

FACULTAD DE DERECHO



"REGULACION JURIDICA DEL COMERCIO EXTERIOR"

T E S I S

que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a :

SERGIO RICARDO MARQUEZ RABAGO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

Director de Tesis:

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO

México, D. F.

1 9 7 7



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.

A la venerada memoria de mi Padre
Sr. Pablo Márquez Padilla.

A mi madre Sra. Eva Rábago de Márquez
a quien todo debo.

A mis hermanos con cariño.

A mis tios y primos, con especial cariño
y agradecimiento al Sr. Lic. Oscar Reyes
Retana y Sra. Amalia Márquez Padilla de
Reyes Retana.

A Georgina con amor.

Al Instituto Mexicano de Cultura;
Diario de México y el Consejo Na-
cional de Ciencia y Tecnología en
agradecimiento por haberme nombra-
do parte en la generación 1976 de
"Los Mejores Estudiantes de Méxi-
co, Derecho, U.N.A.M.

I N D I C E :

" REGULACION JURIDICA DEL COMERCIO EXTERIOR"

	PAG.
CAPITULO I. EL COMERCIO, ORIGEN E IMPORTANCIA DE LOS ESTADOS CONTEM PORANEOS.	1
A) Noción e Importancia del Comercio. Origen.....	1
B) El Comercio como factor de desarrollo de los Pueblos.....	8
C) Comercio Exterior Mexicano Actual.....	17
CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICO-CONSTITUCIONALES DEL COMERCIO - EXTERIOR MEXICANO.	22
A) Epoca Precolonial.	
a) Los Aztecas.....	22
b) Los Mayas.....	31
B) Epoca Colonial. El Monopolio Español.....	36
C) El México Independiente. Antecedentes Constitucionales.	
a) Constitución Española de Cadiz (1812).....	43
b) Los Sentimientos de la Nación. Constitución de Apatzín--- gan (1914).....	46
c) Reglamento Provisional Político de Imperio Mexicano ----- (1823).....	50
d) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos ----- (1824).....	52
e) Las Leyes Constitucionales (1836).....	56
f) Las Bases Orgánicas (1843).....	59
g) Constitución Política de la República Mexicana (1857).....	61
CAPITULO III. LA CONSTITUCION DE 1917. LEY REGLAMENTARIA DEL SEGUN- DO PARRAFO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL Y PRINCIPA- LES LEYES ORDINARIAS REGULADORAS DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO.	
A) Disposiciones de nuestra Constitución Vegente.....	68

	PAG.
B) El Artículo 131 Constitucional Segundo Párrafo. Su Ley Reglamentaria.....	75
C) Facultades otorgadas al Ejecutivo con base en el Segundo Párrafo del Artículo 131 Constitucional. Análisis.....	83
D) La Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.....	89
E) El Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.....	94
F) Ley del Impuesto General de Importación.....	96
G) Ley del Impuesto General de Exportación. La Comisión Nacional de Criterio Arancelario.....	100
CAPITULO IV. ORGANISMOS NACIONALES QUE INTERVIENEN EN EL COMERCIO EXTERIOR.	
A) Secretarías de Estado Relacionadas con el Comercio Exterior.	
a) Secretaría de Comercio.....	104
b) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	107
c) Secretaría de Relaciones Exteriores.....	111
B) Organismos Descentralizados.	
a) Banco de México, S.A.....	114
b) Banco Nacional de Comercio Exterior.....	116
c) Instituto Mexicano de Comercio Exterior.....	117
CAPITULO V. PRINCIPALES ORGANISMOS Y LEGISLACIONES RELACIONADAS CON NUESTRO COMERCIO EXTERIOR.	
A) La Asociación Latino Americana de Libre Comercio.....	123
B) Sistema Económico Latino Americano.....	129
C) Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados...	133
D) Ley de Comercio Exterior Norteamericana.....	141
CONCLUSIONES.....	148
BIBLIOGRAFIA.....	151

P R E F A C I O

En la historia de la humanidad, el hombre siempre ha buscado de finir características raciales, económicas, ideológicas y políticas, que, al mismo tiempo de unirlo intimamente con su grupo, lo distingua con claridad de quienes integran otra organización social general.

