alternativas en razón de las metas que se buscan.

6. Selección de un curso de acción; es la elección del curso de acción, el cual se adopta al plan y es el que se seguirá.

7. Formulación de planes derivados; apoyan al plan básico.

8. Expresión numerica de los planes a través de presupuestos; esto es convertir los planes en presupuestos para darles un lenguaje numérico.

Una vez que hemos visto esto, lo aplicaremos a los centros de barrio.

Estos centros se han creado para ayudar a resolver la problemática que enfrentan los habitantes del Distrito Federal, en el aspecto de abasto de productos de primera necesidad, de servicios sociales, culturales y deportivos y de recreación.

De esta manera ayudaran a descentralizar la zona metropolitana de la Ciudad de México, de actividades económicas y administrativas, evitando que la población que habita los barrios de la zona Metropolitana del Distrito Federal, tengan que trasladarse a ella para satisfacer sus necesidades, además van a servir para propiciar la participación ciudadana.

Es necesario que estos programas tengan continuidad para que resulten efectivos ya que la población sigue creciendo día con día.

Los Centros de Barrio serán un tipo de concentración menor de servicios, que atenderán las necesidades inmediatas y cotidianas de la población.

Esta Constitución Estadounidense de 1787 establece por primera vez en gran escala un sistema federal, creando un estado de "dos pisos": una capa básica de estados soberanos, cada uno completo, con todos sus órganos necesarios, sobre cuya base se erige la superestructura de la Unión, también con órganos propios; esta Constitución dispone que todas las facultades, no expresamente conferidas a la Unión corresponden a los Estado

En cuanto a los próximos acontecimientos estadounidenses, importantes para su derecho, podemos mencionar la compra de Luisiana (1803) que da lugar a una región "Híbrida" entre los derechos neorrománica y anglosajón.

La facultad de la Suprema Corte de juzgar la constitucionalidad de Leyes federales y de leyes locales. También de las facultades implícitas de la Federación.

La revolución Francesa tuvo tanta importancia en el desenvolvimiento del derecho en muchos países europeos y fuera del viejo continente, no sólo en materia constitucional, sino en muchas ramas del derecho.

A más de la industria de fábricas, se desarrolló una extensa red comercial, particularmente con la construcción de numerosos canales y luego de ferrocarriles; el comercio exterior ejerció una gran función y apoyo sobre una flota su rápido crecimiento; agréguese a esto una febril actividad minera.

En lo que respecta a las formas de producción, al principio, cuando aún era restringido el empleo de máquinas, fué la manufactura lo decisivo. Sólo con los comienzos del siglo XIX se introdujeron en la industria máquinas, sobre

todo en la industria textil.

Salvo en los casos de Inglaterra y Estados Unidos, la revolución industrial coincide con la transformación de la economía, feudal en capitales.

Con su economía y elevación técnica de la agricultura, el capitalismo aparece en la historia humana como una fuerza progresiva.

### 3. EL INCIPIENTE COMERCIO PREHISPANICO

Dada la importancia económica, social y política a que llegó el estado azteca y la influencia que tuvo en los pueblos que lo rodeaban, únicamente se hará referencia a esa civilización, el estudio de la actividad comercial que desarrolló el pueblo azteca puede contribuir a una mejor comprensión de las causas por las cuales progresaron intensa y rápidamente, y de pequeño grupo inerte en medio de la laguna, convirtiéndose, en lapso relativamente corto, en dominadores de una extensa zona que abarcó desde Pánuco hasta Acapulco y desde Zacatula hasta Zoconusco, las relaciones creadas por el comercio dentro de la comunidad azteca tuvieron, además, importante papel en la estructura social que hallaron los españoles y que fué la base de todo el desarrollo que México ha tenido a través de su historia.

Los aztecas empezaron a practicar el comercio desde su establecimiento en las islas del lago de México, con el pescado y con las esteras que hacían con los juncos de las riberas compraban el maíz, el algodón, la piedra, cal y la madera que necesitaban para su subsistencia.

Después de participar en la derrota de Tula (siglo XII), capital Tolteca, los aztecas llegaron al Valle de México, dirigidos por su dios-protector, Huitzilopochtli, después de servir algunas generaciones en un rincón relativamente tranquilo dentro de ese tumultuoso mundo, Chapultepec, los aztecas, no muy felices en su política respecto de sus poderosos vecinos, tuvieron que huir hacia una isla, en el lago de Texcoco, donde construyeron poco a poco su notable ciudad Tenochtitlan. Su política era más hábil, sobre todo sus servicios de mercenarios para Azcapotzalco dió buenos resultados para ambos, culminando esta colaboración en la

derrota de Texcoco.

El imperio azteca estaba formado por la unión de tres reinos: el de México, Texcoco y Tacuba, formando una triple alianza ofensiva y defensiva; pero en cuanto al régimen interior de cada uno, conservaba una absoluta independencia. Por lo que respecta a su gobierno, puede decirse que, de una oligarquía primitiva, evolucionaron hacia una monarquía absoluta.

Con apoyo de esta alianza, los aztecas logran extender su poder hasta Veracruz, más allá de Oaxaca y a las costas de Guerrero, encontrándose inclusive guarniciones hasta Nicaragua.

Esta triple alianza se dedicó a explotar a los pueblos sometidos, su régimen político integrábase de instituciones religiosas, militares y administrativas que florecían con carácter permanente.

Es decir un estado sostenido por un ejército presto a mantenerlo y a defenderlo, así como a exigir por la fuerza, los tributos de los pueblos vencidos.

Dentro del imperio azteca, había un régimen en plena evolución, lleno de dinamismo, con características que lo iban vigorizando cada vez más. Estos eran en síntesis tres fundamentales: la primera, estriba en el hecho de que ningún mexica careció de tierras; la segunda consistió en que las altas clases sociales no se erigían en grupos cerrados, sino que estaban abiertos a todo aquél mexica que demostrara cualidades para ascender a los distintos estratos sociales; y la tercera, una fiel observancia de sus leyes, mediante una limpia actuación de todo el engranaje gubernamental y administrati-

vo.

"Los reyes de México, Texcoco y Tacuba, eran nombrados por elección indirecta. El pueblo de cada una de estas ciudades nombraba, para elegir a sus reyes, cuatro electores de entre las personas notables y en el voto de ellos se comprometían todos los votos de la nación.

En México el rey nombraba a un magistrado supremo que además de tener atribuciones administrativas, tenía la facultad de fallar en definitiva las apelaciones en los casos criminales. En las ciudades muy pobladas, lejanas de México y sujetas a él, había un magistrado de esta categoría con idénticas atribuciones, estos magistrados nombraban en sus respectivos territorios a los tribunales inferiores que eran colegiados, compuestos de tres o cuatro jueces, tribunales que conocían en asuntos civiles y penales. En estos últimos sus fallos eran apelables ante el magistrado supremo de la Ciudad de México; pero en los negocios civiles, su sentencia no admitía recurso alguno". (13)

En cada uno de los barrios de México, el pueblo se reunía anualmente para nombrar a un juez de competencia judicial limitada, pues sólo conocía en los asuntos civiles y penales de poca importancia que se suscitaban entre los vecinos del distrito.

Un gran sector de la población se dedicó, durante esta época al comercio por la importancia que esta actividad tenía para la economía de los antiguos mexicanos.

Se pueden distinguir dos tipos de comerciantes: ocasional, pues no puede decirse que fueran comerciantes profesionales, ya que se trataba de campesinos que trocaban los exce-

dentes de sus cosechas por otros artículos, y de artesanos, sobre todo joyeros, que fabricaban variados objetos preciosos, artículos que eran adquiridos por la nobleza, estos comerciantes de pequeña y mediana categoría no formaban una clase específica de la población.

Los comerciantes profesionales miembros de poderosas organizaciones que tenían el monopolio del comercio exterior; se les denominaba pochteca, clase hereditaria con rasgos militares y caracteres secundarios de embajadores y espías. Sólo en mercados oficiales tianguis, podían ofrecer sus mercancías, hubo tianguis permanentes, anuales o celebrados cada veinte días. Allí hubo control oficial de los precios. También aquí hubo cierta capilaridad no sólo por transmisiones hereditarias, sino también por concesión por parte de la corte, en vista de méritos especiales, se podía llegar a esta clase privilegiada. En el derecho internacional azteca se podía declarar la guerra por el mal trato a los mercaderes o el asesinato o el robo de que eran víctimas en tierras extrañas.

El comercio tenía sus propios tribunales de 10 a 12 jueces, y quizás se aplicaban allí normas de excepción (así, el robo en el mercado fué castigado más severamente que el robo común). Había un tribunal especial para los mercaderes, establecidos en Tlaltelolco, además de este tribunal, había una juez ambulante llamado pochtecatl, que recorría los mercados, conociendo en todos los conflictos que surgían entre los compradores y los vendedores y fallando de acuerdo con las costumbres establecidas.

Desde la fundación de México-Tenochtitlán, y por la carencia de tierras se vió la necesidad de impulsar el comercio como medio principal de subsistencia: sin duda alguna, los miembros de algunos grupos, sin el poder religioso



y militar suficiente para controlar el estado, se integraron de lleno al comercio, por lo que establecieron su centro de acción entre México y Tlacopan.

Cuando Tenochtitlan sometió a Tlatelolco, no fué éste totalmente sojuzgado a causa de la importancia comercial que ya para entonces había adquirido; conservó cierta autonomía. En Tlatelolco los comerciantes eran la clase dominante y cuando fué dominado se pagaban los tributos con las mercancías, de éstos, pues no había otra cosa en el lugar.

Los reinos de la triple alianza necesitaban grandes recursos por hacer frente a los gastos que ocasionaban el ejército, el clero y el sostenimiento de las cosas reales.

Los pueblos vencidos eran los que soportaban la mayor parte de las exigencias pecuniarias de los vencedores. Cuando un pueblo era vencido por la triple alianza, se le imponía un tributo de acuerdo a sus recursos, consistía este tributo en una cantidad de efectos que el pueblo o la provincia sometido, entregaban periódicamente a sus conquistadores (dos o tres veces al año, o cada ochenta días, según el pacto).

Además de los tributos pagados por los pueblos y provincias sometidos había cuatro clases de tributos.

1.- Los colonos de las propiedades de nobles y guerreros distinguidos. Estos colonos cultivaban las propiedades mencionadas y daban parte de los productos a sus propietarios en lugar de pagar el tributo al rey.

2.- Los habitantes de los calpullis (barrios), pagaban tributos al Jefe del barrio y al rey.

3.- Los comerciantes e industriales.

4.- Los mayeques, especie de esclavos de la tierra, pagaban el tributo al dueño de los sementeras que sembraban.

El tributo no era personal, pagaban los mercaderes e industriales por gremios, dando una cantidad determinada de sus mercaderías o de sus productos industriales, los pueblos, los barrios y los provincianos, cultivaban sementeras especialmente destinadas para el pago del tributo.

La clase privilegiada de los comerciantes no se desarrolló dentro de la población de Tenochtitlan, pues no provenía de ella; sino que constituía la mayor parte de la población de Tlatelolco, dominado éste, los gobernantes aztecas les pidieron conservar parte de sus privilegios y autonomía, dada la gran ayuda que proporcionaron al Estado Azteca.

"Existían gremios de traficantes en los siguientes pueblos; Tenochtitlan, Tlatelolco, Texcoco, Huexotla, Coatlichá, Chalco, Xochimilco, Huitzilopochco, Mixcoac, Azcapotzalco, Cuautitlán y Otumba.

Al parecer, entre los componentes de esa corporación no existía convenio permanente, sino que se concertaba cada vez que se alistaba una expedición, aunque se habla de comerciantes que viajaban siempre juntos, los pochteca organizaban y dirigían las caravanas de cargadores que desde el valle central llegaban a las provincias lejanas de la costa del Golfo de México y del Océano Pacífico. Llevaban una gran diversidad de productos tales como pieles, joyas, artículos de lujo en general, así como hierbas medicinales y enseres, inclusive parece que también esclavos, en términos generales, su comercio consistía en importar artículos exóticos de lujo

y exportar productos manufacturados". (14)

En cuanto a las zonas que dominaban con su comercio los pochtecas, se sabe en los tiempos cercanos a la conquista practicamente todo el territorio Mexicano, Guatemala, Honduras, Caribe y Panamá, estaban ligados por relaciones comerciales y los mercaderes mexicas se reunían en Tlatelolco y Azcapotzalco para fijar el día de la partida.

Cabe decir que en vista de que no existía una unidad de cambio y medida de valor se utilizaron algunos objetos como medios apropiados; se tiene referencia de los granos de cacao, que eran los usados con más frecuencia, ganchos de cobre, plumas determinadas o mantas de cierto tamaño y calidad.

A pesar de que no existía una moneda única aceptada en los pagos, descontando el cacao que alcanzó la mayor amplitud y difusión, las monedas-mercancías que estaban en uso auxiliaron al comercio de manera destacada, ya que pudo existir un comercio local y otro exterior, ambos ampliamente desarrollados y en algunas regiones la producción de mercancías era efectuada con vistas al comercio principalmente.

Diversos pueblos producían mercancías destinadas en gran parte al mercado de exportación, que eran vendidos en todo el país.

En cuanto a las comunicaciones y transportes foráneos, prácticamente todo el territorio mexicano estaba ligado por relaciones comerciales. Las rutas que partían de Tenochtitlan llegaban hasta la Quemada de Zacatecas, por el norte y se extendían hasta Guatemala, hacia el sur desde luego, hasta la región Maya en Yucatán.

A causa de que en esa época ya era general la producción de mercancías y la recaudación de Tributos con miras al comercio, es obvio que dicho comercio alcanzó tan alto grado de especialización y desarrollo gracias, y no en última instancia, a la adecuada proyección de las rudimentarias pero efectivas vías de comunicación existentes.

Existía una legislación para el comercio, los mercados estaban organizados en forma definitiva y rígida, observándose, entre otros, las siguientes reglas:

1. El día de reunión en una especie de día festivo, durante el cual no debía hacerse otra cosa.

2. Sólo era permitido comerciar dentro del mercado, el ejercicio del comercio fuera de él estaba prohibido por razones de orden religioso y social.

3. Los diversos productos eran vendidos en lugares fijos y determinados; por cada mercancía había un lugar, parece ser que existía la especialización por calpullis.

4. Cuando menos en las inmediaciones de Tenochtitlan existía una estricta centralización. El maíz, base de todo alimento, podía ser producto a voluntad; pero todo lo demás estaba rigurosamente controlado.

5. La venta se realizaba por pieza y medida, nunca por peso.

6. Hubo en el mercado tribunales especiales, ya que el robo y otros delitos en el mercado eran castigados severamente y con prontitud, con mayor vigor que los cometidos en otros lugares.

7. Los precios de los productos vendidos en el mercado eran determinados por los jefes de los comerciantes.

El estado Azteca brindaba protección a los comerciantes, como ya se mencionó anteriormente, si en alguna parte los mercaderes aztecas eran robados, asaltados o muertos, declaraba la guerra al estado responsable por ello.

Este amparo representaba para los comerciantes mexicanos seguridad en las rutas comerciales, les proporcionaba una situación especial, casi un monopolio del comercio en el antiguo México. A otros comerciantes podía atacárselos, negárseles el paso, pero el que acometiera a los mercaderes mexicanos sabía que tenía que vérselas con un estado poderoso. Por eso podían realizar el comercio en regiones en las que no se atrevían los comerciantes de otros estados.

Esto constituye uno de los factores que explican las grandes riquezas de los negociantes y el gran desarrollo que alcanzó el comercio en Tenochtitlan.

#### 4. VIRREYNATO

El comercio interior había adquirido gran importancia en la época prehispánica, sufrió sin embargo, las consecuencias de la organización económica surgida de la conquista.

De esa manera, la legislación virreynal permitió a los indios la venta libre de sus frutos y mercaderías; pero al igual que otras actividades, ésta fué muy reglamentada por lo que el derecho otorgado sufrió muchas limitaciones desfavorables a los comerciantes indígenas que sólo se dedicaban al comercio de los frutos cosechados en forma directa, y a las artesanías fabricadas por ellos, pero nunca a un comercio en forma.

"Todo ello trajo como consecuencia que el comercio en todas ciudades de importancia y aún en ciertos pueblos que tenía determinada categorías, soportáse tal número de reglamentos que el resultado fué el monopolio completo por parte de los españoles, con intervención de los criollos en algunos casos". (15)

La legislación que la metrópoli expidió en materia de comercio para la Nueva España pone de manifiesto la política comercial de monopolio llevada a cabo por ella, esto se aprecia en las primeras providencias que para el comercio de los indios fueron puestas en práctica por los Reyes Católicos; en ellas se limitaba la facultad de comerciar directamente a sólo las ciudades de Sevilla y Cádiz, en la primera se estableció la Casa de Contratación de Sevilla y en la segunda un juez, representante de la primera. Estas providencias fueron ratificadas por las reales cédulas de 15 de mayo de 1509, 14 de septiembre de 1519, 27 de abril de 1531 y 7 de agosto de 1535, y se consideraron como un reglamento de comercio.

La casa de Contratación fué creada con la expedición en Alcalá de Enares de las primeras ordenanzas el 29 de enero de 1503, fué el primer cuerpo administrativo creado en España para cuidar los recientes descubrimientos hechos en América, era un establecimiento esencialmente comercial, pero a deducir por el tenor de las primeras ordenanzas, se le destinaba hacer, sobre todo, una simple casa de comercio, un centro para fomentar el trato de la Corona con las Indias, que debía recoger en sus almacenes mercancías y abastos navales de toda clase, requeridos para el tráfico americano y recibir en ello todo lo que se trajera en cambio a España, también entraba en sus atribuciones observar la situación del mercado, comprobar y vender sólo cuando en ello hubiése mayor ventaja para la Corona y llevar registro sistemático de todas sus transacciones.

La casa de Contratación de Sevilla, no era sino el modelo para un sistema que debía aplicarse de modo general a las tierras recién descubiertas, pero como la idea de un monopolio se fué desvaneciendo poco a poco, las casas de América se convirtieron poco más o menos en aduanas, al igual que la Casa de Sevilla, hallábanse bajo la inspección de un tesorero, de un factor y de un contador.

Como la mayor parte del tributo de los Indios era en especie: trigo, maíz, telas, cacao, miel, cera, algodón, etc. y éste se realizaba en pública subasta, así la casa participaba en los caracteres de una casa de comercio, pero las atribuciones de los oficiales se referían sobre todo a la fiscalización general de la real hacienda, y en cuanto tocaba al comercio y se le presentaban pocas oportunidades de correspondencia con la Casa India.

"Nada podía enviarse a Indias sin el consentimiento

de la Casa ni de allí traerse y descargarse, ya por cuenta de los comerciantes o del propio rey, sin su autorización. El oro y la plata en tejas y barras procedentes de las colonias y consignadas a comerciantes españoles, sólo les pertenecía cuando la Casa permitía su entrega; fiscalizaba y regulaba las condiciones de los buques, tripulaciones y pasajeros, en suma, veía por el cumplimiento de todas las leyes y ordenanzas relativas al comercio y navegación con América. En su carácter de cuerpo consultivo tenía el derecho de proponer al Rey cuando juzgase necesario a la organización y desarrollo del comercio americano". (16)

La historia de los mercaderes indígenas se fué juntando gradualmente a la de los españoles, la primera intención fué hacer un comercio aparte; los indios eran eximidos de la alcabala mientras su tráfico fuera artículos fabricados por ellos mismos y en esta medida la separación del comercio indígena y el español se mantuvo hasta el final de la época colonial.

Se expresó en un ordenamiento del Cabildo de México, que ningún español podía comercial en un mercado indígena de la ciudad ni con un indio, en un área de cinco leguas alrededor, pero un sistema económico en donde el abastecimiento de la ciudad dependía en escala tan grande de los indígenas, facilitó el camino para muchos tipos de coacción e intervención en desafío a la política de separación. En el siglo XVI los españoles, negros, mulatos, cambiaban a los indios y revendían a los españoles a precios más altos.

El monopolio de los españoles determinó que el elemento criollo se dedicase, en buena parte, al comercio de los productos del país y, desde luego, al de algunos de los produc-



tos artesanales de los indios, sobre todo las textiles, pronto se desarrolló una importante actividad comercial con las diversas regiones del país, según la producción de cada comarca.

En el comercio interior en pequeña escala resultaron muy activos los indígenas, los cuales conservaron, durante el virreynato sus viejas rutas y los de otros grupos indígenas.

Fueron elementos indígenas y mestizos los que mayor intervención tuvieron en los tianguis, que ya tenía una tradición prehispánica, cabe citar que entre las reglamentaciones que impedían que los indígenas pudieran desarrollar su comercio de productos agrícolas, estaba la de que el maíz se tenía que comerciar a través de las alhóndigas, y la de que solamente en pequeñas cantidades podían venderlo los indígenas, el cacao también decayó en su producción y comercio interior bajo el monopolio de los españoles, que restringía su comercio, con igual se produjo respecto a la grana o cochinilla.

No hubo un gran núcleo de población económicamente activa dedicada al comercio interior, porque éste tropezó siempre con gran cantidad de obstáculos, además de la alcabala, hay que tomar en cuenta los ataques de los indígenas del norte, las cuadrillas de ladrones y, ante todo, la falta de buenas vías de comunicación, estos fueron los factores que impidieron el desarrollo de un activo tráfico interior con gran detrimento de la vida económica novohispánica.

No se produjo ninguna transformación inmediata o drástica en los mercados indígenas a raíz del establecimiento de la Nueva España. En Tenochtitlan y Tlatelolco funcionaba todavía en 1533 un juez de mercado, a falta de funcionarios españoles que lo sustituyeron, no obstante, posteriormente las autoridades españolas los intervinieron, los mercados

de la ciudad de México quedaron de esa manera, totalmente subordinados a los reglamentos españoles en los siglos XVII y XVIII.

En los pueblos el control indígena duró más tiempo; este hecho obedeció más que nada, a dos causas, la cantidad que se pagaba por derecho de lugar eran demasiado pequeñas para atraer la atención de los españoles, y los mercados, localizados por lo general hacia el centro de los pueblos, eran menos vulnerables al derecho de preferencia en la compra de tierras que las zonas aledañas.

Todo centro poblado en la Nueva España, desarrolló su vida comercial bajo el impulso de la municipalidad, al trazarse las poblaciones, se dejaron lugares para portales y expendios en uno de los costados de las plazas lugareñas, también en los municipios se establecieron alhóndigas para ejercer un inicial control de precios y para regular, en general, las relaciones entre el productor y el consumidor.

El gobierno novohispánico vigiló los precios y trató de prevenir la escasez de los artículos de primera necesidad, sobre todo del maíz a través de las instituciones denominadas alhóndigas y pósitos.

Las alhóndigas y el pósito de la ciudad de México fueron fundados a fines del siglo XVI, la primera normaba los precios de los cereales y el segundo tenía por fin prevenir la escasez y frenar el deseo de especulación. Los hacendados llevaban a la alhóndiga los cereales para venderlos por medio de los encomenderos, cuando los encomenderos subían en exceso los precios, entonces intervenía el pósito, abriendo sus puertas, para imponer un precio bajo y acomodado al consumidor, nadie podía vender maíz, trigo, harina o cebada fuera de la

alhóndiga.

Las mercancías que eran objeto de comercio interior pueden clasificarse como sigue:

1. Los productos y géneros con los que se comerciaba en el interior y después se exportaban y los importados que posteriormente circulaban dentro de la Nueva España.

2. El comercio que las provincias hacían entre sí y principalmente entre la capital y las provincias internas de artículos producidos en el país y que no se exportaban.

Respecto al primer grupo, fueron pocos los Artículos que se exportaban, pues casi siempre iban directamente del productor al comerciante que los vendía al exterior.

Es interesante observar que la cochinilla fué el único producto netamente indígena que se exportó.

Respecto al segundo grupo, se puede decir que, en general todos los Artículos producidos en la Nueva España eran objeto de comercio interior, excepto el azúcar, las harinas y desde luego, los metales que eran exportados casi en su totalidad.

En el caso de unos cuantos productos, el mercado español de consumidores activó la producción puramente indígena. En general cuando los Españoles necesitaban artículos que los indios podían suministrar el resultado era la imposición de tributos o servicios forzados en mercancías, pero cuando la mercancía no se podía cubrir por estos medios, los indios aprovechaban la oportunidad para vender directamente a los españoles.

Poco después de consumada la conquista de Tenochtitlan, se impuso la necesidad de contar con suficiente cantidad de moneda, pues, el único circulante era una pequeña cantidad de moneda acuñada que trajeron los conquistadores, por lo regular de denominaciones altas y la escasez ocasionaba grandes dificultades.

Los comerciantes empezaron a efectuar sus operaciones con oro en polvo o en láminas en forma de discos, lo que daban margen a numerosos fraudes porque lo falsificaban agregando cierta cantidad de cobre para rebajar la ley de los metales. Con tales antecedentes, se hizo indispensable el establecimiento de una casa de moneda, hecho que constituyó uno de los renglones industriales más sobresalientes de la época virreynal.

Por cédula real de 11 de mayo de 1535, se estableció la Casa de Moneda, inicialmente la fabricación de moneda se hizo a expensas de algunos particulares, aunque con intervención de la Corona, la cual para cubrir los gastos de la Casa de Moneda, concedió mil marcos de plata que se tomarían del quinto real, impuesto que gravaba la explotación de las minas.

Con el pago de los derechos correspondientes, todos los particulares podían acuñar libremente su plata en la Casa de Moneda, siempre que se cubriera con el requisito indispensable de que la plata estuviese quintada por los oficiales reales, de este modo, el tesorero recibía los metales por peso y los entregaba a los oficiales para su acuñación, al dueño se entregaba igual peso en monedas, deduciéndose también por peso los derechos de acuñación.

El mismo año 1535 se mandó que la moneda librada en México tuviese curso en todos los Indios y en España, por su valor legal, disposiciones importantes para el futuro de

esa moneda y para la unificación económica del imperio español.

En el año de 1762 se incorporó definitivamente, la Casa de Moneda a la administración real y las operaciones corrieron bajo la dirección de oficiales reales por cuenta del rey.

Las monedas acuñadas en México habrían de tener en el comercio exterior una difusión mucho mayor que la de cualquier otra en la historia, sería un artículo capital de exportación y una buena fuente de ingresos por concepto de impuestos a lo largo de cuatro siglos.

"Por lo que hace al comercio exterior de la Nueva España pueden distinguirse dos políticas distintas.

1. La de las restricciones, que comprende desde los inicios de la Colonia hasta 1765, y

2. La del comercio libre que se inaugura en 1765 y concluye en 1821, al consumarse la independencia.

En la primera etapa se mantiene restringido el comercio en cuanto a los puertos, barcos y a las mercancías". (17)

Durante los siglos XV, XVI y XVII se procuraba que los Estados se enriquecieran con la adquisición de la mayor cantidad posible de metales preciosos, oro y plata, como medio de conseguir una balanza comercial favorable, por ello, la posesión de los metales preciosos era considerada como la principal fuente de riqueza de los países.

