



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"

***La Importación y la Exportación  
en México y los Impuestos  
que estos Generan***

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

**RUBEN LUVIANO CUEVAS**

DIRECTORES

*Lic. José Manuel Lima Castillo*

*Lic. René Montesano V.*



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 esta 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.

De- 183

La Importación y la Exportación  
en México y los Impuestos  
que los Generan

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

RUBEN LUVIANO GUEVAS

AL C. DIRECTOR DEL INSTITUTO

DE ESTUDIOS PROFESIONALES Y DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS

DE LA UNAM

## C O N T E N I D O

### LA IMPORTACION Y EXPORTACION EN MEXICO Y LOS IMPUESTOS QUE ESTOS GENERAN.

#### I N T R O D U C C I O N

1. ANTECEDENTES DEL IMPUESTO
  - 1.1 LOS IMPUESTOS EN GRECIA
  - 1.2 LOS IMPUESTOS EN ROMA
  - 1.3 LOS IMPUESTOS EN LA EDAD MEDIA HASTA NUESTROS DIAS
  
2. ADMINISTRACION DE LOS INGRESOS Y EGRESOS EN MEXICO
  - 2.1 INGRESOS Y EGRESOS
  - 2.2 LOS PROGRAMAS DE PRESUPUESTO EN MEXICO
  - 2.3 LA FUNCION DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO  
EN LOS INGRESOS Y EGRESOS
  
3. MEXICO - IMPORTACION Y EXPORTACION
  - 3.1 ANTECEDENTES DESDE LA CONQUISTA HASTA LA  
INDEPENDENCIA
  - 3.2 DESDE LA INDEPENDENCIA HASTA LA REVOLUCION
  - 3.3 DESDE LA REVOLUCION HASTA NUESTROS DIAS
  - 3.4 LEYES QUE REGLAMENTAN A LA IMPORTACION Y EXPORTACION EN ESTA EPOCA.

4. LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA DE IMPORTACION Y EXPORTACION E IMPUESTOS QUE GENERAN
    - 4.1 ARTICULOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE IMPORTACION Y EXPORTACION
    - 4.2 CODIGO ADUANERO Y SUS REGLAMENTOS, EL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR (I.M.C.E.).
    - 4.3 LEYES DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
  
  5. CONCLUSIONES
- BIBLIOGRAFIA

## I N T R O D U C C I O N

Uno de los principales objetivos para la elaboración del presente trabajo, es el de mostrar una visión cronológica de la evolución del comercio exterior en el plano nacional; así como los impuestos aplicables al mismo.

La importancia que este tiene para la vida y el progreso de las naciones es de mucho interés, por la razón de que la política, entendida como el arte de gobernar, descansa en la Economía, y ésta depende de la capacidad productiva; pero la producción de satisfactores no tiene utilidad ni valor si no llega a quienes la necesitan, y esta es la función del comercio.

Para México, el ingreso de sus aduanas marítimas y fronterizas por el pago de los derechos de importación y exportación fué el principal renglón de la Economía Fiscal, y a veces el único sostén del Gobierno Federal. Ninguna proyección comercial para el futuro podrá tener horizontes abiertos sin la valoración del presente, mismo que se hace con el conocimiento de las experiencias pasadas, y esto implica la necesidad de conocer la historia del comercio exterior mexicano.

Al presentar una breve visión cronológica, se señalan los períodos históricos determinados y analizados someramente en relación con los impuestos al comercio exterior, así como la administración de los egresos en virtud de que los pueblos ofrecen aspectos cambiantes de acuerdo con su evolución social.

Por tal razón la disposición legal tomada por el Gobierno durante el año de 1824, consistió en el primer compromiso internacional de comercio que México celebraba como país -

independiente, denominado como el Tratado de Comercio con Colombia. Así como este tratado de carácter internacional, sucesivamente se han llevado a cabo un gran número de tratados del mismo orden. Finalmente los resultados de esas medidas comprendidas en las operaciones realizadas, se refleja el progreso económico interno que origina la importación y la exportación, reguladas por los aranceles que al modificarse periódicamente, responden a un propósito de política económica del Estado.

La iniciación del comercio exterior en México, se refiere al momento en el cual se da en el país una Constitución Política como Estado independiente, y adquiere personalidad jurídica cuando un pueblo se convierte en un sujeto de contratación con la autonomía que permita desarrollar su capacidad económica; adquiriendo dicha independencia a partir del 31 de enero de 1824, fecha en la cual el Congreso Constituyente de la República aprueba el Acta Constituyente de la Federación.

En cuanto a la administración de los ingresos y egresos, nos vamos a referir a que nuestro Gobierno está integrado por el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; que van a colaborar para el desarrollo de la administración pública, por lo que Gabino Fraga nos dice que el tipo de nuestra administración es de tipo centralizada, ya que se encuentra integrada por órganos. El Gobierno mediante estos órganos obtiene ingresos y a la vez distribuye sus egresos mediante los programas presupuestales para poder regular la economía nacional. Formarán parte de esos ingresos los impuestos aplicables al comercio exterior. Definiendo los ingresos del Estado como "todas aquellas percepciones en efectivo, como en especie y servicios".

Se considera que los impuestos representan la mayor parte de los ingresos del Estado, los impuestos se clasifican jurídicamente en: impuestos, productos, aprovechamientos y derechos.

En lo relacionado con la función de los Poderes Legislativo y Ejecutivo referente al comercio exterior, únicamente se hará mención a los Artículos Constitucionales 73 Fracción XXIX inciso a) y 89 Fracción XIII.

En el Artículo 73 Fracción XXIX inciso 1º - "La facultada que se le concede al Poder Legislativo para establecer contribuciones sobre comercio exterior".

En el Artículo 89 Fracción XIII - "La Facultad que se le otorga al Poder Ejecutivo para habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas así como designar su ubicación".

Por lo que toca al cierre de esta breve introducción, se hace la referencia a las Leyes que reglamentan a la importación y exportación, considerándose de carácter nacional para la exportación y de carácter internacional para la importación.

Los impuestos al comercio exterior en México, son los aplicables a la exportación e importación y son:

a) Los impuestos de exportación se definen como el tipo de operaciones que se dan por la salida de mercancías nacionales al extranjero.

b) Los impuestos de importación son aquellos que se derivan del arribo de mercancías extranjeras a nuestro país -

A partir del 1° de julio de 1982 entra en vigor la Legislación Aduanera la cual tiene como objetivo primordial el regular la entrada y salida de mercancías en nuestro país. Esta Legislación, en el territorio nacional está contenida en diversas leyes, decretos, acuerdos, en tratados internacionales de carácter bilateral o multilateral, en los casos en que estos tratan específicamente asuntos relacionados con el comercio exterior mexicano.

En relación al Código Aduanero es derogado al momento de aplicar la legislación citada.

Por decreto de Ley el 31 de diciembre de 1970 se creó el Instituto Mexicano del Comercio Exterior (I.M.C.E.), como organismo encargado de promover y coordinar el esfuerzo de los sectores público y privado, para estimular el comercio exterior y fungir como asesor del Gobierno, de los organismos y empresas relacionadas con la materia. El 27 de diciembre de 1985 por decreto se abroga la Ley que crea el I.M.C.E.

1. ANTECEDENTES DEL IMPUESTO

"Los objetivos de las finanzas públicas varían a través del tiempo y del espacio, paralelamente a la constante transformación de la estructura socio-económica de los pueblos. A su vez, esos cambios obedecen a la dinámica de múltiples factores que se influyen entre sí y determinan en gran medida la acción del Estado, la cual, a su turno, es factor de vital importancia en la transformación de las sociedades humanas.

La acción del Estado se realiza en una proporción muy importante, a través de la aplicación del sistema fiscal, por lo que su examen permite conocer en gran parte los objetivos generales que se pretenden alcanzar, mediante el empleo de los distintos instrumentos de la política económica.

La concepción de las finanzas públicas, aparece y evoluciona simultáneamente a la del Estado, por lo que el concepto moderno de esta disciplina surge con la Revolución Francesa en el siglo XVIII, primero como una rama de la economía política, y posteriormente como una ciencia independiente.

Clasificadas en tres grupos, a continuación se exponen algunas concepciones que constituyen los antecedentes de las finanzas públicas" (1)

### 1.1 LOS IMPUESTOS EN GRECIA

En uno de los libros del Viejo Testamento, el Deuteronomio, se establece ya la obligación del pueblo judío de entregar el poder público representado entonces por el sacerdocio, -

(1) Rosas Figueroa y Santillán López, R.- Teoría General de las Finanzas Públicas. Editorial UNAM - México 1979. Página - núm. 13.

las primicias y el diezmo de sus productos, y la conveniencia de convertirlos en monedas, cuando su naturaleza o la distancia hiciera difícil su transportación. Los efectos de este ordenamiento fueron tan trascendentales, que su influencia en el desarrollo económico se hizo sentir no sólo en judea, en la Roma de los Césares, en la Edad Media, sino aún en la época actual.

En la literatura griega, en los poemas de Solón se encuentran pasajes en los que se señalan preocupaciones del Estado, tales como la de disminuir las desigualdades sociales y la miseria, ya que en esta última, se encuentra el germen de la destrucción de los pueblos.

"Jenofonte (430-355 A.C.) en su obra considerada como la primera monografía económica, Medios de aumentar las Rentas Públicas de Atenas, señala cómo el Estado puede incrementar sus ingresos a través del aumento de las exportaciones, del incremento de la actividad mercantil, del fomento del turismo y convirtiéndose en empresario - fundamentalmente del transporte marítimo-". (2)

"Platón (127-347 A.C.) en sus obras principales la República y las Leyes, se declara partidario de la existencia del Estado, señalándole como un pre-acto de las voluntades individuales para resolver las necesidades colectivas de orden material, y afirmando que los mejores ciudadanos desde el punto de vista intelectual y moral, deben ser los que se encuentren al frente de la dirección administrativa. Platón señala como una de las funciones principales del Estado la de la educación". (3)

(2) Opus cit - Página 13

(3) Ibidem.

Del pensamiento de este filósofo griego, se desprende ya que el gasto público debe designarse a satisfacer necesidades sociales, entre las cuales la educación ocupa un lugar primordial.

Aristóteles (381-322 A.C.) en sus libros la Política y la Ética, siguiendo a su maestro Platón, considera que el origen del Estado se encuentra en las ventajas económicas y sociales que de su presencia se derivan y que toda asociación humana se origina en la búsqueda de un provecho.

De lo anterior se deduce que la acción del Estado, a través de su política de ingreso y de gasto, no debe tener otro objeto que el de proporcionar las máximas ventajas a la sociedad que lo instituye.

## 1.2 LOS IMPUESTOS EN ROMA

En el Imperio Romano, sobre todo en la última época, el Estado interviene en la vida económica, tomando por cuenta propia la dirección de las industrias más lucrativas -como la explotación de las canteras, industrialización de la seda, la elaboración y venta del pan, vinos, aceite, etcétera-, las cuales eran propiedad exclusiva del Estado y constituían su principal fuente de ingresos.

El Estado Bizantino, cuya intervención en la vida económica fue considerable, al fijar impuestos onerosos y desordenados hizo imposible el ahorro privado, con sus consecuentes efectos en la inversión, que culminaron en un estancamiento económico y social por muchos años.

### 1.3 LOS IMPUESTOS EN LA EDAD MEDIA HASTA NUESTROS DIAS

Desde los albores de la Edad Media, la diferenciación entre clases explotadas y explotadoras se vió muy marcada; la -- primera constituida por los siervos y los esclavos y, la segun da, por los señores feudales y la iglesia. El señor feudal tenía la facultad de dictar todas las disposiciones que debían - regir dentro de sus dominios y era él, además quien impartía - justicia. Entre sus ingresos figuraban de manera importante, - las cantidades por concepto de multas y confiscación de bienes, así como los impuestos que establecía.

Esta situación se prolongó a lo largo de toda la Edad Media, durante la cual los impuestos se establecieron sin una es pecificación concreta de la contraprestación respectiva, ya que a lo sumo se señalaba como tal, únicamente, la de la defensa de la sociedad, siendo en realidad los propios intereses del amo - y señor del feudo, los que se defendían.

Guillermo Petty (1623-1687) fue un economista pre-científico, considerado por Carlos Marx como el fundador de la Economía Política. Entre sus obras se encuentra un tratado sobre impues-- tos, en el cual afirma que si los impuestos se aplican al produc to nacional, no son perjudiciales, ya que solamente tiene lugar una transferencia de la riqueza. Este en la actualidad sería un impuesto sobre la renta.

Juan Enrique Justi (1720-1771 D.C.) considerado como el más grande de los cameralistas alemanes, escribió varias obras, entre las que se encuentra una sobre la hacienda Pública. Soste-- nía que al fijarse los impuestos debía tenerse en cuenta que el

contribuyente estuviera en condición de pagarlos, sin privarse de lo necesario y sin menoscabo de sus capitales; y que las -- contribuciones que excedieran de este límite, serían exaccio-- nes tiránicas y robo violento de la propiedad de los ciudadanos.

Los ingresos que el Estado obtenga, afirmaba, deben ser -- los suficientes para cubrir los gastos ordinarios, ya que los - extraordinarios (como los originados por catástrofes), pueden - cubrirse con empréstitos, en cuyo caso se deberán elevar los im puestos en la medida necesaria para cubrir las obligaciones con traídas. Además, consideraba que las contribuciones no debían aumentarse si antes no se elevaba la condición económica de los contribuyentes.

Posteriormente Justi sostiene que los impuestos deben gra-- vitar sobre los contribuyentes con absoluta igualdad y en jus-- tas proporciones, en atención a que todos reciben del Estado -- idénticos beneficios. De lo anterior se deduce que ya vislumbra la posibilidad y la necesidad de los impuestos progresivos.

También apuntaba la posibilidad de que un impuesto, por -- ejemplo a la producción, se trasladara a través de un aumento - en el precio de la mercancía, a fin de que fuera el consumidor, en última instancia, el que pagara el impuesto; sin embargo, -- Justi no llega a examinar con mayor profundidad el problema de la incidencia.

En otra parte de su obra considera que cuando se organiza un sistema de impuestos y contribuciones, los métodos de alle-- garse ingresos deben ser de tal carácter, que se logre la pros peridad de todo el Estado, procurando que los habitantes y la libertad civil no sufran daños.

Al organizarse un sistema de impuestos y contribuciones, debe tenerse en cuenta que éstos deben establecerse en forma clara y precisa, de tal modo que el contribuyente conozca exactamente lo que tiene que pagar y no quede expuesto a los caprichos y opresiones de los recaudadores.

Por último, consideró que las contribuciones debían recaudarse con el menor gasto posible y de la manera más fácil y cómoda, tanto para el Estado como para los contribuyentes.

Francois Quesnay (1694-1774 D.C.) fue el fundador de la -- Fisiocracia (Gobierno de la Naturaleza). Entre sus obras se encuentran las Máximas Generales para el gobierno económico de un reino agrícola, donde considera que la autoridad soberana debe velar por los intereses de los particulares que, en última instancia, radican en lograr la prosperidad de la agricultura, que es la fuente de todas las riquezas del Estado y de los ciudadanos, y esto sólo es posible bajo la suprema autoridad del soberano.

El doctor Quesnay consideró que la fuente original de la riqueza es la tierra y que es la agricultura la única actividad que puede multiplicarla; que el aumento de la riqueza propicia el de la población; los hombres y las riquezas hacen prosperar la agricultura, amplían el comercio, vivifican la industria, y aumentan y perpetúan las riquezas.

Piensa que el impuesto no debe ser destructor ni desproporcionado con el ingreso nacional; que el aumento de los impuestos deberá condicionarse por los aumentos en el ingreso, que el impuesto debe establecerse sobre el producto líquido de los bienes raíces, y nunca sobre el salario de los hombres ni sobre --

las mercancías, ya que se multiplicarían los gastos de recaudación, perjudicarían el comercio y destruirían parte de la riqueza de la nación. Asimismo, considera como función del Estado la de favorecer los gastos productivos y del comercio de los productos de la tierra. El Estado debe abstenerse de recurrir a los préstamos, ya que la carga de éstos es perjudicial a la agricultura, por sustraerle riquezas.

#### - Teorías Fiscales Clásicas y Postclásicas.

Entre los clásicos en esta materia destacan Adam Smith y Adolfo Wagner, quienes sentaron principios generales sobre los que se apoyan muchas de las concepciones de la moderna ciencia fiscal.

Adam Smith (1723-1790 D.C.). En 1776 este economista inglés, en su tratado sobre la Riqueza de las Naciones, dedicó el Capítulo V al estudio sobre la imposición, en el cual formuló la sus cuatro famosos principios fundamentales:

##### 1. Principio de Justicia

Los súbditos de cada Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades. De la observancia o el menosprecio de esta máxima, depende lo que se llama la equidad o falta de equidad de los impuestos.

Como se ve, este principio de justicia se apoya en el concepto de la capacidad contributiva del individuo. considera que la contribución justa será aquella que esté en proporción a los ingresos que el individuo obtiene bajo la protección del Estado.

## 2. Principio de Certidumbre

El impuesto que cada individuo está obligado a pagar, debe ser fijo y no arbitrario, deben ser claras para el contribuyente y para todas las demás personas la fecha de pago, la forma de realizarse y la cantidad a pagar.

## 3. Principio de Comodidad

Todo impuesto debe recaudarse en la época y en la forma que sea más probable y más conveniente de pagarse por parte del contribuyente; esto es que disponga de los medios para pagarlo, como lo es un impuesto sobre la renta de la tierra o de las casas.

Como se ve, Adam Smith ya apunta el fenómeno de la traslación del impuesto al afirmar que quien lo paga en última instancia es el consumidor en el momento de adquirir los bienes. Sobre el particular; en capítulos posteriores se hablará con mayor amplitud.

## 4. Principio de Economía

Todo impuesto debe planearse de modo que la diferencia entre lo que se recauda y lo que ingresa en el tesoro público del Estado sea lo más pequeño posible. Este principio contiene cuatro características a saber:

Primera.- La recaudación del impuesto puede necesitar un gran número de funcionarios cuyos sueldos puedan devorar la mayor parte del producto mismo, y cuyos gajes pueden aún imponer una especie de impuesto adicional al público.

Segunda.- Puede ser causa de que una parte del capital de la comunidad se separe de un empleo más productivo, para dedicarlo a otro menos productivo.

Tercera.- Las multas y otras penas en que incurran los infortunados individuos que tratan sin éxito de evadir el impuesto, pueden con frecuencia arruinarlos terminando así con el beneficio que la comunidad pudiera derivar del empleo de sus capitales.

Cuarta.- Someter a la gente a las frecuentes visitas y al examen odioso de los recaudadores de impuestos, puede exponerla a muchas molestias, vejaciones y opresiones innecesarias.

Juan Bautista Say (1767-1832 D.C.) continuador de las ideas de Adam Smith, considera que la autoridad pública no debe intervenir demasiado, ya que su participación en la vida privada puede afectar la producción, por lo que el Estado hará mucho bien - con sólo no hacer mal; esto es, entre menos intervenga, será mejor; de ahí la afirmación de Say: "El mejor de todos los planes financieros es gastar poco y el mejor de todos los impuestos es aquel cuyo importe es el más reducido".

Adolfo Wagner (1835-1917 D.C.) en los cuatro principios -- formulados por Adam Smith, se encuentran los fundamentos de la Teoría Impositiva; sin embargo, la influencia de Adam Smith en la ciencia de las finanzas se puede apreciar con mayor fuerza - a través del economista Adolfo Wagner, que en 1877 escribió su libro Ciencias de las Finanzas, en el cual expresa su pensamiento a través de nueve principios, agrupados en cuatro categorías.

En la Primera Categoría de principios se agrupan los que Wagner llama de Política Financiera, y en base a ellos señala -

que el gravamen debe establecerse según el nivel de necesidades sociales a satisfacer. En esta categoría se encuentran los principios de suficiencia de la imposición y de la elasticidad de la imposición.

Primer principio - Suficiencia de la imposición. Consiste en que las cantidades obtenidas cubran exactamente determinadas necesidades en un período dado.

Segundo principio.- Elasticidad de la imposición. También llamado de la movilidad, considera que los impuestos deben ser de tal forma, que en un momento dado puedan adaptarse a las necesidades financieras. Al respecto, debe tenerse presente que las elevaciones excesivas restringen el consumo, pudiendo producir efectos contrarios a los deseados.

En la Segunda Categoría se agrupan los principios de Economía Pública, tanto de elección de las fuentes de impuestos como de las clases de impuestos.

Tercer principio - Elección de fuentes de impuesto. Consiste en seleccionar los impuestos que se consideren mejores, tanto por sus rendimientos como por sus efectos. El autor señala como fuentes de impuestos la renta, el capital y los medios de consumo; y considera que al seleccionar entre estas fuentes se debe tener en cuenta tanto los intereses de la economía privada como los de la pública. Wagner considera que la fuente normal del impuesto es la renta nacional, la cual está formada por el monto de bienes o riqueza que está a disposición de un pueblo en un período dado (un año) y considera como capital nacional al conjunto de bienes o riqueza de un país, susceptible de producir bienes futuros.

Cuarto principio - Elección de las clases de impuestos. Consiste en seleccionar los impuestos de acuerdo no sólo con el sujeto del impuesto, sino con sus efectos a la luz de la teoría de la incidencia.

La Tercera Categoría esta constituida por el principio de equidad o de repartición equitativa de los impuestos.

Quinto principio - Generalidad. Establece que todos los individuos deben contribuir al sostenimiento de las cargas públicas.

Sexto principio -Uniformidad. Se refiere a que el impuesto debe ser proporcional a la capacidad económica del contribuyente.

La Cuarta Categoría agrupa los llamados principios de administración fiscal o principios de lógica impositiva.

Séptimo principio -Fijeza de la imposición. - Abarca desde la preparación y elaboración del impuesto hasta su aplicación.

Octavo principio - Comodidad de la imposición. Deben eliminarse al máximo las dificultades, tanto para el contribuyente como para el recaudador del impuesto.

Noveno principio - Tendencia a reducir el costo de la recaudación. Este principio está inspirado en el Principio de Economía de Adam Smith. (4)

(4) Opus cit.- Página 19.

La crisis económica conocida como la Gran Depresión, que se inició en Estados Unidos en 1929 y que abarcó al mundo entero, hizo que pensadores como Keynes (Postclásico), trataran de encontrar soluciones más o menos definitivas para evitar o amortiguar el ciclo económico en un régimen capitalista.

John Maynard Keynes (1883-1946 D.C.). Su obra Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, publicada en 1936, tuvo una gran difusión e influencia en el pensamiento económico y político como ninguna otra en igual período. La política del New Deal lo mismo que otras políticas para combatir el paro a través del máximo empleo; como la legislación francesa que establece un presupuesto anual para combatirlo.

La teoría Keynesiana surge como una necesidad del sistema capitalista de explicar la existencia del desempleo, la insuficiencia de la demanda y la alta preferencia por la liquidez, para lo cual parte desde un punto de vista macroeconómico y general; al efecto, examina el ingreso, la ocupación, la oferta y demanda globales, el ahorro y la inversión, estableciendo las relaciones que guardan entre sí.

Para Keynes, el ingreso nacional, como generador de poder de compra y como producto de los gastos de las distintas unidades económicas, constituye el elemento esencial que permite conocer el comportamiento del sistema económico, a la vez que determina el nivel de ocupación.

En la teoría Keynesiana, la inversión pública es el factor determinante de la generación y estabilidad del nivel de ingreso, de la ocupación y de la demanda efectiva. Para poder aprovechar las inversiones ya existentes, es necesario realizar otras nuevas;

ya que cuando la inversión disminuye, se produce el paro; - dichas inversiones están determinadas, en gran medida, por - las previsiones de los rendimientos futuros de los bienes de capital.

Keynes consideraba la política fiscal constituida por - el gasto, la imposición y el empréstito-, como el arma más - importante contra el paro; ya que la inversión privada; por si sola, es incapaz de cubrir la disparidad entre el total de la renta y el total del consumo; haciéndose imprescindible la acción compensatoria de las inversiones del Estado, a través de su gasto creador de renta en tiempos de depresión, aún - - cuando el resultado fiscal fuera deficitario, si con ello se lograba disminuir el desempleo.

De lo expuesto se deduce que es hasta la etapa postclásica, cuando se estructura la teoría fiscal moderna, ya que con anterioridad el conjunto de ideas sobre esta materia, solamente se refería a aspectos aislados de las Finanzas Públicas y por lo tanto no se puede considerar como una disciplina científica.

La Teoría Fiscal es un concepto de mayor amplitud que el - de la Hacienda Pública; esta última simplemente se ocupaba de -- las funciones tradicionales de ingreso y gasto, mientras que la Teoría Fiscal comprende además el análisis de los efectos económicos que producen el ingreso y el gasto público.

Entre los factores importantes que hicieron posible el cambio de una simple Hacienda Pública a una Teoría Fiscal, se encuentra el creciente volumen de funciones públicas atribuidas al Gobierno como la acción gubernamental para el fomento y desarrollo económico, y la elevación del nivel de ocupación, que se reflejaron en un aumento constante del gasto público.

En la teoría financiera neo-clásica, se pone de manifiesto que los ingresos que el Estado percibe, deben ser suficientes para el financiamiento del gasto público ordinario y que la estructura impositiva debe estar regida por los principios de justicia tributaria; sin embargo, no examinaron con profundidad los efectos económicos del sistema impositivo ni del gasto público. El pensamiento neo-clásico fue superado por la teoría Keynesiana y postkeynesiana que constituyen la corriente moderna, en la que ya no solamente se pretende (como en la forma antigua del Estado gendarme) intervenir lo menos posible en la vida económica; sino que, precisamente, el objetivo es influir en ella en un sentido previamente planeado, tanto por lo que se refiere a la producción, como a la distribución, al nivel de ocupación, al nivel de precios a la redistribución de la riqueza, etcétera.

- Fundamentos Teóricos de la Intervención del Estado.

En las sociedades modernas se acepta en principio, como una necesidad la intervención del Estado en la vida económica-social, a fin de procurar y asegurar el máximo de bienestar colectivo.

La iniciativa privada siempre ha pugnado, y seguirá pugnando, porque el Estado interfiera lo menos posible en lo que ella considera como su campo de acción, y sostendrá que el Estado debe estimularla, protegerla, y de ninguna manera obstaculizar su natural desarrollo y mucho menos reemplazándola a través de la competencia gubernamental, que la iniciativa privada, considerada siempre como desleal.