Las diferencias económicas entre los hombres, como entre las naciones, resultan ser a veces tajantes, pues mientras unos buscan sobrevivir, otros lo hacen con exceso y abundancia de bienes materiales.

El comercio exterior, institución que ha servido a ciertos países para convertirse en grandes potencias, y desarrollar plenamente sus economías, y por el cual se han originado cruentas guerras, constituye en su crecimiento, la esperanza de los países en vías de desarrollo que confían en él a fin de lograr su progreso.

El Derecho pone especial atención en este renglón, conociendo que dicho comercio, representa una base para el desarrollo; el Derecho Positivo Mexicano al través de su historia le ha regulado cuidadosamente, llegando a jerarquizar sus preceptos a nivel constitucional inclusive.

El presente trabajo, con las limitaciones propias del caso, pretende analizar la importancia real que tiene el comercio internacional de los países, los esfuerzos de éstos, especialmente Latinoamérica en vías de desarrollo, a fin de unirse en bloques ante las grandes potencias, y, en especial, la manera en que México regula este aspecto.

CAPITULO I. EL COMERCIO, ORIGEN E IMPORTANCIA EN LOS ESTADOS CONTEMPORANEOS.

A) ORIGEN E IMPORTANCIA DEL COMERCIO.

Sobre los Origenes del comercio existen varias teorías, aún no se ha logrado una unificación de criterios sobre este respecto. El comercio, afirman unos, es tan antiguo como el hombre mismo, sostienen que el ser humano, en su primera forma de asociación, o sea la tribu errante, debía sobrevivir y supervivir, para lo primero, se alimentaron y protegieron y para lo segundo se multiplicaron.

El primer medio de comercio aseguran, fue el trueque, a fin de lograr una más completa satisfacción de sus necesidades; adquirían satisfactores por medio de la permuta de cosas, así quien tenía algo en exceso lo cambiaba a otro que lo necesitara y que a su vez poseía sobrantes que el primero requería.

La tendencia contraria niega este supuesto, y sostiene que en el comercio la idea principal es el lucro, por lo cual se obtiene una ventaja, una diferencia, una desproporción entre el costo de producción o compra y el precio de venta, de aquí que era necesario crear una unidad de medida que viniera a resolver, los problemas del trueque y diera la oportunidad de obtener esas ganancias. La solución de esto fue la aparición de la moneda; de aquí derivan que, cuando el hombre inventa la moneda es posible la institución del comercio.

Al afirmar que el comercio es concomitante en su aparición con el de la moneda, cabe preguntarnos ¿cuándo aparece la moneda?. Se le atribuye a los griegos la invención de la primera moneda, utilizando como tal a los carneros "pecus", "pscris" que en latín significa "bestia". Derivado de esto fue la primera moneda griega grabada "pecora" la cual tenía la efigie de un carnero.

Los tratadistas dividen en cuatro las etapas de evolución de la moneda:

a) El surgimiento de la moneda y su relativo desarrollo en los grupos primitivos. Tuvo por objeto evitar los problemas que implica el trueque o cambio directo de mercancías por mercancías, problemas que son principalmente tres:

Primero. Dificultad de coincidencia de los deseos respectivos de los cocambistas;

Segundo. Falta de concordancia del valor de los bienes susceptibles de ser cambiados; y,

Tercero. Dificultad de apreciación del valor respectivo de los bienes susceptibles de ser cambiados, que pueden ---- cambiarse (1).

En su fase inicial de desarrollo, la moneda sirve de tercer mercancía a cada grupo o pueblo, usando como tal la mercancía más frecuentemente usada y por lo tanto conocida y aceptada. Así, por ---- ejemplo los pueblos cazadores usaron las pieles, los agricultores los granos, los grupos pastoriles el ganado y los pescadores los peces.

b) La segunda etapa se caracteriza por dos circunstancias fundamentales:

Primera. En la evolución del cambio mismo; y

Segunda. Una división del trabajo más adelantada. Estos dos --- hechos exigieron una moneda más perfeccionada, la materia que formaba

(1) Antezana Paz, Franklin. "Moneda y Crédito; Cambios Extranjeros y Estabilización" Editorial América, México 1941.

la moneda debería ser más determinada, reunir ciertos requisitos --- además de los tradicionales que eran: facilidad de conservación, de - transportación y de división.