Concomitantemente, se prohibían las exportaciones de estos metales, se favorecía su entrada y se procuraba la

ampliación del mercado nacional mediante un resuelto proteccionismo.

Esto tuvo que dar como resultado el exclusivismo comercial, o sea que la Corona Española se reservó para ella sola el derecho de comerciar con América, lo que constituyó un franco monopolio.

Las primeras providencias que sobre comercio se dictaron fueron marcadas por un alto espíritu monopolista, pues, además de las restricciones que contenían respecto del modo en que había de hacerse el comercio y de las personas que únicamente podían tomar parte en él, limitaba la facultad de hacerlo directamente a sólo las ciudades de Sevilla y Cádiz.

Esta política monopolizadora y restrictiva motivó el desarrollo de una fuerte corriente comercial de carácter clandestino. Los focos más poderosos de este comercio de contrabando fueron las costas del Mar Caribe y el puerto de Buenos Aires.

Una de las reglas más antiguas de la casa de Contratación fué la correspondiente al registro oficial de todos los cargamentos y pasajeros que atravesaban el Atlántico entre España y América, entre cuyas principales finalidades estaba la de facilitar la colecta de derechos aduanales y otras gabelas reales. La pena establecida desde un principio, por el embarque de mercancías sin registrar fué la confiscación.

Todo este estado de cosas cambió radicalmente con la pragmática del comercio libre de Carlos III del 12 de octubre de 1778, (a) en el que suprime el sistema de flotas y como consecuencia de esta prohibición, se da fin al monopolio de los puertos privilegiados y el acaparamiento y las especula-

ciones, mejoró considerablemente el comercio, pese a que siguieron subsistiendo sistemas de prohibiciones injustificados.

Le abrieron al comercio hispanoamericano siete puertos de la Península, se permitió el comercio intercontinental americano, en 1774, entre los cuatro reinos del Perú, Nueva España, Nueva Granada y Guatemala, se autorizó igualmente, el comercio entre Buenos Aires y Chile y los colonos del interior, en 1776 y, por último, en 1778, se promulgó el reglamento y aranceles reales para el comercio libre de España y la India.

El viejo régimen de flotas y galeones se sustituyó por el sistema de navíos sueltos que se registraban aisladamente para los distintos puertos del Norte de España con privilegios importantes para dedicarse al comercio de ciertos géneros en diversas comarcas del Nuevo Mundo.

Los resultados alcanzados con esta nueva política, fueron el incremento en un período de diez años, 1778-1788, del valor total en el comercio de España con sus colonias, que aumentó en un setecientos por ciento.

Sobre el comercio exterior de la época colonial pesaban numerosos gravámenes, entre los cuales figuraban dos en primer término; la avería y el almojarifazgo.

La avería fué el primer impuesto que se estableció en Sevilla y consistía en una contribución para costear los gastos de los convoyes u otras flotas mantenidas para la defensa de las navegaciones hacia las Indias.

Almojarifazgos, se estableció en España en relación con el comercio con las Indias en 1543, consistió este impuesto en un porcentaje sobre el valor de las mercancías que venían

de España, según el aforo que de ellas se hacía, dicho impuesto varió de 2% hasta 7% y además se cobraban en formas diferentes sobre los productos de la Península y sobre los extranjeros, casi al terminar el período virreynal, el derecho de exportación en España era del 6% sobre los productos de la península y 7% sobre los países extranjeros.

Para la rápida tramitación de los pleitos de carácter mercantil, se fundó en la ciudad de México, conforme a la Real Cédula de 15 de junio de 1592, el Tribunal del Consulado, que era el órgano representante del comercio en la Nueva España, tenía jurisdicción para conocer de todas las cosas tocantes y relativas a las mercancías que se traían a las Indias, así como de las que se mandaban a España, podía resolver cualquier controversia que se suscitara entre mercaderes, compañías y factores, así como sobre las ventas, cambios y cuentas que las compañías hayan tenido sobre los fletamientos de navíos y sobre las factorías que los mercaderes hubieran dado a sus factores.

También resolvían sobre cualquier cosa que aconteciera y se ofreciera tratante al comercio y mercancías de las Indias.

Conocía el consulado de las quiebras de los comerciantes de su gremio, con apelación directa al Consejo de Indias y exclusión de estos de la Casa de Contratación, en los demás asuntos si tenía jurisdicción, el consulado hacía sus propias ordenanzas sujetas a confirmación por el Consejo de Indias.

Una de las principales atenciones del consulado en el orden administrativo era cuidar de la llegada de los barcos a Veracruz para el desembarque de las mercancías y su valorización para el pago de los derechos, y a su vez, la vigilancia en el embarque de los que se exportaban.



Por lo que toca a la legislación para los comerciantes, sus actos y contratos, el consulado de Nueva España adoptó por encontrarlas más completas y adecuadas a las necesidades del reino, las ordenanzas de Bilbao, que fueron utilizadas en la resolución de los casos que se presentaban.

Todo comerciante por mayor estaba obligado a llevar un libro borrador donde habían de asentarse día a día todas las operaciones que se hicieron, expresando con claridad en cada partida la fecha, cantidad y calidad de los géneros, plazo y condiciones de la operación. Debía el libro estar encuadernado, foleado y habían de escribirse los asientos consecutivamente, sin dejar espacios en blanco, un libro mayor también encuadernado, numerado, forrado y foleado con el nombre del comerciante, cita del día, mes y año en que empezaba y con su índice alfabético adjunto.

Los comerciantes al menor debían tener también un libro encuadernado, foleado y con su abecedario y que se vayan formando todas las cuentas de mercancías que comprasen y vendiesen al fiado, con las expresiones de nombres, fechas, cantidades, plazos y calidades, su debe y su haber.

Se conocían y practicaban la sociedad en nombre colectivo y la en comandita, sin que quedara totalmente ignorada la anónima en las prácticas del negocio, principalmente en los mineros, los que desde mucho tiempo atrás habían conocido una forma de división de partes sociales que semejaban la sociedad anónima y que tenía el objeto de buscar capital para poder trabajar las minas.

Regula también las ordenanzas el oficio de corredores, como de personas auxiliares del comercio, cuya función era la de mediar entre las partes interesadas en una transacción

mercantil ofreciendo sencillamente los negocios, auxiliares también del comercio eran los comisionistas, aunque estos eran esos mismos comerciantes, que, por ley, tenían la obligación de desempeñar las compras de cualquier género de mercancía que les encomendasen otros comerciantes del reino o de fuera de él, sujetándose en todo a las instrucciones recibidas, procurando el mayor beneficio para el comitente, y encargándose de la remisión y transporte de la mercancía por mar o tierra, sirviéndose al efecto de los corredores y arrieros autorizados.

Otro auxiliar del comercio era el factor, que era un empleado del comerciante encargado de desempeñar por él algunos encargos en lugar distinto de la residencia del propio comerciante.

Seguramente hubiera sido más adecuada, por parte de la metrópoli, una política de mayor libertad económica y comercial para sus colonias, en ciertos aspectos, podría haber producido un flujo creciente de materias primas hacia la metrópoli y de productos manufacturados de ésta a aquellas, con el lógico incremento de las actividades económicas en ambas partes, y sin duda, los tres siglos de coloniaje hubiesen marcado una etapa de acelerado progreso en España y también de prosperidad económica de la colonia, que aunque no hubiera logrado ésta su desarrollo, cuando menos habría alcanzado una posición mejor que la que a la postre obtuvo.

## 5. EL MEXICO INDEPENDIENTE DEL SIGLO XIX

De gran trascendencia fueron los trastornos que causó la Guerra de Independencia a la economía nacional, pues en general, todas las actividades productivas sufrieron una grave desorganización con motivo de los años de lucha emancipadora.

De catastrófico puede calificarse este período en la vida de México; en ningún otro fué tan elevado el número de levantamientos militares de carácter interno y de intervenciones extranjeras. Durante medio siglo el país vivió bajo la presión de las conmociones producto de su accidentada vida política.

Mucho significó para un país como el nuestro, afectado por una guerra que duró 11 años y que acarreó, entre otras de sus múltiples consecuencias, el desquiciamiento de la estructura económica al valor anárquico los medios de comunicación y abastecimiento, y al debilitar las fuentes de producción, con lo que privó al Estado de sus recursos fundamentales y se produjo como resultado inmediato la destrucción de la riqueza material, humana y en sus proyecciones futuras, ocasionó el abandono del trabajo productivo, y el desorden en todos los sectores de la vida pública, mermando la autoridad del Estado.

El comercio resintió el hecho de no disponer de los productos agrícolas, la inseguridad que privaba en el campo y en los caminos originó el abandono de las actividades agrícolas, con la consiguiente baja de la producción.

En esta época se puede clasificar el comercio en dos clases: el practicado en tiendas y pequeños establecimientos y el que se efectuaba en las calles o en las afueras de

las principales plazas de las ciudades y poblaciones del país, las primeras se establecían en forma preferente en las ciudades y poblados de importancia que pudieran ofrecer el número de demandantes suficientes, los segundos se desenvuelven en cualquier sitio.

En los mercados solo se expedían los géneros locales directamente por sus productores; las tiendas ofrecían además, artículos elaborados en otros lugares del país y en ocasiones, los que eran objeto de importación., las tiendas permanecían abiertas permanentemente, mientras que los mercados ofrecían sus productos sólo los días en que se celebraba éste y variaba de región a región del país.

En las tiendas se apreciaba un orden del cual carecían los comerciantes establecidos en los mercados, ello se explica si se considera que el comercio principal del país en esta etapa estaba en manos de extranjeros, por ser ellos quienes contaban con los mayores capitales y estaban mejor organizados, mientras que el pequeño comercio lo ejercían los nacionales.

En la capital de la República se concentró el mayor número de comerciantes y capitales y se establecieron los principales centros comerciales, que sobresalían por su estructura y el número de personas que ocupaban.

El comercio al mayoreo presentaba una característica especial, según fuera el ramo explotando, así como la nacionalidad del comerciante por ejemplo, los ingleses y alemanes se dedicaban a la venta de sedas, joyas, y artículos manufacturados de fierro y acero, los franceses, al expendio de lencerías, etc.

La producción nacional durante esta etapa era muy reducida y estaba circunscrita a sólo determinados productos

agrícolas, a otros derivados de la ganadería, de las artesanías y de la incipiente industria nacional esto supeditado a que pudieran soportar los altos fletes derivados de lo difícil y largo de las travesías para llegar en buen estado a su destino.

Con base en la precaria producción del país, eran muy pocos los artículos con los que se comerciaba y se complementaba ese reducido volumen con los géneros que se importaban por los puertos mexicanos del Golfo y del Pacífico, los productos importados sólo podían ser adquiridos por una pequeña parte de la población que contaba con los recursos suficientes para pagarlos, pues la gran mayoría de los mexicanos carecía de los medios necesarios para ello, en vista de que los artículos llegaban muy recargados en sus precios a los centros de consumo.

"De todas las ramas de la economía mexicana en esta época el comercio era sin duda la fuente principal de capitales y representaba, por ello, uno de los factores más importantes para el posible desarrollo económico del país, el comercio era la única actividad que prosperaba realmente desde la época colonial, dicha prosperidad era lenta y cargada de dificultades, pero significaba por lo menos la fuente fundamental de formación de capitales que eran invertidos después en la agricultura o en la industria". (18)

El desarrollo del comercio, a pesar de ser la rama más próspera de la economía nacional, no dejaba de enfrentarse a grandes problemas y desde luego la dificultad mayor para obstaculizaba toda la vida económica de México la falta de vías de comunicación. Esta barrera fundamental era el factor más grave y desgraciadamente el más difícil de superar.

La falta de comunicaciones, al impedir la circulación

de productos y al hacer naturalmente imposible el desarrollo de un mercado nacional, tenía como consecuencias la dispersión de los centros comerciales, el regionalismo económico y el desequilibrio entre las unidades comerciales, de tal manera que se encontraba la penuria de algunos productos al lado de la abundancia y el amontonamiento de los mismos.

Las pocas carreteras existentes permitían apenas la distribución de mercancías en las ciudades más importantes del país, los cuales se encontraban prácticamente aisladas dentro de regiones inmensas en que la vida comercial se reducía a las operaciones locales y tradicionales.

El problema de las comunicaciones se agravaba aún más debido a la mala situación material en que se encontraban los caminos existentes, así como a la falta de seguridad para el transporte de las mercancías, había épocas del año en que las carreteras eran intransitables para los transportes comerciales, y cuando las carreteras permitían la circulación, el comercio debía enfrentarse todavía a los peligros que representaban las numerosas bandas de asaltantes los cuales paralizaban algunas veces todo el mecanismo de las transacciones, esta parálisis no tenía solamente consecuencias inmediatas; al hacer subir los precios, restringía el número de compradores, la inestabilidad de los precios no podía sino agravar el ya muy débil consumo nacional.

El escaso consumo nacional, se debía al bajo nivel de vida de los grandes sectores de la población y el débil poder de compra de las masas indígenas, les impedía adquirir la mayor parte de los productos alimenticios.

El comercio nacional propiamente dicho debía entonces limitarse a las clases elevadas y en alguna proporción a las

clases medias, sectores que se encontraban por lo demás poco desarrollados en aquella época.

Otro de los obstáculos que impedían el completo desarrollo del comercio era la anarquía fiscal, ya que existían un sinnúmero de impuestos que gravaba el tráfico mercantil, además, existía una constante duplicidad, ya que cada entidad tenía, como principal fuente de ingresos el sistema impositivo, el sistema de alcabalas, tantas veces derogado sin ningún resultado positivo, ya que siempre permanecía vigente en algunos estados de la República, además lo elevado e inestable de las tarifas y aranceles dió origen al enorme contrabando que se realizaba en todo el país.

Durante esta época, la hacienda pública se hallaba en crisis y no teniendo otras fuentes de recursos, el legislador optó por graver todas aquellas ramas que tenía a su alcance, a esto se agrega el escaso desarrollo económico y la tremenda desorganización administrativa que privaba, por lo que el gobierno basó su sistema fiscal en los impuestos al comercio.

Pero no sólo la federación era quien obtenía, por este renglón los más importantes ingresos, en las entidades del país el sistema de alcabalas era la principal fuente de recursos, las recaudaciones que se obtenían por este concepto eran importantes dado lo alto de las tarifas que se cobraban.

"Para la recaudación de tales impuestos existían en el país una gran cantidad de aduanas interiores, muchas de las cuales resultaban antieconómicas, por ser mayor el costo de su mantenimiento que lo que llegaban a recaudar, además de que limitaban el comercio en general, por los abusos que cometían con los comerciantes que tenían que pasar por ellas. Sin embargo, el gobierno nada hacía por remediar tan

caótica situación, pues sus particulares intereses se antepo-  
nían, ya que los ingresos aduanales eran los más cuantiosos  
que percibía la Federación". (19)

La magnitud del comercio exterior fué exigua, y en su mayor parte estaba representada por el renglón de importaciones. Las transacciones con los países extranjeros constituía, desde la consumación de la independencia, la rama más im-  
potante de la vida comercial del país, a falta de una industria y de una agricultura verdaderas, México ofrecía un mercado nada despreciable a los productos de países cuya economía se encontraba en plena expansión. Esta coyuntura debe a la im-  
potación un lugar preponderante en las operaciones al alto comercio en México. En cuanto a la exportación de productos mexicanos, no era sino una operación complementaria, casi mínima, del comercio con el exterior, sin embargo los productos importados a México eran apenas objeto de un verdadero consumo nacional, ni su débil poder de compra, ni sus necesidades, permitían a la gran masa de la población adquirir artículos extranjeros.

Era más bien la minoría constituida por las clases acomodadas y las capas medias de la sociedad las que proporcionaban una clientela regular a ese tipo de productos. De modo que sólo cabía esperar un débil desarrollo de la importación en aquella época, deben agregarse las dificultades que encontraba el comercio extranjero para obtener un mecanismo de contrapartida a la importación, el único valor que servía a los intercambios comerciales era fundamentalmente la plata acuñada, lo que limitaba el nivel de los negocios a la cantidad de numerario disponible.

A todos estos problemas particulares se agregaban las dificultades generales que afectaban a todo el comercio:



falta de comunicaciones, inseguridad, disturbios del país, se comprende entonces porque las transacciones con el exterior debían ser limitadas, una dificultad más para toda la economía mexicana.

México importaba muchos productos de diferentes países pero las principales transacciones se hacían con Francia, Inglaterra, Alemania y Estados Unidos de América.

El comercio con Inglaterra era sin duda, el más importante en el movimiento general del comercio exterior de México, a pesar de su número reducido, los ingleses que residían en el país controlaban el sector comercial más vasto y sus casas realizaban operaciones de banco, los ingleses detectaban por otro lado, casi todo el monopolio del contrabando, tanto para las importaciones de sus productos, como para la exportación de oro y plata en lingotes. Su superioridad en el dominio de las importaciones provenía del hecho de que en general trataban de fabricar productos más comerciales.

A cambio de sus importaciones México podía exportar apenas algunos artículos, en cantidade sumamente pequeñas, los barcos europeos y norteamericanos encontraban difícilmente cargas de refreso en los puertos mexicanos a causa de número tan reducido de artículos del país suceptibles de una exportación regular, las exportaciones de México comprendían 6 artículos de los cuales el principal era el peso acuñado.

El gran equilibrio comercial se cubría con los envíos de plata acuñada, o bien mediante operaciones de banca realizadas en las plazas donde provenían las mercancías importadas o en una tercera plaza.

La política comercial monopolista que utilizó España

en sus colonias de América fué desechada al expedirse el arancel general del 15 de diciembre de 1821, en el que se sancionó la apertura de los puertos habilitados por el decreto de las cortes españolas y se permitió la libre entrada a los buques de todas las naciones del mundo.

Con esta disposición se terminó con el privilegio concedido por tantos años al puerto de Veracruz y se eliminó la política proteccionista seguida por España, sólo se prohibió la entrada a los puertos mexicanos habilitados para el comercio, a los buques españoles, por medio del decreto de octubre de 1823.

Estas disposiciones crearon serios problemas al país, pues el arancel de 1821 fué transitorio y para 1823 no existía uno definitivo que sirviese para reglamentar el nuevo orden de cosas y que fijase el método para el pago de impuestos, a esto hay que agregar que no se habían señalado los puertos de altura por los cuales se podía efectuar el comercio exterior, por lo que quedó en manos de los contrabandistas, éstos incrementaron sus actividades por todas las fronteras, lo que vino a empeorar la ya difícil situación del comercio exterior del país.

El arancel de 1821 sólo se concretó a prohibir la importación de un pequeño número de géneros agrícolas y manufacturados, posteriormente se aplicó el arancel general de mayo de 1824, que aumentó el número de géneros extranjeros que no se podían importar al país, después siguió el arancel de 1827, que incluyó un mayor número de prohibiciones y que suprimió algunas de las contenidas en el de 1824.

De la política comercial condicionada a un reducido número de prohibiciones, se siguió en los primeros años de

esta etapa, se pasó a una clara política proteccionista, con decidido afán del gobierno de proporcionarse los ingresos necesarios que requería para cubrir sus presupuestos, sin preocuparse realmente por el verdadero estado económico que guardaba el país.

El motivo aparente de esta legislación era proteger a la industria nacional, aunque lo cierto es que el motivo primordial que indujo a los gobiernos de la época a fijar tan altos aranceles al comercio de importación, fué el de los importantes ingresos fiscales que percibían por ese concepto, lo que originó una dependencia del sistema impositivo nacional a ese tipo de impuestos.

El sistema monetario de esta época provenía del período colonial, era utilizado en la mayor parte de los países hispano-americanos, su unidad monetaria era el peso duro o fuerte, dividido en ocho fracciones designadas con el nombre de reales, en el comercio de menudeo, su expresión mínima, el medio o medio real, era la fracción más utilizada.

"Para las grandes transacciones comerciales había, al lado de las monedas de plata, algunas monedas de oro, el papel moneda no existía entonces y no fué sino hasta 1862 en que el primer gobierno de Juárez decretó la emisión de 500 mil pesos en billetes, fué también dicho gobierno el que decretó la utilización del sistema métrico decimal. En cuanto a la circulación de monedas extranjeras dentro del comercio del país, hasta el momento en que se llevó a cabo la expedición francesa, no se admitía en los negocios sino aquellas piezas extranjeras que tenía un valor intrínseco igual o superior al de las piezas mexicanas". (20)

La existencia de un sistema monetario en que los valo-

res no eran representados sino por piezas metálicas, hacía sumamente difíciles las operaciones del pequeño comercio. Dado el atraso de las comunicaciones y el estado anárquico del país, ocurría frecuentemente que regiones aisladas del resto del país no recibían suficiente numerario en metálico para las transacciones comerciales.

En ciertos lugares del sur de México, donde no había comunicación con el resto del país, la supervivencia del cacao prehispánico como medida de cambio, servía para facilitar los intercambios en el mercado.

En el México independiente, la primera ley mercantil data de 1841, durante el gobierno de Santa Anna (Decreto de Organización de las Juntas de Fomento y Tribunales Mercantiles); después se dictaron el Código de Comercio de 1854 (de Don tendosio Lares), de una vida efímera y aún como ley local y no federal; el Código de 1884, de Don Joaquín Baranda, que ya fué federal en virtud de la reforma del artículo 73, fracción X de la Constitución de 1857 y, finalmente, el Código de Comercio que está vigente desde el 1º de Enero de 1890.

Este Código, del que muchas instituciones se han derogado para formar leyes especiales, contiene una larga enumeración de actos de comercio en su artículo 75, que es copia literal, del Código de Comercio Italiano de 1882, pero a diferencia de éste, la última fracción (la XXIV) de dicho artículo, permite la aplicación analógica de los actos de comercio para comprender dentro de su reglamentación actos similares a los enumerados expresamente.

Sin duda alguna el tráfico mercantil del país se vió grandemente beneficiado con la separación de la tutela española, pues no obstante que la política comercial adoptada

fué claramente proteccionista, se elevó el monto del comercio exterior mexicano con los países con quienes lo practicaba.

En cuanto a la legislación mercantil, se aprecia que en el México independiente continuaron existiendo los estancos, pues sólo se abolicieron aquéllos que producían al erario rendimiento, conservándose los más importantes. En relación con los aranceles generales expedidos, se utilizaron las mismas disposiciones que contenía el emitido por las cortes de España. En la nueva legislación mercantil se abolicieron consulados desde el año de 1824.

Mientras que los beneficios que proporcionaba el comercio exterior durante el virreynato favorecían a un reducido número de personas que manejaban el monopolio comercial, en el México independiente esos beneficios se distribuyeron entre un mayor número de comerciantes, pero que estaba todavía en manos de extranjeros, en ambos casos, el rígido sistema proteccionista y la cantidad de gravámenes que pesaban sobre el comercio exterior, sin lograr nada positivo, ya que los numerosos y elevados gravámenes existentes eran la causa principal que lo propiciaba.

## 6. EL PORFIRIATO

La estabilidad política y el adelanto alcanzado en las comunicaciones, junto con el aumento que registró el consumo interno, gracias a la elevación del poder de compra y la creación de nuevos empleos, que se logró con la inversión de cuantiosas sumas destinadas a construir las comunicaciones que el desarrollo del país requería, contribuyeron a impulsar en gran medida el comercio interno y a incrementar en forma notable el tráfico mercantil en general.

Los modernos medios de transporte, facilitaron el traslado de mercancías y materias primas de los centros productores a los consumidores, con lo que el tráfico mercantil se elevó. Además, el progreso alcanzado en las demás actividades económicas contribuyó a aumentar el radio de acción del comercio interno. Los centros que más se desarrollaron fueron los que estaban localizados en las zonas del centro y el norte del país.

Muy reducido era el número de personas dedicadas al comercio en ésta época, en 1895 llegaron a ocupar sólo el 5.05% de la población trabajadora, reduciéndose su participación en ese total al 4.9% en 1900, para elevarse al 5.1% en 1910, en todos los casos, la representación masculina fué mayor que el número de mujeres que participaban en esa actividad.

La Organización de los comerciantes de ésta época era más o menos similar a la de la etapa anterior, pués seguía existiendo el sistema de tiendas, ahora más desarrollado, los pequeños establecimientos, el que se hacía en las afueras de los principales mercados y aún en las calles.

El sistema de tiendas alcanza en este período un mayor desarrollo al surgir los grandes establecimientos, propiedad de los extranjeros radicados en el país, que eran quienes controlaban los grandes capitales, frente a estos grandes establecimientos, estaban los comerciantes de las pequeñas poblaciones y los que traficaban en menor escala, que generalmente carecían de toda organización y la mayor de las veces eran ellos o sus parientes quienes atendían el negocio.

Continuaba concentrado en la capital de la República el mayor número de comerciantes y de capitales extranjeros, el pequeño comercio se dividía entre los mexicanos y los españoles y a partir de 1886 los chinos comenzaron a hacerles competencia, buena parte de los comerciantes en pequeño se concentraba en los mercados de la capital de la República, que para 1887 llegaban a 8, carentes del acondicionamiento necesario, antihigiénicos, y muy reducidos para la cantidad de vendedores que en ellos se concentraba.

De acuerdo con las características del mercado existentes en esta época, se pueden dividir en cuatro categorías las diferentes entidades que integran la federación.

La primera de ellas comprende a los Estados cuya situación geográfica los convertía en el paso obligado de las mercancías que se importaban o salían hacia otras naciones, por estar ubicados en las costas o en las fronteras del país, en ellos el tráfico mercantil se componía de los productos propios de su economía y de los que circulaban por él para distribuirse después en el resto de la República, parte de esos artículos se consumía en las mismas entidades.

En algunos de esos Estados el comercio era muy activo, ya que su desarrollo agrícola, ganadero e industrial, le pro-

porcionaba los artículos necesarios que demandaba el consumo dentro de sus fronteras, además de los que eran motivo de importación y los que llegaban a ellos para exportarse.

El segundo grupo lo integraban aquéllas entidades que se encontraban en el interior del país y que carecían de conexión directa para realizar el comercio exterior, en el se incluyen Estados cuyo desarrollo económico permita contar con una variedad de productos para su comercio, además de que en algunos casos circulaban los artículos que procedían de los puertos o fronteras o iban a ellos.

En este grupo destaca el Distrito Federal, donde si bien es cierto que había una producción agrícola y ganadera de relativa importancia, por el hecho de ser el asiento de los poderes federales y ser allí donde se concentraba la mayor parte de la población, se produjo un desarrollo muy activo.