En los países democráticos, el Estado debe ser un producto representativo de las voluntades mayoritarias, por lo que sus funciones deben estar orientadas al beneficio de dichas mayorías y no de una clase privilegiada minoritaria.

- Fundamentos Legales de la Intervención Estatal.

La intervención del Estado en la vida económica de un país se regula a través de disposiciones de carácter legal. En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene los preceptos legales de la intervención del Estado en esta materia.

El Artículo 27 Constitucional expresa con toda claridad que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas -- dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, pero una vez instituida

Dicha propiedad privada, sólo podrá expropiarse por causa de utilidad pública. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, dictando las medidas necesarias para ese fin. La Nación tiene como su representante al Gobierno de la Federación.

La misma Constitución Política señala, en el inciso IV del Artículo 31, la obligación que tienen los mexicanos de -- contribuir para los gastos públicos de la Federación, como -- del Estado y municipios en que residán, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Entre las funciones que tiene el Congreso de la Unión, pueden señalarse las de revisar la Cuenta Pública, así como la de examinar la exactitud y justificación de los gastos hechos y de las responsabilidades a que hubiese lugar.

Cuando el Estado necesita recurrir al empréstito, es necesario que el Congreso de la Unión dé las bases sobre las cuales el Ejecutivo Federal pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación; además, el Congreso aprobará esos mismos empréstitos, reconocerá y ordenará los pagos de la deuda nacional.

Siendo el Congreso de la Unión producto y representante del pueblo, tiene la facultad de establecer contribuciones sobre comercio exterior, energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina, cerillos y fósforos, aguamiel y de productos de su fermentación, producción y consumo de cerveza, y otros.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones así como los municipios, siendo estos últimos la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del país.

Los municipios deberán administrar libremente su hacienda, formada por las contribuciones que deberán ser suficientes para atender sus necesidades; pero, al igual que las entidades federativas, en ningún caso recurrirán a la acuñación de moneda, a la emisión de papel moneda o a gravar el tránsito de personas o cosas a través de su territorio, ni a la emisión de títulos de deuda pública pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional, ya que todas éstas facultades son exclusivas del Gobierno Federal.

Una de las disposiciones Constitucionales de gran alcance e importancia, se encuentra expresada en el Artículo 123 "Del Trabajo y Previsión Social", que faculta al poder público a legislar en materia de trabajo, a fin de buscar el mayor beneficio y protección del trabajador, tanto del campo, como de la ciudad; incluyendo en sus Incisos XXIX y XXX, como de utilidad pública, los beneficios del seguro social y la construcción de casas baratas e higiénicas para los trabajadores.

De las disposiciones constitucionales aquí enumeradas, así como de las demás contenidas en nuestra Carta Magna, se deriva una serie de leyes y disposiciones secundarias que norman la vida institucional del país. Y todas ellas regulan la intervención del Estado en la vida económica del país y sus objetivos.

De lo expuesto anteriormente, se desprende que los objetivos de las finanzas públicas al aparecer el Estado moderno, van desde la simple obtención de ingresos, sin una determinación específica de las contraprestaciones, pasando por la prestación de los servicios públicos tradicionales, como los de policía, alumbrado, administración, justicia, etcétera, hasta llegar a ser en la actualidad, un factor determinante en los procesos de la producción, de la distribución del ingreso y de la riqueza, y de todas aquellas relaciones que tienen lugar en las sociedades; objetivos que se persiguen no sólo en forma directa por las distintas dependencias gubernamentales, sino también en una proporción muy importante y creciente, a través de instituciones semi-oficiales, creadas expreso por el Estado para fines específicos.

2. ADMINISTRACION DE LOS INGRESOS Y EGRESOS EN MEXICO

## LA FUENTE DE RECURSOS FINANCIEROS

La significación de la palabra Estado, radica en que - su objeto, roza con los intereses políticos del investigado, más que ningún otro objeto propio de las Ciencias Sociales,-- hasta el punto de que el conocimiento de la esencia de dicho objeto tiene el peligro de convertirse en un juicio de valor.

"La descendencia del Estado viene de la constitución familiar, ya que la familia fue en un tiempo la base de la creación de los Estados, cuando la familia era nómada y decidió - radicar en un lugar determinado, en ese momento el individuo dejó de ser errante y se convirtió en un ser estable que buscara después vínculos sociales con otras familias que con él colaboraran y formaran comunidades y a su vez estas, formaran el Estado con un orden social; ahora bien, se admite que el Estado es un Orden".(1)

Con esto queremos dar a entender que una situación es - la palabra estado, otra situación es el mismo Estado; ahora - bien, hay una diferencia lógica entre lo que es el Estado y - lo que es el Gobierno, diremos que el Estado es la estructura que se conforma por un territorio, una población, un ordenamiento jurídico, un ordenamiento económico y lo esencial una vida social. Ahora en lo que respecta a la palabra Gobierno, vamos a clasificarla y a dar su significación teórica. Gobierno quiere decir mandar, manejar, administrar; pero lo - que nosotros conocemos como Gobierno lo vamos a dividir en -- tres partes o elementos que son: el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, por lo que podemos apreciar - la diferencia.

(10) Kelsen, Hans. Teoría General del Estado - Editorial Nacional - México 1973, página 82.

"una vez que se ha dicho qué es Estado y qué es Gobierno, diremos nosotros que en Gobierno se encuentra la base principal de nuestro tema de estudio, empezaremos diciendo que el Poder Ejecutivo está dividido a la vez en tres partes, en tres organismos que van a colaborar con él para el desarrollo de la administración pública. Ahora en este tipo de administración es de tipo centralizada ¿porqué?, porque el Gobierno no está formado por órganos que van a ser colaboradores de él, estos órganos -- los vamos a conocer desde este momento como organismos centralizados; centralización que está compuesta por la Secretaría de Estado, estas Secretarías de Estado, van a ser en las que el Ejecutivo Federal, es decir Gobernador, va a depositar o les va a conferir poderes para administrar en su nombre, también vamos a encontrar organismos descentralizados como lo son Petróleos Mexicanos (Pemex), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), etc.; pero no termina aquí nuestra investigación en cuanto a los órganos de Gobierno que colaboran con el Ejecutivo, sino que también vamos a encontrar dentro de los descentralizados empresas paraestatales, tanto de capital mayoritario, como de capital minoritario; como se supone de este estudio, el Gobierno mediante estos organismos va a obtener impuestos y va a distribuir sus egresos, los cuales van a regular la economía de la nación en su totalidad porque a mayor intervención que tenga el Estado en la economía, mayor va a ser el aumento de la norma jurídica para regular tanto al Estado como a la economía" (2)

- (2) Fraga, Gabino.-Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1978, página 160.

Ahora pasaremos a hablar del régimen financiero del Gobierno y dentro de éste, encontraremos los ingresos que percibe y diremos que ésta es una sección del Derecho Administrativo que tiende a segregarse, formando una rama especial del Derecho Público; del Derecho Financiero podemos señalar tres aspectos fundamentales para el estudio:

- a) Ingresos del Gobierno y del sector público en general
- b) Egresos del Gobierno
- c) La cuenta pública

## 2.1 INGRESOS Y EGRESOS

### - Ingresos, egresos y la contabilidad pública

Ingresos del Estado - Son todas aquellas percepciones del Estado, tanto en efectivo como en especie y servicios; - manifestándose como fuente de los ingresos:

- a) Los impuestos
- b) Emisión monetaria
- c) Bancos y Valores Gubernamentales
- d) Empréstitos
- e) Explotación de recursos naturales
- f) Empresas Estatales
- g) Donaciones particulares
- h) Otros

Considerando que los impuestos representan la mayor parte de los ingresos del Estado, estos se clasifican jurídicamente - en: "Impuestos, Aprovechamientos, Productos y Derechos"; se le considera como clasificación jurídica porque es la clasificación que cita la Constitución Política y su Código Reglamentario - - (Código Fiscal de la Federación).

- Los ingresos de la Federación se dividen en:

- a) Ingresos del Gobierno Federal que incluye al Distrito Federal.
- b) Ingresos de los Estados
- c) Ingresos de los Municipios e ingresos netos de los organismos descentralizados.

Por lo que a cada uno de ellos se les designarán determinadas funciones públicas y la atención de diversas necesidades colectivas con el objeto de cumplir satisfactoriamente con los objetivos designados.

- El Impuesto

Existen innumerables definiciones del impuesto, entre las más completas se considera la del Código Fiscal de la Federación, actualmente en vigor, que dentro de su precepto segundo señala: - "son las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter legal y obligatorio, a cargo de personas físicas o morales para cubrir los gastos públicos".

El Artículo 31 Constitucional, Fracción IV consigna entre las obligaciones de los mexicanos, la de "contribuir para los - gastos públicos, de la Federación como del Estado y Municipio - en que residan, de la manera proporcional y equitativa que - --

dispongan las leyes". De esta dispongan las Leyes". De esta disposición se desprenden los siguientes elementos:

- a) El impuesto constituye una obligación de Derecho Público.
- b) El impuesto debe ser establecido por una ley.
- c) El impuesto debe ser proporcional y equitativo.
- d) El impuesto debe establecer para cubrir los gastos públicos..

La recaudación de los impuestos se llevará a cabo mediante la Hacienda Pública que es el organismo autónomo del Estado cuya función es la de la recaudación de los egresos (pago que realizan los particulares) y que se canalizan al excedente económico hacia el funcionamiento del desarrollo.

- Clasificación de los ingresos de la Federación.

En el ejercicio fiscal de 1986, la Federación percibió ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enumeran: Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos y otros - ingresos.

Impuestos

- I Impuesto sobre la renta
- II Impuesto al valor agregado
- III Impuestos relacionados con la explotación de recursos naturales
  - a. Minería
  - b. Producción de petróleo crudo, gas natural y sus - derivados, sal, etc.

- IV Impuestos a las industrias sobre la producción y comercio, a la tendencia o uso de bienes y a servicios industriales.
  - a. Aguas envasadas y refrescos.- Compraventa.
  - b. Azúcar, mieles incristalizables, alcohol, - envasamiento de bebidas alcohólicas
  - c. automóviles y camiones.
  - d. Cacao.- Compraventa.
  - e. Cerveza.- Producción y consumo
  - f. Energía eléctrica.- Consumo
  - g. Venta de gasolina
  - h. Petroquímica
  - i. Tabacos labrados
  - j. Teléfonos.
  
- V Impuestos sobre adquisición de inmuebles
- VI Impuestos sobre seguros
- VII Impuestos para campañas sanitarias, prevención y erradicación de plagas.
- VIII Impuesto sobre la importación
- IX Impuesto sobre la exportación
- X Impuestos sobre loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos.
- XI Impuestos no comprendidos en las fracciones precedentes, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago,
- XII Impuesto sobre las erogaciones por remuneración al -- trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón.
- XIII Aportaciones y abonos retenidos a trabajadores por pa

XIV Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.

- Derechos

XV Derechos por la prestación de servicios públicos.

- a. Aduanales
- b. Comunicaciones
- c. Relaciones Exteriores
- d. Del ramo de la educación
- e. Inspección, vigilancia y verificación
- f. Registros
- g. Relacionados con recursos naturales
- h. Salubridad
- i. Trabajo
- j. Diversos

XVI Productos

1. Derivados de la explotación de bienes de dominio público
  - a. Espacio aéreo
  - b. Mar territorial
  - c. Playas y zonas federales
2. Derivados de la explotación de bienes de dominio privado
3. Utilidades, dividendos e intereses.

XVII Aprovechamientos

- a. Multas
- b. Recargos
- c. Indemnizaciones
- d. Reintegros
- e. Participaciones en los ingresos derivados de la aplicación de leyes locales sobre herencias, legados y donaciones expedidas de acuerdo con la Federación.
- f. Aportaciones de los Estados, Municipios y particulares para el servicio del sistema escolar federalizado
- g. Cooperación del Departamento del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la Federación
- h. Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos
- i. Aportaciones de contratistas de obras públicas
- j. Otros conceptos.

- Ingresos.

XVIII Ingresos derivados de ventas de bienes y valores

- a. Venta de inmuebles
- b. Venta de bienes muebles
- c. Venta de valores emitidos por entidades federa-  
tivas y empresas públicas
- d. Venta de valores emitidos por empresas y organiz-  
mos privados

XIX Ingresos derivados de financiamiento

- a. Emisiones de valores
- b. Otros financiamientos

XX Otros ingresos

- a. Enteros que efectúen los organismos descentralizados.
- b. Enteros que efectúen las empresas de participación estatal (3)

- Egresos de la Federación.

"Los egresos de la federación se definen como los gastos de inversión en actividades productivas y en la creación de infraestructura, inversión que se realiza directamente por las - Secretarías de Estado y empresas públicas" (4)

- Política de Gastos.

"Por lo que respecta a los egresos, cuya acción directa sobre la economía es nada apreciable, en México dada la estructura económica del país, tienden a contribuir a la reproducción del capital y de consiguiente a gravar la concentración del ingreso y la riqueza". (5)

- Comentarios sobre la división de los egresos.

- a. Gastos corrientes o de administración
- b. Gastos de inversión o de capital
- c. Gastos de transferencia

- (3) Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1986. Editorial Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.
- (4) Olivera Toro, Jorge.- Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1979 página 144.
- (5) López Rosado, Diego.- Problemas Económicos de México. Editorial UNAM. México 1979 página 430.

a. Gastos corrientes o de administración.- Se mantuvieron bajos niveles de este tipo de erogaciones, sobre todo las que se refieren a pagos del sector trabajo gubernamental, seguramente en este caso, una Reforma Administrativa podría anotarse notables éxitos en la evaluación de los empleos y en su nacionalización, así como en las diferencias de los sueldos y salarios entre las diversas categorías de trabajo y también en las de adquisiciones que las operaciones comunes y usuales determinan.

b. Gastos de inversión o de capital.- Son los gastos destinados a incrementar la tasa de desarrollo económico del país.

- I En Infraestructura, creando las condiciones básicas para el desarrollo de la industria privada.
- II En la creación de empresas de estado no lucrativas - como otro coadyuvante (una especie de inversión gubernamental y de empresas de estado).

c. Gastos de transferencia.- Son las asignaciones presupuestarias que el Gobierno Federal transfiere mediante ayuda o subsidios otorgados a sectores públicos o privados, con el objeto de redistribuir el ingreso nacional, mejorar el nivel de vida de grupos de población de escasos recursos y para formar actividades culturales y económicas.

- I.- Subsidios a los insumos básicos para mantener bajos precios: transporte, energía eléctrica, combustibles, etcétera.

- II.- Intereses de deudas y de adquisición de bonos y valores como apoyo a empresas privadas.
- III.- Erogaciones sociales.- Seguridad Social, habitación popular y otros pagados por el Estado como base para su legitimación (6)

"La cuenta pública es el informe que muestra los resultados de la gestión financiera de las entidades públicas y los alcances de la acción gubernamental en el desarrollo económico y social del país. Con su entrega y revisión por parte de la Cámara de Diputados termina el ciclo anual que se inicia con la autorización de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación". (7)

Para la expedición de la Ley de Ingresos se requiere un estudio de las condiciones particulares económicas del país y las posibilidades que haya de satisfacer la carga del impuesto, haciendo una estimación probable de su rendimiento ya que dichos ingresos deben ser bastantes para cubrir el presupuesto de egresos.

Las Cámaras que forman el Congreso no tienen la preparación técnica ni los medios adecuados para realizar todos los actos previos para la formación del proyecto de ley de ingresos. Por esa razón, la Constitución de 1857 otorgaba al Ejecutivo el derecho de iniciativa de dicha "Ley", considerando que el poder administrativo sí estaba dotado de todos los medios y elementos para poder hacer los cálculos y estimaciones que forzadamente implica el proyecto de ley. De tal modo que, para que el Congreso procediera a la discusión y aprobación de la ley de ingresos, se requería en dicha Constitución la iniciativa del Poder Ejecutivo.

(7) Programa y Análisis número 4, Editorial Secretaría de Programación y Presupuesto. México 1980, página 37.

"Este precepto desapareció en la Constitución de -- 1917 y no quedó sino la facultad general de iniciar leyes, - que se otorgan al Ejecutivo en la Fracción I del Artículo 71 de la Constitución de 1917; pero sin que el Congreso esté -- obligado a esperar la iniciativa de la ley de ingresos para proceder a decretar las contribuciones necesarias a cubrir - el presupuesto".

Sin embargo, la Reforma del 1º de diciembre de 1977 esta blece claramente que el Ejecutivo Federal hará llegar a la -- Cámara de Diputados la iniciativa de la ley de ingresos a más tardar el día último del mes de noviembre (Artículo 74, Frac-- ción IV), lo que indica que se reserva a dicho Poder Ejecutivo la facultad de iniciar la ley de ingresos.

La discusión y aprobación de la ley de ingresos corres-- pnde al Congreso General, a diferencia de lo que ocurre tra-- tándose del presupuesto de egresos cuya aprobación es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados.

En la discusión y aprobación de la ley de que se trata, - debe observarse según lo indicamos anteriormente un orden que no existe para la generalidad de las disposiciones legislati-- vas, pues respecto de ellas es indistintivo que inicien y se - aprueben en cualquiera de las dos Cámaras; pero tratándose de ley de ingresos, existe disposición expresa en el sentido que de be prevenir en el conocimiento de ella la Cámara de Diputados.

Puede ocurrir, y de hecho ha ocurrido, que al principiar el año fiscal, el Congreso no haya concluido la discusión y -- aprobación de la ley de ingresos y para ese caso, dada la prio-- ridad de dicha ley, surge el problema relativo a determinar si el poder público puede exigir entre tanto los impuestos decretados en la legislación anterior.

- El Municipio

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 115 -- Constitucional, el Municipio es la base de la división territorial de la organización política, económica y jurídica de los Estados, aunque esto no quiere decir que sea una unidad o parte independiente del Estado en que se encuentra contemplado.

Los Municipios tienen personalidad jurídica propia, es decir, pueden contraer obligaciones y están facultados para administrar libremente su hacienda, la cual esta integrada por las contribuciones que señalen las leyes federales y las legislaturas de los Estados. El Municipio está bajo el Gobierno no inmediato y directo del Ayuntamiento.

Para poder tener una mejor concepción del Municipio, es importante tener una definición y puede considerarse el Municipio como: "una agrupación natural de familias o individuos que por atractivo de un lugar, necesidades de trabajo o de defensa, se reúnen en un lugar determinado, formando una colectividad con fines propios como grupo, pero distintos de los de sus compañeros, como familias o individuos.

Así vemos que, ese conglomerado de personas va a encontrar su estatus jurídico en las Constituciones de los Estados y sus Leyes Reglamentarias que a su vez se van a encontrar sujetas a lo dispuesto en el Artículo 115 Constitucional.

- Los Ingresos Municipales

"Las leyes que definen las facultades financieras de los Municipios se encuentran dispersas en la Constitución Política, en las Constituciones Locales de los Estados, en las

Leyes Orgánicas Municipales, las leyes de Hacienda Municipal, las Leyes de Ingreso de los Estados, Municipios y en otros ordenamientos menores". (8) Estas últimas leyes tienen su base en las disposiciones emanadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los ingresos municipales se dividen en: Ordinarios y extraordinarios. Son ordinarios los impuestos, derechos, productos, participaciones y aprovechamientos; y son extraordinarios los que se decretan excepcionalmente para el pago de gastos eventuales o imprevistos.

#### - Constitucionalidad del Municipio

Los municipios derivan la facultad de imponer tributos del principio constitucional impositivo, contenido en la Fracción IV del Artículo 31, que establece la obligación a los mexicanos de "contribuir para los gastos públicos, ya sea de manera de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". De tal forma es cómo el Municipio debe administrar su hacienda, se ocupa la Fracción IV del Artículo 115, que establece lo siguiente:

"Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señale la legislatura del Estado y en todo caso serán suficientes para atender las necesidades municipales".

Asimismo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen otras disposiciones legales como son la Fracción XXIX párrafo segundo del Artículo 73 y VIII del Artículo 117, en la primera se impone a las legislaturas locales

(8) Margain Manatou, Emilio.- Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Editorial Universidad de San Luis Potosí, S.L.P. - México 1979, página 243.

la obligación de fijar un porcentaje a los municipios en la -- participación que corresponde a las entidades federativas, del impuesto sobre energía eléctrica; y la segunda indica que: "Los Estados y los Municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que sean destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos".

El cuerpo de ordenamientos estatales que consignan - las facultades financieras municipales están contenidas en las Constituciones de cada Estado, las cuales generalmente repiten los textos de la Constitución Política del país en esta materia.

Con diferentes matices hacen referencia a los siguientes aspectos:

- Libertad Municipal en el manejo de la hacienda.
- Integración de la hacienda Municipal con las contribuciones y demás recursos que señale el Congreso.
- Condiciones que deben sujetarse a los ayuntamientos para usar el crédito Municipal.
- Obligación de los Ayuntamientos de remitir oportunamente sus planes de ingresos, al Congreso Estatal.

## 2.2 LOS PROGRAMAS DE PRESUPUESTO EN MEXICO

### - Definición del presupuesto y forma - administrativa

En la mayoría de los países que están en proceso de desarrollo económico, el Estado extiende su intervención en materia económica, principalmente hacia el ámbito de las finanzas públicas y el de la política fiscal.

"El presupuesto es la planeación previa de los gastos de ingresos del Sector Público para un período determinado, llamado 'Ejercicio Fiscal', y que es generalmente de un año; desde el punto de vista jurídico se denomina presupuesto a los gastos de ingresos públicos formulados en documento legal y sancionado en forma establecida por la legislación del país en el aspecto económico se define como el programa de trabajo que el Estado se propone realizar". (9) Para el caso de México, tenemos que el presupuesto que realiza el Gobierno Federal en un "Documento pormenorizado de los egresos proyectados que pretende las cantidades asignadas por objeto específico del gasto, y se clasifica de la siguiente manera:

"En el criterio económico o funcional, los gastos se dividen en:

I. Gastos corrientes o de administración. Son los destinados a la tarea de sufragar el costo directo de lo que es la Administración Pública.

(9) F. de la Garza, - Derecho Financiero Mexicano. Editorial -- Porrúa. Mexico 1976, página 7.

II. Gastos de capital o de inversión. Son los destinados a incrementar la tasa de desarrollo económico del país". (10)

- Administración del presupuesto.

"La forma administrativa del presupuesto se basa al ciclo presupuestal que la Constitución ordena a nuestro país, asentada en la Ley de Ingresos de la Federación, y que se inicia con las actividades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que tienden a la preparación de todos los proyectos del presupuesto de egresos. Hasta el 31 de junio de cada año, las Secretarías y Departamentos de Estado tienen la obligación de enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, todas las observaciones así como las modificaciones al presupuesto vigente. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a su vez hace del conocimiento de las dependencias, la aceptación o el rechazo de las modificaciones que se pretenden hacer, y elaborará los dictámenes sobre los presupuestos preliminares que junto con la Ley de Ingresos, serán sometidos a la consideración del Presidente de la República para su aprobación. Una vez que ya han sido aprobados los documentos se envían al Poder Legislativo para su discusión y aprobación". (11)

"La Ley de Ingresos de la Federación, es un auxiliar muy importante para la distribución del presupuesto, y debe ser aprobada por la Cámara de Senadores, en tanto que la aprobación del presupuesto de egresos, es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados; por lo general, la estimación de los

(10) López Rosado, Diego. - Problemas Económicos de México. Editorial UNAM. México 1979, página 430

(11) F. de la Garza, Sergio. Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa. México 1976, página 9.

ingresos contenida en la Ley respectiva, y los ingresos consignados en el presupuesto, resultan sensiblemente inferiores a -- los ingresos efectivamente obtenidos y ejercidos".

Diego López Rosado en su obra, anota que el Congreso de la Unión debate y estudia la Cuenta Pública, del ejercicio fiscal siguiente y anota, "que para la revisión de este documento, el Poder Legislativo dispone de un organismo técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, con el objeto de realizar la discusión y aprobación de la Cuenta Pública".

Revisado y aprobado el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente, éste pasa a ser aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y por el Presidente de la República, enviándolo posteriormente a la Cámara de Diputados, o sea, al -- Poder Legislativo, para su aprobación y estudio.

#### - Programas Presupuestales

" En materia presupuestaria la implantación en México del Programa Presupuestal, significó un avance administrativo -- ya que se nacionalizaron los objetivos y metas de desarrollo y -- crecimiento económico; esta técnica presupuestaria fue recomendada para su implementación por la Comisión Económica para América -- Latina y el Instituto Latinoamericano de Planeación Económica" (12)

Esta clasificación agrupa los ingresos y egresos según los -- programas a realizar y las actividades concretas que debe cumplirse para ejecutar los programas. El objetivo de esta clasificación, es vincular los gastos con los resultados expresados en actividades físicas que se espera lograr.

(12) Olivera Toro, Jorge.-Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1979, página 335.

La clasificación del programa es útil, sobre todo - para fines de la planeación económica, no solamente en lo que - se refiere a la de elaboración de los programas, sino también - para poder llevar un control adecuado y obtener una evaluación - de costos, ya que deben existir vínculos entre planes de desa-- rrollo, presupuesto, contabilidad y control de las operaciones del Sector Público.

"A partir de 1972, se incluyen los recursos de crédito indispensables para atender las inversiones, es decir, el presupuesto muestra un marco de referencia dentro del cual se ejerce el gasto público y sus cifras de gasto programadas, no - fueron comprobables ni en términos absolutos ni relativos, com-- parativamente con las presupuestadas durante 1971, año en el cual se utilizó otra técnica presupuestal, así el presupuesto por -- programas está vinculado a la política económica del Gobierno, - al intervenir en la economía mexicana, mediante una planifica-- ción económica establecida". (13)

"Se entiende por Política Económica, a la planeación que hace el Estado de la Economía, así como la intervención que éste vaya teniendo para poder realizar una mejor distribución de los productos básicos de consumo o de los bienes de consumo natu-- rales que son explotados por la sociedad en que vive"

La planificación económica por su parte, se define - como los estudios que realiza el Estado de su economía para poder lograr un mejor desarrollo, mediante la planeación e implantación de programas a realizarse en un tiempo determinado.