Los metales preciosos reunieron los requisitos pedidos, pasando - estos a su vez en su uso monetario por tres momentos:

Primero. La del lingote. Este era pesado cada vez que iba a rea - lizarse un pago;

Segundo. El lingote conteniendo una marca expresado su peso y - ley, y,

Tercero. La fabricación de cuños que preservaban al aceptante - de limaduras, raspaduras y todos los deterioros físicos.

c) Dentro de la tercera etapa se usa a los metales, pero como - respaldo o cobertura del medio circulante en el interior de una area - geográfica, ó bien sólo se convierten cuando se hace necesario efec - tuar pagos en oro al exterior. Estos sistemas los denominan los --- economistas como del "Núcleo Aureo", donde el circulante es totalmen - te moneda fiduciaria de papel o metálica o ambas a la vez.

d) La cuarta etapa y última, la cual está a punto de llegarse y sobre la cual tienden todos los países, es la que se alcanzará cuando la moneda deje de tener un sello preponderantemente monetario, se con - vierte en una economía de crédito.

En esta situación, los metales dejan de ser patrones, por lo --- menos de hecho, y el sistema monetario y por ende el comercio-, se - basa en papeles como son las cartas de crédito, cheques, pagarés, etc. La moneda solo se utiliza en calidad de apoyo o referencia.

La utilidad del dinero consiste en que las unidades económicas - están ligadas unas a otras, la organización moderna de las activida - des productivas se basan en el "Principio de la Especialización de --

Personas Físicas y Morales, de Corporaciones y de Regiones Geográficas" de Adam Smith. Ninguna persona dedicaría su tiempo y esfuerzo a la producción de un bien o servicio que no satisficiera sus propios deseos a menos que le sirviera para cambiarlo por bienes necesitados por él y producidos por otros.

Precisamente debido a las desventajas y múltiples problemas que originó el trueque, aparece la moneda. "El dinero es estéril en cuanto que por sí mismo no es capaz de producir nada útil, pero su utilidad indirecta es considerable pues facilita el intercambio y la especialización" (2). El dinero desempeña su función fundamental de "gran rueda de la circulación, gran instrumento del comercio" como nos señala Lester Chandler en su obra citada anteriormente, la unidad monetaria nos sirve para expresar en términos ciertos el valor de las mercancías. En una economía de dinero, es cosa fácil determinar los valores relativos en cambio de las mercancías al comparar sus precios en el mercado, expresados en unidades monetarias.

En segundo lugar el dinero facilita el comercio, pues sirve de medio de cambio, es decir es de aceptación general, al momento de realizar los pagos.

Dada la importancia que tiene para la historia del comercio la aparición de la moneda, adelantaremos un poco acerca de su utilización en México, tema que será ampliado dentro del inciso correspondiente al comercio Prehispánico. La aparición de la moneda grabada en México se debe establecer hasta después de la conquista por los españoles; cuando estos llegaron, los aztecas utilizaban como moneda diversas mercancías. Al principio de la conquista, las pocas transacciones comerciales que se llevaban a cabo se realizaban con monedas castellanas. En 1523 se trajo de España una considerable suma por

(2) Chandler, Lester V. "Introducción a la Teoría Monetaria". Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

disposición del Emperador Carlos V, no obstante a esto, hubo de seguir recurriendo la población de la Nueva España al trueque.

En tal virtud, en los primeros años de la Colonia, continuaron empleándose granos de cacao y canutillos de pluma rellenos de polvo de oro que usaban los aztecas desde antes. Más adelante se pusieron en circulación por los españoles "pequeños e irregulares tejos de metal sellados por los oficiales reales de un peso determinado y de aquí proviene el nombre de "peso" que hasta hoy es usado en México para designar a la unidad monetaria" (3).

En 1535 se estableció en la Nueva España, siendo virrey Don Antonio de Mendoza, la casa de Moneda de México, con la prohibición de acuñar monedas de oro; las primeras monedas que acuñó fueron llamadas de "Carlos y Juana", pues tenían la efigie de el Emperador y su madre "Juana la Loca", y eran de cuatro, tres, dos, uno, medio y un cuarto de reales hechas en plata.

Destacada ya la importancia que ha tenido en la historia la aparición de la moneda para el comercio, es de hacer notar el interés que este, en sí mismo ha tenido dentro de la sociedad.