El tercer grupo lo formaban los Estados del norte del país, cuya dependencia hacia su actividad minera propició el que se desarrollara un activo comercio de muy variados tipos de productos, especialmente los industriales. ya que la carencia de manufacturas les impedía contar con los artículos de este tipo, que demandaba su población, por lo que se veían obligados a comprarlos a otras entidades.

Finalmente, en el cuarto grupo, se pueden incluir aquéllas entidades cuya situación geográfica y las condiciones económicas en las que se encontraban, determinaron la posición antárquica en la que se desenvolvían, lo que limitó grandemente el tráfico mercantil, el número y la variedad de los productos con que se comerciaba.

"La importancia concedida a las comunicaciones y



transportes del país durante el prolongado régimen porfirista, contribuyó notoriamente a incrementar el tráfico mercantil, al comunicar las poblaciones consumidoras con los centros de producción, eliminando así la economía de autoconsumo que caracterizó a numerosas poblaciones del país en la etapa anterior". (21)

La estabilidad política que solicitaban los capitales extranjeros para invertir en el país se hizo realidad durante el período, y se invirtieron en la construcción de ferrocarriles principalmente, por dos poderosas razones, por ser la inversión más lucrativa de la época y porque permitía extraer del país las materias primas minerales y agrícolas que los Estados Unidos requerían para su desenvolvimiento.

El tráfico mercantil logró obtener considerables ventajas al aumentar su volumen en aquellas poblaciones servidas por las líneas férreas, gracias a la derrama de capitales que significaron las cuantiosas inversiones, mediante las cuales se pudo dar ocupación a un gran número de personas y elevar el poder de compra de la población.

El tráfico mercantil obtuvo un gran impulso al eliminarse la inseguridad, que hasta entonces, había existido en los caminos nacionales por donde circulaban las mercancías, lo que permitió el desarrollo de las demás actividades económicas del país y sirvió también para elevar el volumen del comercio interno.

En este período no existía clase media, la población urbana era muy reducida y su poder de compra muy limitado, de ahí que los únicos que podían adquirir los artículos que expedían los grandes establecimientos comerciales eran los integrantes de la clase dirigente del país, por lo que sólo

un aumento de la población podría haber influido en el incremento del tráfico mercantil, pero sólo el renglón de los artículos de primera necesidad, esto influyó grandemente para que los inversionistas extranjeros no consideraran atractivo destinar sus capitales al comercio.

En cuanto al sistema tributario seguían existiendo una gran variedad de impuestos que dificultaban el tráfico de las mercancías por las poblaciones en donde las oficinas de cobro hacían que cualquier trámite se dificultara, el sistema alcabalatorio y la existencia de las aduanas interiores, continuaba limitando el tráfico mercantil, cuya desaparición, no obstante lo dañino que resultaba fué hasta 1896, pero en algunos Estados de la República sólo se cambió el nombre, cobrándose un impuesto sobre las ventas que también proporcionaban cuantiosos ingresos, esto a pesar de lo pesado que resultaban los gravámenes, no se podían suprimir ya que representaba para los Estados, la más importante fuente de ingresos con que contaban para sostenerse.

El gobierno porfirista estaba al corriente de lo injusto que resultaba gravar al comercio, ya que su peso recaía sobre la gran masa de la población consumidora, pero no tenía otra alternativa, careciendo de otra fuente para allegarse recursos, por lo que siguió la política de aparentar que trataba de proteger a la industria nacional contra la competencia extranjera. En las postrimerías del porfirismo, cuando se logró un mayor progreso y mejoraron las recaudaciones por otros conceptos, fué posible disminuir esa dependencia hacia los impuestos al comercio.

Por una serie de circunstancias favorables que concurrieron en este período, el comercio exterior de México logró acrecentarse notablemente, al mismo tiempo debido al desarrollo

alcanzado en otras actividades, fué posible ofrecer a otros países una mayor variedad de artículos, gracias a lo cual se diversificó y elevó la exportación, que se convirtió así en importante fuente de divisas necesarias para realizar las importaciones que requería el desarrollo del país sobre todo de las mercancías y equipo necesarios para estimular las actividades básicas de la economía.

En cuanto a las exportaciones, no sólo se logró aumentar el valor de las mercancías enviadas al extranjero sino que fué posible modificar su composición. El adelanto alcanzado en la producción de algunas mercancías permitió reducir la dependencia tan estrecha que se tenía respecto de la exportación de minerales, mientras que en la etapa anterior estos llegaron a representar más del 65% del total, en los últimos años del porfirismo bajaron a menos del 50%, compensándose esa diferencia con el envío de otro tipo de mercancías, la deprecia- ción de la plata produjo un aumento en el volumen de mercancías exportadas, pues el nuevo tipo de cambio les permitió competir ventajosamente con las otras naciones, al resultar más barata para aquéllos países que tenían el sistema de pagos en oro.

Durante el prolongado régimen porfirista, el grueso de las exportaciones se formaba con los metales preciosos, entre los productos vegetales el café era el de mayor demanda, también tenían mucha demanda las fibras vegetales, las maderas preciosas, el tabaco y la vainilla, a causa del desarrollo alcanzado por la ganadería, la participación de los productos animales en el total exportado fué cada vez mayor.

El comercio exterior mexicano, que durante todo el período anterior y en las primeras décadas del siglo XIX se realizaba con Europa, a partir de la última década de ese

siglo, registró un visible cambio, ya que la mayor parte de las mercancías que producía al país se mandaba a los Estados Unidos.

El Cambio registrado en cuanto al destino y origen del comercio exterior mexicano, produjo el impulso, la decadencia o surgimiento, de algunos centros comerciales del país como lo es el caso del Puerto de Veracruz, que durante el período anterior fué el principal punto comercial de México, en cuanto a las cantidades de mercancías que entraban y salían por él, durante esta etapa redujo su participación debido al incremento que registró el tráfico efectuado por los puertos del pacífico y por las aduanas fronterizas del norte y noroeste del país que colindaban con los Estados Unidos.

Por lo que se refiere a las importaciones, el incremento logrado fué significativo, ya que el ritmo de crecimiento de las importaciones de bienes de producción fué mayor que el de bienes de consumo, la mayor proporción de las importaciones correspondió a los artículos manufacturados, en tanto que la menor participación correspondió a la introducción de géneros agrícolas, frente a los incrementos que registraron los productos forestales y minerales, el ritmo medio anual de crecimiento que registraron las importaciones durante esa etapa fué de cerca del 5% y con excepción de las bajas registradas en 1901-02 y 1907-08, siguieron una tendencia continua hacia el alza.

Las importaciones mexicanas registraron tendencia semejante a las exportaciones, fué creciente la participación de Estados Unidos, Alemania y Francia, en tanto que Inglaterra y España redujeron el total de mercancías que enviaban al país, la facilidad que proporcionaban las comunicaciones construidas durante el porfirismo, la tendencia seguida en su

construcción y su cercanía a México, permitieron a los Estados Unidos competir ventajosamente con los demás países y ocupar el primer sitio en el comercio exterior mexicano.

No obstante los adelantos económicos logrados en esta etapa, todavía el comercio exterior no pudo abstraer a una serie de limitaciones que entorpecían su desarrollo. Las inversiones extranjeras, adicionadas con los subsidios y exenciones fiscales que el gobierno porfirista concedió para el desarrollo de los ferrocarriles, contribuyeron a mejorar las vías de comunicación, que por deficientes, durante mucho tiempo dificultaron el tráfico mercantil, por el especial interés que se le dió al tendido de vías férreas, se descuidó la construcción y conservación de los caminos carreteros necesarios para el transporte de buena parte de las mercancías que eran objeto de comercio exterior, lo que limitó la magnitud de aquel tráfico.

El sistema impositivo mexicano resultaba sumamente gravoso para el comercio exterior de ésta época, hecho que repercutió en su magnitud. Sin embargo, el gobierno poco podía hacer para resolver este problema, ya que los ingresos que recibía por ese concepto eran muy cuantiosos y se pretextaba que esta política tendía a proteger la incipiente industria nacional estimulando el desarrollo del país, la política proteccionista y el pesado régimen de impuestos, dieron lugar a que se desarrollara el tráfico ilícito de mercancías, a pesar de que se combatió a través de numerosas leyes y reglamentos, no lograron acabar con él y su influencia en el precio de las mercancías determinó una ilegal competencia para los comerciantes establecidos.

El descenso en el precio internacional de la plata también contribuyó a la disminución en el volumen del comercio

exterior mexicano, ya que si bien, resultó conveniente para impulsar las exportaciones porque la relación de intercambio las abarataba para aquéllos países que tenían patrón oro, redujo en cambio en las importaciones, porque el precio de las mercancías que venían del exterior resultaba más elevado en moneda mexicana.

Muy leve fué el cambio registrado en la política comercial mexicana de este período pues las leyes y reglamentos prohibitivos que caracterizaron la etapa anterior, continuaron vigentes, si bien con un poco más de flexibilidad, no por ello menos gravosos.

"Poco fueron los cambios realizados en el sistema impositivo que favorecieron al comercio exterior, mediante la liberación de artículos gravados con cuota, los únicos que se aplicaron eran de un carácter puramente administrativo y tenían por objeto hacer menos engorrosos los trámites para el pago de los derechos de importación y exportación, así como hacer más claros los métodos de clasificación de tarifas". (22)

En lo que se refiere a las casas de moneda, en las postrimerías del siglo pasado el gobierno porfirista empezó a clausurar los que hasta la fecha operaban independientemente, esto se debió principalmente a que se disponía de recursos económicos para rescatarlos de sus arrendatarios y se eliminó la causa principal que motivó su creación, que fué la carencia de comunicación y transportes adecuados para el traslado de los metales hasta la Casa de Moneda en México, que a partir de 1900 fué la encargada de la acuñación de monedas, circunstancia que permitía al gobierno controlar el volumen y calidad de la acuñación, pues anteriormente existía una gran diversidad de troqueles, hasta que en 1887, el gobierno estableció una oficina central que los fabricara.

La constante demanda que tenía el peso mexicano en el extranjero dió lugar a que se gravara continuamente su exportación, porque ocasionaba la carencia de circulante necesario para las transacciones mercantiles, si bien es cierto que la moneda mexicana perdió importancia y a fines del porfiriismo ya era nula, se continuó gravando su acuñación.

Las relaciones entre el nivel de actividad económica y el circulante monetario fueron en esta época más estrechas en virtud de que el gobierno tenía un mejor control sobre la acuñación de moneda.

La población rural presentaba un porcentaje mayoritario de la población económicamente activa del país, entre ellos no se usaba en forma frecuente la moneda ya que el sistema de tiendas de raya, que habían proliferado durante este período, utilizaban otras formas de pago y muy rara vez el efectivo, con lo que las necesidades de signos monetarios se reducían.

El régimen del general Díaz otorgó gran número de concesiones para el establecimiento de instituciones bancarias a tal grado que fué la principal causa de la falta de organización que caracterizó el sistema bancario nacional, antes de la promulgación de la Ley Bancaria de 1897.

Por lo que hace a la legislación y a los impuestos fijados para gravar la actividad mercantil destaca lo siguiente:

Substitución del impuesto indirecto sobre la minería, por un impuesto directo sobre las utilidades de cada empresa.

Suspensión de alcabalas y prohibición a los Estados

para la emisión de timbres fiscales.

En 1883 gracias a una enmienda a la constitución, se otorgó a la Federación la facultad de legislar en materia de derecho mercantil incluyendo las instituciones bancarias, en 1884 se expidió el primer Código de Comercio del país, en el que se incluyen los derechos y obligaciones de los comerciantes y se señalan los diferentes tipos de sociedades y sus características permitidas por la ley para realizar actos de comercio, así como todos los aspectos relacionados con la actividad mercantil.

En 1889 se promulgó un Código de Comercio con influencia Española, este Código todavía está vigente, sin embargo, se ha reglamentado en leyes federales especiales algunas materias del mismo.

Durante el porfirismo fueron notables los adelantos logrados en materia de comercio exterior, a pesar de los obstáculos a que tuvo que enfrentarse esa actividad.

Las importaciones nacionales continuaron con la misma estructura ya que la incipiente industria nacional no producía lo suficiente para el consumo interno por lo que se hacía necesario introducir los artículos manufacturados y los bienes de producción que requería del país.

Por lo que hace a la distribución geográfica del comercio exterior, a diferencia del período anterior en donde la mayor parte de ese comercio se realizaba con Europa, en esta etapa se comerciaba cerca de un 80% con Estados Unidos.

En cuanto a la política comercial, se siguió el sistema proteccionista, con el objeto de proveer de recursos a



la hacienda pública ya que los impuestos al comercio exterior siguió siendo la base del sistema del gobierno, ya que éste carecía de otra fuente de recursos para cubrir los gastos de su administración.

A pesar de todo el auge económico y cultural del Porfirismo, no se pudo sustraer de los aspectos negativos, (que al final fueron decisivos), como las injusticias cometidas en perjuicio de los campesinos, el fraude electoral, el favorecimiento excesivo del extranjero, la creciente distancia entre los ricos y los pobres, lo que al final de cuentas concluyó, en mayo de 1911 con la abdicación de Don Porfirio Díaz.

## 7) LA REVOLUCION MEXICANA, LA VIDA INSTITUCIONAL Y LOS ORIGENES DE LA INTERVENCION Y CONTROL GUBERNAMENTAL EN LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS

En México, la Revolución dejó sumida a la economía en una crisis aguda y fué el comercio uno de los sectores más afectados, a causa de la inestabilidad política del país, ya que no se contaba con tráfico interior continuo e incluso ocasionó que ciertas zonas del país quedaran completamente aislados. Se produjo el resquebrajamiento del comercio, al bajar la producción agrícola, industrial y minera, como resultado de la interrupción parcial y en algunas zonas total, de las labores, por lo que se dificultó grandemente la circulación y distribución de los productos, pues gran parte de la mano de obra estaba en la lucha y los capitales escasearon.

Al restringirse debido a la lucha armada, diversas actividades económicas, la población ocupada que percibía un salario o remuneración lo vió disminuido y en algunos casos eliminado, lo que trajo como consecuencia que el poder de compra de muchos sectores de la población bajara al igual que la demanda de los productos y con ello el comercio.

Con el propósito de reanudar la actividad en sectores como el comercio, los primeros gobiernos revolucionarios tuvieron entre sus principales tareas, la consolidación de la paz, esto fué con el objeto de regularizar la producción que a partir de entonces empezó a tomar impulso, la mano de obra volvió a sus labores y los capitales empezaron a fluir con ello, el crecimiento de la producción agrícola, industrial y mineras señala, entre 1920 y 1930, mejores promedios que en 1910, con lo que se logró un mejor abastecimiento del mercado interno, desapareció la escases, bajaron los precios y se puso término a la especulación y al mercado negro, pues

también empezaron a llegar al país, con cierta abundancia las importaciones.

"Otras de las actividades que el gobierno post-revolucionario le dió mayor impulso con el objeto de acelerar la reestructuración de la actividad comercial fué la restauración apertura y renovación de la red de carreteras y vías férreas, por esta causa, la inversión de los primeros gobiernos revolucionarios se concretó a la creación de una infraestructura que apoyara el desarrollo, se coordinaron los programas de obras públicas destinadas a servir de base para un desarrollo económico equilibrado y sano" (23).

El impacto de la guerra civil en el comercio exterior no fué tan desquiciante como ocurrió en otras actividades y sólo se vió afectado considerablemente en los años más álgidos de la lucha. Este hecho obedeció a tres causas fundamentales:

1.- Las exportaciones, formadas en su mayor porcentaje por minerales y sobre todo por petróleo, fueron objeto de una demanda sostenida, por las necesidades de los países que participaron en la Primera Guerra Mundial, esto gracias a que las zonas petroleras fueron de las menos afectadas por el movimiento armado y las compañías extranjeras que tenían el monopolio de explotación del petróleo, se aprovecharon para vender al exterior la mayor cantidad posible, a fin de recuperar las pérdidas ocasionadas por la contracción del mercado interno.

2.- Otro hecho que permitió que el comercio exterior no resintiera tanto el impacto de la revolución, fué el que los bandos en pugna, con el objeto de satisfacer sus propias necesidades en víveres y armamento, trataron de no entorpecer

la labor de las aduanas fronterizas y los puestos de entrada y salida de mercancías, estaban concientes de la importancia que tenían las importaciones para aliviar, aunque fuera en parte, la escasez que sufría el país y para suministrarse el suficiente armamento, las exportaciones les proporcionaban divisas que cubrían las compras al exterior.

3.- Otras de las causas por las que el comercio exterior creció, no obstante el movimiento armado, fué que la marina mercante realizó en forma más intensa el transporte de pasaje y carga hasta 1926, cuando empezó a superarse al desorden económico nacional, este auge de la marina se debió a que las comunicaciones y transportes sufrieron un grave trastorno que en algunos casos los dejaron intransitables.

"La cercanía geográfica, su grado de desarrollo con un amplio mercado y la expansión de sus capitales en México, determinaron de manera natural que los Estados Unidos fueran el país que mayor participación tuvo y sigue teniendo en el comercio exterior del país, absorbiendo altos porcentajes en las exportaciones e importaciones" (24).

En cuanto a Europa, el comercio exterior fluctuó entre el 25% y 35% del comercio exterior, observándose la reducción de importaciones, con lo que de desfavorable que era la balanza comercial con Europa, se tornó en favorable.

Tanto las exportaciones como las importaciones se adaptaron a la situación militar que prevaleció, sin considerar si esa política comercial favorecería el desarrollo económico del país, esto se debía principalmente a que la exportación de los principales recursos del país esta en mano de compañías extranjeras que operaban de modo no tan activo, con lo que el producto de las exportaciones no ingresaba al

país, y si en cierta forma lo hacía, volvía a salir al extranjero en forma de utilidades, solo una pequeña parte de esa venta se quedaba en el país, por concepto de lo que las compañías pagaban en impuestos al Estado y lo que gastaba en sueldos y salarios para los trabajadores, esto trajo como consecuencia que no se pudiera fijar una política comercial que impulsara el desarrollo.

Lo que se hizo durante la lucha armada fué auspiciar un comercio que satisficiera las necesidades más apremiantes de la lucha, de acuerdo con las necesidades de los bandos en pugna y se procuró darle prioridad a las importaciones de víveres y armamentos para los combatientes y apoyar las exportaciones de productos de las actividades menos afectadas que, aunque no proporcionaban un ingreso directo al Gobierno, cuando menos por la vía impositiva, ofrecían ciertos recursos para pagar las importaciones. concluida la lucha armada, se empezaron a establecer las bases para una política comercial que impulsaba el desarrollo económico del país, con el objeto de que el comercio exterior tuviera influencia preponderante para el desarrollo económico de la nación.

En cuanto a las exportaciones, la tendencia sería la diversificación, la hegemonía empezaría a ser la de los productos agrícolas, ganaderos y sus manufacturados, las ventas al exterior ya no serían las de un país de producción meramente extractiva, por lo que el cambio radical en la composición de las exportaciones estribaría en la substitución de los productos de las actividades extractivas, los mineros principalmente por los obtenidos en actividades que, como la agricultura y la ganadería no agotan los recursos en que se basan.

El hecho más sobresaliente de la política comercial sería el cambio fundamental en la estructura de las importaciones, la substitución de un intercambio que llevaba a gastos una gran parte de los recursos de divisas en mercancías innecesarias y artículos de consumo, por otro que conduciría a usarlos de modo predominante en la compra de maquinaria, equipo y materias primas industriales, con lo cual las divisas se gastarían en recursos que industrializarían al país y asegurarán el adelanto agrícola y aunque la balanza comercial se tomaría desfavorable, se mantendría una marcha de desarrollo adecuada, que aunada a una política económica de industrialización que substituyera importaciones y exportara bienes industriales, podría, a largo plazo, tomarse favorable, junto con el desarrollo del país.

"La situación por la que atravesaba el país como consecuencia del movimiento, desarticuló completamente el sistema monetario, los principales efectos que produjo la Revolución fueron:

- a) Una acelerada depreciación de la moneda.
- b) Inflación en los precios de los bienes y artículos de consumo.
- c) La fuga desmesurada de capitales.
- d) La sustracción de los signos metálicos del circulante, se atesoraban o exportaban.
- e) La inundación de papel moneda en todo el país, emitido por diversos bancos.
- f) La aparición del agio y la especulación (25).

Al igual que el sistema monetario, el sistema crediticio se vió restringido y casi anulado en los inicios de la gesta revolucionaria, más tarde alcanzó una etapa de transición para que, finalmente, en el año de 1925, con la nueva Ley de Instituciones de Crédito y la creación del Banco Central de emisión única, disposición que se originó en el Artículo 28 Constitucional de 1917, se sentaron las bases para que se iniciara una nueva era de recuperación y consolidación del sistema bancario en México.

Debido a las circunstancias difíciles que atravesó el país en esta etapa, no existió una legislación mercantil propiamente dicha, lo que se hizo fué manipular la legislación fiscal para establecer una reglamentación en cuanto al comercio exterior.

La incapacidad de la producción agrícola para satisfacer el consumo interno trajo como consecuencia que se exceptuara de los derechos de importación a ciertos productos alimenticios agropecuarios y se prohibiera su exportación.

Con el objeto de que el Estado pudiera recaudar los ingresos necesarios para solventar los enormes gastos que tenía a causa de la lucha revolucionaria, se elevaron los impuestos de los artículos de mayor demanda exterior, pero también se redujeron los impuestos de aquéllas mercancías cuya producción había sido dañada por causas derivadas de la actividad militar, también se manipularon los impuestos para empezar a importar bienes de capital y reducir las importaciones supérfluas, al aplicar impuestos diferenciales.

Después del triunfo de Carranza-Obregón, el camino estaba libre para la elaboración de una nueva Constitución, que fué una declaración de guerra multilateral, dirigida a

los hacendados, los patronos, el clero y las compañías mineras, que perdieron su derecho al subsuelo, la Constitución fué firmada el 5 de febrero de 1917.

La peculiaridad de esta Constitución es la de dejar de ser, como hasta esa época era lo normal, simplemente una Constitución Política encargada meramente de fijar la organización político administrativa del Estado, puesto que además establece principios que configuran toda una estructura económica basada en las realidades de las nuevas relaciones sociales surgidas del movimiento armado de esa época.

Sin embargo esa estructura económica no alcanza la precisión conceptual de tipificar un sistema económico específico que pudiera encuadrarse con nitidez en alguna de las dos corrientes que conoce la historia universal contemporánea: capitalismo o socialismo, la filosofía política de la constitución es de tipo liberal, que garantiza la libertad y pluralismo de los ciudadanos, les faculta para dedicarse libremente a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo, sin otra limitación que los derechos de terceros y de la sociedad.

Respecto al derecho a la propiedad privada, de tierra y agua, pilar jurídico fundamental del capitalismo, la misma Constitución la deposita originariamente en la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares, constituyendo la propiedad privada, la nación tendría en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, con lo cual se ratifica una orientación social preeminente sobre los intereses individuales.

Esta aparente autonomía, encuentra respuesta en lo



que se denomina la ideología de la Revolución Mexicana que pretende construir un proyecto socioeconómico original, sintetizando principios que a la luz del desarrollo contemporáneo aparecen como estructuralmente contradictorios.

A partir de 1917, existen en México tres distintos tipos de propiedad, que se constituyen en razón del sujeto a quien atribuye o imputa la cosa: propiedad privada, pública y social, este régimen triangular de la propiedad, aunado a las libertades individuales y sociales que en materia económica garantiza la Constitución y las propias atribuciones del Estado para intervenir en dicho proceso, determinan el carácter mixto de la economía mexicana y el papel rector del Estado en el desarrollo nacional.

Por la vastedad de la presencia del Estado en el sistema económico nacional, las normas jurídicas de regularización económica son prolíferas, por lo que usando la jerarquía kelseniana de un sistema jurídico tendríamos, en primer término, las normas constitucionales de contenido económico que limitan, condicionan o crean actividades económicas específicas. En segundo lugar están las Secretarías de Estado que intervienen en la rectoría económica del Estado. En tercer término están los organismos públicos descentralizados que regulan actividades económicas.

En cuanto a las normas constitucionales que tienen un contenido económico son:

Artículo 5º Constitucional que establece la libertad de profesión, industria, comercio o trabajo, con las limitaciones de licitud y los derechos de la sociedad.

Artículo 25.- corresponde al Estado la rectoría del

desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático.

El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

Artículo 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Artículo 27 Constitucional.- Establece el principio de propiedad originario de la Nación, con respecto a tierras y aguas misma que puede transmitir su dominio a los particulares con las modalidades que dice el interés público y las características que el propio artículo señala. También establece que el dominio sobre los recursos naturales corresponde a la nación y puede ser usado y aprovechado por los particulares mediante concesión y con las limitaciones de exclusividad que se señala.

Artículo 28 Constitucional: prohíbe la existencia de monopolios, estancos, excensión de impuestos y prohibiciones a título de protección a la industria, siendo castigado todo acto que evite la libre concurrencia en el mercado. Establece este precepto excepciones a este principio como lo son: la

acuñación de moneda, la emisión de billetes, correos, telégrafos y radiotelegrafía, etc., ...

Artículo 73 Constitucional.- El congreso tiene facultad:

Fracción XXIX.- Para establecer contribuciones:

- 1.- Sobre el comercio exterior.
- 2.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales.
- 3.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, etc.

Artículo 131 Constitucional, otorga a la Federación la facultad de gravar, restringir o prohibir las importaciones, exportaciones o el tránsito de bienes cuando sea necesario para el beneficio del país.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado que intervienen en el estudio planeación y despacho de los negocios en materia económica.

Artículo 28.- Secretaría de Relaciones Exteriores, facultada:

Conducir la política exterior, interviniendo en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

Cobrar derechos consulares y otros impuestos.

Participar en los organismos e institutos internacionales de que el gobierno mexicano forma parte.

Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales.

Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios para invertir o participar en sociedades mexicanas, civiles o mercantiles.

Artículo 31.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, facultades:

Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas.

Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales.

Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales.

Dirigir la política monetaria y crediticia.

Administrar las casas de moneda y ensaye.

Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones auxiliares de crédito.

Artículo 32.- Secretaría de Programación y Presupuesto, atribuciones:

Proyectar la planeación nacional de carácter global y elaborar, el plan nacional correspondiente.

Coordinar las actividades de planeación del desarrollo integral del país.

Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional.

Artículo 33.- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, atribuciones:

Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria.

Ordenar las normas que sigan las concesiones, autorizaciones y permisos o la vigilancia para la explotación de los bienes de propiedad original.

Ordenar las normas que rijan para usar, aprovechar o explotar bienes de propiedad privada, ejidal o comunal.

Llevar el catastro petrolero y minero.

Regular la explotación de las salinas.

Regular la industria petrolera, petroquímica, minera y nuclear.

Conducir, aprobar, coordinar y vigilar la actividad de las industrias paraestatales.