(13) López Rosado, Diego.- Problemas Económicos de México. Edito-- rial UNAM. México 1979, página 223

"La planeación se implementó por vez primera en los países socialistas, utilizando medidas concretas de esta naturaleza; a partir de la post-guerra, los países con sistema de economías de mercado comenzaron con México, se inició con la promulgación de la Ley sobre Planeación General de la República en 1930. Posteriormente, en 1933 se formuló el Plan Sexenal, -- inspirado en parte en la necesidad de mayor intervención estatal para disminuir los efectos de la crisis mundial, que se estaba presentando; el mencionado Plan contenía los lineamientos generales de Política Económica que buscan sacar del país los problemas de origen externo; posteriormente, en 1935 se creó el Comité Asesor, que se encargó de coordinar una política nacional de planificación; en 1939 se elaboró el segundo Plan Sexenal, cuya preparación estaba a cargo de una oficina técnica, dependiente de la Secretaría de Gobernación, con resultados poco satisfactorios". (14)

Después de los Planes Sexenales, se efectuaron mesas redondas, Consejos de Planeación Económica y Social, y Juntas Sociales de Programación, las cuales constituían órganos de consulta popular que permitían el conocimiento de los problemas nacionales mediante el diálogo directo entre candidato y el pueblo, y hacían posible la elaboración de planes de trabajo, pero faltó -- mucho para que fuera un programa de acción como lo requiere una planeación económica nacional.

"En 1942, se creó la Comisión Federal de Planeación Económica. Para 1946 se encargó al Banco de México la elaboración del Plan de Inversiones del Gobierno Federal y sus dependencias descentralizadas. En 1947, con base en la Ley para el Control de Organismos y Empresas del Estado, se formó a la Comisión de Vigilancia y Coordinación. Hasta 1972 con el Plan de Inversiones se

(14) Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Editorial Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México 1970, página 12.

promueve la modalidad del Presupuesto por Programas en el país a nivel gubernamental que estuvo ligado a la planeación económica, aunque ya se había intentado ésta en 1958, con la creación de la Secretaría de la Presidencia, la cual tenía como objeto servir de enlace entre el Ejecutivo y las demás dependencias federales en materia presupuestaria, teniendo como funciones las de elaborar el Plan General del Gasto Público e Inversiones del Poder Ejecutivo; elaborar planes de desarrollo económico y social y además integrar programas especiales para ciertas actividades económicas y sociales que sirvieron de base para que en 1972 entrara el Plan de Programa Presupuestal. Este programa presupuestal tenía como única finalidad el de que el Estado contara con una distribución por programas: es decir, cada Secretaría de Estado contaría su programa de trabajo de gasto público, para lo cual se le asignaría un presupuesto anual" (15)

- Concepto Constitucional del Presupuesto.

El Artículo 74 de la Constitución Política de la República Mexicana, define como presupuesto:

"TODAS AQUELLAS EROGACIONES AL GASTO PUBLICO EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD; YA SEAN EN MATERIA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL QUE HAGA LA FEDERACION ANUALMENTE", EN BASE A LOS INGRESOS QUE ESTA MISMA RECOLECTE O RECABE"

Este mismo Artículo en su Fracción IV determina las bases presupuestales que tiene que seguir el Ejecutivo Federal para su formulación, por otra parte el Artículo 73 en una de sus fracciones hace también una leve mención en materia presupuestaria y el Artículo 65 señala El Congreso de la Unión se reunirá a partir del 1º de Septiembre de cada año para celebrar sesiones

(15) López Rosado, Diego, - Problemas Económicos de México, Editorial UNAM, México 1979, página 430

ordinarias relativas a discusión y votación de las iniciativas de ley. Todas las ramas del Derecho que trata la Constitución Política de la República, existen referencias del presupuesto, como por ejemplo: en el aspecto educación, el Artículo 3°, se hace mención del presupuesto, ya que el Gobierno Federal, otorga una partida anual de gastos con metas, objetivos, programas y proyectos, estableciendo los lineamientos a seguir.

La Fracción IV del Artículo 74 establece que se deberá examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlos; así como realizar la Cuenta Pública del año anterior y añade que: "el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio; -- las correspondientes iniciativas de Leyes de Ingresos y los -- proyectos del presupuesto. No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que considere necesarias, con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplearán las Secretarías por acuerdo escrito del Presidente de la República.

" Ahora bien, la Ley Reglamentaria de la Fracción IV del Artículo 74 de la Constitución Política Mexicana, se denomina 'Ley del Presupuesto Contabilidad y Gasto Público'; veremos también, que la Secretaría de Estado que se va a ocupar de la distribución del presupuesto, será la de Programación y Presupuesto, antes Secretaría de la Presidencia; el motivo de su creación fue el fracaso evidente de los Planes Sexenales, de las Comisiones de --

Planeación Económica y distribución del Presupuesto de Egresos, así como de la Administración del Banco Central o también llamado Banco de México". (16)

- Aprobación del Presupuesto por la Cámara de Diputados.

La Ley dispone que el proyecto del presupuesto, debe obtener las previsiones de egresos, destinadas a cada ramo para el sostenimiento de los servicios públicos. que las autorizaciones se clasifican por ramos de la administración comprendiendo por separado los Poderes del Legislativo y Judicial; las dependencias del Poder Ejecutivo, que a continuación se citan: Presidencia de la República; Secretarías de Estado; Departamento de Estado y Procuraduría General de la República; así como inversiones, erogaciones adicionales y deuda pública". (17)

- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Como se ha expresado en capítulos anteriores; el presupuesto de egresos de la Federación, tiene una compleja elaboración y deberá estar de acuerdo con el desarrollo de la recaudación de ingresos que realiza la Federación.

Este presupuesto de egresos tiene que ser aprobado por la Secretaría del ramo que es competente; una vez que es estudiado, pasa a la Cámara de Diputados para su discusión y culmina con la sesión de la Cámara, el primero de Septiembre de cada

- (16) Fraga, Gabino.-Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México 1978, página 341
- (17) Saiz de Bujanda, Fernando.-"Hacienda y Derecho" Tomo I, Editorial Instituto de Estudios Politécnicos de Madrid, España 1967, página 22.

año; en donde se expresa la partida de egresos que corresponde a cada sección de la Secretaría. Es así como se prepara el Programa Anual de los Egresos, para el ejercicio Fiscal del próximo período.

- Ley del Presupuesto.

La única disposición Constitucional que en forma recta alude a la facultad del Ejecutivo para preparar el presupuesto, y para solicitar la aprobación del Legislativo, se encuentra en el último párrafo del Artículo 131 que establece que es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que juega un papel predominante en la preparación y en la ejecución del presupuesto anual de egresos.

La Ley Orgánica en su Artículo Primero, le concede las siguientes atribuciones y funciones:

1. Fijar anualmente las sumas definitivas -- que habrán de incluirse en el proyecto de presupuesto de egresos para cada una de las dependencias federales, de acuerdo con las instrucciones del Ejecutivo, sin que el total de estas sumas excedan a la estimación de los ingresos señalados por la Ley respectiva correspondiente al mismo ejercicio fiscal.

2. Se establecen las bases para que el gasto público sea distribuido, y se lleva a cabo de acuerdo a los informes o programas que señalan objetivos, metas y de las unidades -- responsables de su ejecución, así como la elaboración anual del presupuesto, también deberá la Secretaría de Programación y Presupuesto, cuidar que se defina el tipo de fuentes de recursos para su financiamiento. Estará sujeto a la aprobación de la Cámara de Diputados, a la iniciativa del Ejecutivo, y se tendrá urgencia --

por un año a partir del 1º de enero, contendrá los programas a cargo de las entidades que el propio presupuesto señale, asimismo, comprenderá las previsiones del gasto público que habrán de realizar las entidades de las cuales serán reguladas.

3. Ejercicio del Gasto Federal", que se compone de los Artículos 25 al 38, encontrando que el 25 habla de los excesos que salgan de los programas del presupuesto, es decir si una dependencia oficial presenta una determinada cifra de su presupuesto anual y esta cifra excede al que la Secretaría de Programación y Presupuesto le tiene asignado, estos excesos serán repartidos o serán traspasados a otros programas, cuando se estimen procedentes, incluyéndose en esta regla el presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal.

En este mismo capítulo, se señala a la Tesorería de la Federación, en función de centralizar a través de sus diversas oficinas el hacer efectivos los cobros y los pagos necesarios del presupuesto de egresos tal y como lo previene el Artículo Segundo de la Ley en estudio.

#### - El Presupuesto Municipal

Esta adopción de la técnica contable del Presupuesto en el Municipio Mexicano, tomó cuerpo a raíz de la determinación de otorgarles autonomía en el manejo de su hacienda, consignando en los postulados del Artículo 115, Fracción II de la Constitución Política de la República Mexicana, reflejándose en las Constituciones Locales, esta decisión en mandatos que obligan a los Ayuntamientos a presentar al Congreso Local, en cada ejercicio anual, un presupuesto sujeto a comprobación. En

esta forma, el Presupuesto Municipal surge de las interrelaciones que se establecen entre el Ayuntamiento y la Cámara Legislativa Local, correspondiendo a los primeros la formulación y ejercicio, y a los segundos, la aprobación y revisión de la correcta aplicación; tanto de los ingresos como de los egresos.

De acuerdo con la definición teórica, el Presupuesto Municipal consiste en el cálculo de la cantidad de dinero que se necesita para adquirir los recursos necesarios para llevar a cabo los programas de bienestar y mejoramiento del Municipio.

Después de haber hecho un breve análisis del presupuesto, en cuanto a su definición, administración, programación, y a su constitucionalidad, anexo un cuadro en el que se presenta el programa presupuestal para el año de 1980 en México.

## 2.3 LA FUNCION DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO EN LOS INGRESOS Y EGRESOS

### - Poder Legislativo.

Con referencia a las disposiciones constitucionales relativas al Poder Legislativo, tomaremos en primer término las contenidas en el Artículo 73, que señala las facultades del Congreso, facultades que de acuerdo con los principios que hemos establecido, constituyen todas las funciones formalmente legislativas.

Artículo 73, Fracción VII.- Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Para hacer frente a los gastos decretados es preciso contar con recursos se hace mediante contribuciones impuestas a los habitantes del país.

La administración pública tiene necesariamente que erogar gastos para poder prestar servicios públicos que constituyen su objetivo: la autorización de tales gastos consta en el presupuesto de egresos que expide la Cámara de Diputados y cuya duración es de un año.

Los dos actos anteriores preveen situaciones futuras como son la recaudación y la inversión de los impuestos en el año siguiente.

Fracción XXIV.- La facultad del Poder Legislativo para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor que es considerada como una facultad plenamente legislativa.

De acuerdo con el precepto 73 constitucional, los ingresos que se autoricen deben ser los necesarios para cubrir los egresos aprobados. Mientras el presupuesto de egresos resuelva en cifras, la Ley de Ingresos se reduce a enumerar fuentes tributarias. El 'quantum' del tributo se fija en leyes específicas (sobre la renta, sobre ingresos mercantiles, sobre capitales, etc.), y a veces por el Ejecutivo. Pero estas leyes participan en la temporalidad anual, puesto que los gravámenes en ellas instituidos sólo valen durante el ejercicio fiscal para el que fueron autorizadas por la Ley de Ingresos en el cumplimiento del precepto Constitucional.

En su Fracción XXIX.- La facultad que se le otorga al Poder Legislativo para establecer contribuciones:

- a. Sobre comercio exterior
- b. Sobre el aprovechamiento y explotación de recursos naturales.

Artículo 74.- Consigna como facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

Fracción II.- Vigilar mediante una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la Contaduría Mayor.

El acto de vigilancia es un acto material y consecuentemente administrativo.

Fracción IV.- " Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior". La aprobación del presupuesto anual de gastos es una función completamente administrativa.

Artículo 77.- Fija las siguientes atribuciones que cada Cámara puede ejercitar sin intervención de la otra:

Fracción I.- Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior; si se trata de una resolución general que no es para un caso concreto, el acto de carácter legislativo.

La función principal del Poder Legislativo es la de elaborar leyes por iniciativa del Ejecutivo o por propia iniciativa, así como la de nombrar comisiones para investigar casos en los que tengan problemas, tanto en lo económico, lo judicial, lo político y lo social.

El Poder Legislativo se encuentra constituido por dos Cámaras:

- a. Una Cámara de Diputados, compuesta por representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años.
- b. Una Cámara de Senadores que se compone de dos miembros por cada Estado y dos del Distrito Federal, electos directamente en su totalidad cada seis años.

- Poder Ejecutivo.

Respecto a las facultades que constitucionalmente corresponden al Poder Ejecutivo, se hace mención de las siguientes:

Artículo 89.- Fracción I.- Promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera de su exacta observancia.

En esta fracción, se reúnen la promulgación que es el complemento necesario de la ley; la ejecución indudablemente es función administrativa, y la facultad de expedir reglamentos -- que constituyen un medio para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observación de las leyes.

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

El Poder Ejecutivo se deposita en un sólo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

El Poder Ejecutivo se encuentra dividido en la siguiente forma:

1.- Por el Presidente de la República en el -- cual se deposita el Poder Ejecutivo.

2.- Por las dieciocho Secretarías de Estado, -- también llamadas Secretarías de Despacho de Asuntos u Organismos Centralizados, que vienen a ser Entidades Federativas reguladas -- por el Poder Ejecutivo; las características generales de éstas es que son autónomas, tanto en la economía, como en su política in--terna y en su financiamiento, por estar sujetas a presupuesto por parte del Estado.

3.- "Las Empresas Paraestatales de Capital Mayo--ritario y Minoritario:

a. Las Empresas Paraestatales de Capital Mayo--ritario, son aquellas en las cuales el Estado posee del 51% al -- 99% de las acciones; en lo referente a su administración es desig--nada por el titular del Ejecutivo.

b. Las Empresas de Capital Minoritario, son -- aquellas en las cuales el Estado posee el 25% de las acciones.

Las características de ambas empresas es de que se encuentran bajo la denominación de Sociedad Anónima (S.A.), y que en el caso de litigio se ventilarán en los Juzgados Civiles. La reglamentación legal de las Sociedades Anónimas se encuentra -- en la Ley General de Sociedades Mercantiles". (18)

(18) Fraga, Gabino. - Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1973, página 160.

DE DONDE VIENE

CONCEPTO

**INGRESOS Y EGRESOS PRESUPUESTA**

**LES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

**CA CENTRAL 1987 .**

# COMO SE DISTRIBUYE SECTORIALMENTE

## SECTOR

(MILES DE  
MILLONES  
DE PESOS)

### SECTORES DE ATENCION ESPECIAL

32.5	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
71.5	GOBERNACION
123.1	RELACIONES EXTERIORES
971.9	HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
485.0	DEFENSA NACIONAL
1 058.4	AGRICULTURA Y RECURSOS HIDR.
1 351.9	COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
870.2	COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL
2 687.2	EDUCACION PUBLICA
396.7	SALUD
144.8	MARINA
39.3	TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
65.5	REFORMA AGRARIA
64.0	PESCA
39.5	PROCURADURIA GRAL. DE LA REP.
1 358.5	ENERGIA, MINAS E IND. PARAESTATAL
227.8	APORTACIONES A SEGURIDAD SOCIAL
142.6	DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA
54.8	TURISMO
4 482.6	EROGACIONES NO SECTORIZABLES
112.8	PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
12.3	CONTRALORIA GRAL. DE LA FED.
485.0	RECONSTRUCCION Y DESCENTRALIZACION

15 279.2 TOTAL

# COMO SE DISTRIBUYE SECTORIALMENTE (continuación)

(MILES DE MILLONES DE PESOS)	SECTOR	ESTADOS Y MUNICIPIOS
931.0		
		DESARROLLO REGIONAL
4 350.2		
		PARTICIPACIONES/A ESTADOS Y MUNICIPIOS
5 281.2	TOTAL	

SECTOR PARAESTATAL
20 253.2
TOTAL

DEUDA PUBLICA DEL GOBIERNO FEDERAL
38 415.2
RAMO DE LA DEUDA PUBLICA
2 388.6
EROGACIONES PARA SANEAMIENTO FINANCIERO
40 803.9 TOTAL

DEUDA PUBLICA ENTIDADES PARAESTATALES
4 273.3
AMORTIZACION
3 160.3
INTERESES Y GASTOS
7 433.7 TOTAL

3. M E X I C O.- IMPORTACION Y EXPORTACION

### 3.1 ANTECEDENTES - DESDE LA CONQUISTA HASTA LA INDEPENDENCIA.

"En el siglo XVI el comercio en la Nueva España se dividía en comercio que se podía llamar español, y se hacía directamente con la metrópoli; comercio americano con las islas y puertos del Continente del Nuevo Mundo; Continente - - Asiático, Isla de Manila y además Islas Filipinas; y el comercio interior, entre los pueblos de la misma colonia". (1)

En los primeros años, después de la llegada de Hernán Cortés, todo los puertos estaban habilitados para el comercio español, y determinaba la elección del lugar para el desembarco la voluntad del capitán o maestro de la nave.

En esos primeros años fueron artículos de comercio español en la colonia, todos aquellos que no podían encontrar los españoles en sus nuevas conquistas para cubrir las necesidades de su vida civilizada y para continuar con la guerra -- con los naturales del país. Harina de trigo, aceite, vino, ropas, caballos y armas fueron los artículos que más se explo- taron por los mercaderes que llegaban a las Indias, en cambio de los cuales, en esos primeros años, sólo llevaban oro, plata, perlas y algunas piedras que se tomaron entonces por esmeraldas.

Esto dió origen, a fines del Siglo XVI y principios de XVII, a grandes cuestiones entre el Consulado de Sevilla, el comercio de México, el Procurador de las Islas Filipinas y el Virrey del Perú, porque los manufactureros y tratantes en seda de España alcanzaron del Rey órdenes para que se prohibie se el comercio entre Nueva España y el Perú, para que se --

(1) Tardiff, Guillermo. - Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I Editorial Porrúa, México 1968, Página 70.

redujese el permiso de llevar sedas de las Filipinas a la Nueva España y para que todas las mercancías de esas islas fuesen gravadas, por vía de protección al comercio español, al desembarcar en Acapulco con un derecho de un dos por ciento sobre el seis por ciento que pagaban de almojarifazgo.

De la Nueva España, además del oro y la plata, comenzaron a explotarse azúcar y cueros, que parecen haber sido los principales renglones de ese comercio, porque el tabaco, aún -- cuando se cultivaba en las costas, el mayor consumo de él era del que llegaba de la Guayana, y ascendía a cuatro mil petacas anuales; el cacao, aunque también se producía en Tabasco y en algunas costas, se consumía en Maracaibo y Caracas. De Yucatán y de Campeche se exportaban diez mil arrobas de grano.

El comercio de la Nueva España con el Perú y las -- otras colonias del Pacífico, llegó a estar floreciendo por el -- año de 1595. Embarcábanse de Acapulco para el Callao las mercancías que consistían principalmente en paños, tejidos de seda y otros efectos de Filipinas y del Japón, en cambio de todo lo cual los comerciantes de México recibían del Perú oro, y sobre todo plata acuñada en gran cantidad.

Los Virreyes del Perú, principalmente, a principios -- del Siglo XVII el Marqués de Montes de Claros, informaron contra esta disposición, manifestando la ruina del comercio de Nueva -- España y de Manila y la poca ventaja que con esto alcanzarían -- los mercaderes españoles y la real hacienda.

Para el comercio de las Islas Filipinas, el único puerto autorizado legalmente en las costas del Pacífico era el de -- Acapulco, porque al principio pasaron libremente todas las mercancías de Filipinas a la Nueva España, Guatemala, Tierra Firme --

y Perú, por cédula real del 14 de abril de 1579. Como fuese creciendo pareció necesario limitarlo, y así por cédula del 11 de -- noviembre de 1587, se ordenó que de la Nueva España no pasase al Perú ni Tierra Firme, ropa de China de la que trajese de Filipi-- nas; lo cual después se confirmó por otras del 19 de febrero y 18 de junio de 1599. Y por que no se consiguiese por una vía lo que se prohibía por otra, se despacharon cédulas el 6 de febrero y el 18 de diciembre de 1591 para que totalmente cesase al comercio de las Islas con el Perú. Lo cual se extendió luego a Tierra Firme y Guatemala por cédulas del 12 de enero de 1593 y 5 de julio de - 1595, cerrando la contratación de la China y de sus mercaderías - para todas las Indias, Excepto para la Nueva España con quien que dó abierta por las Filipinas.

La protección que los monarcas españoles y el Consejo de Indias impartían a sus colonias en América, se reducían a procurar el buen trato y libertad de los naturales del país; pero en todo lo relativo a agricultura, industria y comercio, los intereses de la metrópoli fueron considerados tan por encima de los coloniales que el gobierno de España no se detuvo ante consideración alguna para dictar una disposición en favor de los intereses del - comercio en España.

#### - El Libre Comercio

"Las limitaciones que imponía el monopolio, el desarro-- llo de la piratería, las altas tarifas arancelarias y el contra-- bando, aminoraron y empobrecieron el comercio de España, con los consiguientes perjuicios para la Corona, que tenía que soportar - el peso de su política internacional y el crecimiento de otros -- países como potencias militares, lo que implicaba cuantiosas - -

erogaciones. Estas circunstancias hicieron pensar a Carlos II en introducir modificaciones que robustecieran la economía y aumentaran sus recursos" (2)

Bernard Ward, Secretario de Carlos III, expuso el panorama en toda su amplitud al monarca y éste, influido por las ideas de la Ilustración predominantes en época, sin abandonar el principio del monopolio metropolitano, aprobó medidas para habilitar al comercio a nueve puertos más en España y otros tantos de América para el comercio recíproco, así como se derogaron los gravámenes que se consideraron más perjudiciales.

En 1774 se derogó la prohibición para que las colonias comerciaran entre sí, dejando de hacerlo a través de España, como tanto tiempo se había hecho con lo cual se beneficiaron las colonias y disminuyeron los contrabandos tan frecuentes entre Nueva España, Guatemala, el Perú y Nueva Granada.

En 1778 se dió el primer paso para que se estableciera el libre comercio y el intercambio múltiple y directo de las colonias con España, más no con otros países, reservándose aún la Metrópoli su monopolio.

Esto se hizo con reformas impuestas por la Real Pragmática y el Reglamento y Aranceles Reales, cuyos beneficios para todos los virreinos de América; pero no comprendieron a la Nueva España. Es decir, México no disfrutó de los avances de la libertad de comercio ni de los beneficios que tales modificaciones al Reglamento llevaron a otros virreinos, pues con esas medidas de hecho propiamente subsistieron los dos más importantes gravámenes, que fueron el almojarifazgo y la alcabala. Las excepciones -

(2) Tardiff, Guillermo.- Historia del Comercio Exterior Mexicano Tomo I Editorial Porrúa, México 1968, página 105

se extendieron casi al total para muchos productos y cultivos americanos y se hicieron rebajas considerables a los derechos sobre metales preciosos.

### 3.2 DESDE LA INDEPENDENCIA HASTA LA REVOLUCION.

"En 1779, a consecuencia de la guerra que sostenía entonces España con Inglaterra, se permitió a los buques de potencias neutrales venir directamente de la Península a los puertos de América, cuyo permiso, aunque derogado poco tiempo después, fue luego concedido de nuevo con más amplitud por igual causa, desde 1805 hasta 1808, y a ese permiso general, sin embargo de haber sido nuevamente derogado por las reales órdenes del 17 de mayo y 27 de julio de 1809, siguieron después de otros -- particulares en favor de algunos negociantes establecidos en los puertos de las colonias, que obtenían la gracia de poder hacer venir directamente a ellos algunos cargamentos procedentes de puertos extranjeros, adquiriendo por este medio, grandes fortunas". (3)

El 19 de julio de 1818, se permitió que vinieran directamente expediciones mercantiles a la Península de San Blas y otros puertos de California; y finalmente, por el decreto de las Cortes de España, fecha 9 de noviembre de 1820, fueron habilitados para el comercio exterior en la costa de Nueva España sobre el Golfo de México, los puertos de Tlacotalpan, Matagorda, Matamoros, Soto la Marina y Pueblo Viejo de Tampico, y en las costas del Pacífico de los de Acapulco, San Blas y Maztlán cuya medida fue el primer golpe que se dio al monopolio mercantil que por tres siglos había disfrutado Veracruz.

(3) Tardiff, Guillermo.- Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I - Editorial Porrúa, México 1968, página 142.

Durante los diez años de la lucha por la independencia que ensangrentó el territorio de México, desde su parte media hacia el Sur hasta Centroamérica, pues las fronteras del norte llegaban hasta Canadá y las de Oriente hasta Luisiana, afectaron sus decisiones, sus triunfos o derrotas.

Consumada la Independencia de México en 1821, el comercio exterior quedó al garete, pues desaparecían de pronto las características monopolistas, la participación de la monarquía y la forma de transportación de las mercaderías que habían prevalecido durante los siglos de la Colonia, iniciándose vacilante, sin una estructura precisa, la libertad de comercio, frente a cuyos hechos la administración pública no tenía siquiera una organización interna para enfrentarse a los problemas que habían de plantearse en la práctica.

Los hombres que habían logrado la independencia política no tenían una idea precisa de cómo reglamentar y ejercer la libertad de comercio en la que debían de sustituirse normas que había sostenido la economía del país y que se encontraban vacilantes ya al iniciarse el siglo.

Entre las anormales condiciones que se ofrecían a México después de la entrada del Ejército Trigarante y que afectaron al comercio exterior, pueden mencionarse los diferentes grupos del ejército español que no reconocieron ni el Plan de Iguala ni los Tratados de Córdoba. Estos grupos asumían esa actitud, unos por fidelidad al Gobierno de España, y otros por antipatía a Iturbide, y de ellos el que se encontraba de guarnición en San Juan de Ulúa intentó una contrarrevolución que fue secundada en varias partes. El movimiento estalló el 2 de abril de 1822, pero fué rápidamente sofocada por Bustamante y por Calderón.

"La situación política general en el país entre los años 1821 y 1829, década que puede señalarse como el nacimiento del Estado Mexicano, era completamente anárquica. Varias corrientes de intereses concurrían a mantener una tensión que -- quedaba fuera de control, además de las ambiciones personales de quienes se aprovechaban del torbellino para enriquecerse o hacer negocios sin pagar tributos. El contrabando crecía impetuosamente en el Norte y en el Sur y por los puertos del Golfo y del Pacífico" (4)

El Clero estaba dividido por el afán de predominio de cada diócesis y por las concepciones políticas de la época. Las ideas pasaban del Gobierno monárquico al centralismo y del republicano al federalista, cuando ningún mexicano sabía exactamente lo que era una federación y una república federal.

También contribuían a esta situación de descontento los liberales españoles que habían sido vejados por las disposiciones legales y las exacciones administrativas. El clero regular, luchaba contra las órdenes religiosas, y éstas a su vez contra la supervivencia de los jesuitas. La fuga de los capitales, la prohibición de que se exportaran y las ambiciones personales desenfrenadas completaban el panorama que se ofrecía a la vista del nuevo gobierno del país.