Artículo 33.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, atribuciones:

Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país.

Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los productos.

Fomentar el comercio exterior del país.

Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales.

Establecer los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, comercio interior, y el abasto.

Establecer políticas de precios.

Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas.

Normar y registrar la propiedad industrial y mercantil, así como regular y orientar la inversión extranjera.

Organizar la distribución y consumo a fin de evitar el acaparamiento.

En cuanto a los organismos públicos descentralizados que intervienen en la regulación económica, sólo se mencionan algunos de ellos, son:

a) Banco de México

Por mandato expreso del artículo 28 Constitucional, el 25 de agosto de 1925 fué creado el Banco de México, con el fin de realizar funciones de banco central; es un organismo

público descentralizado, está regulado por la Ley Orgánica del Banco de México, publicado en el Diario Oficial el 29 de noviembre de 1982, estableciendo sus funciones el artículo 8º y que son:

1.- Regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior, determinando el o los tipos de cambio a los que deba calcularse la equivalencia de la moneda nacional.

2.- Operar como banco de reserva con las instituciones de crédito y fungir respecto de éstas como cámara de compensación.

3.- Prestar servicios de Tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo en operaciones de crédito interno y externo.

4.- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera, y:

5.- Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.

El ejercicio de estas funciones deberá efectuarse en concordancia con los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y de conformidad con las directrices de política monetaria y crediticia que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., es

una institución Nacional de Crédito, en los términos del Artículo 1º de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, es una empresa de participación estatal, inició sus funciones el 2 de julio de 1937, el objetivo de creación de esta Institución Bancaria fué encargarle la promoción del comercio exterior de México.

Tiene a su cargo el financiamiento de la producción de Artículos exportables y de otros para sustituir importaciones, apoyo a la formación de empresas para la comercialización de los principales productos con miras a defender los precios de venta del exterior, vigila el mejoramiento de la calidad de los productos, interviene en el funcionamiento de importar esenciales para la economía del país. Realiza operaciones de Intercambio compensado y en general estudia el comercio exterior.

Para cumplir estas importantes tareas, el banco absorbió al Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), centralizando toda la política de financiamiento a la que pre y post exportación de productos mexicanos.

Tanto las normas constitucionales, como las Secretarías de Estado y los organismos públicos centralizados, fueron tratados muy someramente, y únicamente en forma enunciativa, ya que este tema será tratado más ampliamente en el siguiente capítulo.



## CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) OMEBA  
Enciclopedia Jurídica. T. III P.P. 305-406.
- (2) Weber, Max.  
Historia Económica General, P.P. 173-174.
- (3) Nikitin, P.  
Economía Política, P. 19.
- (4) Torres Gaytán, Ricardo  
Teoría del Comercio.
- (5) Artola, M.  
Textos fundamentales para la Historia, P. 98
- (6) Floris Margadant, Guillermo
- (7) Mantilla Molina, Roberto L.  
Derecho Mercantil, P. 5
- (8) Cole, G.D.H.  
Introducción a la Historia Económica. 1750-1950  
P. 22
- (9) Galgano, Framenco  
Historia del Derecho Mercantil. P. 45
- (10) Salvat, Editores.  
Historia Universal, Tomo 8. P. 29

- (11) Rehme, Paul.  
Historia Universal del Derecho Mercantil. P. 81
- (12) Mori, Giorgio  
Revolución Industrial P. 117
- (13) López Rosado, Diego G.  
Historia y Pensamiento Económico de México.
- (14) López Rosado, Diego G.- Op. Cit. P. 11
- (15) Mendieta y Nuñez, Lucio  
El Derecho Precolonial. P. 15
- (16) H. Horing. Clarence.  
Comercio y Navegación entre España y Las Indias.  
P.P. 28 y 29
- (17) Mendieta y Núñez, Lucio. Op. Cit. P. 53
- (18) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 107.
- (19) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 115
- (20) López Cámara, Francisco  
Estructura Económica y Social de México en la  
época de la Reforma P. 86
- (21) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 159
- (22) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 181.
- (23) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 195.

(24) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 206

(25) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 368.

**CAPITULO II**  
**EVOLUCION DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA SECTORIA DEL**  
**ESTADO EN LA ECONOMIA. HASTA LA APARICION DEL GOBIERNO**  
**ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

Desde el año de 1808, en que aparecen las primeras inquietudes de emancipación, hasta el de 1867 en que se consuma el Triunfo de la República, la Historia de México registra un número considerable de asambleas constituyentes y de instrumentos constitucionales.

Nuestras leyes como en cualquier país y nación en tanto que responden al reclamo de libertad, justicia e igualdad, así como a las demandas que se generan con el transcurso de los años, como consecuencia de las crecientes necesidades económicas y sociales del pueblo, dentro del proceso evolutivo que va sufriendo la sociedad, la Constitución de 1917, profundamente nacionalista y social, con un amplio contenido económica, encuentra sus raíces remotas en el nacimiento histórico libertario de 1810.

El origen e hilo conductor de nuestro desarrollo y evolución constitucional, es la propia historia de la Nación Mexicana, cuyos momentos trascendentales se plasman en las Cartas Constitucionales de 1824 y 1857 culminando en la de 1917. Con la primera, el pueblo mexicano reafirma su emancipación como nación libre e independiente y se organiza como república representativa popular federal; con la segunda, aunada a las leyes de Reforma, se consolida y fortalece el Estado Mexicano como el elemento integrador de nuestra nacionalidad y con la Carta de Querétaro se avanza hasta el Constitucionalismo social inaugurando una nueva era de esta rama del derecho.

Por lo que se refiere al patrón del comercio exterior, en la primera parte del Siglo XIX se ha visto como la continuacón del que existía a fines de la época colonial, la independencia política de México y su incorporación a la economía mundial se producen en un momento histórico crucial, en el que la producción manufacturera europea, busca afanosamente ampliar

sus mercados. Desde el rompimiento del pacto colonial hasta aproximadamente los años setenta, México mantiene su condición de exportador de los mismos productos primarios en los que estaban especializados a fines de la Colonia y de importador de manufacturas europeas llegadas ahora directamente a sus puertos.

"Este patrón de comercio se conserva sin grandes variaciones aproximadamente hasta poco antes de iniciarse el último cuarto del Siglo XIX; los cambios profundos y el surgimiento de un nuevo esquema se producirán en los últimos años del siglo, el cambio de patrón en el comercio exterior se comienza a visualizar en la República Restaurada, pero su transformación total se produce a fines del Siglo". (1)

Entre los factores que contribuyeron a darle especificidad al problema del comercio exterior mexicano del Siglo XIX podemos señalar su proximidad geográfica a los Estados Unidos y al Mar Caribe, en un período de expansión territorial y comercial de los norteamericanos y sus vinculaciones económicas con Europa. Para México ésto significaba estar a merced de las fluctuaciones del mercado internacional y una dependencia doblemente fuerte, por un lado, por la agresividad comercial y expansionista norteamericana, y por otro, por las vicisitudes del mercado mundial. Podría agregarse también que México por ser uno de los países latinoamericanos más poblados, era uno de los mayores mercados potenciales de las manufacturas europeas y que poseía a su vez productos de exportación de un gran atractivo para la época, la plata, de la que fué primer productor mundial hasta aproximadamente mediados del siglo XIX y las pinturas vegetales.

Con el bando expedido por el Cura Hidalgo en la Ciudad de Guadalajara el 5 de diciembre de 1810 se dan los primeros

pasos para lo que posteriormente sería la rectoría económica del Gobierno en el comercio exterior, ya que en dicho bando se reducen las alcabalas, aunque parte de ellas se conservan para el mantenimiento de la guerra, se elimina el uso del papel sellado y fueron abolidos los estancos de toda clase de colores.

En la lucha armada pronto surgió la figura fulgurante de José María Morelos, quien demostró singulares dotes militares y políticos, lo que se advierte con toda claridad en sus Sentimientos a la Nación Mexicana, en los que se fijaron los cimientos de una futura constitución. El congreso de Anáhuac, convocado por Morelos en sus Sentimientos a la Nación Mexicana, expidió el 22 de octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, más conocido con el nombre de Constitución de Apatzingán. Esta carta política, que tuvo escasa vigencia, pero que muestra lo avanzado del pensamiento de un sector de la inteligencia mexicana y del espíritu jurídico que le animaba, tiene una gran importancia.

La ley suprema de Apatzingán se halla dividida en dos grandes partes que corresponden, genéricamente, a la dogmática y a la orgánica constitucional, para efectos de nuestro estudio nos interesa la segunda, es decir la orgánica o forma de gobierno, que establecía.

## **CAPITULO VII.- "DE LAS ATRIBUCIONES DEL SUPREMO CONGRESO"**

Al Supremo Congreso pertenecen exclusivamente:

Art. 108.- Decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz; los que deben regir para ajustar los Tratados de Alianza y Comercio con las demás naciones y aprobar antes de su ratificación estos tratados.

Art. 113.- Arreglar los gastos del Gobierno. Establecer contribuciones e impuesto y el modo de recaudarlos; como también el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado; en los casos de necesidad tomar caudales a préstamo sobre los fondos y créditos de la nación.

Art. 115.- Declarar si ha de haber aduanas y en qué lugares.

En el Capítulo XII, de la Autoridad del Supremo Gobierno: al Supremo Gobierno toca privativamente:

Art. 159.- Publicar la guerra y ajustar la paz. Celebrar tratados de alianza y comercio con las naciones extranjeras, conforme al artículo 108, correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran por sí o por medio de los ministros públicos de que habla el Art. 104 (nombramiento de ministros públicos, con el carácter de embajadores plenipotenciarios).

Con lo anterior y debido a la crisis económica por la que atravesaba el país, no teniendo otras fuentes de recursos, el legislador optó por gravar todos aquéllos ramos que tenía a su alcance, basando su sistema fiscal en los impuestos al comercio y al exterior sobre todo.

Pero no sólo era la Federación quien obtenía por ese renglón los más importantes ingresos en las entidades del país, el sistema alcabalatorio era la principal fuente de recursos, las recaudaciones que se obtenían por este concepto eran relativamente importantes, dado lo alto de las tarifas que se cobraban. Estas tarifas, a pesar de las críticas que de ellas hacia el público consumidor, se mantuvieron e inclusive se in-



crementaron en forma sustancial, gracias a la apariencia de una patriótica protección de los intereses nacionales, con que tuvieron el cuidado de presentarlos las autoridades, quienes al fijarlas no pretendieron establecer una política comercial determinada, sino que tenían el propósito definido de obtener mayores ingresos.

Los impuestos al comercio exterior fueron los más utilizados durante este período, por las facilidades que representaba su recaudación y la relativa importancia de su rendimiento pero por estas circunstancias fueron innumerables y pesados los gravámenes que se le impusieron.

Los derechos a la exportación eran también una importante fuente de recursos de la hacienda pública en esta época, pues llegaban a constituir hasta el 20% de los impuestos al comercio exterior, los principales de ellos eran los que se cobraban sobre la exportación de metales preciosos, madera y cueros.

"La magnitud del comercio exterior fué exigua y en su mayor parte estaba representada por el renglón de importaciones además como se continuó trabajando con un régimen de comercio similar al utilizado durante la época virreinal, se mantuvieron las mismas limitaciones que entonces se habían impuesto a esta autoridad". (2)

Hasta la primera mitad del siglo XIX, la mayor parte del comercio exterior mexicano se efectuó con países europeos: Inglaterra, Francia, Alemania, Bélgica, España e Italia, principalmente. La notable demanda que tenía el peso mexicano en el extranjero motivó su excesiva salida, en especial para Asia, a través del comercio europeo con las naciones de Oriente, de tal suerte que circulaba mucho más entre los chinos que entre

los mismos mexicanos. El gobierno mexicano al observar el incremento de la demanda que existía por el peso de plata, siguió la política de establecer un impuesto por su exportación, el cual llegó a ser hasta del 8%.

El comercio exterior en este período se encontraba limitado en su desarrollo por obstáculos de diversa índole: desde los naturales, ocasionados por la situación económica del país, hasta los establecidos por los legisladores mediante los numerosos impuestos y derechos con que lo gravaban.

Al permitirse, por el arancel de 1821, la libre entrada a los puertos nacionales de todos los buques del mundo, se presentó el primer escollo del desenvolvimiento del comercio exterior mexicano, ya que los puertos que se habilitaron para tal fin se encontraban en precarias condiciones para manejar la carga que llegara a los mismos. El comercio exterior del país en esa época dependía en gran medida del sistema portuario pero la situación geográfica de la nación no permitía contar con buenos puertos naturales y los que existían se hallaban mal situados y con instalaciones inadecuadas.

Otra cosa que limitaba el comercio exterior, era el gran número de gravámenes que pesaba sobre el comercio de importación y que se elevaba a medida que las mercancías se introducían el interior del país y hacían imposible la obtención de esos productos para la mayoría de la población, ya que ello influía en el precio de venta de los mismos, muchos de los cuáles no se producían en la nación, por lo que eran necesarios. El sistema proteccionista utilizado por los gobiernos de la época impedía el desarrollo del comercio exterior mexicano, al restringir la entrada de varios productos extranjeros y con ello el tráfico mercantil.

"La primera medida se adoptó, recién lograda la Independencia, por la preocupación de los gobiernos de este período por terminar con el antiguo orden de cosas, sobre todo con el monopolio que existía en materia de comercio exterior, el 15 de diciembre de 1821, la Junta Soberana Provisional Gubernativa expidió un arancel general interino de aduanas marítimas de la nación, el cual fué tomado, en su mayor parte del que existía en la época virreinal, con la adición de dos nuevos artículos que trataban sobre la libertad del comercio exterior". (3)

Los dos artículos adicionales fueron el quinto y el sexto, que a la letra dicen:

Artículo 5.- Todo buque de cualquier nación será admitido en los puertos del imperio mexicano, sujetándose al pago de derechos y demás reglas previstas en este arancel.

Artículo 6.- Cualquier buque que fondee en puertos del imperio sin objeto de embarcar o desembarcar género alguno de comercio y sólo por remedios o evitar avería, o por abastecerse de alimentos necesarios a su tripulación, será admitido por el tiempo muy preciso para socorrer su necesidad y sin perjuicio del manifiesto, vistas y guardas que le correspondan. Siendo mercante será tratado según lo sean los del imperio mexicano en los puertos respectivos de cada bandera, cobrándole o no, con la más estrecha reciprocidad los derechos de toneladas, ancorages y demás que se paguen por tránsito o permanencia de los buques en libre práctica o en cuarentena.

Por decreto del 8 de octubre de 1823, se prohibió la entrada a los puertos mexicanos de todo buque que portara bandera española, así como a los frutos y géneros provenientes de la Península, a causa de los problemas que se suscitaron entre las fuerzas españolas del Castillo de San Juan de Ulúa y las

del puerto de Veracruz.

AL erigirse México en República en 1823 y darse el 4 de octubre de 1824 a través de su Acta Constitutiva la forma de República Representativa Popular Federal, el país inició su vida nacional bajo los auspicios optimistas de las ideas e instituciones modernas, pero frente al entusiasmo que libertad e independencia producían, la realidad nacional se ostentaba diferente, catorce años de lucha habían debilitado al país, la economía estaba destruida, pues la agricultura y la industria habían sufrido graves daños.

La Constitución de 1824, en relación con la rectoría del gobierno en materia de comercio exterior, establecía las siguientes facultades.

#### **PODER LEGISLATIVO.**

Art. 10.- El Poder Legislativo de la Federación residirá en una Cámara de Diputados y en un Senado, que compondrán el Congreso General.

Art. 13.- Pertenece exclusivamente al Congreso General dar Leyes y decretos.

IX.- Para establecer las contribuciones necesarias a cubrir los gastos generales de la República, determinar su inversión y tomar cuenta de ello al Poder Ejecutivo.

X.- Para arreglar el comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la Federación y tribus de los indios.

**PODER EJECUTIVO:**

Art. 15.- El Supremo Poder Ejecutivo se depositará por la Constitución en el individuo que ésta señale. Serán residentes y naturales de cualquiera de los Estados o Territorios de la Federación.

Art. 16.- Sus atribuciones, a más de otras que se fijarán en la Constitución, son las siguientes:

XI.- Dirigir las negociaciones diplomáticas, celebrar tratados de paz, amistad, alianza, federación, tregua, neutralidad armada, comercio y otros, más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos debiera proceder la aprobación del Congreso General.

**PREVENCIONES GENERALES:**

Art. 28.- Ningún Estado, sin consentimiento del Congreso General, impondrá contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regule como deban hacerlo.

Art. 29.- Ningún Estado entrará en transacción o contrato con otro, o con potencia extranjera, no se empeñará en guerra, sino en caso de actual invasión o en tan inminente peligro que no admita dilaciones.

La Constitución de 1824 da la pauta para que el comercio exterior se abriera, roto el monopolio español, las mercaderías francesas e inglesas penetraron a raudales, México, que necesitó establecer relaciones con el exterior, celebró con Francia e Inglaterra tratados comerciales, otorgándoles condiciones de países más favorecidos. La expulsión de los españo-

les, realizada de 1827 a 1829, motivada por razones políticas que cortaron de tajo con toda intervención española en los asuntos mexicanos, con lo cual puede decirse que se consolidó la independencia política del pueblo mexicano de España, dañó en buena medida la economía y sirvió para que naciones de otros países sustituyeran a la vieja cepa de la sociedad, introduciendo factores de cambio y renovación. Las provincias del norte, principalmente, tuvieron que depender de la mercadería procedente de Estados Unidos, muchas de ellas de contrabando, pero que era necesario para los habitantes de esas alejadas poblaciones.

Los productos agrícolas, trigo principalmente, que se exportaba durante toda la época colonial a las Antillas, cesaron de salir, las Islas, para abastecerse, se vieron obligadas a ingresar dentro de la esfera comercial y económica de Estados Unidos, y México perdió toda ingerencia en el mundo antillano, debilitándose así su posición política.

Así como el arancel general de 1822 fue el más liberal de todos los expedidos durante este período, la ley del 22 de Mayo de 1829 siguió un camino contrario, pues fue la más drástica de cuantas se dictaron, por la cantidad y las características de los géneros que prohibía; por fortuna tuvo poca vigencia ya que por la ley del 6 de Abril de 1830 se permitió la libre entrada de muchos de los artículos prohibidos por ella.

La ley del 6 de Abril y la del 16 de Octubre de 1830, determinaron destinar la quinta parte de los ingresos obtenidos por los derechos con que se gravaron los efectos de algodón, para crear el fondo que se entregó al Banco de Avío con el objeto de proteger a la industria nacional, el arancel general del 11 de Marzo de 1837 prohibió la importación de una serie de frutos y géneros que necesitaba el país y que éste, por sus

condiciones, todavía no estaba capacitado para producir.

En Agosto de 1843, se expidió una ley que prohibía bajo pena de decomiso la importación a la República de varios efectos extranjeros que se producen en el país, para proteger a la industria nacional dando ocupación y medios de subsistencia a la clase más necesitada, elevando notoriamente los impuestos que se cobraban por la importación de artículos de oro, plata y cobre, artefactos de hierro y acero, etc., llegando a ser del 43%. Tratando con esto de proteger conforme a lo establecido en la constitución, a la incipiente industria nacional, aunque en algunos casos se tuvo que dar marcha atrás a ciertas disposiciones, sobre todo de carácter arancelario en materia de importaciones, ya que la industria nacional todavía no podía satisfacer las demandas del mercado interno.

Con la venta de la Mesilla, la etapa de anarquía e inestabilidad constitucional en nuestro país parece llegar a su fin; pues es a partir de ella, que el pueblo mexicano todo y todas las tendencias políticas se unificaron en un sólo impulso, ya que no pudiendo tolerar por más tiempo esa enorme sangría que venía consumiéndola y que culminaba con la dictadura personalista de Santa Anna, deciden liberarse de la aprobiosa situación en la que había caído el país, mediante el movimiento que nacido en Ayutla, habrá de cundir al país entero, y en que éste sería el momento en el que una nueva generación de mexicanos, formada al amparo de las ideas liberales, hace su aparición en la escena política nacional a fin de realizar las profundas modificaciones políticas y sociales que reclamaba el país y que habría de dar estructura orgánica, contenido y sentido creador a ese segundo gran movimiento de nuestra historia el de reforma, que parece iniciarse en Ayutla, precisamente.

La Revolución de Ayutla constituye, en efecto, la pri-

mera fase del movimiento de reforma, que surgió ante la necesidad profunda de hacer establecer una constitución política, un régimen de libertad basándolo sobre una transformación social, sobre la supresión de las clases privilegiadas, sobre la regeneración del trabajo, sobre la creación plena de la conciencia nacional:

"A partir de Ayutla, se da una expresión de un nuevo espíritu, que conforma el desarrollo de la encomiable labor del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857, que ha llegado a ser considerado como la página más brillante y limpia de nuestra historia". (4)

Los trabajos de la Asamblea Constituyente terminaron en Febrero de 1857, después de tenaces debates, fué firmada la Constitución el día 5 de Febrero de ese año, en el mismo catálogo de derechos, junto a los principios individualistas, fueron recogidos los económicos del liberalismo, una política económica orientada al fomento de la inmigración, abolición de monopolios para dar paso a la libre iniciativa individual, libre circulación de propiedad rústica, libertad de profesión, industria, trabajo y no intervención.

La Constitución de 1857 establece en forma más amplia que las Constituciones anteriores, una serie de facultades y restricciones en materia económica y para efectos de este capítulo son:

Artículo 28.- No habrá monopolio, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria. Exceptuándose únicamente, los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora.



Artículo 72.- El Congreso tiene facultad:

IX.- Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir, por medio de bases generales, que en comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones onerosas.

XXII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas.

Artículo 85.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal.

XIV.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

Art. 111.- Los Estados no pueden en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con potencia extranjera.

III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, ni papel sellado.

Art. 112.- Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión.

1. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto; ni imponer contribuciones o derechos sobre importacio-

nes o exportaciones.

Art. 124.- Para el día 1º de junio de 1858 quedan abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República.

Esta Constitución establece las bases para fundamentar la política librecambista, sin embargo sus principios no pudieron aplicarse desde luego, porque lo impidió la prolongada Guerra de Reforma y la Intervención Francesa de 1862.

Después de la promulgación de la Constitución se registraron muy trascendentales cambios en el comercio exterior de México, esos cambios tienen como origen los siguientes factores: el desarrollo de las comunicaciones ferroviarias y marítimas; las inversiones de capital extranjero, la creación de nuevas industrias de transformación, la contracción de los costos industriales que ocurrió en la mayor parte de los países desarrollados de Europa y Estados Unidos, etc...

Las principales reformas que en materia económica sufrió esta constitución fueron las de 1895 en relación con los Artículos 111 y 124, en los siguientes términos.

Art. 111.- Los estados no podían:

III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.

IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atravesasen su territorio.

V.- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada en su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional y extranjera.

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales y extranjeros con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe a la mercancía.

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos, por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esa diferencia se establezca respecto a la producción similar de la localidad o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Art. 124.- 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 aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales los impuestos o leyes que expresan las fracciones VI y VII del Art. 111.

Con las modificaciones a la Constitución de 1857, el comercio exterior de México logró acrecentarse notablemente, al mismo tiempo, a causa del desarrollo alcanzado en otras actividades, fué posible ofrecer a otros países una mayor variedad de artículos gracias a la cual se diversificó y elevó la exportación que se convirtió así en importante fuente de divisas necesarias para realizar las importaciones que requería el desarrollo del país sobre todo de las mercancías y equipos necesarios para estimular las actividades básicas de la economía.

El liberalismo mexicano del siglo XIX, influido por las ideas europeas, pero modificado por la realidad del país,

va a proponer el equilibrio entre el respeto a la libertad individual y la necesidad de fortalecer la autoridad del Estado para combatir los privilegios, va a enfatizar un Estado fuerte en el ámbito político, acompañado por el aliento al individualismo en el terreno económico.

El porfiriato, con su ánimo de construcción material y pacificación social, distorsionó la vigencia de la Constitución liberal de 1857, el librecambismo en materia económica se extendió sin límite, la libertad fué monopolio de las clases poseedoras de la propiedad, la injusticia social prendió la mecha del tremendo movimiento de la Revolución Mexicana de 1910.

La Constitución de 1917 armoniza el rechazo a un régimen de tiranía, reconoce que en la democracia es necesario un régimen presidencial fuerte que permita sumar la defensa del Estado frente al embate externo y organizar la conducción del desarrollo interno.

"La Constitución de 1917 aportó una nueva concepción de los fines del Estado, inauguró la etapa del constitucionalismo social que ya no sólo contempla la estructuración de los poderes del Estado y la protección de los derechos del individuo, sino que establece también las bases fundamentales de la organización social y económica del país, por la naturaleza y las exigencias de la lucha revolucionaria, la preocupación central de los constituyentes del 17 fué establecer el esquema normativo de la organización y ejercicio del poder y los principales que fueron sustento al nacionalismo, la democracia y la justicia social, establecieron así las directrices para lograr la integración territorial y cultural de la nación, junto con las bases para la ruptura de la economía de enclave que había fomentado el porfiriato. (5)

Las condiciones de aquélla época, de exigencias sociales, de defensa de la nación y participación popular llevaron al constituyente a adoptar visionariamente las decisiones políticas fundamentales sobre el régimen de propiedad y los derechos de las mayorías a participar en la vida del país, frente a los derechos individuales que limitan la función de la autoridad a asegurar el ejercicio de la libertad y el disfrute de la seguridad por parte de las personas y los derechos sociales que reconocen a la desigualdad como premisa, obliga al Estado a una acción efectiva, mientras las garantías individuales lo obligan a abstenerse, los derechos sociales lo obligan a intervenir.

A partir de estas orientaciones se fué dotando al Ejecutivo de los instrumentos de la rectoría conforme lo fueron exigiendo las realidades y los programas de los distintos gobiernos, ello ha permitido conducir la acelerada modernización del país, en los principios democráticos y dentro de un equilibrio social y dinámico.

Las relaciones económicas de hoy, en relación al mundo y dentro de nuestro país, son mucho más complejas, la interdependencia de nuestros procesos productivos entre sectores y regiones es muy amplia, lo que lleva a efectos y reacciones en cadena ante los fenómenos económicos nacionales e internacionales.

En su manejo de las relaciones internacionales, el Estado es por una parte actor central en la Constitución y reproducción de la dependencia externa y del neocapitalismo periférico, pero su papel no es instrumental ni pasivo, aquél media y arbitra por el contrario entre grupos internos y externos, entre la autonomía y la dependencia, canalizar hacia el exte-

rior fuerzas y tendencias disruptivas, moviliza bases nacionales para reforzar su propia autonomía y capacidad de maniobra respecto a Estado y corporaciones de potencias hemónicas y a grupos dominantes y dominados internos.

Cuando se comparan las dos Constituciones fundamentales de México, la de 1857 y la de 1917, se percibe en forma clara que aquella se proponía realizar cabalmente el concepto de un Estado Liberal, que seguía al pié de la letra la doctrina del liberalismo burgués, en tanto que la de 1917 instituye el intervencionalismo de Estado en cinco grandes capítulos: la educación, la propiedad pública; de los recursos naturales, entre otros la de la tierra; las relaciones obrero-patronales; la economía nacional, incluyendo el comercio exterior y la salubridad general.

Las reformas esenciales de la Constitución de 1917 recayeron en el Capítulo de las garantías individuales, en donde se establecen los derechos del hombre, pero también se le dió importancia a la regulación del comercio exterior, como lo demuestra el Artículo 73, fracción XXIX y fracción XXIX-F, que habla de las facultades del Congreso, y que substituyen al Art. 72, fracción IX, de la Constitución de 1857, dicho artículo 73, fracción XXIX y XXIX-F facultan al Congreso de la Unión para establecer contribuciones sobre el comercio exterior y la adición F a dicha fracción de fecha 3 de Febrero de 1983 en donde se faculta al Congreso para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación 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.

Por lo que hace el artículo 89 de la Constitución vigente en relación con el artículo 85 de la Constitución de 1857

no presenta cambio alguno en cuanto a las atribuciones del Presidente de la República, ya que en ambos se establece que tendrá las facultades para dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrará tratados con las potencias extranjeras, así también podrá habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, así como designar su ubicación. El único cambio que existe es en la numeración de las fracciones ya que mientras en la Constitución de 1857 se establecían dichas facultades en las fracciones X y XIV, en la Constitución vigente se establecen en las fracciones X y XII.

El artículo 117 de la Constitución vigente, que establece una serie de prohibiciones a los Estados, dejándole las funciones que se señalan en exclusiva a los Poderes Federales, tiene su base en el artículo 111 de la Constitución de 1857, que ya establecía que los Estados no podían en ningún caso celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras, que es lo mismo que señala el Art. 117, fracción I, de la Constitución vigente. El constituyente de 1917 no se concretó a la prohibición anterior sino que aumentó las mismas de acuerdo con la adición de 8 fracciones más al citado artículo, entre las que por su importancia para el tema a tratar, destacan:

V.- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI.- Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuesto o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección, registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

VII.- Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposi-

ciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Artículo 118.- Los Estados tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión.

I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

Las funciones establecidas en el artículo 117 corresponde realizarlas exclusivamente a los poderes federales, por eso están prohibidas para los estados, ya que de no ser así se rompería el pacto federal y la Nación caería en el desorden, por lo que hace al artículo 118 señala que para que los Estados puedan llevar a cabo determinados actos se requiere autorización expresa del Congreso de la Unión, o sea, estatuye también para los estados prohibiciones relativas, puesto que están sujetos a dicha condición.

La adición más importante que sufre la Constitución de 1917 con referencia a la rectoría económica en relación con el comercio exterior y que no se contempla en la constitución de 1857 es el artículo 131, en donde se dan facultades exclusivas a la Federación para regular el comercio exterior a través de diversos ordenamientos jurídicos.

El Artículo 131 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 aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera 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 crear otras, así como para restringir 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 de realizar cualquiera 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 hubiérase hecho de la facultad concedida".

Esta disposición regula cuatro materias diversas:

1.- En su primer párrafo se refiere al comercio exterior, la federación lo regula a través de las leyes fiscales, que tiene un doble objeto: impulsar la producción interna y regular la exportación, especialmente de los llamados productos de mercado internacional, como son los preciosos; petróleo, azúcar, café, etc. Independientemente de esto, el fin inmediato de la facultad de gravar con impuestos las mercancías es el cobro de las mismas.

2.- Establece también como derecho exclusivo de la Federación, reglamentar y hasta prohibir que viajen por terri-

torio nacional cierta clase de productos, se trata de una facultad de policía y su objeto es proteger la seguridad interior.

3.- Prohíbe en su calidad de gobierno, local del Distrito, gravar con impuestos el tránsito de mercancías, en la misma forma a como lo hizo para los estados en las fracciones VI y VII del Artículo 117 Constitucional.

4.- El segundo párrafo, adición de 28 de marzo de 1951, otorga al Ejecutivo la facultad para legislar en materia de impuestos, referida al comercio exterior, con el propósito de regular la economía nacional, siempre que el Congreso haga la debida delegación, estas facultades se otorgarán al Poder Ejecutivo de dotarlo de un instrumento necesario para decretar el aumento o disminución de impuestos a los productos de importación o exportación, según lo impongan las necesidades económicas del momento, pues en nuestros días existe una gran dependencia mútua de carácter comercial entre todos los estados del mundo.

Este precepto constitucional se complementa con la ley reglamentaria, publicada en el Diario Oficial el 5 de enero de 1961 en relación a este punto hay que agregar la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal, en materia económica publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1950.

Estos tres preceptos facultan al Ejecutivo Federal para regular en toda la Federación, Estados y Municipios, las operaciones de comercio exterior, debiendo los particulares y empresas seguir su actuación mercantil bajo estricta observancia de la normatividad en la materia.

Hay sectores del comercio exterior en que se postula

e impone una titularidad federal exclusiva, es decir sustituti-  
va de los particulares, como ejemplo en el comercio internacio-  
nal del petróleo, café, granos, fertilizantes, energía eléctrica,  
etc.

Ahora bien, la dependencia encargada de elaborar y  
aplicar la política de comercio exterior, por parte del ejecu-  
tivo federal, es la Secretaría de Comercio y Fomento Indus-  
trial, según la fracción I del Artículo 34 de la Ley Orgánica  
de la Administración Pública Federal, que a la letra dice:

I. Formular y conducir las políticas generales de  
industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del  
país, con excepción de los precios de bienes y servicios de  
la administración pública federal.

Es decir la Secofin es la encargada de autorizar  
los permisos de importación y exportación, de imponer, redu-  
cir, elevar o suprimir los aranceles (impuestos al comercio  
exterior) así como de intervenir en las políticas de estímulos  
fiscales regular ciertos permisos de importación temporal.

Según el Reglamento Interior de Secofin, la Subse-  
cretaría de Comercio Exterior centraliza la aplicación de  
la legislación precedente, en coordinación con la Secretaría  
de Hacienda y Crédito Público, específicamente, con la Direc-  
ción de Aduanas, como recaudadora de los impuestos al comercio  
exterior.

Dependientes de la Subsecretaría en cuestión funcionan  
las siguientes Direcciones Generales: 1) Arancel; 2) Controles  
al Comercio Exterior; 3) Negociaciones Económicas y Asuntos  
Internacionales.

En el ámbito de la Administración Pública Paraestatal numerosos organismos intervienen en nuestro comercio exterior y sólo a título enunciativo nos permitimos mencionar los siguientes: Banco de México, Aeropuertos y Servicios Auxiliares; Almacenes Nacionales de Depósito; Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Nacional Financiera, y en general la Banca Nacionalizada que tiene a su cargo la operatividad del Control de Cambios.

"Así, hoy, la rectoría del desarrollo por parte del Estado es el ejercicio de la responsabilidad gubernamental en el ámbito económico, es decir, como cualquier Estado moderno, el Estado Mexicano promueve, induce y orienta la acción de la Nación, hacia los grande objetivos del desarrollo, ello lo hace mediante los instrumentos que por ley tiene la facultad de ejercer". (6)

El Estado moderno no puede abdicar de su responsabilidad de conducir de manera soberana la marcha de su economía, así se lleva a cabo en México, pero adicionalmente en nuestro país, la rectoría económica del Estado se ejerce en áreas que en otros países no existe.

El constitucionalismo social nace en nuestro país porque los integrantes de dos clases del proletariado urbano y rural, evolucionan y defienden su dignidad, con la constitución federal de 5 de febrero de 1917, da inicio la etapa del llamado Constitucionalismo Social, al elevar a nivel de normas fundamentales los derechos de los grupos sociales desprotegidos y marginados.

Este Constitucionalismo social, por ende aunque derivó directamente de nuestro movimiento revolucionario de 1910, no obedece exclusivamente a él; toda nuestra historia político-

social lo avala y como una sola línea que desemboca en la Constitución Mexicana de 1917, encuentra sus más profundas raíces desde las etapas más remotas de nuestra historia.

En tal virtud, el Constitucionalismo social pretende canalizar los intereses de los distintos grupos sociales, procurando su armonización al coordinar los diversos intereses, frecuentemente contrarios, de los citados grupos, para ello es necesario que el estado establezca disposiciones legales que tutelen dichos intereses, en el caso del comercio exterior su rectoría contribuye a realizar los fines que el Estado Social de Derecho pretende.

## CITAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) López Cámara, Francisco. Op. Cit. P. 100
- (2) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 117
- (3) López Rosado, Diego G. Op. Cit. P. 136
- (4) Ruiz Massieu José Francisco.- Nuevo Derecho Constitucional Mexicano. P. 26
- (5) Instituto de Investigaciones Jurídicas.  
La Constitución Mexicana; y Economía Mixta. PP. 12, 13
- (6) Instituto de Investigaciones Jurídicas, Op. Cit.  
P. 15

**CAPITULO III**  
**EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y EL**  
**DESARROLLO NACIONAL**

Si en páginas venideras hemos de examinar el papel que juega el comercio exterior en el impulso de la recuperación económica, una vez que en las paginas anteriores hemos expuesto la perspectiva de este trabajo, justo es que nos encarguemos en este capítulo de establecer la adecuada conexión entre los temas tratados y a tratar, explicando cuál es el sustrato socioeconómico y legal donde se mueve la actividad de comercio exterior, o sea, el Estado Social de Derecho y el Desarrollo Nacional.

Hablar de Estado Social de Derecho significa tener que referirse a dos puntos de vista diferentes, pero interrelacionados, acerca del mismo tema, dichos puntos de vista son los siguientes:

1. El Sociológico o Extrajurídico
2. El jurídico o Legal

¿Qué nos dice el primer punto de vista acerca del Estado Social de Derecho?. Nos dice muchas cosas, pero quizá la más importante es que ese Estado Social de Derecho, que es nuestro Estado Mexicano, es producto de la primera gran revolución social de este siglo, y dicha calidad de "producto" le permite ser muy dispuesto a admitir y escuchar, aunque no a solucionar, las diferentes demandas de mejoramiento económico y social que plantean los grandes sectores sociales de su población. Esta disponibilidad indica, que el Estado permite el acercamiento libre y respetuoso de los gobernados con sus gobernantes, y que no se ve precisado a utilizar métodos sistemáticos y descarados de represión para hacer guardar el orden. En este tenor, en nuestro Estado Social de Derecho, por lo menos formalmente hablando, todos los sectores y grupos sociales pueden hacer escuchar su voz, y entre ellos tenemos a los industriales dedicados a la producción tanto para el



consumo nacional como de exportación; que demandan al Gobierno el otorgamiento de créditos suficientes y oportunos, que les permitan desarrollar su actividad exportadora, además del acceso frontal a la tasa de cambio preferencial que se maneja con la paridad peso-dólar.

Pero no sólo a esto se restringe el Estado Social de Derecho. Este se caracteriza también por su tendencia a tratar de desembarazarse, lo más que le sea posible, de las dos grandes ataduras ideológicas que constriñen al mundo, y no le dejan respirar un clima de paz y armonía. Este Estado se manifiesta, al menos en el aspecto de soberanía formal, libre de ataduras, pues necesita concentrar todas sus fuerzas para mejorar la situación económica y social de los núcleos de población que se encuentran más desprotegidos en su seno. Tal actitud del Estado Social de Derecho se ilustra magníficamente por estas palabras.

"Dentro de los regímenes libres individualistas, que florecieron en los Siglos XVIII y XIX, al Estado se le consideró como una especie de mera entidad-policía, pues por virtud del principio "Laissezfaire", característico de los regímenes que mencionamos, las autoridades sólo podían intervenir en las relaciones económicas de toda índole, cuando se suscitaran conflictos que alteran la paz pública. En dichos Estados, según ya lo hemos expuesto en esta obra, se auspició la desigualdad económica y, por ende, la injusticia, entre las clases sociales económicamente fuertes y las económicamente débiles.

Con el objeto de atemperar dicha desigualdad, y de eliminarla en lo posible, el Estado adoptó una nueva postura y asumió una nueva actitud frente a las relaciones económicas. De esta adopción surgieron los regímenes de intervencionismo

estatal, en los que el Estado se erigió un protector de las clases trabajadoras y en impulsor de su medra económica y social, mediante la instauración de las llamadas garantías sociales, cuyo concepto fue referido en el capítulo anterior. El intervencionismo del Estado, convirtió a éste en una entidad de equilibrio y ajuste entre las diversas clases sociales, que a través de sus mismos componentes interviene en las actividades económicas, no como un simple árbitro en los conflictos que con motivo de su desempeño se suscitan, sino como protector e impulsor coactivo del mejoramiento social, económico y cultural de las clases débiles. La intervención estatal, sin embargo, no elimina de modo absoluto la libertad económica, sino que la condiciona a la prosecución de dichos nobles propósitos con la tendencia de eliminar la explotación del hombre por el hombre, fenómeno característico del liberalismo". (1)

Un tercer rango, que caracteriza profundamente al Estado Social de Derecho, es su preocupación por darle un marco adecuado e institucional a sus más importantes decisiones políticas y económicas. En el campo del comercio exterior, que es el que nos ocupa, la decisión trascendente es su estímulo y fomento y el marco adecuado de institucionalización es el Plan Nacional de Desarrollo, plan que tiene como prioridades fundamentales, del comercio exterior, la racionalización del proteccionismo, la exportación de productos no tradicionales y el aumento de la capacidad de negociación ante los organismos financieros internacionales. Ya veremos, más adelante, la explicación de estas prioridades. Por lo pronto, basta citarlas para demostrar el tercer rasgo de un Estado profundamente "Social de Derecho".

Por lo que hace al punto de vista legal o jurídico hay que apuntar que el sistema jurídico de dicho Estado crea una nueva concepción de las relaciones jurídicas tradicionales.

Esa concepción abandona el dogma de "la igualdad ante la ley", que contribuía a ensanchar el estado de desigualdad que hemos descrito en líneas anteriores. La nueva concepción hizo por lo menos en el plano legal, "iguales a los desiguales tratándolos desigualmente", y en este sentido, sentido de justicia y equidad, se acuñaron en el Estado Social de Derecho instituciones jurídico-procesales como la "suplencia de la queja", instrumento por excelencia que abre la puerta de la justicia pronta y expedita a los menos favorecidos con ella.

Cabe apuntar que no solamente esto delinea el perfil jurídico del Estado Social de Derecho. Este constantemente debe justificar sus acciones, demostrando que éstas son lícitas y perfectamente acordes al espíritu del texto constitucional. Si el Estado Social de Derecho pretende solucionar problemas habitacionales, lo hará porque está habilitado por la ley, sea ésta la Magna, sea ésta una secundaria. Y si va a actuar en materia económica, el Estado también debe estar habilitado por la ley para tal efecto. En ese sentido, nuestro Estado Social de Derecho se caracteriza por el constante afán de legitimar todo cuando hace. A la razón de esta preocupación, surgieron como caro fruto, los artículos constitucionales que validan la Rectoría del Estado económica en materia. Tales artículos son el 25, 26, 27 y 28. Tales preceptos han sido muy criticados, principalmente por su "oportuna aparición en la coyuntura de la expropiación de la banca". Puede criticárseles en el tono que uno quiere, desde su calificación de "puertas abiertas al socialismo de Estado", hasta la de ser simples panaceas populistas. No obstante esto, su virtud innegable se impone, y dicha virtud es la de ser salvadores de la máxima degradación, que puede sufrir el Estado Social de Derecho, que es la de ser inconstitucional o anticonstitucional, o dicho de otra manera, estos artículos son trascendentes, porque legitiman la acción estatal en materia economi-

ca, acción que puede desplegarse libremente, sin incidir en el vicio de la inconstitucionalidad.

Este último y especialísimo rasgo del Estado Social de Derecho nos sirve para ver, en forma preliminar, (por que más tarde ahondaremos sobre esto) al Estado inmerso en la problemática económica. El estado se encuentra ante esta problemática con dos disyuntivas de accionar, que son:

1. La de ser parte activa en la progresión normal del ciclo económico, ciclo que desde luego incluye la actividad del comercio exterior.

2. La de ser parte promotora en la actividad económica, actuar que implica el hecho de que el Estado fomente legal y crediticiamente al comercio exterior.

El Estado escoge la primera disyuntiva, inspirado fundamentalmente por el texto del artículo 28 Constitucional, que a la letra indica:

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y con las condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se les dará a las prohibiciones de título de protección de la industria.

... No constituirán monopolios, las funciones y ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas que señale este precepto: Acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite, emisión de billetes por un sólo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal: petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, electricidad,

ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes expedidas por el Congreso de la Unión..."

A esta inspiración, para escoger la primera disyuntiva, también se suman los otros artículos constitucionales que nos hablan de la Rectoría Económica del Estado, además de que el Estado siempre tiene presente la necesidad de reafirmar el dogma de la soberanía nacional, la necesidad de hacer uso del principio que protege la plena disposición por parte de una nación subdesarrollada, de sus recursos naturales y la propensión de los particulares a lucrar con la explotación de este tipo de recursos. Surgen así, las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, que concentran sobre sí, aproximadamente el 90% de las exportaciones y un 45% de la deuda pública nacional. Esta disyuntiva escogida por el Estado cede paso y su terrible fuerza a la segunda opción cuando el Estado comprende que su accionar no debe ser omnímodo ni omnipresente, y que por mandato constitucional, debe permitir la concurrencia de los sectores privado y social en el quehacer del comercio exterior. El Estado observa la debilidad de nuestra planta productiva, constatando su impotencia para producir bienes de capital, para sustituir productos manufacturados, para contar con mano de obra calificada, y entonces decide adoptar plenamente la segunda opción, la cual encontramos bien explícita en esta cita:

"Son dos los papeles que el Estado puede asumir en materia económica: como legislador, cumpliendo una de sus preminentes en funciones como órgano soberano y como empresario o contratista.

Como legislador, puede ejercer gran influencia y control en el aspecto económico por los siguientes conductos:

a) Por vía de estímulo, otorgando concesiones o subsidios para que las empresas de iniciativa privada procuren destinar más esfuerzos a la obtención de cierto renglón de productos que requiera el consumidor nacional. Al mismo tiempo, fomenta la creación de cajas de ahorro, de sociedades cooperativas y de organismos de protección mutua.

b) Por vía de reglamentación, tarea que realiza el legislador en los diversos aspectos del campo económico. En lo que toca los factores de la producción, a manera de ejemplo, el Estado reglamenta lo relativo a la propiedad de la tierra, formas de adquirirla, transferirla y sobre arrendamientos.

c) Por vía de protección, interviene el Estado ya sea al estudiar y fijar impuestos y contingentes, cuya finalidad estriba en controlar la importación excesiva de materias primas o de bienes de consumo producidos en el exterior, y evitar con ello que se causen graves perjuicios a las empresas locales y a la estabilidad interior del país; o bien al aconsejar el empleo de la mejor técnica posible para disminuir, o fomentar en su caso, las inversiones extranjeras sujetándolas a la legislación nativa, en áreas de una creciente trayectoria de industrialización". (2)

Por lo que hemos transcrito, puede observarse fácilmente que la misión del Estado, como legislador que protege, impulsa o reglamenta el comercio exterior, es tanto o más compleja que la del Estado como parte activa del comercio exterior. La pregunta a resolver es la siguiente. ¿Cómo desempeña el Estado esta labor? ¿De qué instrumentos se vale?.

Podemos enlistar los principales instrumentos de los que se vale el Estado, y ellos son los siguientes:

1. La flamante Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banco y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Enero de 1985.
2. La Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de Marzo de 1973.
3. La Ley de Protección al Consumidor, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de Febrero de 1976.
4. La Ley General de Instituciones Auxiliares de Crédito y Organismos Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de Junio de 1941.
5. La Ley de Navegación y Comercio Marítimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Noviembre de 1963.
6. La Ley de Presupuesto, Contabilidad, y Gasto Público Federación y del Distrito Federal para el año en turno.
7. El Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito Federal para el año en turno.
8. La Ley de Ingresos.

Estos son los principales instrumentos, de los que se vale el Estado para desempeñar esta importante labor. De estos instrumentos, debemos comentar básicamente a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1º de enero de 1985, y la Ley para Promover la Inversión Mexicana

y Regular la Inversión Extranjera.

La importancia de la primera Ley, para el impulso del comercio exterior, estriba en su artículo 3, que a la letra dice:

La prestación del servicio público de banca y crédito, así como la operación y funcionamiento de las instituciones de crédito, se realizará con apego a las sanas prácticas y los usos bancarios, con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional y Desarrollo, en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo. En todo momento se buscará alcanzar los objetivos específicos de cada tipo de Institución, así como los de carácter general que son los siguientes:

- I. Fomentar el ahorro nacional.
- II. Facilitar al público el acceso a los servicios de banca y crédito.
- III. Canalizar eficientemente los recursos financieros.
- IV. Promover la adecuada participación de la banca mexicana en los organismos financieros internacionales.
- V. Procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y una competencia sana entre las instituciones de banca múltiple.
- VI. Promover y financiar la actividad y los sectores que determine el Congreso de la Unión como especialidad de cada institución de banca de desarrollo, en las respectivas leyes orgánicas.

Es obvia la ingerencia de la importancia de este artículo 3ro. en el impulso del comercio exterior. La fracción



III impone la obligación de canalización de recursos eficientes, lo que implica la aplicación de los famosos criterios de eficiencia, transparencia, honradez y eficacia en esta tarea. Los créditos deben destinarse a aquellas empresas exportadoras que hayan mostrado mayor competitividad en el mercado exterior, a las empresas que hayan demostrado mayor resistencia a la contracción de la demanda interna y externa, a las que se hayan amoldado mejor a las condiciones de inflación galopante que sufrimos. Esta canalización, debe cuidar en forma especialísima, no exacerbar la existencia de los llamados "mercados cautivos", o sea aquellos en donde medran empresas transnacionales y nacionales, escasamente interesadas en la promoción de la exportación mexicana, pero sí muy interesadas en el amasamiento de sus crasas ganancias.

Es menester destacar también, que esta Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, implícitamente, fija otra importante meta para el Sistema Crediticio, y que es la de no "aflojar en forma indiscriminada la circulación monetaria". Si ocurriera este aflojamiento, en forma lamentable, el fantasma de la inflación se avivaría, las exportaciones tendrían la imposible misión de satisfacer una demanda interna artificial, demanda que, al no verse satisfecha, exigiría que se importaran artículos de consumo, principalmente de lujo, y dicha importación es precisamente el "mal que se quiere corregir" con el saneamiento de la balanza comercial y la balanza de pagos.

Sobre la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1973, cabe apuntar que de su análisis, se desprenden las siguientes particularidades fundamentales.

1. La reserva estratégica que el Estado hace de sus recursos naturales reserva que vimos expresada en el artículo 28 de la Constitución, y que aflora en la práctica con la actividad del Estado como empresario, dedicado al comercio exterior.

2. La reserva, también estratégica, que se hace de vitales sectores del actuar financiero, tales como las instituciones de crédito y organismos auxiliares, las sociedades de inversión, las empresas de radio y televisión, etc. Cabe aclarar que estas reservas se hacen a los extranjeros, y que esta última astringencia tiene eco actualmente en el foro internacional, en la lucha que están librando Brasil y la India, en el marco de las negociaciones del GATT, por vedar "la liberalización del comercio en el sector servicios", liberalización altamente conveniente para los países desarrollados y profundamente lesiva para los no desarrollados.

3. El límite que se fija a la inversión extranjera, que es de 49%, indica que hay un marco legal rígido para acrecentar o decrecer, a discreción de la conveniencia económica del momento, la necesidad de la inversión extranjera. Esta circunstancia coadyuva mucho para la comisión de fraudes y simulaciones, para la evasión de la ley y para alimentar un nacionalismo exagerado y aberrante, que desconoce la necesidad de tener un juicio flexible acerca de la acción del capital foráneo.

Esta rigidez ofrece muchos aspectos negativos, y para superarlos, en un afán de composición, la misma ley que comentamos preve la creación de una Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Dicha Comisión está integrada por 7 secretarios de

Estado que son los de Hacienda, Comercio y Fomento Industrial, Presupuesto, Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Gobernación. Esta Comisión dota de flexibilidad a la Cláusula del 49%, y elabora sus determinaciones según la magnitud de la inversión de que se trate, de las necesidades de fomento a cierta industria, a cierta región, etc. La Ley también da origen a la creación del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, complemento que dota de cierta eficacia a la normatividad general de la Ley.

Esta Ley surgió en el tiempo de Echeverría, y dicha fábula le imprimió las tesis manejadas en la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados, acerca de la acción de las transnacionales. Un ejemplo de esta tesis es el siguiente:

El primer derecho enunciado es el de reglamentar la inversión extranjera. Prácticamente se logró un acuerdo general sobre la formulación de este principio. Nadie niega el derecho del Estado de reglamentar la inversión extranjera, ni que ese derecho se ejerce básicamente mediante la promulgación de leyes y reglamentos que respondan a los objetivos de ese Estado. En la propuesta del Grupo B, se indica que tales disposiciones, deben ser compatibles con sus objetivos de desarrollo, mientras que los 77, que consideraban esa formulación demasiado restrictiva, incluyen el concepto más amplio de "objetivos y prioridades nacionales". Pretendía significar así que los factores políticos, sociales y culturales u otros, podían ser legalmente tomados en cuenta por el Estado huésped al reglamentar la inversión extranjera.

"Otra diferencia consiste, en que la Carta reconoce también al Estado, el derecho de ejercer autoridad sobre la

inversión extranjera, además de reglamentarla. La razón es que el Estado a menudo goza de facultades discrecionales para limitar o encauzar las actividades de las empresas nacionales o extranjeras, es decir, para ejercer autoridad sobre ellas a través de las medidas administrativas, no necesariamente previstas en disposiciones de carácter general". (3)

Las implicaciones de esta Carta las abordaremos en próximo capítulo. Por ahora, basten estos señalamientos para marcar cuál fué la fuente de inspiración de la Ley que estamos comentando.

Sobre la Ley de Protección al Consumidor, cabe decir que ésta incide sobre el comercio exterior cuando impone a productores y proveedores la obligación de tener repuestos y refacciones de sus mercancías, cuando importen éstas, por lo menos durante diez años, para satisfacer la posible necesidad de reparación que tenga el consumidor, y que éste no enfrente el clásico problema de que "no hay refacciones". Es obvio pensar, en la incidencia con el comercio exterior: los comerciantes se verán precisados a mantener línea constante de provisión con el extranjero, o en su defecto, a contratar con determinado productor nacional, para subsanar esa indeseable dependencia con el extranjero.

Sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Distrito, es obvio pensar, que éste incide sobre la actividad del comercio exterior con la previsión de ingresos, que se pretenden obtener de la actividad exportadora, además de la aprobación de las partidas de endeudamiento. Lógicamente, una decreciente actividad en el comercio exterior, no contribuye al saneamiento del déficit comercial, ni al de la balanza de pagos. Esta situación deficitaria obliga a recurrir al endeudamiento, y esa recurrencia se verá limitada

por las previsiones del presupuesto.

Sobre la Ley de Navegación y Comercio Marítimo, cabe señalar que su incidencia principal sobre el comercio exterior es su afán de reafirmación de la soberanía mexicana en la Navegación y Comercio Marítimo. Este afán contrarresta, en forma limitada el mercado, dominio de las agencias internacionales y transnacionales sobre esta actividad. Los expertos señalan que una causa fundamental que exacerba el equilibrio comercial de los países subdesarrollados es precisamente el predominio de las transnacionales en el ramo de la transportación comercial y es lógico suponer que la eliminación de esta circunstancia desfavorable, contribuye a levantar el sector de la exportación.

Con esto terminamos el cuadro de exposición del Estado Social de Derecho y el Desarrollo Nacional. Tenemos ya la base suficiente, para tratar la relación del comercio exterior con la recuperación económica del país, y con el fin de la Rectoría Económica del Estado, tratamiento que haremos en el próximo capítulo.

**CITAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales, p. 704.
- (2) Domínguez Vargas, Sergio. Teoría Económica, pp. 159-160.
- (3) I.M.C.E., Academia de Arbitraje y Comercio Internacional. El Comercio Exterior de México, T. III. pp. 121-122.

**CAPITULO IV**

**EL COMERCIO EXTERIOR Y SU PARTICIPACION EN EL DESARROLLO  
Y LA RECUPERACION ECONOMICA DENTRO DEL MARCO DE LA  
RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO**

En los anteriores capítulos hemos constatado el papel determinante que desempeña el Gobierno en la proyección del comercio exterior. En este capítulo, habremos de exponer una noción más acabada y sistemática de este papel estatal, y esta noción es la que se conoce con el nombre de "Rectoría del Estado", tema que habremos de examinar, a la luz de la recuperación económica (según los voceros oficiales) que está atravesando nuestro país.

Sentado lo anterior, se nos presenta la dificultad de definir la rectoría del Estado. Para ello tomaré dos enfoques.

- a) El enfoque metajurídico
- b) El enfoque estrictamente jurídico

El enfoque metajurídico, nos indica que la Rectoría del Estado consiste en "la buena o mala actuación" gubernamental al frente de ciertas empresas, llamadas de carácter "prioritario" para la Nación.

Este enfoque sostiene, que la Rectoría del Estado es "omnipresencia del Estado en todas las actividades económicas".

Este enfoque se encuentra perfectamente ilustrado por las siguientes palabras:

"Como acontece en el desenvolvimiento del pensamiento económico, existe dualidad de posturas al considerar si debe permanecer sólo como órgano supremo de control y vigilancia. Es conveniente, por tanto, repasar los comentarios de quienes defienden al Estado en su calidad de empresario, haciendo resaltar las deficiencias de la iniciativa privada, con la



ineludible crítica a la tibieza de las inversiones particulares, como aquellos comentarios de quienes convencidos de la exclusividad de acción que pertenece al sector privado, consideran indebido y hasta arriesgado para la estabilidad política, la intromisión del Estado en terrenos que, de hecho, sólo corresponden al sector particular.

Un punto de vista frecuente ha sido afirmar, acompañado a tal afirmación una serie de datos estadísticos, que el Estado ha demostrado ser un pésimo administrador, o bien que representa en la realidad el papel de un superempresario".

(1)

De la cita que transcribimos, podemos señalar los siguientes límites negativos de este enfoque.

1.- El Estado debe abandonar la administración de empresas que han arrojado, por su mala intervención los no siempre gratos números rojos.

2.- El Estado no debe exceder del "líndero razonable de su actividad económica", que el mismo se debe fijar para no lesionar, ni intervenir, el actuar de los particulares.

3.- El Estado no debe proyectar un desarrollo excesivo "de su accionar económico, so pena de introducir en la sociedad el gérmen del totalitarismo comunista" o de la reacción de los fascistas.

Estos son los rasgos generales que perfilan el enfoque metajurídico de la Rectoría del Estado. Como es fácil de comprobar, dicho enfoque es tanto o más impreciso que la nocción intuitiva de la importancia del papel del gobierno (en el comercio exterior) que expusimos en las anteriores pági-

nas. Esta perspectiva de análisis, es cuestionable por su proclive a servir de "bandera ideológica", sea para capitalistas, sea para socialistas, y por ello debemos de recurrir a la perspectiva estrictamente jurídica.

"La rectoría económica del Estado entraña, una postura o una actitud diferente a las anteriores, puesto que en ella ya no se trata de un intervencionismo estatal propiamente dicho en las actividades económicas ni, por mayoría de razón, de una mera vigilancia de dichas actividades, sino la asunción de éstas por parte del Estado, a través de las funciones legislativas y administrativas. En efecto, "regir" significa "dirigir", gobernar o mandar, y estos actos implican fundamentalmente la notoria limitación de la libertad económica hasta llegar a la exclusión de la misma. La Rectoría estatal, por ende, se manifiesta en la potestad para establecer normas directivas de las actividades económicas y para aplicarlas en la realidad donde se desplieguen. Dichas normas pueden tener diferente alcance cuya extensión se demarca por las leyes en que se contengan y conforme al solo arbitrio estatal. Por virtud de ese alcance variable, la Rectoría económica del Estado puede absorber cualquier actividad económica con el objeto de dirigirla y de excluir de su desempeño a entes individuales o colectivos distintos de él, o permitir la concurrencia de éstos en su desempeño, pero siempre bajo la dirección estatal." (2)

Del artículo 25 Constitucional podemos desprender lo que es la Rectoría del Estado.

1.- La Rectoría del Estado supone un amplio margen de "decisiones económicas discrecionales" del mismo Estado.

2.- No obstante ello, ese cúmulo de decisiones nunca debe traspasar la frontera del respeto a las garantías

individuales.

3.- La Rectoría del Estado supone la concurrencia de los tres sectores de la Nación (el privado, el público y el social) en la economía, bajo la conducción armónica sistemática y programada del gobierno.

4.- La Rectoría del Estado tiene como fin primordial y elemental el apuntalamiento del desarrollo nacional, garantizando que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático.

5.- La Rectoría del Estado supone el mantenimiento irrestricto de los llamados "monopolios del Estado", a los que no pueden acceder los particulares sino mediante la vía de la concesión.

La inferencia que se puede extraer del enfoque es que ésta tiene una demarcación muy precisa, y todo lo contrario a la noción metajurídica. De estos linderos sobresalen dos, que son el fin de la Rectoría del Estado y el mantenimiento de los monopolios gubernamentales, linderos que operan para que nosotros consideramos como de vital importancia el enfoque estrictamente jurídico, en función a los propósitos de este trabajo. Estos linderos son importantes porque el primero remarca la esencia de la Rectoría del Estado que, por coincidencia coyuntural, se funde con la directriz que guía a la recuperación económica del país, en tanto que el segundo, hace el señalamiento de que el repunte, así como la crisis actual del comercio exterior y de la economía, son obra de las empresas que surgen de los famosos monopolios del Estado.

Todo lo que estamos diciendo acerca del enfoque es-

trictamente jurídico de la Rectoría del Estado, lo podemos resumir así:

A) Para efectos de este Trabajo, la noción jurídica de la Rectoría del Estado es preferente a la metajurídica y a la histórico-intuitiva.

B) La recuperación económica de nuestra nación debe contemplarse como la máxima prueba de la eficacia de la Rectoría del Estado, ya que el fin de esta última, es el desarrollo armónico e integral de la nación, prioridad fundamental que es coyuntural, coincide con el imperativo de la recuperación.

C) El papel que juega el comercio exterior en la Rectoría económica, es mantener la soberanía, ya que de su mucha o escasa influencia en la economía, dependerá el hecho de que ésta sea óptima o escasamente estable con respecto a las contingencias económicas del exterior.

D) Sobre los hombros de las empresas surgidas a la luz de los monopolios del Estado, se cuenta con el éxito o fracaso del comercio exterior, como impulsor de la recuperación económica del país.

Con lo anterior ha quedado perfilada, según nuestra opinión de la manera más exacta posible, la noción de la Rectoría del Estado.

Ahora debemos sentar el perfil de lo que debe entenderse por recuperación económica, y una primera aproximación a ese perfil, la tenemos analizando el fin de la Rectoría del Estado, que es el mismo fin de la recuperación económica. Se dice, constitucionalmente hablando, que la Rectoría, coyunturalmente hablando, la recuperación debe buscar el fortaleci

miento de la Soberanía de la Nación. El problema a resolver es el siguiente: ¿Qué se debe entender por Soberanía de la Nación?

La respuesta puede ser muy amplia, pero como necesitamos de términos concisos, avoquémonos al examen de la Soberanía Económica de la Nación. Este examen nos revela el siguiente orden de cosas:

I.- La Soberanía económica de la Nación implica que ésta tenga plena capacidad, para disponer la mejor utilización de sus recursos naturales: base de su materia prima, materia prima que sirve para la elaboración de manufacturas, mismas que sirven para impulsar a las exportaciones.

II.- También implica el grado de capacidad de negociación que el Estado Mexicano debe tener frente a los organismos financieros internacionales, o sea, que el Estado Mexicano evidenciará su soberanía si hace que su voz, con criterios de planeación económica propios, se escuche en el ámbito internacional, pero no en logre de mejores condiciones para el pago de la deuda.

III.- Como era de suponerse, la Soberanía del Estado en materia económica también entraña la posibilidad de diversificación de los mercados de exportación, es decir, que mientras el Estado Mexicano sólo proyecta sus exportaciones hacia los Estados Unidos, dependiendo de los vaivenes de la economía de éste, no puede ostentarse como "Soberano de su economía", por mucho que se esfuerce en pregonarla.

El remarcamiento de la importancia del primer punto que señalamos como constitutivo de la Soberanía económica lo encontramos en la siguiente cita:

"En 1961 la ANGU proclama en su resolución 1710 a los años sesenta como el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo" y demanda de los Estados y sus pueblos, la intensificación de sus esfuerzos para acelerar el progreso hacia el crecimiento de la economía de los países y su mejoramiento social. Desde este momento comienza la politización a nivel multilateral de los problemas de los países en desarrollo. En 1962 la AGNU adopta una declaración relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales (Res. 1803-XVII), que deja entrever su inclinación a afirmar la ideología internacionalista del desarrollo y el principio del derecho de los pueblos a la libre disposición de sus recursos". (3)

El hecho de que la soberanía se demuestre con la diversificación de mercados de exportación, se puede apreciar por esta cita.

"De ese modo y ante la apertura democrática que se busca internacionalmente en el país, tratando de granjearse a los grupos desidentes de izquierda se enarbola en lo externo un pluralismo ideológico. Así lo reitera Luis Echeverría en su discurso ante las Naciones Unidas el 5 de octubre de 1971. Igual fija y negocia con Rusia y China, que firma convenios comerciales con los países socialistas y la CEE, tendientes a mostrar el interés de México por reducir la dependencia hacia Estados Unidos de Norteamérica. Para lograrlo, Luis Echeverría usa como medio de diplomacia personal, que tiene como punto primordial de partida, de solidarización que despliega para con el régimen de Allende en Chile. Deja de ser incluso declarativa del multilateralismo ideológico, para convertirse en efectiva: México le concede una línea de crédito que le permite soportar su escases de petróleo y trigo, a pesar de que nuestro país acababa de perder su autosuficiencia en estos renglones. Su diplomacia culmina con la propuesta

que hace en Santiago de Chile en la III UNCTAD (1972), donde su interlocución propugna por la elaboración de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que establezca normas reguladoras de las relaciones económicas internacionales". (4)

De lo que hemos expuesto, puede deducirse que la soberanía económica del Estado, con todas las implicaciones marcadas, es condición indispensable para el logro del fin de la Rectoría del Estado, y por ende, al logro de la recuperación económica. No lográndose estas prioridades, el fin de la Rectoría del Estado, y consecuentemente, el fin de la recuperación económica exige, la contribución del comercio exterior para el logro de estas metas. Pero no sólo el logro de estas metas es imperativo, sino también el de otras que emanan del análisis de las demás prioridades del fin de la rectoría económica, mismo fin de la recuperación económica.

Las otras prioridades de la repercusión son el fortalecimiento del régimen democrático y la consecución de un desarrollo integral de la nación. El fortalecimiento del régimen democrático en materia económica, abarca los siguientes puntos:

- 1) Promoviendo la concurrencia de los tres sectores en la actividad económica, y particularmente hablando, es el comercio exterior.

- 2) Saneamiento de las finanzas de las Empresas surgidas de los monopolios estatales.

- 3) Respeto irrestricto de las garantías individuales en el desenvolvimiento de la función económica estatal.

El primer factor en su papel capital, es priorizado por la siguiente puntualización:

La actualización de los principios económicos de la Constitución, sienta las bases para ratificar y precisar la conducción y las áreas de intervención del Estado, destacar la necesidad de una participación más activa del sector social y reconocer que, el sector privado en nuestro régimen de economía mixta desempeña un papel destacado e importante en el desarrollo nacional. Como lo establece la Constitución el Estado sólo tendrá actividades exclusivamente reservadas a él y los tres sectores de la economía, tendrán que desempeñarse bajo criterios de equidad y eficiencia con estricto apego a las libertades y al Estado de Derecho.

El segundo punto es resaltado en las siguientes líneas:

"No debe olvidarse que son unos cuantos monopolios privados y estatales, los que realizan la mayor parte del comercio exterior, entre ellos: Pemex, CFE, Ford, Chevrolet, Inmecafe, Azufrera Panamericana, Industrial Minera México, Química Flúor Peñoles, Ferronales, Conasupo, IBM, etc. Esto significa que parte muy importante del comercio exterior, se realiza entre empresas transnacionales, las que subfacturan exportaciones y sobrefacturan importaciones para trasladar utilidades sin control alguno, agravando así los problemas de la balanza comercial. También por país de origen y destino subsiste una gran concentración del comercio exterior: Estados Unidos, Japón, Alemania Federal, Francia, Reino Unido, y Canadá, continúan siendo los mayores proveedores y a la vez compradores, cuestión que confirma el indudable predominio del capital monopolista en el comercio exterior.



Frente a lo anterior el gobierno mexicano ha instrumentado una política de fomento a las exportaciones, especialmente manufacturadas, incluyendo aquí créditos y flexibilización del régimen de control de cambios, y de otra parte, una importante reducción de los permisos previos de importación y aranceles. En las condiciones actuales esta política es a todas luces insuficiente, en los marcos de una estrategia alternativa debiera convertirse en un necesario control estatal del comercio exterior y mercado de cambios". (5)

Sobre el tercer punto cabe aclarar, que referimos al "respecto de las garantías" no significa hablar de "Libertad económica que no debe ser ultrajada", sino significa la alusión a derechos de índole no económica. Este lindero, como fácilmente se ve, puede ser tomado como "una corroboración constitucional" de las constantes quejas que esgrimen los particulares acerca de la intervención estatal. Pero no hay tal corroboración. El Estado puede absorber con toda la libertad del mundo la actividad económica de los particulares, haciéndose cargo de ella para enfrentar el interés general, interés que muchas veces descuida y tiene en poca estima al bien común. Lo que no puede hacer el Estado es violar garantías con el pretexto de expandir su actividad económica en aras del bienestar colectivo. Si ese actuar se refiere al "bien común" por un lado, pero por el otro infringe las sagradas garantías como la de audiencia, la de legalidad, etc., lo más seguro es que el actuar sea ilícito, y se requiere entonces que la Justicia Federal entre en acción para proteger al gobierno, y ampararle de una mala conducción gubernamental. Este es el verdadero actuar y no aquél que quiere limitar la Constitución con el coto que pone, que subsana deficiencias de tipo económico, político y social acusadas por la actividad de los particulares. Esta circunstancia se subraya magníficamente al compás de estas palabras:

"Es muy importante enfatizar que dicha Rectoría se traduce, conforme a la prescripción constitucional que comentamos, en "la regulación y fomento de las actividades que demanda el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución". Esta prevención consigna como límite de la rectoría económica del Estado, el respeto a las libertades de los gobernados, evidentemente distintas de la libertad económica, que absolutamente ha quedado subordinada a la función rectora estatal. En otras palabras, los derechos subjetivos públicos que tienen como contenido las diferentes libertades de los gobernados, especifican diversas de la últimamente señalada, deberán ser observados por el Estado en el desempeño legislativo y administrativo de la Rectoría económica que la Constitución le encomienda. Ese respeto y esa observancia, excluyen la idea que a través de la multicitada Rectoría del Estado Mexicano, se haya convertido en totalitario, pues por virtud de los expresados límites constitucionales, no absorbe íntegramente todas las actividades libres de los gobernados ni las elimina, sino que, por el contrario, proclama su respetabilidad". (6)

Aquí también puede inferirse, que la falta de alguna de las premisas, enunciadas como constitutivas de la "democracia" del país, vuelve incompleto el intento de consecución del fin de la Rectoría del Estado y la consecuente recuperación económica sea integral, y éste es el del desarrollo armónico de la nación. ¿Cuáles son las pautas del desarrollo armónico o integral de la Nación?

A nuestro entender, las pautas que constituyen este desarrollo integral son las siguientes:

- 1.- El Abatimiento máximo posible de la inflación.

2.- La procuración de un óptimo nivel de ahorro en su relación con la inversión.

3.- El mejoramiento del nivel de los llamados salarios reales.

4.- El despliegamiento funcional del apartado crediticio del país, con la integración coherente de las diferentes instituciones de crédito, que tienen como misión fundamental el provocar el acceso de los beneficios de un crédito apartado y expedito, no sólo para los sectores productivos, sino para la mayoría de la población.

5.- El afán de procurar una adecuada distribución de la población económicamente activa, en todos los niveles de ocupación posibles, puesto que actualmente, la mayoría de los económicamente activos se concentran en el sector de los servicios.

Sin duda, estas son las pautas que configuran el desarrollo integral de la nación. Lo que dijimos anteriormente de las prioridades de la recuperación económica, lo volvamos a reiterar aquí, o sea, el no cumplimiento de estas pautas deja en plena entrada de insatisfacción el anhelo de mejoría económica. De esta circunstancia, se percata sensiblemente el Gobierno Mexicano, y en su comparecencia ante la legislatura, en el año de 1984, el Secretario de Hacienda la expresó a manera de honda e insoslayable meta del Estado Mexicano:

"En este sentido, en el próximo año se continuará abatiendo la inflación y se inducirá un aumento del salario real y el empleo, que son los factores que impactan de manera favorable en los niveles de bienestar de la población. Además

se buscará que la reactivación de la economía se dé sobre una base firme, con un ritmo de crecimiento sostenido, eficiente y equitativo. Se persistirá en el ajuste estructural de las finanzas gubernamentales, al continuar la reducción del déficit financiero y el saneamiento de la empresa pública. Todo ello se hará imprimiendo mayor énfasis a los aspectos cualitativos del desarrollo". (7)

Sentado está, el perfil de la Rectoría económica del Estado y las prioridades de la recuperación económica.

Al exponerlas advertimos, su potencial insatisfacción y esa advertencia nos sirve para delinear ahora el papel del comercio exterior en la recuperación económica. En base a esta, es obvio pensar que el comercio exterior debe ser uno de los muchos mecanismos posibles, para el logro de la ansiada recuperación económica. La cuestión a resolver es la siguiente: ¿Cómo se debe desplegar la actividad del comercio exterior para el afianzamiento de la recuperación?.

Según nuestra perspectiva, esta actividad debe desenvolverse bajo estos puntos:

A) En la proyección preferencial de productos manufacturas con respecto a las materias primas, ya que la exportación de éstas no es suficiente para cubrir el creciente déficit de la balanza de pagos, originado por la deuda externa además de que, el comercio exterior de materias primas, está expuesto a avatares, tales como su despreciación en los mercados internacionales, su constante reemplazo por los crecientes sustantivos que emplean los países industriales y su proclive, a relegar a la planta productiva de los países subdesarrollados a una injusta división internacional del trabajo.

B) En la mira de diversificar mercados de acción,

que no se concentren en Estados Unidos, punto que tratamos líneas anteriores.

C) En la perspectiva de impulsar la producción de artículos y manufacturas no petroleras, para reducir la dependencia cada vez más agobiante de nuestro país con respecto al mercado petrolero.

D) En la sustitución del permiso de importación por arancel. Las positivas implicaciones de este reemplazo son evidencias por las siguientes consideraciones:

#### "La Eficiencia Industrial".

El sistema de permiso previo garantiza al productor nacional un mercado cauto en el cual se puede establecer precios tan elevados como lo permitan la demanda y el mercado internos, al eliminar la competencia externa, cuando los permisos no se conceden.

Esto ha traído como consecuencia que la industria del país tenga pocos estímulos para reducir sus costos y mejorar la calidad de sus productos.

El impuesto de importación o arancel es un instrumento que permite mayor eficiencia y competitividad a la industria nacional, al establecer un precio tope al producto nacional, esto es, el precio internacional más el impuesto de importación. De esta manera el arancel propicia la protección al producto nacional pero hasta cierto límite por encima del está sujeto a la competencia externa.

Eficiencia en el Comercio Exterior.

Desde el punto de vista de la balanza de pagos, el arancel o impuesto a la importación es un instrumento proteccionista más eficiente que el permiso, pues siempre se puede establecer un arancel equivalente al permiso que limite la demanda de importaciones a la misma cantidad que un permiso o cuota global. Sin embargo, el arancel establece un límite a la protección (precio internacional más la tarifa), y el productor nacional tendrá que preocuparse por ser competitivo y eficiente lo cual posibilita para poder salir a exportar.

Eficiencia y equidad en la administración de los instrumentos proteccionistas.

Actualmente, la concesión de permisos se avalúa a través de la Dirección General de Controles al Comercio Exterior de la Secretaría de Comercio, con el apoyo de 74 Comités Consultivos, teniendo que emitir más de 1,000 decisiones diarias sobre solicitudes de permisos de importación. Sin duda alguna, el desarrollo y la complejidad de la economía nacional hacen posible poder avaluar 1,000 solicitudes diarias y lograr decisiones que sean económicamente adecuadas y permitan equidad en la asignación de permisos, esto es, el trato a iguales. Sin embargo, el arancel o impuesto a la importación si elimina la discrecionalidad que caracteriza el otorgamiento de los permisos al fijar una regla general aplicable a todos los importadores.

La limitación y/o prohibición de importaciones a través del permiso ha originado el contrabando y por tanto, la evasión fiscal. La eliminación del permiso y su sustitución por el arancel, permitiría disminuir el contrabando al tener oportunidad de importar legalmente a través de un mecanismo que administrativamente sería automático, por lo que finalmente disminuiría la evasión fiscal.

### Incremento en la recaudación fiscal.

El impuesto a la importación o arancel, al sustituir el permiso previo, permitirá aumentar los ingresos tributarios que actualmente se transfieren al importador". (8)

E) En la perspectiva de acrecentar el poder de negociación de México, ante los diferentes organismos internacionales y ante la banca mundial acreedora, contribuyendo al superávit de la balanza comercial y al de la balanza de pagos, superávit que contribuye a que el lastre de la deuda no sea tan oneroso y por consiguiente, su opinión en el foro internacional sea mejor escuchada, no concentrándose en una simple petición de mejores condiciones de pago.

He aquí la propulsión del comercio exterior para la recuperación económica. Su perfil es muy "bonito" en la teoría, pero en la práctica, ofrece muchas implicaciones negativas. Una de esas implicaciones negativas la tenemos en el hecho de que nuestro comercio exterior, no logre desprenderse de su cordón umbilical con los Estados Unidos, ya que el acceso de productos mexicanos a Europa, se ha encontrado con fuertes restricciones proteccionistas, en tanto que el mercado Japonés, en vez de ser receptor de productos mexicanos aparece como proveedor sistemático de importaciones en partes de tecnología y electrónica ultraespecializada, y para completar este cuadro desastroso del intento de "desprendimiento", hay que considerar el hecho de que ni siquiera se logran ganar más mercados en la misma América Latina, en función de factores como la poca cohesión del ALALC y del SELA, por la muy sui generis política exterior de nuestro país, que pone en disgusto supremo a países de tendencia poco democrática, tal como lo eran Argentina, y lo siguen siendo Paraguay y Chile, y por la política de "acreditor altamente compren-

sivo" que tiene nuestro país con ciertos países como Nicaragua, al que trata benignamente en la regeneración de su deuda con México, sobre todo cuando se aborda el comercio bilateral en materia petrolera. Todo lo anterior conduce a nuestro comercio exterior, a seguir supeditado a los fenómenos económicos que acaezcan en el vecino país el norte, fenómenos que estriban fundamentalmente en la contracción o no del mercado estadounidense, en la transigencia e intransigencia del Ejecutivo frente a las demandas del legislativo y en el abaratamiento o encarecimiento del dólar.

Por si fuera poco, la dependencia respecto al mercado petrolero no ha podido ser librada; PEMEX sigue siendo el principal exportador mexicano, el principal generador de divisas en nuestro país y uno de los firmes baluartes de captación de impuestos para el Estado.

Para rematar esta serie de adversidades, es menester señalar que el mismo comercio exterior es "un mal en sí", ¿Por qué afirmamos esta aparente paradoja, a diferencia del consenso general, que nos dice que el comercio exterior es un aspecto positivo de la economía a base de su aportación de divisas? Por las siguientes razones que plasmamos a continuación:

"El ingreso nacional de los países no desarrollados depende ya no del ahorro y de la inversión como en los países industriales, sino de las importaciones y exportaciones, siendo las primeras y no el ahorro lo que constituye la principal filtración del caudal monetario nacional, mientras que las exportaciones son el estímulo primordial de los ingresos, en lugar de las inversiones; si las exportaciones disminuyen y el gobierno intenta una política expansionista, su actitud provocará un aumento en las importaciones con el consiguien-



te deteriorado de la balanza de pagos a través de la pérdida de divisas.