Don Agustín Iturbide, proclamado Emperador, consideró que era necesario atender los renglones de la Administración Pública en condiciones de confianza para los grupos españoles -- residentes en México y para los grupos de criollos, de mestizos y de indígenas que integraban el Ejército Tripartito, sobre el que se fundaba la estabilidad del Gobierno, así como para que -- el Erario tuviera los ingresos necesarios para sostener ese ejército y curbir los servicios públicos y las exigencias de su política.

(4) Tardiff, Guillermo. Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I. Editorial Porrúa - México 1968. página 182

Iturbide no supo coordinar las fuerzas contrapuestas ni los encontrados intereses y doctrinas políticas. Los grupos liberales y los insurgentes no habían visto con buenos ojos ni el Plan de Iguala ni los Tratados de Córdoba, pero los habían aceptado como la medida más rápida de lograr la independencia y evitar la sangre que se había derramado durante diez años de lucha. El pueblo tenía fé en el general Vicente Guerrero que, si no puso dificultades al Plan se reservó la libertad de actuar - en otra oportunidad.

El 2 de diciembre de 1822, apoyado en los ataques -- que Iturbide había hecho al Congreso, el general Antonio López Santa Anna proclamó en Veracruz la República, apoyado en un plan que se llamó de Casa Mata, con lo que agrupó a los insurgentes y a los inconformes.

El 5 de enero de 1823, don Vicente Guerrero y don -- Nicolás Bravo salieron a levantar a los grupos amigos del Sur - con quienes había luchado los años de la gesta de independencia.

Iturbide hizo lo imposible por contener la rebelión, pero sus generales lo traicionaban y sus fuerzas, superiores en número a las de Santa Anna, se unieron a los rebeldes, aceptando y firmando el Plan de Casa Mata. El Emperador tuvo que reunir el Congreso que había desuelto, y prestar en sus sesiones del 19 y 20 de marzo su abdicación.

No fue aceptada por el Congreso, el que, en su sesión del 7 de abril, declaró que no debía ser tomada en consideración, en virtud de que iturbide no había sido erigido Emperador por la voluntad del pueblo, sino por un acto de violencia. El día 22 de ese mismo mes, en el Congreso " se declaraba traidor a don Agustín

de Iturbide, siempre que se presente bajo cualquier título de algún punto del territorio nacional. En este caso, queda declarado por este hecho enemigo del Estado y cualquiera puede darle muerte".

El movimiento del comercio en el año de 1825 fue según los datos basados en la obra Balanza General del Comercio de México por los Puertos de la República en 1825, formada por orden del Gobierno en cumplimiento de lo mandado por el Congreso General en la Ley del 8 de mayo de 1826.

"El valor de las importaciones en el año de 1826 fue de 19'784.537 pesos, en números redondos, y las exportaciones apenas alcanzaron los 5'085,228 pesos, en diferencia tan notable que muestra la gran cantidad de mercancías que de todo el mundo llegaron a México, rotas las relaciones con España y lo poco que podía exportarse en perjuicio de la economía nacional y demostrando, por los muchos renglones de esa importancia, la debilidad de la industria y la agricultura nacionales", (5)

En el año de 1827 el comercio de importación registró el siguiente movimiento tomado de El Comercio Marítimo. Comercio de exportación; 38 buques con 4,364 toneladas. Total de la exportación: 99,619 pesos 5 reales.

La importancia del comercio exterior en México en el año de 1828 puede estimarse por las importaciones y exportaciones habidas en ese año y aunque no existían tratados comerciales con muchos de los países que enviaban mercancías, si existía un interés marcado en los países exportadores por lograr consolidar sus ofertas en el mercado mexicano.

(5) Tardiff, Guillermo. Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I, Editorial Porrúa, México 1968, página 318.

La elevación de don Vicente Guerrero a la Presidencia de la República, el primero de abril de 1829, fue una consecuencia necesaria de la exasperación del Partido Popular, burlado hasta entonces por las clases privilegiadas, pero no podía ser por la anormalidad de su origen permanente, en virtud de que el levantamiento de La Acortada no tenía el respaldo de un partido organizado que pudiera sostener la justicia y la cohesión de sus adeptos, pues el espíritu de grupo no había existido en realidad entre los liberales frente a los grupos conservadores y sólo existía como nexo entre ellos la organización de las logias masónicas en pugna y de las cuales las volkinas habían logrado preponderancia con el gobierno de don Guadalupe Victoria que exageradamente contemporizador a ese aspecto sectario, introdujo personalidades de un liberalismo aristocrático moderado, que lejos de los extremos pero peligrosos aunque preferibles en el momento en que está organizado un gobierno, pues los medios tonos son incapaces de crear estructuras políticas perturbables.

El partido vencedor que llevó a Vicente Guerrero a la Presidencia de la República, mostró su debilidad al llevar a la Vicepresidencia a don Anastasio Bustamante, que no podía inspirar le confianza y sólo justificaba la sinceridad de su adhesión por su conexión con las logias masónicas error que pocos meses después iba a hacerse sensible, cuando la carencia de hombres capaces requirieran convicciones firmes para salir triunfantes de una situación difícil y peligrosa. El derroche o mal empleo de los fondos de los empréstitos contratados y agotados en el tiempo de don Guadalupe Victoria; la informalidad con que los Estados contribuían al gasto público y la disminución a más de la mitad de la renta de las aduanas minadas por el contrabando y las especulaciones de los agiotistas que tenían contra ellas libranza expedidas por el Ministerio en cantidades superiores al producto de las importaciones; -

una deuda enorme de sueldos no satisfechos fue la herencia que Guerrero recibió de su predecesor, a lo que había que agregar las carencias que impuso la expulsión de los españoles y que - alarmaban a los comerciantes importadores por falta de garantías, suspensión de pago de intereses, fundada en la quiebra de las casas encargadas de los empréstitos.

Para mayor desgracia, Guerrero no pudo negarse a satisfacer las exigencias de su partido y se vió obligado a llamar al Ministerio de Hacienda, a don Lorenzo de Zavala que había sido el alma terrible de la conspiración de La acordada y - quien, por muchos que fuesen sus méritos y talentos, no contaba con amigos y era de un carácter excesivamente violento para ser equilibrado en un ambiente de ajustes constantes.

Se atribuyeron a don Vicente Guerrero muchas vacilaciones y errores en este pequeño período de gobierno, pero en - realidad debe disculparsele por que como se había dicho faltaban en la paz los patriotas que en la guerra habían abundado.

Apenas realizada la independencia de las colonias españolas de América, los diferentes países entre ellos Colombia y México, buscaron la posibilidad de obtener empréstitos con los - cuales pudieran sufragar los gastos de la Administración Pública, en virtud de que, aún no organizados; los ingresos fiscales eran insuficientes para las necesidades que demandaban, especialmente el sostenimiento de un gobierno mediante el ejército que hiciera respetar las instituciones.

México gestionó por conducto de su representante en - Londres algunos empréstitos.

"El año de 1831 se inició con la reunión del IV Congreso Constitucional, en momentos en que el país se encontraba con turbulencias revolucionarias, por inconformidad con el gobierno Federal; se había levantado contra don Anastasio Bustamante, Vicepresidente en funciones, los generales Alvarez y Vicente Guerrero". (6)

El año de 1832 el Vicepresidente don Ignacio Bustamante, trataba de presentar un panorama feliz de México en su mensaje del primero de enero al Congreso, y en el alardeaba de paz y progreso que reinaban en el país, cuando en realidad las condiciones eran distintas, pues las dificultades de los federalistas que venían en los integrantes del Gabinete de Bustamante agresiones a la Soberanía de los Estados, dió por resultado que el 2 de enero, o sea el día siguiente, se levantará en armas la guarnición de Veracruz, pidiendo el cambio de ministros, hecho tanto más significativo cuanto que una simple guarnición de un ejército que servía a la Federación se pronunciaba tachando de centralistas a sus jefes, guarnición que por lo demás no estaba sola, pues a ella se unió el general Santa Anna que se encontraba en su hacienda de Manga de Clavo.

El año de 1833 continuó impreciso el panorama de la vida de México, especialmente porque se continuaron las tendencias políticas centralistas y federalistas que causaban un serio impacto en la administración pública, pues la soberanía de los Estados, tomada ortodoxamente y con el celo localista, no pocas veces inspirado en intereses particulares, menguaba la capacidad de la Federación en lo político y repercutía seriamente en lo económico.

"Las exportaciones en ese año fiscal de 1833, siguieron siendo anémicas y perjudiciales para México, pues los impuestos que causaron y que manifiestan su casi nula importancia, fueron \_

de 378,645.44 pesos, diferencia tan notable con las importaciones que deja ver la anemia de la producción de nuestro -- país, que cubría sus necesidades con el consumo de mercancías extranjeras y su capacidad de producir materias que pudieran ser colocadas en el exterior y compensar su balanza". (7)

Muchos hechos de importancia nacional, aunque no de gran relieve, se registraron en el año de 1834 y que pueden tener relación con la materia que nos ocupa, especialmente la declaración de ilegalidad de las enajenaciones de bienes del clero, el plan de una monarquía indígena y la actividad del general Antonio Lopez Santa Anna en el gobierno de México, movimientos y política que repercutían incuestionablemente en la administración pública haciendo figurar especialmente en este año la actividad del clero con destacada participación por haberse derogado la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos y haber dictado medidas en contra de los predicadores, que desde el púlpito, en uso de la sagrada cátedra participaban en la formación de una opinión pública que les fuera benéfica no tanto en la propagación y conservación de la fé, sino en el mantenimiento de los privilegios que históricamente habían gozado y que el espíritu liberal de las leyes menguaba cada vez en forma más importante, tratando de desplazar los intereses materiales de la iglesia frente a las necesidades de la -- población y estructura eclesiástica que tendía a distanciarse -- pero que influía notablemente en la paz de los habitantes de la República.

El año de 1835 se inicia en México uno de los movimientos políticos más desagradables sugeridos por Antonio López - - Santa Anna y que tiende a erigir a éste como Dictador dentro del gobierno centralista en oposición al espíritu federal de la Constitución y a la estructura gubernamental que hasta entonces se -- había tenido.

(7) Tardiff, Guillermo. - Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I. Editorial Porrúa, México 1968, página 429..

Para el año de 1836, la totalidad de las Entidades Federativas, por lo menos en sus representantes, habían aceptado el centralismo, pero surgió, como era de esperarse, la inconformidad del más nuevo de los Estados, así como también el más lejano y menos guarnicionado, el de Texas, donde los colonos que habían sido admitidos en la parte norte, desde las caravanas de Lasalle o los de Austin, mostraron inconformidad, o por lo menos esto les sirvió de pretexto, aduciendo para su separación el haberse cambiado el carácter de pacto constitucional, con lo que no estaban de acuerdo, actitud en realidad movida por otras causas, pues no habían aceptado -- desde años anteriores la disposición de don Anastasio Bustamante, Presidente de la República en funciones, que les había prohibido que vendiera las tierras que el Gobierno había obsequiado a los colonos, de las que éstos se habían apoderado arbitrariamente y legalizadas por el Decreto de Colonización de 1824.

Esta rebeldía de los colonos texanos se incrementaba por la falta de guarniciones militares en esas tierras, - hecho demostrado, por que la noticia de la sublevación de los colonos se tuvo por denuncia que hizo a la Cámara Martín - - Perfecto Cos, el 29 de octubre de 1835, es decir, apenas unos cuantos días después de aprobadas las modificaciones constitucionales. El general Santa Anna se propuso someter la sublevación y salió de la capital de la República el 28 de noviembre de 1835 rumbo a Texas, donde los colonos habían establecido un -- gobierno provisional el 3 de noviembre en San Felipe y declarado la guerra a los mexicanos.

Entre las diversas disposiciones administrativas que -- tendían a organizar los ingresos por conceptos de importación -- que constituían un reglón destacado en la economía fiscal, figura la que se giró en junio 30 de 1836. Circular de la Secretaría de Hacienda, sobre si se deben cobrar los derechos de - --

importación y consumo a los efectos que no hayan tocado en -- puerto alguno, y no se los hayan satisfecho, o si deben caer en comiso.

Los principales acontecimientos históricos que caracterizaron el año de 1837, fueron la continuación de la guerra de Texas, pues aunque el general don Antonio López de Santa -- Anna fue hecho prisionero y conducido a Washington, el ejército mexicano continuó luchando en el territorio de Texas para -- establecer la autoridad de México, lucha que fue muy lenta y, como consecuencia se desarrolló desventajosamente para las tro -- pas mexicanas, en virtud de que eran muy pocos los elementos -- que podía proporcionar el Gobierno del Centro, toda vez que la estructura constitucional, transformada del federalismo al centralismo, sólo era una doctrina política, más no una realidad social, y mucho menos un fenómeno económico. De ahí que la Hacienda Pública, extenuada por muchos años de guerra interna y diferencias entre los Estados de la Federación, no pudiera dar el impulso que requería el someter a las rebeldías texanas, a lo que había que agregar como fenómeno económico que la extrac -- ción de capitales extranjeros en sus signos especiales del oro y la plata, en barras o amonedados, había empobrecido el circ -- lante monetario que había tenido que ser sustituido por mone -- das de cobre cuyo valor y representación resultaban un elemen -- to encarecedor de la vida. Y de ahí que los jefes militares -- no quisieran hacerse o vieran con reservas el nombramiento como jefes del ejército para mantener la paz interna y sofocar la -- rebelión texana.

Debido a las especiales condiciones que atravesaba el país, se expidió circular el 17 de mayo de 1838, por la cual -- quedaban abiertos para el comercio extranjero los puertos de --

Alvarado, Tuxpan, Cabo Rojo, Soto la Marina e Islas del Carmen, en el Golfo de México y los de Huatulco y Manzanillo en el Pacífico, iniciándose este movimiento en los del Golfo de México a partir de julio de 1838 y los del Océano Pacífico al año siguiente, estableciéndose en Alvarado y en Tuxpan receptorías marítimas dependientes de Veracruz y la de Cabo Rojo de la de Santa Ana de Tamulipas, Soto la Marina de Matamoros y la de Isla del Carmen Campeche, expresando que oportunamente se fijarían las dependencias de Huatulco y Manzanillo.

Entre los acontecimientos interesantes dignos de anotarse en el año 1839 y que afectaron al comercio exterior, figura el aumento a un quince por ciento de los derechos de consumo a todos los frutos y efectos extranjeros, aumento que se hizo por la necesidad de cubrir los sueldos y gastos de los supremos poderes y sus oficinas, y de los departamentos, situación que derivaba de la nula cooperación de los Estados para mantener el sistema federal.

Las necesidades del comercio exterior para regular las importaciones, que eran máximas, en relación con las exportaciones, que eran mínimas, de acuerdo con lo que se habría venido observando en los impuestos que las mismas causaban, hacía necesario estimular la industria para satisfacer las necesidades internas del país y disminuir las importaciones, y con este propósito, se expidió un reglamento que estimulara la producción interna mediante una sociedad de fomento a la industria, intento que venía a complementar los esfuerzos que se habían hecho para desarrollar la industria de hilados y tejidos, que comprendía el renglón más importante de las importaciones nacionales hasta esa época.

Los acontecimientos generales del país en el año de 1840, - - siguieron en su vida nacional el curso de las diferencias - existentes entre los grupos doctrinarios y las tendencias - políticas del centralismo y del federalismo, que limitaban - a la Federación de los recursos que proporcionaba el comercio exterior y los muy pocos renglones de otros productos y comercio interiores.

Dice Riva Palacio en "México a través de los Siglos": "El año de 1841 no empezó más bonancible que los que habíanle precedido, ni para la Patria ni para la Administración Centralista: en su discurso de apertura de las Cámaras, el Presidente de la República apenas un sólo fausto suceso pudo señalar, - el referente al término de la revolución de los Departamentos del Norte acaudillada por el licenciado don Antonio Canales. - Batido en diversas acciones de guerra por Arista y Reyes, pudo no obstante, como experto guerrillero, sostenerse, dilatado espacio de meses contra la persecución".

En el año de 1841 arrastró una situación política interior y exterior de características muy singulares, pues por las anormales condiciones que el Gobierno tenía, debido a la lucha federalista y centralista y a que muchas disposiciones gubernamentales habían lesionado los intereses de otras facciones en pugna, como vimos en el caso de los hilados y tejidos por el -- permiso para introducir hilazas que escaseaban y eran demasiado caras en México, así otras muchas medidas fueron necesarias para solventar los gastos del Gobierno, las cuales al ser tomadas provocaron inconformidad y las asperezas de grupos que se rebelaron y volvieron a traer al Gobierno a Santa Ana, quien habiendo protestado como presidente, convocó a un congreso extraordinario con la representación de cada departamento con amplias -- facultades para ocuparse exclusivamente de reconstruir a la - -

República bajo la forma de gobierno representativo popular según ellos más conforme a la opinión, intereses y bienestar de los pueblos, estableciendo en el punto cuarto de la convocatoria que: reunido el Congreso Constituyente en el mismo día de su instalación, elegiría al Ejecutivo mientras se formaba la nueva Constitución y que el congreso extraordinario se reuniría en el departamento de Guanajuato y la Constitución debería expedirse a más tardar dentro de los seis meses siguientes.

Entre las medidas que tomó el general Santa Ana figuró la de que para que en ningún caso careciese de lo necesario el ejército, se ordenó que los repartos y distribución de caudales de las tesorerías departamentales se hiciese con la intervención de los comandantes generales, y así poder pagar a las tropas oportunamente quedando los comandantes generales autorizados para fiscalizar la recaudación e inversiones en las oficinas de Hacienda.

"El 28 de febrero de 1842, siendo presidente don Nicolás Bravo, y con apoyo en las facultades que le concedía la séptima de las bases adoptadas en Tacubaya y juradas por los representantes de los Departamentos, decretó que el derecho de avería que pagaban los efectos del comercio extranjero en las aduanas de Veracruz y Tâmpico, se hiciera extensivo a todos los puertos de la República, iniciándose su cobro a partir de septiembre de ese año." (8)

Destinándose los ingresos que se tuvieran para la apertura de caminos y canales en el territorio de la República, y por el momento para abrir el camino de la capital al puerto de Acapulco. Se exceptuaron los rendimientos de este derecho en la

(8) Tardiff, Guillermo.- Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I. Editorial Porrúa, México, 1968, página 487.

aduana de San Blas, los que se intertirían para la apertura del nuevo camino de aquel puerto a Tepic y Guadalajara.

La tensa situación que existía en el país con motivo de la guerra de Texas y el movimiento separatista de Yucatán, obligaba al Gobierno a tomar medidas transitorias pero necesarias en lo referente al control del comercio exterior por las aduanas marítimas y fronterizas que estaban en su poder, figurando entre ellas el hecho de abrirse la comunicación con Isla del Carmen en el Departamento de Yucatán, que reconoció al Supremo Gobierno ocupando dicho territorio la brigada del general don Juan Morales, disposición que se tomó en uso de las facultades que concedía la base séptima del acuerdo de Tacubaya, y en virtud de que se encontraban incomunicados y cerrados al comercio todos los demás puertos del Estado de Yucatán, que no habían reconocido al Supremo Gobierno y se mantenían en actitud separatista. Puerto que además de la comunicación se abrió para el comercio de escala, cabotaje y el de otros países, esto último por disposición del 9 de septiembre de 1842.

En aspectos generales del comercio, el 25 de octubre de 1842, Santa Anna dispuso que el 15 por ciento de los derechos de las aduanas marítimas destinado para la amortización de la deuda inglesa, tan pronto como esta se hubiese cubierto, pasara a cubrir la deuda que se tenía con la empresa del tabaco y que íntegros los impuestos del diez por ciento que se cobrara al tabaco en las aduanas marítimas, se destinara al Gobierno en efectivo entregándose en la Tesorería General, en cuartas partes durante el año y con objeto de refaccionar el crédito gubernamental.

El 25 de octubre de ese año, se eximió de derechos a efectos nacionales menos el oro y la plata que se exportaban al extranjero así como se le hizo una rebaja del cinco por ciento a los derechos de importación, que causaban los efectos extranjeros en la parte correspondiente al valor de efectos nacionales que se exportara en los mismos buques en que se hubieran hecho

las exportaciones y de acuerdo con los aforos que hicieran las aduanas.

El año de 1843 se caracterizó por serias conmociones en la vida mexicana, respecto de dos hechos que dejaron profunda huella en la vida política y económica del país, Uno de ellos fue el desarrollo violento de la Guerra de Texas que llevó al bloqueo de Tâmpico y los puertos mexicanos y como el sentimiento separatista no era sólo de los texanos, sino también de los yucatecos, tuvo la República que enfrentar una situación bastante difícil, pues Santa Anna, el 18 de marzo de ese año, declaró que se consideraba en estado de guerra con los rebeldes y aventureros de Texas que comprometían la integridad del territorio de la nación, su decoro y sus derechos más sagrados, y que los sublevados de Yucatán, después de haber agotado los pretextos con que disimulaban su traición para seducir a los incautos, habían arrojado indignamente la máscara y proclamado la independencia de aquella península en justa reivindicación de la dignidad de la República, declaró que la Guerra de Texas era una guerra nacional, con objeto de conservar íntegro el territorio y que igualmente la Guerra de Yucatán era una guerra nacional por haber declarado los yucatecos la independencia de aquel territorio que jamás consentiría la nación ofreciendo recompensas a los generales, jefes, oficiales y tropa que peleasen en defensa de la nación.

Afortunadamente para México, el conflicto de Yucatán se consideró que no era un problema con la República, sino con el general Santa Anna que había colmado la paciencia de los jefes de aquel Departamento, recrudeciendo el problema que en el país se había planteado al iniciarse la vida independiente como una organización Federalista frente a un deseo Centralista, cuando --

todavía no existía una conciencia política en el país que permitiera decidir en términos democráticos el orden constitucional, problema agudizado en esos dos conflictos pero que vino arrastrándose durante todo el siglo.

El decreto del Gobierno del 15 de diciembre de 1843 con que se aprobaron los convenios celebrados para la incorporación del Departamento de Yucatán a la República Mexicana. En dichos convenios se reconocía a Yucatán el mismo territorio que poseía el año de 1840 y este espíritu de independencia y las relaciones manifestadas por Yucatán repercutieron en el comercio exterior - con el Reglamento de Comercio, formulado por el gobernador constitucional y comandante general de Departamento de Yucatán Pedro Fernández del Castillo el año de 1845, en el que dictaba medidas para el ejercicio del comercio a su entidad federativa como si fuera autónomo, y precisaba puertos para el comercio internacional y la entrada de buques extranjeros.

El año de 1843, bajo la administración de Santa Anna, se registro una organización en la Administración Pública que culminó con el establecimiento de un nuevo arancel, y tanto a las medidas administrativas como a la aplicación del arancel -- se debió un considerable aumento en los ingresos fiscales por concepto del comercio exterior, al que favoreció paralelamente el aumento del tonelaje que se había venido levantando desde el año de 1841 en que registró uno de los más bajos ingresos, pues apenas fue poco más de 55,000 toneladas.

El año de 1844 se singularizó por el conflicto entre el Gobierno de México y el de Texas, que llegó a su punto de crisis, repercutiendo en los Estados Unidos, pues el año de -- 1843 el ministro Bocanegra se había dirigido en enérgica nota

de protesta al enviado extraordinario de los Estados Unidos, en virtud de que ese país se solidarizaba con los texanos y contra todo acto que tendiese a incorporar la llamada República de Texas a los Estados de la Unión, pues la nación mexicana buscaría la forma de defender sus derechos y le pedía a Washington que evitara un choque de deplorables consecuencias manteniendo las relaciones amistosas que con tanto empeño se han conservado, a lo cual contestó el ministro Thomson en forma altiva, con lo cual se le hizo la advertencia que México estaría dispuesto a declarar la guerra de continuar apoyando a los texanos.

"De gran importancia fue la ley que se expidió por el general don José Joaquín Herrera, presidente interino, el 1º de marzo de 1845, con objeto de arreglar definitivamente las condiciones en que se encontraba el crédito público, precisando que mientras se dictaba una ley sobre la materia los contratos que estuvieran en vía de pago a partir del 8 de agosto de 1841 hasta el 2 de diciembre de 1844, se les pagara sólo -- un rédito legal del seis por ciento, para cuyo pago se destinaba el veintiseis por ciento del producto total de las aduanas marítimas, exceptuándose las de Matamoros y Monterrey, en las Californias, previniéndose que los bonos del veinticinco por ciento que se encontraban en giro, se anotaran por la Tesorería y se estableció en el mismo procedimiento para facilitar las operaciones que con esa deuda se realizarán." (9)

La nota predominante en México en el año de 1845 la constituyó la iniciación de la guerra entre México y los Estados Unidos. Ya no era una guerra declarada por los texanos al Gobierno Federal de la República con los pretextos que habían aducido y cuyo texto dimos a conocer anteriormente, sino el franco propósito de anexión del territorio de Texas a la Unión Americana.

(9) Tardiff, Guillermo, Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo I - Editorial Porrúa, México 1968, página 549.

Este movimiento constituía una guerra inevitable en momentos en que por diferentes puntos del país se registraban sublevaciones y había desacuerdos entre facciones del Ejército con la Federación o entre Estados de la República contra el Gobierno del Centro, hechos todos ellos que repercutían en la administración pública y afectaban el comercio exterior que empezaba a registrar un descenso notable, además de que, para cubrir los faltantes que la defensa de la República necesitaba, se habían hecho empréstitos interiores cuantiosos que comprometían seriamente la tranquilidad y el desarrollo interno del país.

Dado que la guerra con los Estados Unidos tuvo como desenlace la pérdida del territorio que comprendía los entonces Estados de Texas, Nuevo México y la Alta California, hasta fijar las fronteras que se precisaron el Tratado de Guadalupe, firmado el 2 de febrero de 1848, bajo la presión de los invasores en la capital de la República.

Las circunstancias críticas de la guerra de los Estados Unidos dieron lugar a que se tomarán, en el año de 1847 - diversas medidas en relación con las aduanas y la mercancía - proveniente o con destino al extranjero. El 29 de marzo el Congreso decretó medidas por las cuales el Ejecutivo podría trasladar las aduanas marítimas o establecerlas en el caso de que fuera necesario, según las circunstancias lo aconsejaran.