Esta situación determina importantes y variadas repercusiones en los sistemas fiscales y por ende, en la actividad económica general; tres tipos de efectos principales pueden citarse:

a) La importancia que tiene el sector externo dentro de los ingresos nacionales, hace que estos se encuentren sometidos a fluctuaciones de apreciable intensidad. Como en lo general el comercio exterior de los países subdesarrollados se reduce a una o pocas materias primas y los precios de ellas dependen de los mercados internacionales sus fluctuaciones constantes repercuten doblemente en la economía de los países exportadores, en primer término, al lesionar el renglón exportador principal estímulo de la economía y en segundo, al provocar una baja en los ingresos del Estado, con todos los efectos perniciosos consiguientes.

b) Las fluctuaciones de una buena parte del ingreso gubernamental constituido por el sector externo, afectan necesariamente los programas de desarrollo económico, a través de las inversiones públicas, puesto que, como ya se señaló, al bajar las exportaciones, cualquier intento del Estado provocará desniveles en la balanza de pagos.

c) La dificultad para obtener ingresos del sector externo, necesariamente se refleja en la acción gubernamental externa, al proyectarse en la política tributaria para gravar con más intensidad las actividades nacionales a través de la magnitud de la carga impositiva, del mayor uso de las fuentes fiscales y de su distribución entre impuesto al consumo y gravámenes al ingreso". (9)

Como fácilmente se ve, el comercio exterior, aún cuando se desplegara en los términos idóneos para el logro de la recuperación económica, no es valioso instrumento para el logro de la recuperación económica. Pensar en el "fortalecimiento del comercio exterior" parece ser que significa la maldición perpetua del sistema económica internacional, que condena vitaliciamente a México a seguir siendo un país subdesarrollado, dedicado preferencialmente a la exportación de materias primas, o en el mejor de los casos, de manufacturas, sin la posibilidad de medir económicamente, y en un tiempo extraordinario contrapasar a ser un país dinámico y económicamente estable.

¿Qué es lo que puede esperarse de este orden de cosas? Muy poco. El milagro de hacer supervivir a nuestra economía, milagro logrado por el impulso a las exportaciones, tenderá a languidecer cuando endurezca Estados Unidos sus fronteras comerciales y haga lo mismo la Comunidad Económica Europea. Este languidecimiento provoca la nueva necesidad de importaciones, lo que frena el programa de sustitución de importaciones, además de que limita la capacidad de expansión de los programas de inversión pública, puesto que la caída de las exportaciones originaría una posible inflación incontrolable y galopante. Si el Estado no se abstuviera de su gusto y no se determinara la contratación e importaciones".

Este panorama negativo lo podemos tocar en positivo pensando en que el comercio exterior, a pesar de su papel de "eterno de materias primas", debe cumplir fielmente con las prioridades de la recuperación económica que se le han asignado. Tiene poco tiempo para desempeñar eficazmente su labor, por la serie de factores económicos en Estados Unidos que hemos citado, factores que indican que en cualquier momento, puede acabarse la coyuntura que ha creado el espejismo

de nuestro superávit. En este tiempo de la coyuntura propicia, los esfuerzos no deben ser escatimados, y la característica de mal de in situ que tiene el comercio, para el financiamiento del déficit fiscal, debe ser reducida hasta lo que más se pueda. El punto positivo el comercio exterior, es la creación de un superávit, pero ese superávit tiene vida corta, lo que obliga a la actuación expedita y eficaz por parte de todos los agentes de la producción, para la obtención de los resultados que demanda la recuperación económica.

**CITAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) Domínguez Vargas, Sergio, Op. Cit. p. 67.
- (2) Burgoa Oriehuela, Ignacio. Op. Cit. pp. 204-205.
- (3) El Comercio Exterior México. IMCE, ADACI y Siglo Veintiuno Editores, 1982, Página 172 Tomo III.
- (4) El Comercio Exterior de México, IMCE, ADACI y Siglo Veintiuno Editores, 1982. Págs. 170-171. Tomo III.
- (5) "Estrategia" Rev. Análisis Políticos, Vol. 2, No. 62. Marzo-Abril. Página 72. 1985.
- (6) Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. Cit. pp. 706-707.
- (7) Comparecencia ante la LII Legislatura, del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog F. Exposición de motivos de las Iniciativas de Ley de Ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, correspondiente al ejercicio de 1985. Hacienda, S.H.C.P. México, 1984. Página IV.
- (8) El Comercio Exterior de México. IMCE, ADACI y Siglo Veintiuno Editores, 1982. Tomo I, Páginas 36-37.
- (9) Benjamín Retchkiman K. Política Fiscal Mexicana. Páginas 41-42.

**CAPITULO V**  
**LA POLITICA TRIBUTARIA APLICADA AL COMERCIO EXTERIOR**  
**Y SU PROBLEMÁTICA**

## 1. EN FUNCION DE LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO

Como vimos en el capítulo anterior, el comercio exterior causa graves trastornos a la política tributaria del Estado. Al depender nuestra economía fundamentalmente de las exportaciones, una baja en éstas, debida a la concentración de los mercados mundiales, provoca que nuestras autoridades se vean en gran necesidad de buscar fuentes de ingreso "emergentes" que subsanen el estrujante déficit fiscal que sufren, y el aumento en las contribuciones es la fuente más obvia y natural de compensación de este desequilibrio. Si la posibilidad de que las exportaciones decrezcan fuera remota, no tendríamos razón alguna para hacer condena a nuestra sujeción con respecto a la actividad comercial. Pero como esa posibilidad no es remota, dada la inminente probabilidad de que la reserva Federal Estadounidense "apriete" la relajación monetaria" que recientemente alimentó, entonces la condena de esta Dependencia es justa y legítima.

El hecho de que el Gobierno se vea obligado a incrementar impuestos, redundando no sólo en el malestar clásico de los contribuyentes, que se quejan de una exacción "injusta, arbitraria" sino también en un grave obstáculo para la consecución de una de las prioridades que señalamos como constitutiva de la recuperación económica, y esta prioridad es la del desarrollo armónico y equilibrado de la nación.

La interrogante a resolver es ésta: ¿Cómo afecta el desarrollo nacional esta necesidad de obtención de recursos emergentes?.

Afecta en el sentido de que exacerba el clásico e indeseable desequilibrio entre los impuestos directos y los impuestos indirectos. Este desequilibrio acarrea graves con

secuencias, y algunas de ellas son ilustradas por las siguientes observaciones:

El predominio de los países subdesarrollados sobre todo en México- de los impuestos indirectos sobre los directos indica un alto grado de regresividad del sistema tributario; pero debe aclararse que los gravámenes indirectos no son igualmente regresivos, puesto que esta regresividad está en razón inversa del ingreso del sujeto final de la carga tributaria. Sin embargo, la tasa de regresividad puede ser muy alta, si se atiende a que tradicionalmente se gravan los artículos de gran consumo, porque de acuerdo con el principio de conveniencia, constituyen una fuente de ingresos que no produce efectos políticos; por otra parte, el único impuesto que puede no ser regresivo es el que grava a bienes santuarios, que además de producir poco financieramente hablando, determina condiciones de control fiscal, difíciles de llevar a sus últimas consecuencias.

Aquí cabría hacer una distinción entre los efectos de la incidencia y los realmente económicos. En el primer caso se trata de determinar quién paga a través del mecanismo de mercado, los impuestos, y en el otro, de conocer cómo los gravámenes; en el primer caso, es evidente que los impuestos indirectos gravitan sobre los consumidores, con lo que en términos generales tienden a disminuir la capacidad de compra de la población y con ello a restringir el mercado. Lo anterior indica con toda precisión dónde termina el análisis de la incidencia, ya que el pagador final del impuesto lo es el consumidor". (1)

De lo anterior puede concluirse, que este desequilibrio financiero afecte la consecución de las metas a perseguir todo sistema impositivo ideal, metas que a nuestro entender,

son las siguientes:

1. Incremento en el gravámen a la propiedad territorial, dadas las condiciones de especulación y ausentismo que suelen promover sus clásicos tenedores, o sea, los grandes propietarios.

2. Incremento de impuesto en el consumo de artículos de lujo, productos que suelen ser de los más favorecidos en los tiempos de crisis, por los bajos gravámenes que se les infligen, porque tienen mayor posibilidad de aprovechamiento de las coyunturas pro-exportación que suelen presentarse en forma intermitente y fugaz.

3. Incremento gradual en el impuesto a la renta, que vaya gravando a los contribuyentes, de mayores ingresos y desgravando a los menos pudientes.

Estas metas del sistema impositivo ideal, promotor de la equidad e igualdad en las contribuciones, evidentemente se malogra en el desequilibrio empleado por la cita, y consecuentemente a esto, no es factible pensar que el Gobierno demuestre plena disposición a conceder estímulos fiscales a la actividad exportadora; complementando su planteamiento con una serie de soluciones y paradas políticas de reforzamiento ideológico. Pero la realidad es otra, lo que constataremos en el próximo apartado.

### **1.1 ESTIMULOS FISCALES**

Antes de desarrollar la idea apuntada en el último párrafo del apartado anterior, veamos cuáles son las principales modalidades de estimulación fiscal al comercio.



Dichas modalidades, principalmente habladas son las siguientes:

1. La exención total de impuestos para la exportación de manufacturas, cuyos componentes primarios sean fabricados en el país.

2. La exención de la obligación de cubrir aguinaldos, prestaciones económicas e impuestos para empresas de nueva creación.

Estas modalidades de las que hablamos, son "modalidades históricas", puesto que modalidades actuales, palpables y tangibles no las encontramos. Los estímulos fiscales al comercio exterior son meras declaraciones teóricas, tal como se desprende de las siguientes palabras de Silva Herzog:

"La política de promoción fiscal, continuará estimulando la inversión en actividades productivas y la generación de empleos permanentes, observando criterios de selectividad, racionalidad, condicionalidad, transparencia y eficiencia, con el propósito de incentivar el desarrollo de las actividades y regiones prioritarias.

El presupuesto de estímulos fiscales, para 1985, asciende a 40,000 millones de pesos, que se distribuirán, entre otros, para el fomento de la inversión y el empleo; la promoción del desarrollo regional; y el apoyo de los programas de mínimos de bienestar. Debe señalarse, sin embargo, que los estímulos fiscales no serán acumulables para efecto del pago del impuesto sobre la renta". (2)

¿Porqué estas palabras demuestran que los estímulos fiscales al comercio son meras declaraciones?.

Porque estas palabras no guardan congruencia con estas otras que también pronunció Silva Herzog, y que son las siguientes:

"La política aduanera constituye un importante instrumento de la estrategia económica, no solo como mecanismo para aumentar los ingresos tributarios y con ello el ahorro del Gobierno Federal sino, sobre todo, como herramienta para llevar a cabo una política comercial eficaz, que induzca la sustitución eficiente de importaciones y la expansión permanente de las exportaciones. Por ello, se continuará perfeccionando su estructura, incluyendo la simplificación de trámites para facilitar su desempeño eficaz y honesto". (3)

Como se puede advertir, la incongruencia estriba en que el estímulo fiscal, dable a la política comercial, es el apuntalamiento de la tendencia tradicional de la sustitución de importaciones, lo que implica que se fomenten los llamados permisos de exportación, sino muy al contrario la anegan con la creación de los llamados "mercados cautivos", mercados que permiten la obtención de muy buenas ganancias, sin preocuparse ni esforzarse por la obtención de una producción internacionalmente competitiva.

La circunstancia que hemos comprobado, de que esta tendencia de sustitución de importaciones no estimula para nada la exportación, hace prueba plena de nuestra aseveración de que hay incongruencia en las palabras de Silva Herzog y por lo tanto, el hecho hipotético del estímulo al comercio es siempre llena declaración.

En este orden de cosas, sobresale la famosa opinión de los expertos en el sentido de que debe declararse a un lado el excesivo proteccionismo, y sólo se deben impulsar

aquellas industrias y empresas que demuestren ser idoneas para fomentar el paulatino reemplazo de las materias primas, por las manufacturas, y el de los bienes de capital extranjero para los nacionales. Lástima es que esta prioridad no se cumple, y así, el problema de la estimulación al comercio se vuelve tan delicado y complejo, como el de la doble tributación que trataremos a continuación, en el siguiente apartado.

## 1.2 LA DOBLE TRIBUTACION

Este problema de la doble tributación, es todavía más grave que el de no logro de la prioridad de desarrollo, y que el de la real falta de estímulo a las exportaciones, afirmamos esto en virtud de que el problema se concentra principalmente en la importación de mercancías. Importación que querámoslo o no, es muy importante, para nuestra economía. ¿Porqué es muy importante la importación, si precisamente es "el mal que combate" la actual política de comercio exterior?.

Es muy importante la importación paa nuestra economía, en el sentido de que viene a rescatar a nuestro panorama comercial del naufragio que le provoca la falta de política exportadora.

Se contraen las exportaciones y las importaciones se hacen necesarias. Se introduce por nuestras autoridades, una arriesgada política de expansión monetaria, se habre la posibilidad de una sencilla inflación porque hay demanda no satisfecha por adecuada y suficiente oferta, y la importación emerge como pieza comercial básica. Sin consideración a estas premisas fundamentales, se implanta la política de sustitución de importaciones, y esa política es la llave del problema de la doble tributación.

"En consecuencia, hasta 1970 los niveles arancelarios eran sumamente dispares, la estructura arancelaria era demasiado irregular. Esto también se debía además de la fijación casuística de la tarifa ya mencionada, a los diversos objetivos que se le han asignado al arancel, tales como proteger la actividad económica nacional, desalentar la compra de ciertos bienes (consideramos como "innecesarios" o "superfluos"), y estimular la compra de otros considerados "necesarios" que no son producidos en el país; sacar ventaja de negociaciones comerciales internacionales; mejorar el registro de las importaciones; impulsar sectores "prioritarios" (como la agricultura). La existencia de tarifas mixta (específicas y ad-valorem) así como la ya mencionada sobretasa del 10% a la importación de ciertos artículos a partir de 1962, también contribuyeron a incrementar la diversidad de las tasas arancelarias". (4)

Con sólo observar la tarifa general de importación, uno puede darse cuenta del porqué de la doble tributación. Con esa tarifa compuesta de secciones, y estas secciones compuestas a la vez de capítulos, y estos capítulos a su vez integrados por subcapítulos y estos subcapítulos formados por partidas, y estas partidas conformadas por subpartidas, cómo no iba a surgir la doble y hasta la triple tributación! La no entrada al GATT y el hecho de la singular forma en que se concedían los permisos de importación, a nuestro entender, son otros dos factores importantes que explican la doble tributación sin olvidar, claro está, la concurrencia del permiso de importación con el arancel, concurrencia que hace insostenible e insostenible el problema de la doble tributación.

Tenemos pues, sentados dos problemas fundamentales del comercio exterior. Necesitamos ahora abordar un caso práctico e ilustrativo y ese caso práctico que abordaremos es el de la industria maquiladora.

### 1.3 EL REGIMEN DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA CASO ESPECIAL

Anteriormente hicimos ver que pese a las apariencias, los estímulos fiscales son prácticamente nulos para la actividad exportadora. Sin embargo hay una rama de la industria exportadora que si goza de pleno apoyo tributario a su operación, y esa rama es la maquiladora.

Según sea su clase, la industria maquiladora gozará de mayor o de menor estímulo fiscal. Si se trata de maquiladoras del sistema abierto, (el sistema implica su expansión por todo el territorio nacional) el beneficio impositivo será concerniente al rubro de los impuestos de exportación. Si se trata de maquiladoras del sistema "cerrado" (condensación de un determinado local, que goza de un control y vigilancia especial), el beneficio se extiende no sólo a la modalidad del impuesto de exportación, sino también a franquicias, impuesto sobre el timbre (cuando estaba vigente), impuesto predial, etc. No cabe duda, que las maquiladoras constituyen "verdaderos casos especiales" dentro del despliegue de la política de comercio exterior mexicana.

¿Que razones animan al gobierno a concederle a las maquiladoras este trato preferencial? Los expertos señalan éstas:

1. Las maquiladoras constituyen la opción más idónea que tienen los países subdesarrollados, para integrarse de manera eficaz al mecanismo de despliegue de la economía internacional.

2. Las maquiladoras permiten la generación de empleos, la irradiación de centros de trabajo, la ampliación de los mercados internos y un desarrollo más equilibrado de la econo-

mía.

3. El trabajo de las maquiladoras, fomenta la disciplina industrial en la fuerza laboral de nuestro país.

4. La industria maquiladora absorbe la creciente fuerza de trabajo desempleado, que anega a la agricultura, e impide la emigración de esa fuerza de trabajo a los Estados Unidos, ofreciéndole una perspectiva muy similar de desarrollo laboral, con la gran diferencia de que en territorio mexicano, el potencial emigrante no sufre "relegación étnica", ni menosprecio de parte de las autoridades, como acontece en Estados Unidos.

5. La industria maquiladora, es la fórmula más idónea para minimizar la tendencia del capital y de la inversión extranjera a volatizar las ganancias que obtienen en el país.

¿Han sido convincentes estas razones?

¿Han arrojado resultados prácticos?

La siguiente estadística nos permite visualizar los sorprendentes resultados prácticos:

"Si hablamos en términos del valor agregado nacional, es decir, el contenido mexicano que es netamente exportado por parte de las empresas, nos vamos a encontrar que en 1970, se exportó un total de 82 millones de dólares.

De estas cifras puede deducirse fácilmente el dinamismo de esta industria. En 15 años han pasado de 12 a aproximadamente 600 han pasado de 3,000 obreros a más de 120,000, y han pasado de 82 millones a más de 630 millones de dólares en su exportación de valor agregado". (5)

No obstante estas cifras, y la serie de puntos positivos que anuncian los expertos a favor de las maquiladoras, parece ser que las desventajas de esta industria son más sensibles. Entre éstas podemos enlistar las siguientes:

1. La industria maquiladora fomenta en forma, por demás lamentable, la ruina y el deterioro económico de los países Subdesarrollados, puesto que contribuye a que los países desarrollados obtengan ventajas competitivas en los mercados, mediante el abaratamiento de la mano de obra de los mercados, la acumulación de capital golondrino y la preservación de las fórmulas técnicas de la tecnológica avanzada.

Estas circunstancias, innegablemente, alimentan el poderío de los desarrollados, y ese poderío recrudece la condición de subdesarrollados que tiene la mayoría de los países tercermundistas.

2. La industria maquiladora, contrariamente a lo que se piensa propicia un mayor margen de elusión de normas y restricciones legales, que hacen las inversiones y los capitales foráneos.

3. La industria maquiladora envuelve el mismo problema de "soberanía económica" que siempre aqueja a la Nación, ya que centúa la eterna dependencia de nuestra economía con los Estados Unidos.

4. Suponiendo que la dependencia con Estados Unidos sea benéfica, y que la expansión económica de ese país de perpetúe, la industria maquiladora arroja a toda nuestra industria de la exportación a la virulenta ola de protesta, -- que se ha levantado en Estados Unidos contra las crecientes importaciones hace la nación del Tío Sam, importaciones que

primordialmente provienen de países típicamente representativos de la industria maquiladora. México, por su cercanía geográfica, y por su peculiarísima política exterior, es propenso a ser blanco más propicio de la oleada de proteccionismo que se desata entre banbalinas del Capitolio.

Así pues, subyaciendo en el espejismo de las cifras, se encuentra la auténtica realidad de la industria maquiladora. Vale decir, a favor del impulso de esta industria, que ha sido una atractiva variante de solución para terminar con la crónica insuficiencia industrial que arrastra nuestro país, deficiencia, que junto con todas las demás viscitudes negativas de nuestro firmamento económico, sólo ha sido subsanada, con más o menos buen éxito, por la gestión de nuestro país ante las principales organizaciones financieras internacionales. A esta actuación de México nos referiremos en los próximos apartados de este capítulo.



## 2. MEXICO Y SU PARTICIPACION EN LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES.

Como quedó demostrado en los apartados anteriores, el comercio exterior no tiene la pujanza suficiente, para impulsar la recuperación económica de nuestro país, y por consiguiente, la consecución del fin de la Rectoría del Estado. Sobre bases económicas movedizas, México trata de reafirmar desesperadamente su soberanía, y despliega gran cantidad de su "presencia política", en los llamados foros internacionales, foros donde hace escuchar su particularísima opinión en tan agudos conflictos, como el Centroamericano, o el estadounidense nicaragüense. EN materia económica, la intervención internacional de nuestro país tiene claros momentos de expresión, momentos que podemos enlistar así:

1. La intervención del Presidente Luis Echeverría en la III UNTAC, participación que sirvió para la promoción de la famosa Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada en forma general por la Asamblea de las Naciones Unidas, el 12 de Diciembre de 1974.

2. El liderazgo provisional que ejerció nuestro país en el grupo de los 77, liderazgo que fué desempeñado por nuestro representante de las Naciones Unidas.

3. La suscripción, que como país fundador y originario, hizo México del Acta constitutiva de la ALALC.

4. El reciente ingreso de México en el GATT, ingreso que se supone servirá para tornar eficiente la planta productiva del país.

Antes de pasar a la explicación de estos puntos, hablando primeramente del grupo de los 77, transcribimos esta

opinión acerca de la intervención internacional de México.

"La política exterior de México, como la de cualquier país débil que obtuvo su emancipación de una gran metrópoli, fué diseñada fundamentalmente para la defensa de los intereses nacionales internos. Se entiende que, en principio, la preservación y afirmación de la soberanía nacional aunque históricamente, con los cambios operados a nivel interno e internacional el concepto de soberanía nacional haya ido cobrando en la práctica distintas interpretaciones.... al estudiar la política mexicana, se enfoca como una respuesta a la norteamericana más bien como una acción que cobre vida por su propia iniciativa. Existe una razón lógica para ello: dentro del sistema interamericana, es la potencia hegemónica la que como tal ha tomado la iniciativa; los otros estados miembros han respondido a ésta, con distintos grados y tipos de reacción, pero siempre con una respuesta y nunca tomando ellos mismos la iniciativa". (6)

Visto esto, pasamos a la explicación del grupo de los 77.

## **2.1 EL GRUPO DE LOS 77**

Cabe decir, antes que todo, que el grupo de los 77 tuvo su origen en la famosa Conferencia de Argel, que engloba a los principales países disconformes con el actual orden económico internacional. Dicha Conferencia de Argel se celebró en 1973, bajo la ferula del presidente anfitrión Huari Bumerien, que en aquella oportunidad histórica dijo lo siguiente:

"La determinación cada vez más firme de los pueblos de poner fin a los tratados injustos y de rechazar las coacciones de un Derecho Internacional concebido en una época ya

pasadas y se refleja los intereses de las potencias imperialistas. ¿No ha llegado la hora -se preguntaba Bumerien- de reordenar las reglas del Derecho Internacional en el sentido de los nuevos hechos del mundo contemporáneo...? (7)

De esta conferencia surgió un poderoso frente de resistencia a los países más ricos del mundo, frente que para mantener la operancia en sus acciones ha decidido mantenerse al margen de la acción "puramente declarativa de las Naciones Unidas". Este frente de resistencia ha planteado, más firmemente que ninguna otra corporación u organización internacional la necesidad de reforma del orden económico internacional; y de su aportación han surgido las proposiciones de reforma que la UNCTAD hizo suyos. A saber, estas proposiciones son las siguientes:

1. El establecimiento de un sistema generalizado de preferencias.
2. La elaboración de un nuevo Código de Conducta multilateral.
3. El Convenio Internacional del Cacao.
4. El derecho de las Naciones subdesarrolladas a la plena disposición de sus recursos naturales.

La acción de los 77, después de esta presión, se concentró en el cuestionamiento de aquellos puntos que no fueron plenamente aceptados de la Carta de los Derechos y Deberes de los Estados, en la ONU. Cuestiones impresas de ésta, como fortalecimiento de la Soberanía y la operación de las transnacionales, fueron puestas de relieve por los 77, siempre dirigidos por la conducción acertada de la India.

Al llegar Cuba al liderazgo de los 77; "los planteamientos siguieron siendo radicales, alcanzando su clímax con el punto de vista del líder Fidel Castro; vertido en el sentido de que "la deuda externa es impagable o imponderable de truncados sacrificios".

En contraste a esto, la reciente guía de México imprimió moderación al grupo. Muñoz Ledo encauzó a los 77 por la senda de la tradicional política mexicana, consistente en hacer el máximo uso del foro de las Naciones Unidas para pregonar la necesidad de reforma del orden internacional, con el constante puntualizamiento de los principios de la no intervención, la autodeterminación y el derecho a la disposición de los recursos naturales. Bajo esta conducción, el famoso esfuerzo pacificador de Contadora encontró fuerte eco.

El producto más reciente del grupo de los 77 es la "llamada a cordura", que los presidentes de México, Tanzania, Grecia y la India hicieron a los mandatarios de las superpotencias, para que no detonen el holocausto y reduzcan al máximo el nivel arsenal nuclear. Dicho llamado demuestra, que el Grupo de los 77 es un buen acicate para que las Naciones Unidas pongan resultados concientes a su actuación, y sobre todo, es buena muestra de que el grupo sigue fiel, a los tres principios básicos que animaron en Argel su creación, y que a saber son:

1. El logro del máximo nivel de independencia, con respecto a los dos grandes bloques ideológicos que dividen al mundo.

2. La eliminación, al máximo posible, de la tentativa circunstancia de que algún país no alineado sirva de trampolín para desatar el conflicto bélico tan temido.

3. El logro del máximo desarrollo económico independiente.

Sin duda a estos principios es muy afín México.

Sin duda estos principios son una importante arma, que sirve para lograr algunas metas, que el comercio exterior, en sí mismo considerado, no puede lograr. Pero la actuación de México no se concreta a colaborar con los 77. Debemos examinar la actuación de nuestro país a otros foros, como la ALADI, lo que haremos a continuación:

## 2.2 ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración)

Primeramente, debemos apuntar que la ALADI surge como medio para superar las contradicciones existentes en la ALALC, organización que fué un trasunto muy grotesco de la utopía bolivariana, ya que dicha organización tuvo como propósito, magno y fundamental, la "integración de Latinoamérica", mediante la eliminación gradual y sistemática de aranceles e impuestos a la exportación. La ALALC se proponía la formación de una zona plena de libre comercio en América, resultado que se proponía alcanzar en 1980. La labor de la ALALC consiguió algunos frutos como la definición de lo que es "el ámbito fronterizo" la eliminación del dumping, establecimiento de normas para el comercio entre zonas fronterizas, pautas para la admisión de inversiones extranjeras, etc. Sin embargo, a despacho de estos frutos, la ALALC decayó, como todo lo que pretende alcanzar metas ambiciosas sobre bases movedizas. La ALALC no culminó "el sueño boliviano", y la semilla de su gloria y decadencia afloró, dicha semilla se encuentra perfectamente descrita por estas líneas:

"Desde su creación, la ALALC propició un fuerte desa-

rollo del comercio intrazonal, con las únicas excepciones de 1966, en que el crecimiento fué bajo, y en 1967, en que hubo una disminución, la tendencia al crecimiento se reanudó en 1968 y se confirmó en 1969; pero se estancó después, sin que los esfuerzos por reanimarla tuvieran efectos apreciables.