El decreto establecía que para el mejor cumplimiento de los decretos del 2 de junio y 21 de noviembre del año 1846, puede el Gobierno trasladar las aduanas marítimas de los puertos ocupados por el enemigo, a los lugares del interior que estime más a propósito. Si la extensión del territorio de cada una de las aduanas, fuere tal que no permita la conveniente --

vigilancia, podrá el Ejecutivo establecer provisionalmente las que fueron necesarias y variar su colocación según lo exijan - las circunstancias. Las aduanas constarán del número de emplea dos que el Gobierno considere precisos, consultando a la economía y buen servicio.

El 12 de junio, siendo presidente interino el general Santa Anna, prohibió toda comunicación con los puertos ocupados por las tropas norteamericanas, así como la publicación de noticias sobre el estado de defensa de la capital, considerando la necesidad de impedir a los invasores todos los medios de que se valían para llevar a cabo su conquista.

El 4 de septiembre de 1847, con el fin de evitar en lo posible al comercio las extorsiones y perjuicios consiguientes al bloqueo y que ocasionan las fuerzas navales de los Estados -- Unidos, así como para proporcionar al erario el aumento de ingre sos que requiere, se declaró abierto para el comercio extranjero y de cabotaje, el puerto de Altata, sujetos los géneros, frutos y efectos al arancel vigente.

El 28 de octubre de 1847 don Manuel de la Peña y Peña, - presidente de la Suprema Corte de Justicia, encargado del Ejecutivo de la Unión, en atención a los perjuicios que sufría el comercio por el prolongado bloqueo de los puertos, así como por la necesidad de estimular a los negociantes, decretó una rebaja del veinticinco por ciento en el pago de derechos de importación a - los buques que forzando el bloqueo arribasen a los puertos de la República disponiendo que gozaran de un veinte por ciento los - que entraban por los puertos de San Blas y Manzanillo, y la gracia para los que entraran por el puerto de Mazatlán, luego que - éste volviera a la obediencia del Gobierno.

Las ordenanzas de Bilbao, fueron el Código de Comercio que rigió en el país hasta muy avanzada la vida independiente, excepto en ciertos puntos que eran inadaptables a nuestra forma de gobierno, y en otros en que ha habido una expresa reforma, como la de la organización de los tribunales mercantiles y creación de las juntas de fomento, de todo lo cual se hará mención en el presente estudio en sus respectivos lugares.

Estas ordenanzas están divididas en veintinueve capítulos con expresión de lo que trata cada uno, y distribuidos en números para más clara inteligencia, añadiéndose al fin un sumario de lo contenido. Fueron formadas por seis comerciantes de la villa de Bilbao, aprobadas por Felipe II el 2 de diciembre de 1737, confirmadas por Fernando VII el 27 de junio de 1814 y modificadas en cuanto a algunas disposiciones por el Consejo de Castilla, en provisión el 9 de julio de 1818. En el año de 1829 se hizo en París, Francia una edición de esta obra, en la que se incluyeron los documentos mencionados y además varias cédulas y órdenes relativas al comercio.

Fueron reformadas en el decreto mexicano el 6 de octubre de 1824, que suprimió los consulados; pero por la Ley del 15 de noviembre de 1841 se restituyeron éstos aunque con la nueva forma de Juntas de Fomento y Tribunales Mercantiles, de manera que en el día estas dos corporaciones ejercen en lo gubernativo, económico y judicial, las mismas atribuciones que antiguamente tenían los consulados. La ley del 1º de julio de 1842 introdujo algunas reformas sobre este mismo punto.

"La ordenanza de Minería es otro código interesante y cuya materia pertenece también a esta parte. Formada por los diputados del cuerpo de minería, fue mandada observar en cédula del 22 de mayo de 1783". (10)

(10) Tardiff, Guillermo.- Historia del Comercio Exterior Mexicano Tomo I. - Editorial Porrúa, México 1968, página 596.

Estas ordenanzas derogadas en parte por la ley del 7 de octubre de 1823, fueron guardadas en lo que no pugnaban con la observancia de esta última. Por decreto del 20 de marzo de 1826 se extinguió el Tribunal de Minería, no sólo en cuanto a sus atribuciones judiciales, sino también en cuanto a las gubernativas que ejercía, como opuestas a la Constitución General, pero por decreto del 2 de diciembre de 1842, se mandó fundar con el nombre de Junta de Fomento y Administrativa de Minería, una compuesta de un apoderado de los mineros, otro de los acreedores del fondo total y un comisionado por el Gobierno, con lo que parece que esté código ha recibido nueva existencia, y el fuero particular del ramo ha vuelto a renacer.

El 30 de mayo de 1829 se publicó en España un nuevo Código de Comercio con la idea de uniformar la legislación en este ramo tan interesante. Fue formado por una junta de jurisconsultos y comerciantes, y recibió la sanción real. El 28 de abril de 1834 se hizo proposición en la Cámara de Senadores de México, para que se adoptasen en el Distrito y Territorios varios de sus artículos, con algunas modificaciones relativas a nuestra diversa forma de gobierno.

Mientras todo esto tenía o había tenido verificativo, Santa Anna, de quien se creyó, fomentaba los conatos revolucionarios que se descubrían en algunas localidades, pretextando que, según parecía, para nada era necesario. Expuesto a ser aprehendido en Tehuacán, por una fuerza americana salida de Puebla a la cual logró escabullirse; sucedió esto el 23 de enero. Santa Anna quizo refugiarse en el Estado de Oaxaca y para ello pidió permiso y garantías a su gobernador, quien le negó autorización, por cre-erle peligroso para la paz de aquellos rumbos.

En tanto que las fuerzas americanas iban retirándose y ponían fin a la desastrosa guerra extranjera, la guerra civil asomaba de nuevo su bandera, su pretexto de que la paz con los Estados Unidos no era honrosa para México, y para mayor escarnio del sentido común, quien así lo proclamaba era el mismo don Maria no Paredes y Arriaga, que no habiéndose sentido con el valor suficiente para combatir a los americanos empleó el ejército que -- para ese fin se había puesto a sus órdenes en su engrandecimiento personal, descuidado el escarmiento del enemigo, cuando era, o -- se presentaba débil y escaso en número.

Un suceso de significación sobre la situación económica en que se encontraba el gobierno de 1847 y 1848, lo constituyó la renuncia que hizo a su cargo el Secretario de Hacienda don Maria-no Riva Palacio, en virtud de que no creía poder arreglar las con condiciones del erario público, pues siendo las rentas nacionales -- tan reducidas, por que los conceptos impositivos no producían lo suficiente, había que agregar los pagos que tenían que hacerse a los numerosos agiotistas que facilitaron al gobierno, dinero en -- condiciones onerosas, al grado de que se consideró que el origen de las fortunas de la mayoría de los opulentos de aquella época -- se debía a esas operaciones usurarias.

Frente a esta situación económica, tenía México que -- enfrentarse durante los años de 1848 y 1849 a una borrascosa si-- tuación interna, especialmente por las sublevaciones de los indios y las guerras de castas, en las que se movían intereses políticos locales y económicos de los grupos ambiciosos por sacar la mayor utilidad de la desorganización interna del país, aprovechándose de la abigarrada concurrencia de grupos étnicos, aún no fundidos de diversas razas indígenas en constante oposición, frente a un débil mestizaje y un criollismo español.

Entre las importantes medidas para ajustar los gastos nacionales a la realidad de sus ingresos, se reorganizaron las estructuras fiscales, por lo cual el 5 de mayo de 1848 se dispuso que quedaran con carácter de "Dirección General de Aduanas - Marítimas y Fronterizas y Rentas no Estancadas", lo que con anterioridad había sido "Dirección General de Alcabalas", asimilando ese trabajo la Dirección que se creaba; y para proceder con justicia se liquidó en la forma más prudente a los empleados, atribuyéndose a la Sección Primera de la Dirección que se creaba, todo lo relativo a aduanas marítimas y territoriales; a la Sección Segunda los montepíos Civiles, la Rifa de Guadalupe y la formación de la Cuenta General de todos los ramos federales de acuerdo con el reglamento.

El 28 de mayo de 1849 se publicó un decreto en el cual se fijaban los derechos que debían pagar los metales preciosos.

Del discurso pronunciado por don José Joaquín de Herrera, Presidente de la República, al inaugurarse las sesiones del Segundo Congreso Constitucional el año de 1859, se desprende que libre ya del cuidado de la guerra exterior y casi terminada en el interior, la guerra que en el Estado de Yucatán se había suscitado con los grupos indígenas, las relaciones con los países amigos, sólo habían ofrecido algunos incidentes con Ministros extranjeros sobre deudas del gobierno a sus nacionales, a quienes se les había pagado las cantidades reclamadas y sólo quedaba pendiente la devolución del derecho de consumo, impuesto en 1839, para cuya devolución era necesario consignar fondos especiales. En cuanto a la colonización que se creía en México, como en Argentina y otros países, indispensable para que una nueva población surgiera con sangre nueva y en vista de que a pesar de los inmensos territorios segregados en el norte por el Tratado de Guadalupe, todavía existían enormes extensiones enteramente despobladas, -

esa colonización no había sido posible por falta de una ley -- apropiada, y según el propio informe, la minería se hallaba en estado próspero, así como que el estado de la Hacienda Pública no era tan malo como se decía, pues en el último año fiscal -- las rentas habían ascendido a seis mil millones de pesos y sólo tenía que lucharse por obtener otros cuatro o cinco anuales para saldar las deudas pendientes.

El Presidente no dió detalles sobre el desarreglo de la deuda pública y extranjera; el contrabando escandaloso que se hacía en los pueblos del sur y en las fronteras la falta de un buen sistema de contabilidad, la inseguridad en los caminos y el poco hábito de respetar la ley y las autoridades.

Uno de los hechos más interesantes fue el proyecto de ley que formuló la Comisión de Crédito Público, para arreglos con los acreedores del erario y con objeto de evitar que indefinidamente se estuvieran dando autorizaciones al gobierno para disponer de indemnización americana con objeto de hacer pagos de esa naturaleza.

El 22 de enero de 1850 por orden del Presidente de la República se autorizó a las aduanas marítimas del sur para que recibieran libranzas a favor de los ministros de la Tesorería General y a cargo de personas o casas de la ciudad de México a causantes que quisieran cubrir esos impuestos en la capital, documentos que serían pagaderos precisamente en los plazos que fija el arancel de aduanas para esos causantes.

El hecho sobresaliente en materia política en el año de 1851 fue la terminación pacífica del período presidencial del señor Jose Joaquín de Herrera, quien habiendo sido electo presidente apenas pasada la guerra con los americanos, al abrirse el Congreso, en enero de 1851, comunicaba la terminación de su gobierno y pedía la elección de nuevo presidente.

Después de múltiples discusiones fue declarado Presidente de la República, del 14 de enero de 1851 al 5 de enero de 1853, el general don Mariano Arista y coincidiendo con su toma de posesión se registró la peste de cólera, que infundió consternación en todas partes y diezmo la población.

Nombrado ministro de Hacienda don Manuel Payno, dictó -- diferentes providencias para contener el contrabando y fraudes al erario; los bonos de la deuda inglesa subieron su precio en el -- mercado al conocerse la ley relativa al arreglo del crédito públi co, y hubo manifestaciones de confianza en todos los sectores sociales.

No siendo el objetivo político sino un marco de las con diciones económicas, la lucha militar no nos ocupará fundamentalmente sino como incentivo o causa de las determinaciones económicas y de los actos administrativos; de ahí que presentemos esa de terminación aparentemente como secuencia, pero en realidad como -- fondo en el que se sustenta la vida nacional desde fines de 1853, todo el año de 1854 y parte de 1855, pues ya en el propio Plan de Ayutla se esbozaba la adopción del arancel de Ceballos y veremos las modificaciones que permitieron adaptarlo al nuevo espíritu -- del gobierno.

"Por decreto del 12 de enero de 1854 se habilitó el -- puerto de la Paz, en el territorio de Baja California, para el comercio extranjero" (11)

Al iniciarse el año de 1855 la Revolución de Ayutla ha bía alcanzado su mayor desarrollo. Las persecuciones y venganzas eran un desahogo de los intentos locos para sofocarla y llegaban hasta personajes que se consideraban íntimos del Presiden te Santa Anna.

(11) Tardiff, Guillermo. Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo II. Editorial Porrúa, México 1968, página 306.

El 1º de Febrero frente a una situación tan confusa - se reunió a contar los votos de la llamada apelación del pueblo hecha el 1º de diciembre anterior, y con la cual Santa Anna creía contar con el respaldo de la nación, aunque no fuera sino del -- grupo pequeño que él controlaba, pues en vista del recuento he-- cho, en el que posiblemente sólo se tomaron en consideración los votos favorables, el 2 de febrero lanzó Santa Anna un manifiesto agradeciendo "la omnimoda confianza con que por tercera vez se - le había honrado".

Sin embargo, otra era la situación militar, los caudillos del sur lograban en lo que ahora es el Estado de Guerrero, Michoacán y Jalisco, sonados triunfos contra el Ejército de Santa Anna, que les permitieron acercarse hasta muchas plazas del - Estado de México, a las puertas de Toluca y asimismo en el Estado de Puebla, cundiendo tan rápidamente las simpatías que, los - historiadores han declarado que la Revolución de Ayutla fue cual ninguna otra en México, un verdadero levantamiento popular. Como tal, careció de jefes, pero los oprimidos, sedientos de sacudir el yugo de la larga dominación de los grupos privilegiados y de los conservadores, se levantaban en todos los ámbitos del país, - pues el Plan de Ayutla era reconocido lo mismo en Tamaulipas como en Coahuila y en las grandes extensiones del Norte, que habían - sido tan duramente castigadas con la guerra americana. Inevita-- blemente los revolucionarios realizaron actos y depredaciones -- sangrientas e innumerables como acontece en todo movimiento popu-- lar. En Veracruz, en Oaxaca, en Jalisco, en Guanajuato, en Nuevo León y en todo el país se creó un estado de lucha incontenible para el dictador Santa Anna, al grado de que los acontecimientos militares y las conspiraciones de la propia Capital de la Repúbli-- ca determinaron a Santa Anna a abandonar el país y dejar el pue-- to, pensando que todavía podría volver algún día, por lo cual el 9 de agosto, a las tres de la mañana, salió de la capital, acompa-- ñado de su Estado Mayor y de una escolta de lanceros; tomó el ca-- mino de Veracruz y se embarcó después de recibir en las poblacio-- nes de tránsito y el puerto, las mismas pruebas de respeto y de -

fingido amor que le habían hecho en los días de su mayor poder; sin embargo, con esta fuga la revolución iniciada el 1° de marzo de 1854 en Ayutla, consumaba el primer objeto del plan que se ha**ba** propuesto y abría el país la posibilidad de reestructurar -- sus formas jurídicas, y a la vida nacional un porvenir en el que el esfuerzo del pueblo mexicano por sí mismo y ante la vacilante conciencia de muchos de sus hijos, los llevara a la prosperidad y grandeza de los grupos sociales que se emancipan de las viejas estructuras y se asoman al mundo de la libertad, de la justicia, de la democracia, de la civilización y del progreso.

La lucha sangrienta que llenó a México de luto a partir de la caída de Santa Anna en 1855 con motivo del movimiento de la Reforma y el establecimiento del imperio de Maximiliano, no son hechos aislados en la historia de México, sino consecuencia del progreso que se inició en la conquista al choque de dos culturas; del que se generó la permanencia del grupo indígena - exaltado con la Independencia y la abolición de la esclavitud, y del grupo cristiano llámase español, criollo, mestizo o indígena semiconvertido al cristianismo.

La evangelización y la conquista crearon dos fuerzas en oposición; el clero y los gobernantes civiles; los apóstoles y los explotadores de los vencidos; pero unos y otros, los conquistadores para beneficio del rey, y los sacerdotes y monjes - de las comunidades religiosas y sus curatos crearon fortunas fabulosas, uno para los civiles españoles de Mexico y de España y la otra para los clérigos de Nueva España, cuyos templos y - conventos regados por todo el país y en abundancia aún pueden - apreciarse después de 150 años de haber desaparecido esa organización social. Esta situación denuncia el germen de los con- - flictos posteriores y marca la oposición entre la iglesia y el Estado.

Las dificultades que surgieron, interiores entre los eclesiásticos, durante la dominación española, fueron muchas y están perfectamente estudiadas, así como las diferencias entre la autoridad civil y los religiosos.

El 10 de marzo de 1855, la junta que se creó para la recaudación e inversión del impuesto de un real, sobre cada -- bulto de importación marítima en el puerto de Veracruz, estaría sujeta al Ministerio de Fomento para el ejercicio de las -- atribuciones del decreto del 5 de agosto de 1853.

En el propio mes de abril, el día 28, se expidieron dos decretos; el primero concedía en beneficio del comercio y de los acredores, a la deuda interior, el pago de un quince -- por ciento en bonos de dicha deuda, en los derechos de importación que causarían los cargamentos que llegaran a los puertos de la República, por el término de un año, debiendo pagar en numerario en los plazos del arancel vigente el resto de los derechos, y se dictó igualmente una orden del Ministerio de Hacienda con prevenciones sobre la aplicación del quince por -- ciento de los derechos de importación anteriormente establecido.

El mismo ambiente borrascoso de 1855 ofrecía a México en 1856 por la lucha entre la iglesia y el Estado, concretada en los movimientos subversivos del Partido Conservador contra el Liberal, disputándose el gobierno de la República, que pasaba de unas manos a otras o de partido a partido en momentánea duración, habiendo figurado en la Presidencia distinguidos hombres y pensadores del Partido propiamente dicho, y -- principalmente en los momentos en que predominó el Partido --

Conservador. Esta circunstancia hizo que durante este año fuera subiendo la marea de las pasiones, hasta el 13 de octubre, fecha en que don Tomás Mejía, al frente de 500 hombres, tomó Querétaro y ocupó esa plaza hasta el 21 del mes en que la evacuó. Después de haberse posesionado de importantes recursos, se retiró a la sierra. Este fué un hecho de armas de los muchos que sufría el país, así como fueron muchas las represiones que se llevaban a cabo, por las que recibió constantes quejas el Presidente Comonfort, entre ellas acusando la severidad del jefe de las armas en la ciudad de Puebla, general Traconis, por lo que nombró en su lugar a Jose María Conde, quien ya no pudo contener la conspiración contra el gobierno que fraguaba en esa plaza y que terminó por estallar en un pronunciamiento reaccionario el 19 de octubre, en que se posesionaron de la ciudad, mas con asuticias y engaños que con hechos militares, el capitán Leónides Campos, Miguel Miramón y Fracisco Vélez.

El 19 de octubre debió estallar en la capital un pronunciamiento secundado al de Puebla, y por el cual debían asignarse a personas notables del Partido Liberal y consumir saqueos, pero no llegó a consumarse debido a la fidelidad de los jefes oficiales y tropa que guarnecía la ciudad, lo que impidió que la población estuviera en azoro. Similar situación prevalecía en el resto de la República.

La necesidad de afrontar definitivamente esa situación caótica, hizo que a las siete de la noche del día 17 de febrero de 1856, se instalara en la capital de la República el Soberano Constituyente, y que el 18 a las tres de la tarde abriera sus sesiones con la solemnidad que el caso requería. La circular del 20 de febrero, expedida por la Secretaría de Estado y del despacho de Gobernación decía: "El Plan de Ayutla está, pues cumplido están ya reunidos para desempeñar su alta misión, y la República puede esperar un porvenir de libertad y de progreso".

El golpe de Estado del 17 de diciembre de 1857, y la invasión extranjera de diciembre de 1861.

El primer suceso dio origen a la existencia de dos gobiernos en el país. El uno se estableció en la ciudad de Veracruz, representando la legalidad, y fue ejercido por el Presidente don Benito Juárez; y el otro se erigió en la Ciudad de México, estaba desempeñado por el general don Miguel Miramón. Ambos gobiernos legislaron durante los tres años -- de la Guerra de Reforma y culminaron, por el desorden provocado con las reclamaciones de Inglaterra, España y Francia, desistidas las dos primeras.

Al ocupar el ejército francés la capital de la República, estableció un gobierno que llegó a dominar en cierta porción del territorio nacional; pero habiéndose trasladado el gobierno legítimo a San Luis Potosí, y después a otros lugares de la frontera del norte, resultaron igualmente dos gobiernos, que a su vez legislaron en el tiempo que duró la ocupación.

De los hechos sobresalientes de este año figura uno que es trascendente para la vida de México, y que constituye la piedra angular de la estructura constitucional del país, por que al modelar y resumir todas las tendencias manifestadas entonces, modifica la estructura política anterior, a que se refirió el Plan de Ayutla y cuyos objetivos fueron las direcciones del Constituyente de 1856 que proclamó la Constitución de la República el año de 1857.

Se esperaba que los desastres sufridos con los conservadores en el campo de la batalla, y la promulgación de la Constitución, el 5 de febrero de 1857 traería la paz; que las diferencias políticas serían tratadas en forma democrática que la propia Constitución establecía para la modificación de las leyes; sin embargo, no fué así, pues el 11 de febrero se promulgó la Constitución, aprobada el 5 y el 17 de marzo se expidió el decreto para que tanto civiles como militares la jurasen, con objeto de que pudieran permanecer los puestos de la administración pública.

Esta oposición creó una tensión entre el pueblo o -- los políticos conservadores, y el gobierno, en cuyo movimiento el propio Presidente de la República, Ignacio Comonfort, tenía simpatía o miedo a los conservadores, con lo que preparó el movimiento que había de estallar como golpe de estado encabezado por el propio presidente, para modificar la estructura constitucional del gobierno; únicamente que no contaba Comonfort con que el Lic. Benito Juárez sería un paladín de las instituciones y su respeto a los principios políticos consagrados darían principio a la Guerra de los Tres Años, que precedió a la intervención extranjera y que se inició en diciembre de ese año.

Interdependientemente de todos esos acontecimientos -- fundamentales para la vida del país y estrechamente ligados con nuestra economía, tengo que referirme a uno que es de la mayor -- importancia para la vida económica y cultura del país, y se refiere al sistema de mediación que había sido heredado del sistema español a base de varas, cuartillos, fanegas, leguas, reales, etc., y se prestaba a confusiones y falta de uniformidad en los cálculos, por lo que el Presidente Comonfort el 15 de marzo de 1857 decretó la adopción del sistema métrico decimal francés, -- con lo cual se habría una posibilidad más amplia al cálculo y una

mayor facilidad al comercio; siendo digno de conocerse en su detalle el decreto toda vez que las consideraciones y disposiciones que en él se contienen aún son vigentes en nuestros días, y lo numerosos de países que lo usan, han hecho a su adopción y tienda el sistema métrico inglés, que hace apenas unos cuantos meses, de la fecha en que estoy escribiendo lo presente, decidió adoptarse el Sistema Métrico Decimal abandonando el que hasta ahora ha tenido.

Muchos acontecimientos se registraron en este año, tales como las reglas para liquidar la deuda francesa, que desde la llamada Guerra de los Pasteles, que originó el bloqueo de los puertos mexicanos, había sido un motivo de preocupación; disposiciones para liquidar también la deuda interior que constituía un peso en las mermas de las recaudaciones con que sostenía el gobierno sus servicios públicos; el indulto para descongestionar las cárceles de aquellos sentenciados -- cuyas penas no representarían un peligro para la sociedad y, -- en fin, otras muchas que afectan el desarrollo cultural del país que no había podido encontrar un franco desenvolvimiento dentro de la doctrina positivista que empezaba a difundirse en el mundo, tomada de las obras que Augusto Comte en Francia y cuyos incitantes pasos iniciales había sembrado en el país don Jose María Luis Mora, y que apoyado en el gobierno desde la época inicial de Gómez Farías, no habían logrado una estructura concreta en la formación del mexicano y lo arrojaban a los extremos, por una parte, de la concepción teológica heredada de siglos y, por otra, a los jacobinismos materialistas que cimentara en el viejo mundo el barón Holback y se propagara a través de Gamarra y los maestros de la escuela de San Idelfonso.

El año de 1859 mantuvo al país en la tensión bélica y el interés político deprimido en los campos de batalla mantenía la atención de todos los sectores y lo mismo aconteció con el año de 1860, pues tanto el sector ocupado por los insurrectos que siguieron el Plan de Tacubaya como el del Presidente Juárez en las distintas sedes que ocupó, hacían las recaudaciones que consideraban necesarias para el sostenimiento de la lucha armada, los empréstitos forzosos y los arbitrios de elementos suficientes para conservar su causa, siendo solo superficiales las medidas que dictaban en cuanto al comercio exterior o que podían beneficiar a la industria y al transporte, de ahí que pase casi en blanco el período de la Guerra de los Tres Años, pues ni los informes de la Secretaría de Hacienda ni noticias de cualquier otra fuente indican el ingreso que pudiera haber tenido la nación por impuestos a la exportación, a la importación, al tránsito o a cualquiera otro que denunciara el volumen y la clase de mercancía que entraba o salía del país y que indudablemente debió haber existido pagando impuestos o eludiéndolos en el desorden existentes en el país.

Sin embargo, algunas dictadas por el Presidente Benito Juárez, nos indican lo poco que se hacía y la atención que se daba a la rama de la Administración Pública, situación inestable que preparaba incuestionablemente el advenimiento de un orden de cosas distinto como salida a esa situación en la que una vez el Partido Conservador se anotaba victorias y en otras el Liberal parecía triunfar sobre sus adversario.

El año de 1861 se inició con la consolidación del gobierno legítimo del Presidente Juárez por la derrota de los tacubayistas que desde hacía tres años, alentados por el propio Presidente Comonfort había mantenido al país en una constante

zozobra que paralizaba su vida y mermaba su población por la -  
lucha fratricida. Una de las primeras medidas del gobierno del  
señor Presidente Juárez, fue la expulsión de los representantes  
de España, Roma, Guatemala y el Ecuador, quienes habían manifes-  
tado un decidido apoyo a los enemigos de su gobierno; asimismo,  
fueron suspendidos algunos magistrados de la Suprema Corte y --  
desterradas algunas otras personas que se vieron involucradas  
en los levantamientos y todo con el propósito de consolidar un  
gobierno sano e independiente para el país, más la actividad -  
ofrecía como acción emanada de un gobierno constitucional, el  
defecto de carecer de un poder Legislativo en momentos en que -  
era necesario reconocer la Constitución de 1857, como ley básica  
del país y las disposiciones trascendentales que en decretos  
y leyes desde Veracruz, había dictado el jefe de la nación.