Los resultados que la ALALC sólo pueden en el mejor de los casos, calificarse de moderados, y si bien es cierto que actuó como estímulo del comercio intrazonal y de la industria, lo mismo que facilitó la cooperación entre bancos centrales y la difusión de la información, también lo es que el plazo primeramente fijado hasta 1972, para realizar la zona de libre cambio, hubo de ampliarse a 1980, inútilmente, puesto que para entonces se estaba todavía muy lejos de alcanzarla". (8)

Ante el fracaso de la ALALC surge la ALADI, que al igual que la ALALC, lo fué en su tiempo, es un Organismo especializado de la OEA. ¿Que significa ser un organismo especializado de la OEA? Significa lo que dispone el artículo 130 de la Carta de la OEA, que dice:

"Organismos intergubernamentales, establecidos por acuerdos multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos".

Tienen una amplia autonomía técnica, pero están sujetos a las recomendaciones que les hagan la Asamblea General y los Consejos.

Sus relaciones con la OEA serán determinadas en acuerdos que celebre con la Secretaría General, la cual deberá estar autorizada por la Asamblea General". (9)

La ALADI se propuso moderar los objetivos perseguidos por la ALADI; ya no se busca la integración multilateral, sino la bilateral, y los acuerdos de reducción de aranceles e impuestos, se proponen conseguirse en forma gradual y sintética, su fijación de prioridades que muchas veces provocan una compulsión absurda en la conducta de los organismos internacionales. Los órganos constitutivos de la ALADI son estos:

a) El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores que es el órgano supremo.

b) La Conferencia de Evaluación y Convergencia.

c) El Comité de representaciones.

Pero quizá la más importante es la clasificación de los países clasificados como de primer desarrollo, y entre ellos tenemos a Bolivia, Ecuador y Paraguay. También tenemos países de desarrollo intermedio como Chile, Colombia, Perú y Paraguay. Y entre los desarrollados se cuentan Argentina, Brasil y México. El hecho de que nuestro país se encuentre en esta categoría, refleja su calidad de pionero de la integración latinoamericana, su preocupación constante por asumir el "liderazgo" de los llamados de los países del tercer mundo y el consecuente logro de una posición privilegiada, que le permite negociar con cierto poder de decisión entre los organismos internacionales y en la Banca Mundial la ALADI sirve de plataforma para el impulso de México en el concierto latinoamericano, pero se ve en la necesidad de irradiar su influjo también a nivel mundial, allende las fronteras regionales. En esa perspectiva, la UNCTAD ofrece excelente canalización, que analizaremos a continuación.

### 2.3 LA UNCTAD (Conferencia de Comercio para Países Desarrollados y en Desarrollo.)

Para la cosecha de buenos frutos siempre es necesario tener una buena cimiento, y en esa tesitura, para la propulsión de sus tesis económicas internacionales, México encontró a la UNCTAD ¿Por qué decimos que la UNCTAD es un campo propicio?

Decimos que la UNCTAD es campo propicio para la actuación de México, porque ha promovido la creación de trascendentes internacionales, como la declaración de que toda nación tiene el derecho de disponer libremente de sus recursos y la cláusula de preferencia, que deben dispensar las naciones poderosas a las subdesarrolladas. La UNCTAD sirve de filtro a las demandas de los países pobres, que exigen del GATT no les cierre sus puertas con el velado sistema de "discriminación selectiva", que alimenta en su seno y además, la UNCTAD ha funcionado como acicate a los dos máximos organismos financieros internacionales, el banco mundial y el fondo, para que sean menos destructivos a la concesión de los créditos, a los países subdesarrollados. Por si fueran "de poca monta" estas circunstancias, la UNCTAD persiste para que siempre se encuentren actualizados los datos de información de transferencia de tecnología, tan vitales para la formulación de políticas pro-defensa de la soberanía. Estos datos se concentran en la siguiente forma:

"En sendas resoluciones de la V Conferencia, la UNCTAD se refirió también a la cuestión de la transferencia de recursos reales a los países en vías de desarrollo y a otras cuestiones financieras relacionadas con el comercio. En ellas se reafirma el objetivo de la transferencia del 0.7 por ciento del PNB de los países desarrollados como ayuda oficial al desarrollo (AOD), refiriéndose también a la asistencia multila-



teral (a través del Banco Mundial y Bancos Regionales de Desarrollo principalmente) y a las corrientes privadas y otras corrientes no oficiales, que deberían ser plenamente compatibles con los objetos socioeconómicos prioritarios de los países en desarrollo". (10)

Estas circunstancias son prueba suficiente de que la UNCTAD es un excelente impulso para las tesis "financieras internacionales" de México. Con un compás tan propicio, México desplegó su magno proyecto de "expandir su liderazgo" a todos los países del tercer mundo, y así, Luis Echeverría Álvarez propuso la célebre Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, carta que fué aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 12 de diciembre de 1974. Mucha tinta se ha derramado sobre un posible análisis o "perfil jurídico de esta Carta", sin sacarse hasta el momento nada en claro. ¿Por qué no se saca nada en claro? Por las siguientes razones.

1. La dificultad siempre patente de definir cuál es el valor preciso de las resoluciones emitidas o aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. El carácter siempre osado de la política mexicana que rivaliza con la posición constantemente imperialista que esgrimen los Estados Unidos.

Sobre el primer punto, cabe apuntar que los expertos no se ponen de acuerdo en si las resoluciones son meras declaraciones de principios, o reiteración de postulados del Derecho Internacional, o enunciación de una costumbre internacional pujante, que llegó a derogar una norma de derecho internacional, etc. Lo que si se desprende seguramente de esta serie de circunstancias, es el hecho de que la Carta, a pesar del impacto político y social que produjo, no logró su propósito

primario, ¿Cuál es ese propósito? la vinculación obligatoria de los estados desarrollados al compromiso internacional de reforma del orden económico imperante, y ese propósito no fué logrado. ¿Por qué la Carta no fué dotada, al entreverse por las Naciones Unidas, del elemento coersitivo indispensable para hacer que se cumplan las decisiones del máximo organismo internacional. Ese elemento coersitivo se da en estas circunstancias:

"Por lo demás, como acertadamente pone de relieve Malintoppi, aún admitiendo la hipótesis en que se coloca Kelsen de que las medidas coersitivas pudiesen ser interpretadas como sanciones, ello demostraría la obligatoriedad de la recomendación. El vínculo entre la recomendación inicial incumplida y las eventuales medidas coersitivas, resulta demasiado ténue e indirecto. "La acción coersitiva eventualmente ordenada por el Consejo, a causa del incumplimiento de una de sus recomendaciones, no depende de la circunstancia en sí considerada, *sé* la incompatibilidad entre el comportamiento solicitado y aquél otro concretamente asumido por el destinatario de la recomendación. Depende más bien de la circunstancia, substancialmente diferente de la primera, de que tal incompatibilidad de comportamiento ha dado lugar a una situación de amenaza a la paz". Lo que da origen a la acción coersitiva es la situación objetiva de amenaza a la paz así creada, la recomendación objetiva de amenaza a la paz así creada, la recomendación incumplida constituye ciertamente un elemento importante dentro de una situación compleja, pero no es susceptible de ser valorado aisladamente, y sobre todo, de dar vida por sí mismo, a una obligación jurídica". (11)

Obviamente estas circunstancias no corresponden a la cuadratura de la Carta y el propósito de ésta queda reducido a sólo una "buena intención".

Sobre el segundo punto, las siguientes palabras que transcribimos son más ilustrativas que las que pudiéramos articular. Estas palabras son las siguientes:

"La primera observación que se ocurre al apreciar la situación de México frente al mundo, es que ser un país en desarrollo no es algo fácil ni envidiable, significa una lucha cuesta arriba, incesante, contra todo. Sísifo es el símbolo por excelencia de los países atrasados. Se nos dice, nos decimos, que para superar nuestro subdesarrollo debemos estar más preparados, equipados, organizados, administrados y educados, ya que sólo así podremos resolver nuestros problemas internos, mejorar nuestro trato con los Estados Unidos, con el mundo; pero resulta que nuestra falta de preparación, organización, administración y educación es lo que constituye precisamente el subdesarrollo. Un círculo vicioso sin escape, o al menos, de que no han escapado muchos países en desarrollo. Una autoridad de tanta alcurnia como es Mydral, nos aconseja que no trillemos el camino que los países desarrollados actuales siguieron en el siglo XIX para superar su atraso. Las condiciones no son las mismas. No tendríamos éxito en crear una economía verdaderamente moderna y en el proceso tal vez destruiríamos nuestro tejido social; y francamente no quisiéramos cambiar nuestra trama social por la de un país desarrollado como precio por adquirir una economía moderna cada país debe encontrar su propio camino". (12)

Todo lo anterior nos muestra el panorama esencial de la intervención de México en la UNCTAD. Dicha intervención fué positiva, irradiante de buenos augurios, pero decayó por las circunstancias mencionadas. Aún con estos graves obstáculos, México sigue promoviendo sus siempre particulares tésis. Las estrategias internas son cada vez más fuertes en nuestro país, y la necesidad de emplear la política exterior para

la búsqueda de mejores condiciones internacionales de mercado es imperativa. EN este tenor, México mantiene primeramente un papel expectable en el GATT, y luego decide participar activamente. La vinculación de México con el GATT la explicamos en el siguiente apartado.

#### **2.4 EL GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)**

Antes de observar la actitud de México frente al GATT, examinaremos someramente algunas metas características de este organismo.

Hay que señalar que el G.A.T.T. no es un organismo no especializado de la ONU ¿Qué implica ser un organismo especializado de la ONU?

Implica ser una organización creada por acuerdo intergubernamental, tendiente a la realización de alguna actividad de importancia para la comunidad internacional, y están vinculadas a las Naciones Unidas por el Consejo Económico Social, cracterístico de las que carece el G.A.T.T. por no estar vinculado al Consejo Económico Social, característico de las que carece el G.A.T.T., por no estar vinculado al Consejo Económico Social, aunque la eventualidad de la incorporación del G.A.T.T. a la ONU siepre está patente, por lo que dispone el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas.

Esta circunstancia de que el G.A.T.T. no sea organismo especializado de las Naciones Unidas ha sido determinante para que México haya profesado hasta hace algunos meses, reticencia al ingreso a ese organismo. Hemos visto como nuestro país sin reservas a la composición de entidades como la OIT, la OMS, la OACI, etc., todas ellas organizaciones especializa-

das de las Naciones Unidas. Pero a la entrada al G.A.T.T. siempre fue vista con reserva por México, por lo que es válido pensar que el hecho de que no sea organismo especializado de la ONU fuese determinante para que nuestro país no formara parte, hasta hace unos días del GATT.

Otra situación que hacía indeseable la entrada del país al G.A.T.T. era el ambiente "de exclusividad superdesarrollada" que siempre priva en el organismo.

Ese ambiente de exclusividad queda reflejado espléndidamente en las siguientes líneas:

"No obstante la evolución y los resultados de la negociación por lo que se refiere a la cláusula de habilitación los Estados Unidos procuraron incorporar dentro del texto de los acuerdos que se estaban negociando, y en particular en el de subsidios y derechos compensatorios, disposiciones especiales orientadas en contra de los intereses de aquellos países que la término de la negociación no decidiesen adherirse a los resultados. Estas acciones las tomaban arguyendo que era necesario que dentro de los resultados participen el mayor número posible de países.

Si bien esta idea podría sonar lógica en principio, dado que Estados Unidos era uno de los países que en mayor medida habían promovido estas negociaciones y que en forma por demás activa procuraban ver contemplados y protegidos, sus intereses, era por demás ilógico tratar de obtener resultados que sólo favorecieren a los países signatarios no obstante que los mismos fuesen miembros del GATT, ya que conforme al artículo primero del acuerdo general, se dispone que "cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad que cualquier parte contratante otorgue a otra con respecto de cualquier producto

originado en, o destinado a cualquier tercer país será concedida inmediatamente e incondicionalmente al producto similar que provenga de o que sean destinados a los territorios de las demás partes contratantes", por lo mismo, dichos países no podrían recibir trato menos favorable que el que se diese a los miembros de los Acuerdos". (13)

Este ambiente "de exclusivismo" se respiró sensiblemente en las funestas rondas de Tokio, donde emergieron una serie de acuerdos que podemos condensar en los siguientes puntos:

A) Exclusión de la cláusula preferencial de industrias básicas, como la textil y la del vestido, para los países subdesarrollados.

B) Aumento progresivo y sutil de los aranceles impuestos a los productos de importación de las naciones subdesarrolladas, aunque aumento de contrarresta los efectos positivos del Sistema General de Preferencias.

C) Utilización de los sistemas de selectividad de las cláusulas de salvaguardia.

Este ambiente del G.A.T.T. siempre resultó hostil para México particularmente en la proyección de sus relaciones con los Estados Unidos, México se ve afectado en este contexto, por la influencia del G.A.T.T., con la aplicación de la Salvaguardia o Cláusula de escape, a una infinidad de productos, como el calzado, el camarón, el pescado, la miel, etc. Además de esta aplicación, también se inflinge la Ley de Impuestos Compensatorios que condena las exportaciones subsidiadas, y en estas perspectivas el recelo por ingresar al GATT se hizo mayúsculo para México.

México resistió muy bien la tentación de entrar al GATT, capeando la presión de los Estados Unidos, que hicieron todo lo que estaba a su alcance para orillar a nuestra Patria paa su adscripción al GATT.

No lograron resultados positivos, por la firme y sostenida política exterior. Sin embargo, resurgió la base económica movédiza que ya hemos apuntado. Esa base económica representa inflación alta, depreciación del nivel de salarios reales; necesidad creciente de importación y contracción alarmante del nivel de exportaciones. Se hizo aconsejable racionalizar recursos, sanear la administración de las empresas públicas, y dar preferencia sólo a empresas comercialmente competitivas al acceso de los créditos y estímulos destinados a la exportación. El proteccionismo excesivo, y visto en líneas anteriores, ahogaba a la economía y se hizo entonces aconsejable el ingreso al GATT, a pesar de la profunda contrariedad entre esta actitud y la tradicional postura mexicana. Hace unos días los miembros del GATT recibieron únicamente a México en el seno del organismo, y esta recepción demuestra actividad comercial suficiente, movédiza y neutralizadora de los grandes o pequeños logros de nuestra política exterior. Parece ser eterna la conducta a ser dependientes de la exportación. Parece que depende menos irremisiblemente de la actividad para salir avantes de nuestros compromisos económicos. En este sentido, la participación de México en el GATT prueba que prácticamente el estado de cosas imperantes a nivel mundial es incommovible, y lo más que se puede hacer es de cuidar que el lugar que le ha sido asignado sea respetado por los demás países. Ante este orden de circunstancias, resulta inútil el esfuerzo que haga México en otros organismos internacionales para sacudirse este influjo. Pero vale la pena estudiarle, aunque sea someramente.

## 2.5 OTROS

Aparte de su adscripción y a los organismos que ya hemos mencionado, México tiene afiliación y participación prácticamente con todos los organismos dependientes de la ONU, como la OIT, la UNESCO, la FAO, el BID, etc, esta adscripción y participación en estos organismos demuestra el despliegue formal, de la política exterior mexicana, tendiente a suplir las deficiencias del comercio exterior en su papel coadyuvante de la recuperación económica. Particularmente, destaca el concurso de México en la llamada "Declaración de los Presidentes de América", declaración que consta de los siguientes puntos básicos.

"La declaración incluía un programa de acción cuyos capítulos son los siguientes: I.- Integración Económica y Desarrollo Industrial de América Latina. II.- Acción multinacional para proyectos de infraestructura.

III.- Medidas para mejorar las condiciones del comercio internacional de América Latina. IV.- Modernización de la vida rural y aumento de la productividad agropecuaria, principalmente de alimentos. V.- Desarrollo educacional, científico y tecnológico e intensificación de los programas de salud. VI.- Eliminación de gastos militares innecesarios". (14)

Esta participación servirá para que México se concibiera como una sola entidad a todas las organizaciones latinoamericanas que funcionan como organismos especializados. Esta participación sirvió para que México comprendiera a fondo la necesidad de buscar el fomento y cumplimiento de los postulados del Derecho Internacional, referente a la economía internacional y Social. Los pormenores esenciales de esta compren-



sión son los siguientes:

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos la organización promoverá:

a. Niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;

b. La solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, y de otros problemas conexos; y la cooperación internacional en el orden cultural y educativo; y

c. El respeto universal a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades". (14)

No obstante esto, también resulta inútil la gestión de México. A pesar de su interés por reformar el ciclo económico imperante, las bases económicas movedizas de los países subdesarrollados, especialmente México, reducen al absurdo cualquier esfuerzo de cualquier entidad mundial para alcanzar la retoma del orden internacional. Queda, una vez más, demostrada la maldición de desempeñar el papel de exportador para alcanzar el desarrollo integral. Nuestro trabajo ha terminado y ahora podemos pasar a las conclusiones.

**CITAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) Benjamín Retchkiman K. Op. Cit. P. 43
- (2) Comparecencia ante LII Legislatura, del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público. Op. Cit. P. X
- (3) Comparecencia ante la LII Legislatura del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público. Op. Cit. PP. XX-XI
- (4) El Comercio Exterior de México. T.I. Op. Cit. P. 414
- (5) IMCE. Academia de Arbitraje y Comercio Internacional P. 201
- (6) El Comercio Exterior de México T. III Op. Cit. P. 254
- (7) El Comercio Exterior de México T. III Op. Cit. P. 190
- (8) Seara Vázquez, Modesto.  
Política Fiscal Mexicana. P. 192
- (9) Seara Vázquez, Moswaro, Op. Cit. P. 190
- (10) El Comercio Exterior de México. Op. Cit. P. 205
- (11) Castañeda, Jorge  
Valor Jurídico de las Resoluciones de las Naciones Unidas P. 79
- (12) El Comercio Exterior de México. Op. Cit. P. 221
- (13) El Comercio Exterior de México. Op. Cit. Pp. 367-368

- (14) Seara Vázquez, Modesto.  
Derecho Internacional Público. P. 199
- (15) Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit. P. 442

## CONCLUSIONES

1. La Rectoría del Estado tiene las siguientes implicaciones.

A) La Rectoría del Estado supone un alto margen de decisiones económicas discrecionales del mismo estado.

B) No obstante ello, ese vínculo de decisiones nunca debe traspasar el respeto a las grandes garantías individuales.

C) La Rectoría del Estado supone la concurrencia de los tres sectores en la actividad económica.

D) La Rectoría tiene como fin elemental el asentamiento del desarrollo nacional.

E) La Rectoría del Estado supone el mantenimiento de los monopolios del Estado.

2. La Rectoría del Estado tiene tres prioridades fundamentales que son, la soberanía Nacional, el fortalecimiento del régimen democrático y el desarrollo armónico y equilibrado de la nación.

3. Las tres implicaciones básicas de la soberanía son la plena disposición de los recursos naturales, la capacidad de negociación frente a los organismos internacionales y la posibilidad de diversificación de los mercados de exportación.

4. El fortalecimiento democrático de la nación se

logra con la concurrencia de los tres sectores sociales en la actividad económica con el saneamiento de las finanzas estatales y el respeto irrestricto a las garantías individuales.

5. El desarrollo integral se consigue con el abatimiento máximo de la inflación, con la procuración de un óptimo nivel de ahorro, con el mejoramiento de los salarios reales, con la adecuada coordinación del sistema de crédito y con atingente distribución de la población en todos los niveles de ocupación.

6. El comercio exterior debe ser considerado como instrumento básico para la consecución de estas prioridades, y la insatisfacción de alguna de ellas reflejará una mala articulación del comercio exterior.

7. El comercio exterior es una de las principales fuentes de ingreso del sistema fiscal, y como tal es menester que se provea cualquier fallo que de acuerdo con las circunstancias externas pudiera existir en las exportaciones para los productos mexicanos.

Lo anterior con el objeto que el Gobierno no tenga que recurrir a la obtención de recursos emergentes, ya sea en forma externa, por medio de los préstamos en el exterior, o bien en forma interna lo cual se tendría que hacer mediante el incremento de las contribuciones a los ciudadanos.

8. La necesidad de recursos financieros emergentes, que no puede permitir la distribución de fondos y el incremento del subsidio, y la ausencia de un estímulo fiscal claro y perfectamente definido, como el concedido a las constructoras de habitaciones de interés social, nos llevan a pensar que

no hay estímulo fiscal perfectamente definido.

9. La terrible dependencia de nuestra economía, con respecto al comercio exterior, hace imposible la consecución del sistema ideal impositivo, que estaría perfectamente destinado a gravar fuertemente a los tenedores de fondos, a gravar mayormente a quien tiene más y a gravar sustantivamente la importación de artículos de lujo.

10. El problema de la doble tributación es especialmente grave porque afecta la necesidad de importación que puede tomar el país en un momento dado, a raíz de la insuficiencia productiva y de la languidez de las exportaciones.

11. La intervención de México en los foros internacionales responde básicamente a la necesidad de suprimir de alguna manera, sus terribles contradicciones económicas y productivas.

12. La gran afinidad de México con el grupo de los 77 se debe al sostenimiento, por parte de este grupo de los principios de no alineación con los bloques ideológicos, de no admisión para ser utilizados como pretextos de conflagración y el del desarrollo armónico e independiente.

13. El ingreso de México al GATT, es la culminación de una política comercial de tendencias liberizantes que tiene como antecedentes directos al Programa Nacional de Fomento Industrial; al Programa de Fomento Integral a las exportaciones y el entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios suscrito con el gobierno de Estados Unidos.

Tal adhesión deja a salvo aspectos clave de nuestra política de desarrollo, como el fomento de los sectores agropé-

cuario e industrial.

Es importante señalar que la planta industrial necesita adecuarse gradualmente a la competencia internacional, esto es, negociar los términos de una transición que se podría extender a 7 años, en razón de que las inversiones y las posibilidades de reorientar el aparato industrial tomarían cuando menos 2 ó 3 y la obtención y afianzamiento de posiciones en los mercados extranjeros tomaría más o menos el mismo tiempo.

**BIBLIOGRAFIA**

**Artola M.**

**Textos Fundamentales para la Historia**

**Editorial ANOR, S.A.**

**Madrid, 1968**

**Ashton, T.S.**

**La Revolución Industrial**

**Fondo de Cultura Económica**

**México, 1983**

**Barrera Graf Jorge**

**Derecho Mercantil**

**Editorial Porrúa**

**México, 1983**

**Barre Raymond**

**Economía Política, Tomo I**

**Editorial Ariel, S.A.**

**Barcelona, 1964**

**Carpizo Jorge**

**La Constitución Mexicana de 1917**

**Editorial Porrúa, S.A.**

**México, 1983**

**Carreño, Alberto María**

**Breve Historia del Comercio**

**Editorial Bancaria y Comercial**

**México, 1949**



Cole, G.D.H.

Introducción a la Historia Económica 1750-1950

Fondo de la Cultura Económica

México, 1957

De la Torre Villar, García Laguardia Jorge M.

Desarrollo Histórico del Constitucionalismo Hispanoamericano

U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas

México, 1976

Esquivel Obregón T.

Apuntes para la Historia del Derecho en México Tomo II

Publicidad y Ediciones

México, 1943

Evolución de la Organización Político-Constitucional en  
América Latina

U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Jurídicas

México, 1978

Floris Margadant Guillermo

Introducción a la Historia del Derecho Mexicano

Editorial Esfinge

México, 1984

Floris Margadant Guillermo

Panorama de la Historia Universal del derecho

Miguel Angel Porrúa Editor

México, 1983

Calgano Framenco

Historia del Derecho Mercantil

Editorial Laia

Barcelona 1981

H. Haring Clarence  
Comercio y Navegación entre España y las Indias  
Fondo Cultura Económica  
México, 1979

Kuczynsk, Jurgen  
Breve Historia de la Economía  
Editorial Cartago  
México, 1984

López Cámara, Francisco  
Estructura Económica y Social de México en la Época  
de la Reforma  
Editorial Siglo Veintiuno  
México, 1967

López Gallo Manuel  
Economía y Política en la Historia de México  
Ediciones el Caballito  
México, 1982

López Rosado Diego G.  
Historia y Pensamiento Económico de México  
Textos Universitarios, U.N.A.M.  
México, 1971

López Rosado Diego G.  
Curso de Historia Económica de México  
Manuales Universitarios. Escuela Nacional de Economía  
México, 1963

Mantilla Molina Roberto L.  
Derecho Mercantil  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1973

Marx Carlos  
Contribución a la Crítica de la Economía Política  
Editorial Fondo de Cultura Popular  
México, 1973

Mendieta y Nuñez Lucio  
El Derecho Precolonial  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1937

Mora Navarro Angelica  
El Banco de México  
México, 1954

Moreno Daniel  
Derecho Constitucional Mexicano  
Editorial Pax-México  
México, 1978

Mori Giorgio  
Revolución Industrial  
Editorial Grijalvo  
Barcelona, 1983

Nikitin P.  
Economía Política  
Ediciones Quinto Sol  
México, 1980

Omeba Tomo III  
Enciclopedia Jurídica  
Editorial Bibliográfica Argentina  
Argentina

Puente y F. Arturo, Calvo Marroquin Octavio  
Derecho Mercantil  
Escuela Bancaria y Comercial  
México, 1950

Rehme Paul  
Historia Universal del Derecho Mercantil  
Editorial Revista del Derecho Privado  
Madrid, 1941

Ruiz Massieu José Francisco, Valadez Diego  
Nuevo Derecho Constitucional Mexicano  
Editorial Porrúa, S.A.  
México, 1983

Sayeg Helu Jorge  
Introducción a la Historia Constitucional de México  
U.N.A.M. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán  
México, 1983

Singer Paul  
Curso de la Introducción a la Economía Política  
Editorial Siglo Veintiuno  
México, 1979

Silva Herzog Jesús  
El Pensamiento Económico, Social y Político de México 1810-  
1964  
Editorial Fondo de Cultura Económica  
México, 1964

Tello Carlos

La Nacionalización de la Banca de México

Editorial Siglo Veintiuno

México, 1984

Tena Ramírez Felipe

Leyes Fundamentales de México 1808-1985

Editorial Porrúa, S.A.

México, 1985

Torres Gaytan Ricardo

Teoría del Comercio Internacional

Editorial Siglo Veintiuno

México, 1982

Valadez José L.

El Porfirismo, Historia de un Régimen, el Crecimiento

México, 1948

Witken Jorge, Pérez Nieto Leonel

Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. 1976

Zamora Francisco

Tratado de la Teoría Económica

Fondo de Cultura Económica

México, 1982

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Editorial Porrúa, S.A.

México, 1985

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**  
**Editorial Porrúa, S.A.**  
**México, 1985**

**Ley Orgánica del Banco de México**  
**Editorial Porrúa, S.A.**  
**México, 1985**