Los asuntos políticos tuvieron preferencia a los proble-  
mas administrativos, en virtud de que éstos podían producir  
la inestabilidad del gobierno; sin embargo, no fueron pocas las  
medidas que se tomaron en un ambiente que procedía a la tormen-  
ta que habría de desenvolverse sobre México, con el estableci-  
miento del imperio de Maximiliano y la intervención de las po-  
tencias extranjeras, las que afortunadamente para México se re-  
tiraron en vista de los arreglos que con los gobiernos de Espa-  
ña y de Inglaterra se habían tenido y que juzgaron suficiente -  
respaldo a los intereses de sus naciones.

"El período comprendido entre 1861 y 1867 abarca los  
hechos correspondientes a la intervención y el segundo imperio,  
o sea el de Maximiliano". (12)

(12) Tardiff, Guillermo. - Historia del Comercio Exterior Mexicano.  
Tomo II Editorial Porrúa, México 1968, página 624.

Terminada la Guerra de los Tres Años con el triunfo de los liberales, el Partido Conservador, que vino luchando -- por sus privilegios desde la Independencia, se sintió derrotado pero no vencido, y el germen que fructificara en el primer imperio con intentos monárquicos se siguió conservando durante mucho tiempo, pues el grupo privilegiado creía que la única -- forma de gobierno útil y apropiado para México, era la monarquía y, en ese sentido, diferentes personas y en diferentes -- épocas estuvieron haciendo gestiones en los países europeos -- para que se interesaran por la monarquía.

A esta situación que denotaba la debilidad del Partido Conservador para poder ejercer el gobierno en forma permanente, ya que muchas veces lo tuvo y no pudo conservarlo; se -- agregó la anormal situación de los rebeldes, contra el gobierno constituido, que se levantaron con el Plan de Tacubaya; grupos -- rebeldes que en sus momentos críticos a salto de mata por todo -- el país, pensaron que una monarquía en México podría salvarlos de la crítica situación en que se encontraban al ser derrotados por las tropas liberales. De esta suerte los tacubayistas y -- los conservadores coincidían en 1861, en el deseo de una intervención extranjera que les ayudara en lo que suponían podía ser el triunfo de su causa.

Esta circunstancia se vió favorecida por el decreto del 17 de julio que suspendía pagos de la deuda exterior y afectaba a los acreedores ingleses, franceses y españoles entre -- otros, lo que agregado a la falsa impresión que se tenía de México, que por condiciones de la lucha interna hacía precaria la -- autoridad y la seguridad de la vida, los bienes y las personas, hacía pensar a esos países en la necesidad de intervenir para establecer el orden y poder cobrar los adeudos que con ellos existían.

El 5 de enero de 1869 el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, anunció que el Presidente de la República había aprobado el trazo general para la construcción de los caminos carreteros de fierro y línea telegráfica en el Istmo de Tehuantepec, así como el proyecto para la canalización, diques, faros y demás obras, sin que por esta aprobación se eximiera a la compañía de las obligaciones que le imponía el gobierno de cumplir con los diversos compromisos a que estaban sujetos, de acuerdo con el reglamento de caminos y fierro y los diferentes decretos que normaban su actividad.

El 7 de enero de 1869 el Ministerio de Hacienda dió a conocer el decreto del Congreso que declaraba libre de todo derecho la exportación de piedras minerales de todas clases con lo cual se facilitaban las adquisiciones de minerales por los industriales de otros países, iniciándose una de las formas de comercio contemporáneo que se ha prestado a discusiones, por intereses en la explotación de las materias primas de los países no industrializados o de incipiente desarrollo económico y que es motivo de discusión en los años actuales.

- La situación económica durante el Porfiriismo..

El general Díaz llegó al poder en 1876, y se encontró con un México destrozado por las guerras civiles, por las intervenciones extranjeras y por la falta de un ambiente de trabajo organizado. Todos los esfuerzos que muchos mexicanos hicieron tras la independencia, en la primera mitad del siglo XIX, para aumentar como aumentaron efectivamente; la producción agrícola y el comercio, y para iniciar la industrialización del país se perdieron después en gran medida, por la lucha enconada de los partidos y por las múltiples guerras que,

al repetirse continuamente, trastornaron todos los planes y dieron lugar a una situación de desastre generalizado.

El comercio exterior en México en este período, consistía principalmente en la exportación de metales preciosos y materias primas, e importaciones de productos manufacturados procedentes principalmente de Europa. El volumen de estas transacciones aumentó con firmeza desde los primeros años de la vida independiente; o sea, que sacando un promedio de las exportaciones, se explicaba esta diferencia por las sumas que el gobierno enviaba anualmente para pago de la deuda exterior y de las representaciones diplomática y consular, así como por las cantidades que llevaban consigo los extranjeros que volvían a su país después de hacer fortuna.

"El 60% del comercio exterior de México se hacía con países europeos y sólo un 30% con Estados Unidos". (13)

Por otro lado, la barrera del desierto sólo transitado por depredadores, impedía un mayor tráfico con Estados Unidos, pues era entonces casi imposible desplazar a Inglaterra y aún a otras potencias europeas del comercio marítimo por el Atlántico. Eran mejores las perspectivas del comercio norteamericano en la costa del Pacífico, pues aquí los barcos de Estados Unidos casi monopolizaban. Sin embargo, sólo hacían escala en puertos mexicanos.

Después del año de 1880 la producción de metales preciosos se destinaba a doble fin de exportarse y de surtir las necesidades del comercio interior.

La decadencia porfirista, unida a una gran agitación política se extendió de principios de siglo hasta el año de 1911.

(13) Tardiff, Guillermo. - Historia del Comercio Exterior Mexicano. Tomo II Editorial Porrúa, Mexico 1968, página 658.

En 1904 cuando los banqueros europeos exigieron con garantía que se resolviese el problema más grave de la política de entonces, que era el de saber quien habría de suceder -- al general Díaz si éste faltaba, se estableció la Vicepresidencia una vez más, designándose para tal caso a don Ramón Corral, antiguo gobernador de Sonora.

A partir de esa fecha, el período presidencial fue de seis años y no de cuatro, con lo que la gestión presidencial -- concluyó en 1910, entre una gran convulsión electoral y el -- fausto emotivo de las fiestas del centenario de la iniciación de la Independencia. El porfirismo llegaba a su fin; mientras tanto que la actividad del comercio exterior por estas fechas, se encontraba con bastantes limitaciones.

El porfirismo, como un gran coloso con pies de barro, cayó en 1911 por razón de la misma incapacidad para resolver -- los nuevos problemas sociales de la nación, y por el torrente desbordado de una generación de mexicanos, que no quisieron -- resolver las cuestiones de México pacíficamente, sino con las armas en la mano. Y al caer el porfirismo, se dió lugar al desgarramiento revolucionario y a la aparición de nuevas fuerzas -- sociales y políticas.

### 3.3 DESDE LA REVOLUCION HASTA NUESTROS DIAS.

"La situación política a la salida de Porfirio Díaz -- en la cual quedó como Presidente interino don Francisco León -- de la Barra en el período comprendido del 25 de mayo de 1911 al 6 de noviembre del mismo año, quien tuvo por principal tarea ob tener la paz y convocar a elecciones". (14)

(14) Alvear Acevedo, Carlos. - El Mundo Contemporáneo. Editorial Jus México 1965, página 201.

En éstas contendieron varios partidos, entre ellos: el Antirreeleccionista, el Reyista, el Liberal Puro, el Liberal Radical, el Popular Evolucionista, el Constitucional Progresista y el Nacional Católico.

En la práctica no hubo sin embargo, más que un sólo candidato presidencial: don Francisco I. Madero, por el retiro del general Bernardo Reyes, cuyo partido fue objeto de -- atentados violentos por parte de los Maderistas agrupados en la "Porra", dirigida por Gustavo A. Madero y Serapio Rendón.

En las elecciones de 1911, se declaró triunfante a Madero y Pino Suárez, quienes actuaron del 6 de noviembre de 1911 al 19 de febrero de 1913; la revolución como movimiento, parecía entrar triunfante, pero los hechos demostraron que la paz no se había alcanzado; continuaron los grupos de insurrecctos en todo el país.

El 11 de noviembre de 1911, Madero ya como Presidente de la República, recibió una petición de Emiliano Zapata - en el sentido de que dictara "una ley agraria, procurando mejorar la condición del trabajador del campo". Un día después, Madero contestó que demandaba la rendición incondicional de - Zapata y la entrega de armas por parte de sus soldados.

La respuesta de Zapata fue el Plan de Ayala; de noviembre de 1911 a febrero de 1913, el gobierno maderista lanzó tres campañas contra Zapata con variado éxito, pero sin lograr acabar con el rebelde.

Por su parte el General Félix Díaz, sobrino de don - Porfirio Díaz, se sublevó en Veracruz en octubre de 1912, buscando la renuncia de Madero y la unión de los mexicanos para

afianzar la paz. Las tropas leales contraatacaron y el general Felix Díaz quedó prisionero.

Después de la decena trágica, los insurrectos pedían la renuncia de Madero y Pino Suárez al mismo tiempo que se difundían alarmantes propagados, por el embajador norteamericano Henry Lane Wilson, de la proximidad de la flota de su país con tropas del desembarco. Los senadores temiendo que fuera verdad el rumor yanqui, pidieron a Madero que renunciara; el cuerpo -- diplomático recomendó lo mismo, e igual varios miembros del gabinete. Era también lo que pedían Zapata y Orozco. Pero ni Madero ni los de la Ciudadela quisieron ceder un plomo. Huerta tenía a su vez una fuerza militar que quería utilizar para su propio provecho. Y obró en consecuencia, con un desleal -- golpe de Estado que él dirigió. El 18 de febrero varios oficiales apresaron a Madero y a Pino Suárez y a varios ministros en el Palacio Nacional. En ese mismo día, Huerta y Felix Díaz firmaron el Pacto de la Ciudadela en la Embajada de los Estados Unidos de Norteamérica, según el cual Huerta sería Presidente provisional con un gabinete que el Pacto le imponía, serían llamados todos los elementos revolucionarios para obtener las elecciones y se buscaría la paz. A pesar de todo, siquiera fuese porque cesaba el fuego, hubo entusiasmo popular en la capital.

El 19 de febrero de 1913, ante el Congreso de la Unión, se presentaron las renunciaciones del Presidente Madero y el Vicepresidente Pino Suárez, aprobadas por abrumadora mayoría de votos. Quedó entonces como Presidente de la República, el entonces ministro de Relaciones, Lic. Pedro Lascuráin, quien fungió desde las 10:30 a las 11:00 horas de aquel día.

Las Cámaras aprobaron su renuncia y quince minutos después, su ministro de Gobernación, el General Victoriano Huerta,

ocupaba la Presidencia de la República, quien ostentó el carácter de Presidente de la República del 19 de febrero de 1913 al 15 de julio de 1914.

Uno de los gobernadores, el de Coahuila, don Venustiano Carranza que de hecho a su vez había adoptado una actitud levántica, no estuvo de acuerdo con el reconocimiento que el Congreso de la Unión había hecho a Victoriano Huerta, pero sin embargo, en los días siguientes, enterado Carranza de que Huerta había llegado al poder mediante ciertos trámites, que tenían la apariencia de legales, entro en negociaciones con él a través de varios enviados, pero no habiendo llegado a ningún arreglo definitivo, Carranza se decidió enfrentarse a Huerta; con tal motivo, envió una circular telegráfica a diversas autoridades de la República, manifestando su desacuerdo con Huerta y sus elementos, y un mes más tarde, el 27 de marzo de 1913, firmó el Plan de Guadalupe, en suelo coahuilense, en el que se reiteraba el desconocimiento al gobierno Huertista y se creaba un ejército revolucionario, llamado "Constitucionalista", el gobierno norteamericano titubeó en reconocer a Huerta, entretanto, proseguía la lucha de Huerta contra Emiliano Zapata; por lo que carrancismo, con el práctico apoyo de los Estados Unidos, desarrolló una campaña contra Huerta, el gobierno de Estados Unidos estuvo proveyendo a Carranza con armamento.

Venustiano Carranza dividió sus fuerzas en varios ejércitos, avanzando desde el norte los revolucionarios obligaron a los Federales a repléjarse.

"Los gobiernos sudamericanos formaban el grupo llamado ABC -Argentina, Brasil y Chile, quienes fueron invitados para servir de árbitros en la Conferencia de Niágara Fall, que se refirieron al problema político interno de México". (15)

(15) Alvear Acevedo, Carlos.- El Mundo Contemporáneo.- Editorial Jus, México 1965, página 210.

Huerta comprometido por dicha conferencia a renunciar, y viendo perdida su causa, nombró ministro de Relaciones al Licenciado Francisco Carbajal, y el 15 de julio de -- 1914 presentó su renuncia:

Según se ha visto, don Venustiano Carranza asumió el carácter de Presidente de la República para un período de gobierno que se suponía iniciado en diciembre de 1916, pero pudo ya normarse de acuerdo con la Constitución de 1917. Su situación parecía ser la culminación de su carrera política y su triunfo como jefe de la lucha armada; en la práctica, sin embargo, Carranza ya no era el jefe indiscutido, no sólo por el hecho de que los grupos villistas y zapatistas seguían en frentándosele, sino también porque aún dentro de las filas - que le habían permanecido leales hasta entonces, entre obregonistas e individuos de otros sub-grupos, que comenzaban a ver con defecto el antiguo primero jefe.

Una vez en la Presidencia, don Venustiano Carranza, tuvo que aplicar su energía a la represión contra los grupos rebeldes de zapatistas, villistas y felicistas que había por diversas partes de la República.

En contra de Zapata, Carranza mandó al general Pablo González en dos ocasiones; la primera en abril de 1916 a - -

febrero de 1917, fue una guerra de exterminio que concluyó, - sin embargo, con la retirada de las tropas carrancistas debido al paludismo que diezaba sus filas; la segunda, de diciembre de 1918 a abril de 1919, terminó con la muerte del mismo Zapata, el 10 de este último mes, engañado por el coronel Jesús María Guajardo que aparentó cambiarse al zapatismo: en la hacienda de Chinameca, al pasar entre las filas carrancistas, Zapata y algunos de los suyos cayeron acribillados por aquellos.

#### - El Plan de Agua Prieta

"Las elecciones locales de 1919 fueron de importancia porque ahí pudieron distinguirse ya los síntomas de corrientes políticas nacionales". (16)

La agitación fue subiendo de punto, y en un momento dado, el general Pablo González fue postulado a la Presidencia y surgió también la candidatura del ingeniero Ignacio Bonillas con apoyo de los Partidos Civilista, Cooperatista, Antimilitarista, y otros - cuando ya Obregón por su parte, había iniciado su gira política. En sus discursos, Obregón y sus partidarios atacaron al Presidente Carranza, y la situación se volvió muy tirante.

El día 24, el Congreso de la Unión declaró Presidente Provisional a don Adolfo de la Huerta, cuya administración se extendió hasta el 30 de noviembre del mismo año, para completar el período inconcluso de Carranza y convocar a elecciones.

Obregón tomó posesión del cargo el 1º de diciembre de 1920 y extendió su administración hasta el 30 de noviembre de 1924. La República después de un decenio de sangre en que - -

(16) Alvear Acevedo, Carlos.- El Mundo Contemporáneo - Editorial Jus. México 1965, página 218.

murieron o huyeron del suelo nacional alrededor de un millón de hombres, debido a la violenta explosión de las pasiones revolucionarias, estaba prácticamente pacificada, gracias a la obra prudente y atinada de De la Huerta.

Asimismo, el 27 de septiembre de 1921, tuvo lugar un acontecimiento importante; se conmemoró el primer centenario de la consumación de la Independencia. Hubo con tal motivo grandes fiestas, pero ocurrió, también algo innoble, que fue el haber quitado el nombre de don Agustín Iturbide que fue el consumidor, del recinto de la Cámara de Diputados.

En el año de 1922 fue particularmente fecundo en transtornos: se sublevó el general Francisco Murguía, sin éxito, mientras otros jefes acusaban a los principales políticos sonorenses de ejercer un monopolio en la vida pública que ahogaba a la democracia mexicana.

Un año más tarde, en 1923, Obregón dispuso que se expulsara al Delegado Apostólico, monseñor Filippi, como extranjero -- pernicioso por haber bendecido la primera piedra del monumento a Cristo Rey que iba a construirse en el Cerro del Cubilete.

En el año de 1924 contemporáneamente se celebraron pláticas entre representantes de los gobiernos mexicano y yanqui que concluyeron con la aprobación de los Tratados de Bucareli el 1º de febrero de 1924; trata de lo que los enemigos del régimen dijeron, que eran anticonstitucionales porque hacían concesiones a los norteamericanos en materia agraria y de petróleos, a fin de que no se les aplicaran las reformas al Artículo 27 de la ley fundamental.

El 1° de diciembre de 1924 ante cuarenta mil personas, a quienes se congregó en el estadio nacional capitalino, tomó -- posesión de la Presidencia de la República el general Plutarco - Elías Calles, vencida ya la rebelión de la huertista.

Elías Calles, deseando una reorganización económica - del regimen público, puso en práctica el proyecto del Banco de México, como banco único de emisión y base de todo el sistema -- bancario de la República; impuso el riego de la tierra con el - establecimiento de la Comisión Nacional de Irrigación y dió su apoyo al Banco de Crédito Agrícola y al Banco de Cooperación -- Agrícola, que debían canalizar sus recursos a favor de los campesinos. Febrilmente se trabajó en otros aspectos de índole material, teniéndose nuevas líneas telefónicas y abriéndose nuevas carreteras. Varios congresos se efectuaron en la capital, - como el fiscal y el de correos. Se inauguraron diversas escuelas agrícolas e industriales. Se dictó la primera Ley de Pensiones Civiles, como primer ordenamiento de seguridad social pa ra los empleados públicos.

La situación política se complicó en 1926 al reformar la Constitución para hacer posible la reelección presidencial, - por una sola vez y se complicó también por la rebelión de los - indios yaquis de Sonora, que obligó al gobierno a concentrar - fuerzas para combatirlos.

El 26 de junio de 1927, Obregón aceptó volver a la - política, figurando como candidato a la Presidencia, lo que mo tivó gran división entre los revolucionarios. Muchos de estos reorganizaron el partido Anti-reeleccionista y ofrecieron la - candidatura a los generales Arnulfo R. Gómez y Francisco Serra no dentro de una situación delicada en la que acusaban a Calles de querer imponer a Obregon.

"Al efectuarse las elecciones correspondientes, el candidato único, general Alvaro Obregón, resultó naturalmente triunfante; pero no llegó a ocupar la Presidencia de la República: José de Leon Toral le dió muerte el 17 de julio de 1928 en el restaurante capitalino de 'La Bombilla', y en vista de la muerte del Presidente electo, el Congreso decretó que ocupara provisionalmente el Poder Ejecutivo, el licenciado Emilio Portes Gil para desempeñar sus funciones desde el 1° de diciembre de 1928 al 15 de febrero de 1930" (7)

El 1° de diciembre de 1928 se hizo cargo del Poder Ejecutivo el licenciado Emilio Portes Gil, con el carácter de Presidente Provisional de la República, en sustitución del general Obregón. Portes Gil era un político tamaulipeco que había desempeñado hasta poco antes de la gubernatura de su Estado, y después la Secretaría de Gobernación. El nuevo cargo lo ocupó el licenciado Portes Gil hasta el 5 de febrero de 1930.

El nuevo Presidente designó como Secretario de Gobernación al licenciado Emilio Portes Gil, pero en las sesiones del gabinete se dejaba sentir la influencia del general Plutarco Elías Calles, que seguía siendo el "hombre fuerte" de la política nacional. Remociones y renunciaciones efectuadas a poco de establecida la administración pública, indicaron que sin duda había desacuerdos y falta de uniformidad en el criterio de sus componentes. Como se pensó que el atentado contra Ortiz Rubio quizá había sido maquinado por individuos de los que militaban en las organizaciones católicas, y aunque no se probó nada en este sentido, hubo tirantéz en el ambiente.

(17) Alvear Acevedo, Carlos. el Mundo Contemporáneo - Editorial Jus, México 1965, página 218.

Dentro de un clima de titubeo y desasosiego políticos, el Presidente leyó su último informe el 1° de septiembre de 1932 y renunció al día siguiente. Con tal motivo, el Congreso designó Presidente Provisional al General Abelardo L. Rodríguez, que debía completar el período de Ortíz Rubio.

Al frente de su labor administrativa, Rodríguez llevó a cabo una reorganización en la estructura gubernamental, creando nuevas Secretarías y dependencias oficiales. Pudo mantenerse en su puesto dentro de un país prácticamente pacificado y con relaciones normales en lo internacional por más que seguía viva la acción del jefe máximo, que dentro o fuera del régimen era su fuerza dinámica.

En la mañana del 30 de noviembre de 1935, el general Lázaro Cárdenas rindió protesta como Presidente de la República en el estadio nacional.

En los primeros dos años de su gobierno la influencia callista se tradujo en la presencia, por mitad de fieles del jefe máximo, frente a otra mitad de cardenistas. Fue en esta época de exacerbación rabiosa de ciertos grupos de izquierda, cuando el Secretario de Agricultura licenciado Tomás Garrido - Carnabal, favorecía las depredaciones de un grupo de fanáticos que usaban "camisas rojas" y cuyo pasado en su entidad, Tabasco, tenía huella de la violencia.

Atravesando la República por todas sus partes, Cárdenas, calificado por sus partidarios como el "agitador número uno", aceleró sin orientación técnica ni equilibrio económico-social, el reparto de la tierra en el sentido colectivista, sin perjuicio de sujetar a las masas rurales, a través de la Confederación Nacional Campesina, a los dictados del propio gobierno,

que siguió también ejerciendo dominio sobre el crédito para el campesino a través de los Bancos Ejidal y Agrícola. Hecho saliente en el gobierno de Cárdenas, impulsor de carreteras y obras de riego en gran escala, fue la Ley de Expropiación de 1936, que hizo posible la nacionalización de los Ferrocarriles Nacionales de México el 23 de junio de 1937, y la nacionalización de las instalaciones petroleras el 18 de marzo de 1938. - Este último hecho llevó al rompimiento de las relaciones diplomáticas con Inglaterra y a la existencia de un serio boicot - contra los productos de la naciente empresa nacionalizada, por parte de las antiguas compañías. Pero el gobierno de Roosevelt, en los Estados Unidos apoyó a Cárdenas. Los dos últimos años de su administración, Cárdenas los pasó en buena parte, fuera de la capital, recorriendo el país.

"El año de 1939 fue de gran convulsión política; varias personas lanzaron su candidatura a la Presidencia de la República, pero al fin quedaron sólo tres contendientes: el -- general Juan Andreu Almazán, candidato independiente sostenido por el Partido Revolucionario de Unificación Nacional - -- (P.R.U.N.), el general Rafael Sánchez Tapia y el general Manuel Avila Camacho, candidato oficial de este último. Toda la maquinaria y el poder oficiales se desplazaron a favor de éste, y los hechos tomaron tal dimensión que se llevaron a cabo verdaderos - atentados contra los partidarios del principal candidato rival que fue Andreu Almazán. Una gran masa de la opinión pública de todos los grupos sociales se desbordó a favor de la candidatura almanzista, que conmovió a la nación". (18)

(18) Alvear Acevedo, Carlos. - El Mundo Contemporáneo - Editorial Jus, México 1965, página 227.

Las elecciones del 7 de julio de 1940 fueron notablemente dramáticas, con gran suma de muertos y heridos por la represión cardenista para imponer su candidato. En estas circunstancias, Almazán salió del país y dirigió a éste un mensaje -- desde la Habana, todo hacía suponer que estallaría una revolución más, incluso se estableció un Congreso distinto del oficial, presidido por el general Héctor F. López, pero las Cámaras oficiales, dominadas por el gobierno, declararon electo al general Manuel Avila Camacho, para ocupar la Primera Magistratura a -- partir del 1° de diciembre de 1940.

El gobierno norteamericano hizo acto de presencia y - envió al Vicepresidente Henry Wallace, a la toma de posesión en México.

El 26 de noviembre anterior, Almazán manifestó que renunciaba a la Presidencia de la República.

Durante la presidencia del general Manuel Avila Camacho se desarrolló una política que quiso ser de conciliación y de "unidad nacional", aunque esta unidad fue sobre todo los elementos revolucionarios oficiales por más que en la práctica si hubo una tendencia hacia una política moderada.

Creó la Secretaría del Trabajo, estableció la inamovilidad de algunos funcionarios judiciales y dispuso que no interviniesen más los soldados como fuerza política organizada dentro del Partido de la Revolución Mexicana.

Queriendo impulsar la economía agrícola aumentó el presupuesto para las obras de riego. La instrucción pública, a su vez se mostró más tolerante y moderada con uno de los Secreta- rios de Educación, el licenciado Octavio Véjar Vázquez, mientras

que con el sucesor de éste, el señor Jaime Torres Bodet, se dió impulso decidido a la campaña contra el analfabetismo - que se quiso hacer extensiva a toda la República, dándose - también vigor a la construcción de escuelas. Miles de iletrados llegaron entonces a conocer lo rudimentario de la cultura. Se modificó asimismo el Artículo 3° Constitucional, -- aunque se mantuvo el monopolio estatal en la orientación educativa para los planteles primarios, secundarios, de obreros y campesinos; no se mencionó más el sentido "socialista" de la instrucción pública, y se expresó que ésta realizaría de acuerdo con un sentido de solidaridad social y democrática.

Todo esto se llevó a término, sin perjuicio. Durante su gobierno, y como consecuencia del hundimiento de varios barcos petroleros mexicanos, el general Manuel Avila Camacho declaró en estado de guerra a las potencias del Eje (Alemania, Italia y el Japón), con lo que nuestro país participó en la Segunda Guerra Mundial.

Una vez concluida la guerra, México quedó como elemento integrante de la Organización de Naciones Unidas y formó igualmente como elemento activo en la Organización de los Estados Americanos.

El licenciado Alemán fue declarado triunfante y gobernó del 1° de diciembre de 1946 al 1° de diciembre de 1952.

Al llegar a su fin el gobierno del licenciado Alemán, aparecieron varias candidaturas presidenciales, que fueron las de los licenciados Efraín González Luna, sostenido por Acción Nacional; Vicente Lombardo Toledano, postulado por el Partido -

Popular; el general Miguel Henríquez Guzmán, apoyado por la - Federación de Partidos del Pueblo; el señor Adolfo Ruíz Cortines, sostenido por el Partido Revolucionario Institucional. Este último candidato fue declarado electo para el sexenio del 1° de Diciembre de 1958. En esta fecha entregó el poder el licenciado Adolfo López Mateos, candidato del Partido Revolucionario Institucional, quien comprendió en las elecciones contra el señor Luis H. Álvarez, postulado por Acción Nacional. Terminando a su vez su mandato, entregó la Presidencia el 1° de diciembre de 1964 al antiguo Secretario de Gobernación, el licenciado Gustavo Díaz Ordaz, declarado previamente triunfador en las elecciones de julio de ese año en que figuró también como candidato presidencial de Acción Nacional, el licenciado José González Torres.

A continuación se hace exposición de un cuadro referente al valor de la exportación durante el período correspondiente a los años 1959 al de 1978.

3.4 LEYES QUE REGLAMENTAN A LA EXPORTACION E IMPORTACION EN ESTA EPOCA.

En lo referente a la legislación sobre comercio exterior (exportación e importación) en nuestros días, se enumeran las leyes, reglamentos y acuerdos que rigen en lo tocante a nuestra materia:

1. - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - 5 de febrero de 1917.
2. Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - 5 de enero de 1961.
- 3.- Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica - 30 de diciembre de 1950.
- 4.- Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos 31 de diciembre de 1951.
- 5.- Decreto que establece los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación de materias primas y productos manufacturados- 28 de agosto de 1975.
- 6.- Reglamentos para la expedición de permisos de importación de mercancías sujetas a restricciones - 28 de noviembre de 1956.
- 7.- Decreto que otorga facultades a la Secretaría de Industria y Comercio sobre permisos de importación y exportación - 26 de abril de 1948.

- 8.- Código Fiscal de la Federación - 19 de enero de 1967.
- 9.- Ley que crea la Comisión General de Aranceles 31 de diciembre de 1949.
- 10.- Ley del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), en lo relativo a importaciones del Sector Público -11 - de marzo de 1975.
- 11.- Ley que crea la Comisión para protección del Comercio Exterior de México - 31 de diciembre de 1956
- 12.- Ley sobre el contrato de seguro -31 de agosto de 1935.
- 13.- Acuerdo que dispone el otorgamiento de un subsidio a las importaciones de maquinaria y equipo que se destine a producir manufacturas de exportación - 28 de agosto de 1975.
- 14.- Acuerdo que dispone el otorgamiento de incentivos fiscales a favor de las Empresas de Comercio Exterior - 28 de agosto de 1975.
- 15.- Reglas de operación del Fondo Nacional de Fomento Industrial - 12 de abril de 1972.
- 16.- Decreto que declara de utilidad nacional a las pequeñas y medianas industrias de la faja fronteriza norte y de las zonas y perímetros libres del país - 15 de marzo de 1974.
- 17.- Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior - 31 de diciembre de 1970.

18.- Reglamento de la Ley del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, en lo relativo a las importaciones del Sector Público - 11 de marzo de 1975.

19.- Decreto que establece los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación aludidas en el mismo - 28 de agosto de 1975.

20.- Acuerdo para el ejercicio de las aduanas del país de los permisos de importación expedidos por la Secretaría de -- Industria y Comercio - 31 de octubre de 1972.

21.- Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero para la Industria Maquiladora -31 de octubre de 1972.

22.- Ley General de Importación - 27, 29 y 30 de diciembre de 1974.

23.- Acuerdo de la Subsecretaría de Investigación y - Ejecución Fiscal - 3 de julio de 1972

24.- Acuerdo de la Subsecretaría de Investigación y Ejecución Fiscal - 28 de septiembre de 1976.

25.- Decreto que modifica la tarifa de importación - 8 de septiembre de 1976.

26.- Acuerdo que fija nuevos precios oficiales para el cálculo del impuesto de importación - 8 de septiembre de -- 1976.

27.- Reglamentos sobre permisos de importación o exportación de mercancías sujetas a restricciones.

28.- Reglamento del párrafo 3° del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, para el Fomento de la Industria Maquiladora - 27 de septiembre de 1977.

29.- Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1978 - 29 de diciembre de 1977.

30.- Ley de Reforma, adiciona y deroga disposiciones del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos - 31 de diciembre de 1979". (1)

31.- Decreto que deroga el Código Aduanero el 31 de diciembre de 1981.

32.- Ley Aduanera, que sustituye el Código Aduanero 1° de julio de 1982.

33.- Decreto por el que se abroga la Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior 27 de diciembre de 1985.

(1) Witker, Jorge y Pérez Nieto, Leonel - Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior - Editorial Nueva Imagen - México 1980, - página 34.

4. LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA  
DE IMPORTACION Y EXPORTACION E  
IMPUESTOS QUE GENERAN.

#### 4.1 ARTICULOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE IMPORTACION Y EXPORTACION.

El fundamento del régimen aduanero mexicano, como todo estado de derecho, se deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Básicamente son los preceptos constitucionales siguientes:

Artículo 31, Fracción IV.- Contribuir para los gastos públicos, de la Federación como del Estado y Municipio - en que residan, de la manera proporcional y equitativa que -- dispongan las leyes.

Artículo 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una -- sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en -- un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al -- Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Artículo 73, Fracción XXIX.- El Congreso de la Unión tiene la facultad de establecer contribuciones:

1. Sobre el comercio exterior.
2. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del Artículo 27
3. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
4. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación y

5. Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica
- b) Producción y consumo de tabacos labrados
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
- d) Cerillos y fósforos
- e) Aguamiel y productos de su fermentación
- f) Explotación forestal, y
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción -- que la ley secundaria Federal determine. Las legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

Artículo 89, Fracción XIII.- Las Facultades y obligaciones del Presidente son:

(Parte de sus funciones) Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación.

Artículo 117.- Los Estados no pueden en ningún caso:

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

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

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

- Fracción 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 estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Artículo 118.- Tampoco pueden los Estados, sin consentimiento del Congreso de la Unión.

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

Artículo 124.- Las Facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los Funcionarios Federales se entienden reservadas a los Estados.

Artículo 131.- 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 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 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 o 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 cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, sometará a su aprobación el uso que hubiere hecho la facultad concedida.

Asimismo, existen disposiciones varias en materia aduanera y comercial que como leyes secundarias derivadas de la Constitución Política del país, regulan en forma relevante aspectos del comercio exterior, llegando incluso a resultar - que las materias mencionadas se encuentran ordenadas en aspectos operativos por las disposiciones de reglamentos, decretos, acuerdos y circulares que emitan dependencias gubernamentales que tengan competencia funcional en las actividades relacionadas con las materias antes indicadas.

Partiendo de que la República Mexicana se encuentra organizada en su estructura política como una República Federativa, la Facultad de establecer contribuciones sobre el comercio exterior es exclusiva de la Federación, afirmación que se apoya en el Artículo 117 ya que las Entidades Federativas no pueden en ningún caso gravar el tránsito de personas o cosas - que atraviesen su territorio, ni prohibir, ni gravar, directa o indirectamente en la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera, así como tampoco puede gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos cuyo manejo se efectúa por aduanas locales.

"El sistema jurídico mexicano tiene mecanismos constitucionales establecidos, que permiten responder a la necesidad de adecuar los causes legales en forma ágil como lo requiere la actividad económica en este caso la comercial.

Por ello la Constitución de la República, en sus Artículos 49 y 131, facultan al Poder Ejecutivo, para que a través de decretos o acuerdos, dicte disposiciones de carácter general que regulen ciertos aspectos de la actividad económica y comercial - dentro del país, a efecto de que con la agilidad que estos lo requieran, se vaya adaptando el Régimen Legal a las exigencias concretas". (1)

4.2 CODIGO ADUANERO Y SUS REGLAMENTOS, LA LEGISLACION ADUANERA, EL INSTITUTO MEXICANO DE - COMERCIO EXTERIOR (I.M.C.E.).

- Reglamentación del Código Aduanero

La aplicación directa en la vida cotidiana de tal - reglamentación se llevará a cabo mediante la Dirección de Aduanas que el Código Aduanero le encomienda en sus Artículos 682 a 689, dirigir e inspeccionar las oficinas aduaneras y los servicios de ese ramo; resolver en definitiva todo asunto de la materia y las consultas que al respecto se hagan.

- Funciones de la Dirección General de Aduanas:

a) Administrar los impuestos, derechos y aprovechamientos aduanales y exigir la garantía por las prestaciones fiscales probables, así como las finanzas, controlar los derechos aduaneros pagados y demás adeudos fiscales por operaciones aduanales.

(1) Manual de Organización Interna. Editorial Grupo Expansión. México 1979, página 17.

b) Organizar, coordinar y controlar el funcionamiento de las aduanas y de las zonas de Inspección y Vigilancia Aduanal.

c) Vigilar las fronteras y litorales del país.

d) Dictaminar los actos presumibles de infracciones al Código Aduanero y disposiciones relativas.

e) Autorizar y fiscalizar las operaciones de importación, exportación, tránsito, reembarques, retornos, operaciones temporales y contenedores; así como la internación de mercancía de la zona fronteriza al interior del país.

f) Secuestrar las mercancías que se hayan introducido ilegalmente, así como controlarlas conjuntamente con las abandonadas o depositadas por otras causas.

g) Atender y controlar las operaciones del comercio exterior de las plantas maquiladoras, y de la industria automotriz; así como los asuntos relativos a artículos gancho en los puertos y en las zonas libres.

h) Practicar el reconocimiento de las mercancías, tanto de exportación como de importación, a través de las aduanas en la República Mexicana.

i) Exigir el cumplimiento de lo que señalen las tarifas del Impuesto General de Importación y Exportación; así como los estudios sobre cuotas arancelarias de importación y exportación.

j) Resolver los recursos de inconformidad interpuestos, las solicitudes de cuotas bajas y oficiales, las actas de controversia arancelaria y la clasificación de peritajes arancelarios.

"Dentro de los diez incisos que acabo de enumerar es el síntesis el extracto de las principales reglamentaciones contenidas en el Código Aduanero; que como anteriormente se mencionó serán llevadas a su aplicación a través de la - Dirección General de Aduanas". (2)

- Legislación Aduanera.

Entra en vigor el 1º de julio de 1982 sustituyendo al Código Aduanero y tiene como objeto fundamental regular - la entrada y salida de mercancías en el país; se estructurará básicamente en los principios del derecho tributario, en relación al establecimiento de las prestaciones fiscales, la determinación de éstos; los sujetos que, como particulares o autoridades intervienen en la relación que se origina por el ingreso o salida de mercancías del territorio nacional.

La materia aduanera en nuestro país está contenida en diversas leyes, decretos, acuerdos, en tratados internacionales de carácter bilateral o multilateral, en los casos en que estos tratan específicamente cuestiones relacionadas con el comercio exterior del país. Así se mencionan los instrumentos legales más importantes en la Legislación Aduanera Mexicana y que son los siguientes:

1.- Ley reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Legislación Aduanera.

(2) Guía del Exportador - Editorial IMCE- México 1979, página 22.

3.- Tarifa del impuesto general de importación, tarifa del impuesto general de exportación.

4.- Ley de ingresos de la Federación.

5.- Tratados internacionales dentro del marco constitucional, bilaterales o multilaterales, ratificados por el - senado.

### - A d u a n a s

Se entiende por aduana, aquella que practica las operaciones que la Legislación Aduanera contempla establecida -- generalmente en las costas y fronteras para registrar, en el tráfico internacional, los géneros y mercancías que se importan o exportan y cobrar los derechos correspondientes.

Las funciones de las aduanas consisten en vigilar y - tramitar las operaciones de importación, exportación, tránsito, reembarques, alijos y operaciones temporales, así como -- hacer el reconocimiento de las mercancías, para el despacho - aduanero y la clasificación arancelaria que les corresponda.

Determinan y recaudan impuestos, derechos a la importación y exportación de mercancías; así como a la exigencia de la garantía para las prestaciones fiscales.

Controlan las mercancías sujetas a despacho aduanero o depositados por otras causas. Efectúa segundos reconocimientos a las mercancías sujetas a despacho aduanero.

- La Administración Aduanal Mexicana.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que regula la organización del Poder Ejecutivo en su aspecto general y distribución de competencias, en su Artículo 31 - Fracción II asigna a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, una intervención directa en la determinación y cobro de -- impuestos; así como la dirección de los servicios aduanales en el país. La habilitación de puertos y aduanas que queda reservada al Presidente de la República; así como la regulación del Comercio Exterior.

La Legislación Aduanera en su Artículo 115 enuncia las facultades del Ejecutivo Federal para establecer, suspender y clausurar aduanas y sus secciones; señalando la ubicación, - categoría y jurisdicción de ambas; creación de puertos, zonas - libres; así como prohibir o restringir la importación, exportación o tránsito de mercancías y decretar la exención o disminución temporales de impuestos de importación.

Como responsable directo y principal autoridad superior de toda la organización, el Jefe del Ejecutivo Federal; de él se delega en el Secretario de Hacienda y Crédito Público la mayor parte de las facultades de éste, a su vez, pasan al Subsecretario de Investigación y Ejecución Fiscal.

- Operaciones Aduaneras

El movimiento de las mercancías entre diversos territorios de países diferentes, se realiza a través de distintas - operaciones. El Código Aduanero dispone (Artículo 7°) que con - las mercancías pueden practicarse las operaciones de Importación, Exportación, Tránsito Internacional y Trasbordo.

"Por otro lado, no necesariamente tiene que estar - realizada la operación con mercancías extranjeras, puesto - que se da el caso de mercancías nacionales o nacionalizadas que por diversas causas han estado en el extranjero y, el - hecho de cruzar la línea divisoria internacional o entrar en aguas territoriales mexicanas para introducirlas al país, - que se dé importación con carácter especial".(3)

- Reglas Generales y Complementarias

a) Reglas Generales: Los títulos de las secciones, capítulos y subcapítulos sólo tienen un valor indicativo, ya - que la clasificación está determinada legalmente por los tex--tos de las partidas y de las notas de sección o de capítulo y - cuando no sean contrarias a los textos de dichas partidas y - notas, por las siguientes reglas:

I.- La partida más específica tendrá prioridad sobre las más genéricas.

II.- Los productos mezclados, las manufacturas com-puestas de diferentes materias o constituidas por la unión de diversos artículos y las mercancías presentadas en surtidos.

(3) Guía del Importador - Editorial I.M.C.E. México 1979, página 42.

b) Reglas Complementarias:

I. Para los efectos de interpretación y aplicación de la nomenclatura, las Secretarías de Comercio y la de Hacienda y Crédito Público, en forma conjunta darán a conocer mediante -- acuerdos que se publicarán en el "Diario Oficial de la Federa- - ción" las modificaciones que de toda índole de las notas explicativas de la nomenclatura cuya aplicación es obligatoria para de- terminar la partida correspondiente.

II. Se considerarán como artículos completos o ter- minados, aunque no tengan las características esenciales de los mismos, las mercancías que importen en una o más remesas o por - una o varias aduanas, empresas que cuenten con registro en pro-- gramas de fomento aprobados por la Secretaría de Patrimonio y -- Fomento Industrial.

Podrán importarse al amparo de la fracción designa- da específicamente para ello, las partes y piezas sueltas de -- aquellos artículos que se fabriquen o se vayan a ensamblar en - México, por empresas que cuenten con registro de programas de - fomento aprobado por la Secretaría de Patrimonio y Fomento In- dustrial.

Los bienes que se importen al amparo de esta regla, deberán utilizarse única y exclusivamente para cumplir los res- pectivos programas de fomento, ampliar una planta industrial, - reponer equipo o integrar un artículo fabricado o ensamblado en México.

III. Se reforman los artículos 4° y 5° de la Ley del Impuesto General de Importación que pasen a ser 3° y 4° de la - misma para quedar en los siguientes términos:

Artículo 3°.- La Secretaría de Comercio, con base en las recomendaciones de la Comisión de Aranceles y Controles - al Comercio Exterior, fijará y modificará los precios oficiales de las mercancías de importación, en los casos que determina la Ley de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación, mediante acuerdos que serán publicados en el "Diario Oficial de la Federación".

Artículo 4°.- Para fijar o modificar los precios oficiales de las mercancías de importación, se tomará como base su precio al mayoreo en el mercado del principal país exportador hacia México, procurándose que dicho precio base no sea -- inferior al que pudieran tener las mismas mercancías en un mercado libre, accesible a cualquier comprador independiente de los vendedores.

- Transitorios:

Artículo 1°.- Estas reformas entrarán en vigor a los 90 días naturales, siguientes a su publicación en el "Diario Oficial de la Federación".

Artículo 2°.- Se derogan las demás disposiciones que se opongan a las presentes reformas.

- El Nuevo Régimen Aduanero.

En estrecha consonancia con las políticas de fomento al comercio exterior y con los avances logrados en materia legislativa, se eleva a consideración de la Honorable Cámara de Diputados una iniciativa de Ley Aduanera, la cual entra en vigor el -- 1° de julio de 1982.

Con el objeto de sistematizar, modernizar y simplificar las disposiciones sustantivas y adjetivas que el Código en vigor contiene 727 artículos. El nuevo ordenamiento es breve y accesible, - en 148 artículos contiene los principios fundamentales de la materia.

De acuerdo a los lineamientos de la Reforma Fiscal, de la Ley de Valoración aduanera y de la Reforma Administrativa, la iniciativa intenta sentar las bases de una concepción moderna del sistema aduanero, mejorar su eficiencia para comprender y adaptarse a los frecuentes cambios que ocurren en la caracterización de las mercancías, los medios de transporte, así como en las políticas de comercio exterior. Al proponer un mecanismo de autoliquidación de impuestos por el contemporo que reduce la posibilidad de la corrupción. Por último, norma instituciones u operaciones, como los regímenes de reposición de existencias, el depósito industrial, desarrollos portuarios, el despacho conjunto y las tiendas exentas de impuestos que estaban ausentes de nuestra legislación. La nueva Ley incorpora la actual Ley de Valoración Aduanera de las mercancías de Importación Temporal de -- vehículos, maquinaria, equipos y otros productos que sean objeto de exportación lucrativa en el país.

- Instituto Mexicano de Comercio Exterior

- Antecedentes:

Por decreto de Ley, el 31 de diciembre de 1970 se -- creó el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (I.M.C.E.), como

un organismo descentralizado encargado de promover y coordinar los esfuerzos del sector público y del privado para estimular el comercio exterior y fungir como asesor del Gobierno y de los organismos y empresas relacionadas con la materia.

Durante el sexenio 1970-1976, el IMCE inició un gran número de actividades para promover directamente o indirectamente las exportaciones del país. La diversidad de intereses del Instituto abarcó todos los temas relacionados -aún cuando fuera incidentalmente- en el comercio exterior. Se creó un cierto número de bodegas en el extranjero, a disposición de los exportadores nacionales; cursos de comercialización internacional a empresarios, pero también a artesanos y a ejidatarios; un servicio gratuito para el exportador de envío de muestras comerciales al extranjero; subsidios a los exportadores por sus asistencias a ferias y misiones comerciales y por la edición de catálogos de publicidad impresa; atención y promoción directa, por parte de los consejeros comerciales, a la oferta de exportación de cualquier producto mexicano y asesoría jurídica, económica y técnica sobre asuntos tan dispares como controversias comerciales, empaque y embalaje, financiamiento, requisitos sanitarios, sistema generalizado de preferencias, localización de tecnología, ingeniería de planta, etc.

- Nuevas formas de operación.

La presente dirección del IMCE, ha implantado un enfoque totalmente distinto a los servicios que la dependencia presta a los exportadores, eliminando algunas actividades y limitando otras más de tal manera que se controlen mejor los gastos y se racionalicen y jerarquicen las operaciones totales.

En una publicación interna de agosto de 1977, dirigida al personal del IMCE, su Director General expone la orientación que ahora tiene el Instituto. Tal documento ha dado lugar a estas páginas.

Según se revela en dicho documento, el IMCE debe convertirse en un catalizador que estimule a terceros a producir y a exportar; se dedicará, pues a motivar, impulsar, informar y capacitar a productores y comerciantes en México y a proporcionar información suficiente y oportuna a importadores en el extranjero.

Entre las principales áreas de operación del Instituto, deben identificarse las siguientes: a) información; -- b) producción exportable; c) ofertas y demandas; d) ferias y exposiciones; e) misiones y brigadas; f) consejeros comerciales y g) servicios y apoyos.

a) Información: El IMCE se propone contar con información amplia, detallada, oportuna y actualizada sobre la balanza comercial de México; las importaciones de los demás países; la producción nacional exportable, el potencial de producción exportable, y los obstáculos internos y externos a la exportación.

Esta información deberá tomar diversas formas, como por ejemplo:

I. Estudios de producto-mercado para cada uno de los productos de mayor potencialidad.

II. Lista de los principales productos susceptibles de exportarse a cada país.

III. Lista de los países a los cuales es posible exportar cada uno de los productos.

IV. Cuadros matrices en que se crucen los datos de los anteriores conceptos.

Toda la información será concentrada en un banco de datos al que, con contadas excepciones, tendrá acceso toda persona o institución que así lo solicite. Se estudia reglamentar en qué casos y de qué forma ha de cobrarse por este servicio.

b) Producción Exportable: Como para el IMCE, el volumen restringido de la producción exportable de México es el principal factor limitante de sus exportaciones, juzga necesario fomentar la producción, pero asegurándose de que se trata de productos que tengan mercado y sean competitivos en precio y calidad. Igualmente, en la mayoría de los casos de fomento a la producción exportable, la responsabilidad del IMCE se limitará a asesorar a los organismos competente y hacerles proposiciones concretas.

c) Ofertas y Demandas: Como exportador principiante de artículos manufacturados, México ha adquirido entre algunos importadores de otros países la reputación de abastecedor no confiable.... en algo habrá contribuido a esta situación el sistema de integración y tramitación de ofertas del IMCE, que ha tenido por objeto o por resultado el tratar de volver exportador a todos los productores, dice el mencionado documento del Instituto.

Por esta razón, se agrega si bien es obligación del IMCE ayudar a los productores a convertirse en exportadores

profesionales, también lo es el de velar por el prestigio de México y su reputación como exportador confiable. Así pues, - se recomienda que el IMCE se abstenga de interponerse entre - productor e importador, sobre mercados, proporcionarle nombres y direcciones de posibles compradores y persuadirlos con todos los requisitos de la oferta y del embarque. Así el Instituto - deberá sustituir el actual sistema de tramitación de ofertas -- por uno de información y servicio.

Por otra parte, se hace saber que, ante todo, el - IMCE debe asegurarse de que el exportador potencial tenga los - medios y la motivación necesaria para practicar el comercio exterior. El IMCE elaborará estudios de mercado sobre los principales productos de exportación y una lista de productos no -- contenidos en la lista de productos de exportación y una lista de productos de mayor potencialidad exportable para cada país - "cuando surjan consultas sobre productos no contenidos en la -- lista a que se han hecho referencia y para los cuales no existan ya estudios de mercados, se determinará si la importancia - del caso y la viabilidad de la exportación, ameritan la elaboración de un perfil de información básica para el producto de - que se trate".

d) Ferias y Exposiciones: Siendo limitados los - recursos que se pueden dedicar a ferias y exposiciones, el IMCE escogerá aquellas que sean más redituables para el país. En - todo caso, preferiría las ferias especializadas sobre las generalizadas y procurará: "eliminar o reducir al mínimo absoluto el número de ferias mexicanas".

El IMCE deberá dar a cada uno de los exhibidores un informe por escrito sobre el mercado al que asistirá, en lo que

se refiere a su producto, inmediatamente después de su inscripción para asistir a una feria. Este informe deberá incluir - desde luego, todos los datos acerca de derechos, impuestos, tarifas y cuotas, así como cualesquiera otras barreras o estímulos al comercio y sus productos.

Y cuando el IMCE haya contratado en una feria, más espacio que el que rentaron los exhibidores, será preferible -- utilizar dicho espacio con elementos decorativos o con información gráfica general, que presionar a productores mexicanos a - asistir a ferias en las cuales no tienen interés.

e) Misiones y Brigadas: Se llaman misiones a los - grupos de exportadores que viajan al extranjero para explorar - el mercado, establecer sistemas de distribución y, en la medida de lo posible, realizar ventas. Se denominan brigadas a los -- grupos compuestos por exportadores de la misma especialidad.

No obstante, en el IMCE se tienen dudas acerca de la eficacia de misiones y brigadas, por lo que se mantendrá en permanente revisión la conveniencia de estos instrumentos de promoción.

En cambio, se cree que puede ser muy útil llevar a - cabo brigadas de observación a ferias internacionales especializadas. Estas brigadas especiales tendrán por objeto llevar a -- productores -no comerciantes- a ver qué es lo que tiene demanda\_ dentro de su ramo, cuáles son los precios competitivos y cuáles son las formas usuales de comercialización. En otras palabras, servirán para educar a los productores que no tengan experiencia en mercados exteriores.

f) Consejeros Comerciales: El IMCE no debe tratar de adjudicarse la labor que corresponde al exportador, sino por lo contrario, alentarlo a establecer contacto con los compradores y conocer el mercado, los sistemas de venta. Por tal causa, el IMCE a la primera no debe normalmente ser oferente de productos mexicanos. Así, los consejeros comerciales por excepción - tramitarán ofertas directamente.

A este respecto, también se observa en el documento aludido, que la labor fundamental de los consejeros será elaborar y actualizar estudios de producto-mercado, estar atentos a las oportunidades de exportación de México, advertir los obstáculos a la importación de productos mexicanos, resolver consultas de IMCE-MEX (Oficinas centrales del Instituto) y de empresarios mexicanos, establecer contactos para dichos empresarios, observar lo que están haciendo otros países abastecedores y mantener contacto con las autoridades del país sede.

g) Servicios y Apoyos: El IMCE debe ser un organismo de consulta de todo lo relacionado con la exportación y debe también, dentro de ciertos límites, ayudar a expedir trámites y resolver problemas que surjan con motivo de medidas de control gubernamental. Los exportadores con experiencia que lleguen al IMCE para tratar asuntos especializados tendrán acceso directo a los gerentes de producto o mercado o a funcionarios superiores del Instituto. Los demás serán tratados por la Dirección de Servicios y Apoyos.

La labor de consulta y trámite de esta Dirección deberá tener relación fundamental con las siguientes cinco áreas: I) Mercados extranjeros; II) Adecuación de la oferta mexicana a la demanda extranjera; III) Acceso a estos mercados (transporte, seguros, etc.); IV) Problemas de financiamiento y V) Trámites administrativos mexicanos.

"La Dirección de Servicios y Apoyos deberá tener - identificación claramente los problemas relacionados con cada una de las áreas señaladas, de manera que cuando un exportador se acerque al IMCE para pedir información sobre cualquier asunto concreto, se le interrogue, lista en mano, para determinar si conoce y tiene resueltos todos los puntos. Esto permitirá alentar al exportador acerca de los problemas a los cuales se tiene que enfrentar y remitirlo con los expertos en materias específicas en las cuales necesite auxilio". (4)

El 27 de diciembre de 1985 se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se abroga la Ley que crea el Instituto Mexicano del Comercio Exterior, las funciones que venía desarrollando el I.M.C.E, de conformidad con la Ley que se abroga serán ejercidas en lo sucesivo por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por lo que toca a las funciones de normatividad, planeación, diseño de políticas y cuestiones afines, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás ordenamientos aplicables y por el Banco Nacional de Comercio Exterior en lo que se refiere a las funciones de promoción, arbitraje y materias afines, en los términos de la Ley Orgánica del mismo.

#### 4.3 LEYES DE EXPORTACION E IMPORTACION LA EXPORTACION E IMPORTACION.

- (Fuentes Jurídicas Nacionales).

En un estado de derecho como México, la conducta - del Estado y de los particulares se encuentra regulada por normas jurídicas de diversas jerarquías.

(4) Manual de Organización Interna - Editorial Grupo Expansión. México 1979, página 182.

A continuación enumeramos el resto de las principales fuentes jurídicas que regulan este importante ámbito de la actividad económica nacional.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - 5 de febrero de 1917.
2. Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - 5 de enero de 1961: Faculta al Poder Ejecutivo Federal para aumentar o disminuir, y suprimir las Cuotas de las Tarifas Generales de Importación y Exportación.
3. Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica - 30 de diciembre de 1950: Establece las modalidades de los permisos de importación y exportación cuando existan restricciones, y las de exportación de materias primas y -- artículos manufacturados.
4. Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos - 31 de diciembre de 1951: Contempla aspectos del tráfico internacional de mercaderías y por tanto, todas las operaciones de -- importación y exportación que se efectúen.
5. Decreto que establece los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación de materias primas y productos manufacturados - 28 de agosto de 1975.
6. Reglamento para la expedición de permisos de importación de mercancías sujetas a restricciones - 28 de noviembre de 1950: Regula las autorizaciones que expide la Secretaría de Industria y Comercio para la importación de diversos productos de importación en razón a la salud de nuestra economía.

7. Decreto que otorga facultades a la Secretaría de Industria y Comercio sobre permisos de importación y exportación. - 26 de abril de 1948: Faculta a esa Dependencia para incluir en las restricciones vigentes o excluir de ellas a las mercancías que a su juicio lo requieran.

8. Código Fiscal de la Federación - 19 de enero de 1967: Tipifica el delito de contrabando y sus diversas modalidades, determina que se comete cuando se interna al país o extrae de el mercancías, omitiendo el pago total o parcial de impuestos o cuando su importación o exportación están prohibidas, o no cuentan con el permiso otorgado por la autoridad competente.

9. Ley que crea la Comisión General de Aranceles -31 de diciembre de 1949: esta Comisión es la que estudia y -- propone las reformas a las tarifas de los impuestos de importación.

10. Ley del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, en lo relativo a importaciones del Sector Público - 11 de marzo de 1975: Dispone que las entidades a que el mismo se refiere, deberán adquirir bienes de procedencia extranjera con arreglo a -- ese ordenamiento, aplicable tanto a las importaciones directas -- como a las compras interiores de bienes de procedencia extranjera.

11. Ley que crea la Comisión para Protección del Comercio Exterior de México - 31 de diciembre de 1956: La Comisión tiene por finalidad proteger al comercio exterior de México contra prácticas contrarias a la ética comercial, y actuar como --

conciliador y árbitro en las controversias que intervienen - importadores y exportadores nacionales.

12 Ley sobre el Contrato de Seguro - 31 de agosto de 1935: Otorga al exportador garantía económica sobre sus mercancías, a través del Contrato de Seguro.

13. Acuerdo que dispone el otorgamiento de incentivos fiscales a favor de las Empresas de Comercio Exterior 28 de agosto de 1975: Concede estímulo fiscal consistente en la devolución de hasta la totalidad de la percepción neta Federal de los Impuestos indirectos que cubran por sus actividades y que deberán destinarse íntegramente a sufragar los gastos ocasionados por operaciones de Comercio Exterior.

14. Acuerdo que dispone el otorgamiento de un subsidio a las importaciones de maquinaria y equipo que se destine a producir manufacturas de exportación - 28 de agosto de 1975: Para los industriales que importen directamente maquinaria y equipo, que se dediquen a producir manufacturas de exportación o bienes de capital, se deduce hasta el 75% de la cuota advalorem del Impuesto establecido en la tarifa del impuesto General de Importación.

15. Reglas de operación del Fondo Nacional de Fomento Industrial - 12 de abril de 1972: Otorga prioridad en sus operaciones a aquellas industrias que contribuyan entre otros fines a la exportación de manufacturas.

16.- Decreto que declara la utilidad Nacional de las Pequeñas y Medianas Industrias de la Faja Fronteriza Norte y de las Zonas y Perímetros Libres del País - 15 de marzo de 1974: - Otorga estímulos fiscales por el término de diez años a las - -

empresas que se acojan a ese beneficio y autoriza la importación temporal de materias primas, piezas o partes que requieran las industrias para su posterior exportación.

17.- Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) - 31 de diciembre de 1970: Crea el IMCE como organismo descentralizado con personalidad jurídica propia y patrimonio también propio; determina sus atribuciones, órganos y las formas de integrar sus patrimonio.

18.- Reglamento de la Ley del IMCE en lo relativo a las importaciones del sector público - 11 de marzo de 1975.

19.- Decreto que establece los requisitos a que se sujetarán las operaciones temporales de importación y exportación aludidas en el mismo - 28 de agosto de 1985: Se refiere a las operaciones temporales de importación y exportación de materias primas, productos semi-facturados.

20.- Acuerdo para el ejercicio de las Aduanas del país, de los permisos de importación expedidos por la Secretaría de Industria y Comercio - 31 de octubre de 1972.

21.- Reglamento del párrafo tercero del Artículo - 321 del Código Aduanero para la Industria Maquiladora - 31 de octubre de 1972.

22.- Ley General de Importación. Lista de precios oficiales para la aplicación de la tarifa advalorem - 27, 29 y 30 de diciembre de 1974: Contiene el contexto de la Ley y Listas de Precios sobre las que se deben calcular las tarifas.

23.- Acuerdo de la Subsecretaría de Investigación y ejecución Fiscal mediante el cual se hace saber que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio

y los Bancos de México, S.A. y Nacional de Comercio Exterior, S.A., han convenido en aceptar que el Instituto Mexicano de Comercio Exterior participe en forma activa dentro del Comité Coordinador de Estadísticas del Comercio Exterior - 3 de julio de 1972.

24.- Acuerdo del 28 de septiembre de 1976: Ratifica estímulos fiscales a empresas que exporten tecnología y servicios mexicanos, tipificando lo que se entiende por tecnología y servicios.

25.- Decreto que modifica la tarifa de importación - 8 de septiembre de 1976: Rebaja General de los Impuestos a productos de importación necesarios para el consumo y producción interna tendiente a disminuir el efecto infalcionario de la nueva política cambiaria.

26.- Acuerdo que fija nuevos precios especiales para el cálculo del Impuesto de Importación - 8 de septiembre de 1976.

27.- Reglamento sobre permisos de importación o exportación de mercancías sujetas a restricciones.

28.- Reglamento del párrafo tercero del Artículo 321 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos - 27 de septiembre de 1977.

29.- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1978 - 29 de diciembre de 1977.

30.- Ley de Reforma, adiciona y deroga disposiciones del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos - 31 --

de diciembre de 1979. Entre estas modificaciones destacan la supresión de la visa consular de las facturas de importación y faculta a la Secretaría de Hacienda para emitir los formatos y la Documentación intervinientes en el Comercio Exterior.

31.- Legislación Aduanera, sustituye al Código Aduanero.

32.- Decreto por que se abroga la Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior.

- Fuentes Jurídicas Internacionales)

1. Los convenios de Bretton Wood. Al término de la guerra (octubre de 1944) fue convocada una Conferencia de Países Occidentales en Bretton Woods, New Hampshire, para analizar el desarrollo futuro del deteriorado Comercio Internacional. De esta conferencia nacieron dos importantes organismos internacionales.

a) El fondo Monetario Internacional.- Es un organismo dedicado a promover un sistema Mundial de Comercio y de Pagos más libres con el fin de ayudar a los países miembros a lograr su progreso económico y elevados niveles de empleo y de ingreso real.

b) El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.- Es una dependencia especializada de las Naciones Unidas, establecida en 1944 para ayudar a las Naciones a recuperarse de las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y para fomentar el desarrollo económico de los países subdesarrollados.

2. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).- Es un convenio multi-lateral de Comercio fundado en concesiones aduaneras mutuas, entre las partes contratantes y que constituya por sus características un verdadero Código sobre esta materia: este instrumento está basado en tres

puntos fundamentales: el primer término la cláusula de la Nación más favorecida; en segundo término la no discriminación; y en tercer término el compromiso de otorgar igualdad de tratamiento en materia de impuestos y reglamentación interior a los productos nacionales y a los importados de cualquier otra parte contra tante.

3.- El Tratado de Montevideo (ALALC) fue suscrito en la Capital Uruguaya el 18 de febrero de 1960 y tenía por finalidad cumplir en un plazo de 12 años la liberación de lo esencial del comercio recíproco de los 12 países integrantes, con miras a crear un mercado común Latinoamericano. Jurídicamente, el tratado crea una asociación de libre comercio basada en negociaciones periódicas sobre la estructuración de 2 listas, las nacionales y las comunes.

4.- La Conferencia Mundial de Comercio y Desarrollo.- Esta organización se ha convertido en la Organización racional y equitativa del Comercio de los productos básicos en -- uno de sus objetivos prioritarios.

5.- El Grupo Andino.- Fue creado por el acuerdo de Cartagena, el 26 de mayo de 1960 y lo integran: Colombia, -- Ecuador, Perú, Bolivia, Venezuela y Chile y sus objetivos son:

a) Un programa lineal y automático de liberación de las restricciones y aranceles entre los Estados miembros hasta 1980.

b) La adopción de un arancel externo común - (1976-1980) y de una política comercial común, respecto a terceros países.

c) Un trato preferente a Ecuador y Bolivia.

d) La armonización de los planes de desarrollo industrial y el establecimiento de un régimen a la inversión y a la tecnología extranjeras. México ha suscrito un acuerdo - mexicano-andino con el objeto de canalizar eventuales intercambios.

6.- La Asociación de Libre Comercio del Caribe -- (CARIFTA).- Desde 1958 el tratado prevé la supresión inmediata de los derechos de aduanas a la importación y exportación de -- los Productos de la Zona. México está desplegando un activo intercambio con la Zona Caribeña en especial con Jamaica con quien ha suscrito un acuerdo de coproducción para la comercialización de bauxita.

7.- El Mercado Común Centroamericano (MECCA). Creado por el Tratado de Managua en 1960, Costa Rica, El Salvador, - Guatemala, Honduras y Nicaragua, estructuraron el mercado común Centroamericano, de complejo y desigual funcionamiento.

México tiene un fuerte intercambio con dicha zona - especialmente con Guatemala a quien vende productos manufacturados y bienes de capital en montos apreciables.

Las Leyes, Reglamentos y acuerdos que se expusieron se consideran de vital importancia para el desarrollo del Comercio Exterior en México.

- Los Impuestos al Comercio Exterior en México.

Los impuestos al Comercio Exterior son: a) Los de Exportación, definidos a la Exportación como al tipo de operaciones que se da por la salida de mercancías nacionales del país.

Los impuestos de exportación se incluyen dentro de los impuestos al ingreso ya que se considera más probable que se retrasladen afectando los ingresos de los exportadores, de los productores o de los trabajadores, en lugar de ser protras-ladables a los compradores del exterior; b) Los de impuestos de Importación son aquellos que se derivan del arribo de mercancías extranjeras destinadas a su consumo o a su uso dentro del país, es decir, que las mercancías deben tener el carácter de extranjeras e introducirse para usarse o consumirse en territorio nacional.

#### LOS IMPUESTOS DE EXPORTACION EN MEXICO: Tendencia en la recaudación y finalidades extra Fiscales.

Para el caso de los impuestos a la exportación se observa a partir de 1962 una tendencia descendente en todas las relaciones hechas. Al retroceder a las dos décadas anteriores a las de los 60's, se observa que fue en los años 50's, los años en que el impuesto de importación tuvo la mayor importancia fiscal. En efecto, de 1940 a 1950 suben considerablemente los porcentajes que representa el impuesto de exportación dentro del valor de las exportaciones de los ingresos Federales, de los ingresos Tributarios y del producto nacional bruto. No hay aumento en la relación impuestos a la exportación sobre impuestos al ingreso, debido a la escasa importancia que tenía en 1940 el impuesto sobre la renta. Al volver a la década de los 50's, ya se vió que los impuestos a la exportación llegaron a representar el 23.4% de los ingresos tributarios en 1955; en 1955; en 1950 la relación era de 18.5% o sea, junto con los impuestos a la importación, los impuestos al comercio exterior representaban el 35.5% de los ingresos tributarios; para 1966 representaron aproximadamente la mitad.

Las finalidades a las que se puede contribuir la política de impuestos a la exportación, se pueden resumir en las cuatro que se mencionan a continuación.

- A corto plazo:

- 1.- Limitando las exportaciones de materias primas y otros recursos naturales no renovables.
2. Mejorando los términos de intercambio comercial.
3. Aumentando las exportaciones sin afectar el consumo nacional.

A largo plazo:

1. Diversificando las exportaciones en cuanto a países y productos, procurando que éstos sean principalmente los de mayor grado de elaboración.

En la década de 1950 y a principios de 1969, el gobierno creó estímulos fiscales a la exportación de manufacturas que, como se verá más adelante, fueron notoriamente insuficientes para promover las ventas al exterior y mantuvieron el status que sólo exportar los que no vinieron a comprar.

1.- El primer impulso que recibió la exportación de manufacturas fue la constitución de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que ofreció a muchas industrias la posibilidad de exportar en condiciones preferenciales a un mercado ampliado.

2.- El segundo apoyo a la exportación lo vino a constituir el sistema de estímulos, establecido durante el - -

sexenio 1964-1970 y el de la devolución de impuestos mediante certificados, en el sexenio posterior.

3. Finalmente, un tercer gran estímulo, puede -- constituirlo la devaluación del peso junto con un sistema realista de Flotación del tipo de cambio.

#### -Objetivos de los Impuestos de Exportación.

Los impuestos de exportación persiguen un objetivo preponderante de recaudación fiscal. Gravan, sobre todo, a las exportaciones de artículos primarios, agropecuarios y mineros, que tradicionalmente México ha vendido al extranjero y que -- cuentan con un mercado exterior propicio. Se ha estimado que los gravámenes, impuestos a estos artículos no impiden su exportación y que, por tanto, es posible y conveniente que el - gobierno participe de los ingresos derivados de estas ventas.

#### - Estructura a la Tarifa de Exportación.

Así como existe una tarifa del impuesto de importación, México cuenta también con una Tarifa del Impuesto General de Exportación, expedida por el Ejecutivo Federal el 12 de diciembre de 1974 y publicada el 23 de diciembre del mismo año, la cual entró en vigor el 1º de enero de 1975.

La tarifa del Impuesto General de Exportación ha - adoptado, al igual que la de Importación, la Nomenclatura arancelaria de Bruselas, por lo que está dividida en las mismas XXI secciones, 99 capítulos y 1098 partidas, igualmente se rige por las mismas reglas generales.

"Dicha tarifa de Exportación tendrá al igual que la tarifa de Importación, la función de fijar aranceles a la Exportación. Así como agrupar artículos de comercio". (5)

- "Los Impuestos de Importación en México"

Se definen a los impuestos de la importación como aquellos impuestos que se derivan del arribo de mercancías extranjeras destinadas a consumo o a su uso dentro del país, es decir, que las mercancías deben tener el carácter de extranjeras e introducirlas para usarse y consumirse en territorio nacional.

Los impuestos sobre las importaciones se han clasificado dentro de los impuestos al gasto, en virtud de que su traslación se efectúa hacia el consumidor final.

Los impuestos de importación por su parte, también muestran su tendencia en la recaudación.

La irregularidad en la recaudación del impuesto a la importación se debe también como se verá más adelante, a las finalidades extrafiscales del gravamen.

En términos generales, se puede afirmar que hay -- tres objetivos de carácter extrafiscal en los impuestos al comercio exterior. Estos objetivos son:

1.- El bienestar económico, el proteccionismo y desarrollo económico.

(5) Guía del Exportador.- Editorial Instituto Mexicano de Comercio Exterior. México 1979, página 56.

2.- En el segundo objetivo, la finalidad es la de proteger a los productores domésticos contra la competencia libre de las importaciones, regulando el volumen de éstas, mediante tarifas, cuotas y otras restricciones semejantes.

3.- "En el tercer objetivo, la finalidad de la política aduanera de contribuir al desarrollo económico, se funda en el hecho de que los países en proceso de desarrollo, necesitan adquirir cantidades crecientes de bienes de capital, de materias primas, y, en ocasiones, de bienes de consumo, para alcanzar su integración económica con vistas al desarrollo. Pero dado que sus exportaciones, generalmente de productos primarios se enfrentan a una demanda inelástica y a precios bajos e inestables, si el comercio externo se deja al libre juego, -- tales condiciones pueden traer graves consecuencias por lo que es necesaria una acción efectiva del gobierno en este campo. De esta manera, se crean la Tarifa de Importación y otras disposiciones restrictivas, ya sean para proteger a las industrias de que se habló antes o bien, para impedir la importación de bienes de consumo no esenciales". (6)

- La nueva tarifa de Importación.

Antecedentes Históricos.- Desde el año de 1892 que es el primer arancel de México independiente, hasta 1930, hubo doce cambios en la Ordenanza de Aduanas, a través de los que se nota una tendencia ininterrumpida hacia el aumento del número de fracciones comprendidas.

(6) Anguiano Equihua, Roberto.- Las Finanzas del Sector Público en México. Editorial UNAM. -México 1976, página 252.

"La tarifa de 1930 fue el resultado de trabajo de un grupo de especialistas dedicado al estudio de nombres - arancelarios, que con el nombre de Comisión de Aranceles fue creada en el año de 1929, en el año de 1930 los gravámenes a la importación el 34% del total de la percepción Fiscal.

Del año 1930 al año 1955, sólo hubo una modificación más, efectuada en el año de 1947, con el objeto de introducir la cuota ad valorem a fin de lograr que las variaciones en los precios de las mercancías, objeto de importación repercutieran proporcionalmente en la recaudación, dotando además, a este impuesto de una mayor progresividad.

En el mes de enero de 1956, fue creada una nueva tarifa del Impuesto General de Importación. Dicha tarifa tuvo tres fuentes importantes para su creación: 1) En lo que al esquema general se refiere, se adoptó la clasificación uniforme de comercio internacional. 2) Completándose con la experiencia los países centroamericanos en la adopción del mismo esquema general y 3) En cuanto al desglose se consideró la misma clasificación uniforme.

Las limitaciones, los cambios experimentales en nuestra estructura productiva y en las relaciones comerciales con el exterior, y en general, las necesidades inherentes a nuestro proceso de desarrollo, así como los avances logrados en la Técnica Aduanera, a nivel internacional, hicieron imperativa la estructuración de una tarifa de importación que correspondiera a dichas necesidades.

De esta manera surgió la nueva tarifa del impuesto general de importación, vigente desde 1965.

" Las ventajas prácticas en la tramitación aduanal que se derivan de la nueva tarifa son las siguientes:

a) Dar mayor seguridad al importador, resolviendo sus problemas directamente en la tarifa de importación sin recurrir al procedimiento anterior que consistía en el empleo de circulares, decretos, o el Código Aduanero, para poder determinar el contenido de las Fracciones, sin tener que realizar interpretaciones subjetivas.

b) Reducir al mínimo la inseguridad Fiscal originada por el empleo de fracciones genéricas que dificultan la aplicación de un criterio general de política arancelaria dado el sistema de valoración aduanera que existe en México.

c) Normar técnicamente el trabajo administrativo del personal aduanero, evitando en esta forma, los posibles errores en la clasificación de mercancías.

d) Proporcionar el instrumento adecuado que sirva de base para fundamentar los juicios en caso de inconformidad con las disposiciones administrativas". (7)

(7) Witker, Jorge. y Pérez Nieto, Leonel. - Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior. Editorial Nueva Imágen. Mexico 1980, página 207.

5. C O N C L U S I O N E S

Al concluir la presente investigación, quedó claro respecto al tema central "La Importación y Exportación en México e Impuestos que éstos Gene-ran", que las leyes que nos ocupan han sufrido innumerables modificali-ones, en la forma que rigen la política del comercio exterior. Así mismo el presente trabajo ha servido para tratar de proporcionar al país un cuerpo legal unificado en el que figuren los derechos y obligaciones vi-gentes en el ámbito del comercio internacional; ya que hasta la fecha nuestro país se mueve en el ámbito internacional a través de un conjunto heterogéneo, de tratados multilaterales y bilaterales, que aunque consti-tuyen un sistema legal en el comercio mundial, no están siempre claros ni se han sistematizado.

Una aplicación práctica de la normatividad de este trabajo se refiere a aspectos tan actuales como lo es el GATT.

Desde el mes de noviembre de 1985, cuando las instrucciones que el Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado dirigidas al Secreta-rio de Comercio y Fomento Industrial, en las cuales se afirma que Méxi-co se adhiere al GATT, lo que acarrea al país las siguientes ventajas:

- a) Contar con un marco internacional de garantía y protección para sus exportaciones;
- b) Contar con un foro multilateral para consultas y reclamaciones;

- c) Tener disposiciones que permitan proteger a la industria nacional en caso de perjuicio grave y regular las importaciones para salvaguardar la situación financiera exterior.
- d) Participar en la definición de normas comerciales;
- e) Asociarse con países afines en asuntos comerciales;
- f) Recibir asistencia técnica.

Esto está relacionado directamente a la legislación internacional y nos lleva a ciertas consideraciones, donde podemos ver que el actual sistema legal mexicano en el comercio internacional es deficiente en los siguientes renglones:

- Sus derechos son menores que los del resto de los países miembros del GATT.
- México no cuenta con un marco multilateral de negociación y garantía de compromisos;
- Tratar de cubrir estas deficiencias con el sistema de acuerdos bilaterales y parciales, sería una tarea difícil e imperfecta.

Para que el sistema legal mexicano dentro del comercio internacional deje de ser deficiente, se propone que: los sectores comerciales, políti-

cos y financieros coadyuven, para que a través del foro de negociación comercial creado por el GATT, se haga presión para lograr la reciprocidad y mutuas ventajas, que le permitan a nuestro país colocar sus productos exportados al nivel de las manufacturas de países que cuentan con alta tecnología; ya que los problemas referentes al comercio internacional que actualmente vive nuestro país, no pueden ser resueltos a través de la negociación bilateral debido a que no es un mecanismo adecuado para hacer frente al cúmulo de problemas comerciales multilaterales de hoy, que implican acuerdos y reglamentaciones aceptadas por muchos países. De hecho la tesis de México en los foros multilaterales, es que los problemas del comercio internacional de hoy no pueden solucionarse con acuerdos bilaterales sino siempre mediante arreglos multilaterales, apoyados en una legislación que a nivel internacional contemple las políticas actuales del comercio exterior adoptadas por nuestro país.

La citada legislación también deberá de abarcar todos los problemas que el exportador padece, así como aplicar apoyos y estímulos sólidos a los exportadores, a fin de que México como tantos otros pueda por ese concepto aumentar la obtención de divisas comerciales; y no se obstaculicen los trámites para poder exportar como ha ocurrido hasta la fecha.

Como es el caso del GATT la legislación comercial, requiere además de la normatividad, la participación de los distintos sectores implicados; esta tesis es un aporte para ayudar a resolver el agudo problema del comercio exterior.

B I B L I O G R A F I A

1. A. Rosas Figueroa y R. Santillán López  
Teoría General de las Finanzas Públicas  
Editorial UNAM. México 1979
2. Gabino Fraga  
Derecho Administrativo  
Editorial Porrúa, México 1973, 1978
3. Hans Kelsen  
Teoría General del Estado  
Editorial Nacional, México 1973
4. Diario Oficial de la Federación  
Editorial Gobierno Constitucional de los  
Estados Unidos Mexicanos, 31 de diciembre  
de 1979
5. Olivera Toro Jorge  
Manual del Derecho Administrativo  
Editorial Porrúa, México 1979
6. Diego López Rosado  
Problemas Económicos de México  
Editorial UNAM, México 1979
- 7.- Roberto Anguiano Esquihua  
Las Finanzas del Sector Público en México  
Editorial UNAM, México 1976

8. Programa y Análisis Núm. 4  
Editorial Secretaría de Programación y  
Presupuesto, México 1980
9. Emilio Margain Manatou  
Introducción al Estudio del Derecho -  
Tributario Mexicano. Editorial Univer-  
sidad de San Luis Potosí, México 1979
10. Sergio F. de la Garza  
Derecho Financiero Mexicano  
Editorial Porrúa, México 1976
11. Benjamín Retckeman  
Problemas Socio-económicos  
Editorial UNAM, México 1973
12. Fernando Saiz de Bujanda  
Hacienda y Derecho, Tomos I y II  
Editorial Instituto de Estudios Políti-  
cos de Madrid, España - 1967
13. Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto  
Público.  
Editorial Secretaría de Hacienda y Crédi-  
to Público, México 1970
14. Tena Ramírez  
Garantías Individuales  
Editorial Porrúa, México 1979

15.    Guía del Exportador  
        Editorial Instituto Mexicano de Comercio  
        Exterior (IMEC), México 1979
16.    Jorge Witker y Leonel Pérez Nieto  
        Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior  
        Editorial Nueva Imágen, 1980
17.    Guía del Importador  
        Editorial Instituto Mexicano de Comercio  
        Exterior (IMCE), México, 1979
18.    Manual de Organización Interna  
        Editorial Grupo Expansión, México 1979
19.    Carlos Alvear Acevedo  
        El Mundo Contemporáneo  
        Editorial Jus. México 1965
20.    Anuario Estadístico del Comercio Exterior  
        Mexicano  
        Editorial Secretaría de Programación y  
        Presupuesto, México 1979 y 1980
21.    Guillermo Tardiff  
        Historia del Comercio Exterior Mexicano  
        Editorial Porrúa, México 1968

## L E G I S L A C I O N

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- LEY DEL INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.
- LEY GENERAL DE IMPORTACION Y EXPORTACION.
- LEY ADUANERA.
- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.