En su historia, el comercio ha pasado por etapas dentro de las cuales su importancia ha variado. En un comienzo el hombre buscó, por medio del comercio, la satisfacción de aquellas necesidades cuyos satisfactores no podía él producir ó alcanzar por otro medio, debido a diversos factores como lo son: el habitat, técnica, tiempo, etc. Los grupos intercambiaban ó negociaban sus excedentes y adquirían sus faltantes.

(3) Romero de Terreros, Manuel. "La Moneda Mexicana" Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1952.

El comercio pasó de ser una forma de complementación, a la forma de lograr riqueza; por medio del comercio se buscaba acaparar los bienes y servicios más requeridos, y se obtenía la desproporción más marcada posible entre un precio de compra o producción y otro de venta. El comercio sirvió para que por medio de este y en base a su poderío comercial aune a el mismo de forma determinante el poderío militar, logrando la colonización de otros Estados. En la actualidad más que sufrir los pueblos colonizaciones armadas proscritas por el Derecho Internacional, resienten la colonización económica.

El comercio puede ser visto como una causa fundamental que determine el progreso económico de las naciones, en su aspecto internacional o de comercio exterior, pero también como una forma de lograr la sumisión completa de las mismas.

Dentro de las fases por las cuales pasa el comercio de los pueblos, podemos citar:

- Primero. Abastecimiento local de los mercados internos;
- Segundo. Comercio exterior de materias primas a grandes potencias manufactureras; y,
- Tercero. Comercio exterior de productos semielaborados y elaborados.

Cabe hacer notar la consideración personal de que ningún país, ningún gobierno, tendrá derecho de pasar del primer al segundo Estado, mientras su comercio interno no se encuentre perfectamente abastecido de los bienes y servicios que se pretendan exportar.

Asimismo, es determinante que el paso, cuánto más acelerado mejor de las exportaciones de productos primarios a la de productos semielaborados y elaborados es básico para el desarrollo de los países en desarrollo. Aunque no debemos entender que ésta afirmación entrañe --

subestimación alguna de la producción y exportación de materias primas y alimentos; ambas actividades intervienen favorablemente en el desarrollo económico, pero la aceleración de éste y la posibilidad -- de inversiones más productivas, así como la mayor absorción de mano-- obra, las mejores retribuciones a los trabajadores y la elevación del bienestar general de la población del país pobre, estos requieren de una creciente industrialización que se desarrolle y fortalezca con la venta de productos a los mercados del exterior.

La exportación de productos primarios no deberá abandonarse definitivamente, sino que es necesario procurar reducir, progresivamente, el peso de las exportaciones de éstos productos dentro de las ventas-- globales al extranjero.

B) EL COMERCIO COMO FACTOR DE DESARROLLO DE LOS PUEBLOS.

Dentro de los factores que pueden influir en el desarrollo econó-- mico de los países en desarrollo, se encuentra en muy importante -- el comercio exterior.

Las doctrinas que han analizado éste argumento, se han pronuncia-- do en sentidos opuestos, ya que las teorías clásicas y neoclásicas -- brindan un juicio acerca de éste problema, así es el grado de contri-- bución decisiva que afirman puede hacer el comercio exterior al desa-- rrollo de un país. Se consideró que el comercio exterior "no es sen-- cillamente un instrumento para alcanzar la eficiencia productiva, --- sino que se afirmó que era también un gran motor de crecimiento" (4).

Sin embargo, ha habido autores tan distintos como los son List,-- Lenin y Manoilesco que sintieron de ésta optimista manera de ver al

(4) Robertson, D.H. "The Future of International Trade", Pág. 105.

comercio internacional. Sostienen que con frecuencia las conclusiones derivadas del análisis de equilibrio estático de la teoría tradicional del comercio no sirven para interpretar los problemas de desarrollo que son dinámicos por su propia naturaleza. En el contexto histórico, se ar gue que el mecanismo del comercio internacional ha estado actuando como un mecanismo de desigualdad internacional, que ensancha el claro existente en el nivel de vida de los países ricos y pobres.

Se afirma que en vez de buscar el país en desarrollo el mismo por medio del comercio internacional, ha de dirigir sus esfuerzos hacia la expansión de la producción para sus mercados internos. Sobre la base de la economía internacional (afirman estos autores) los beneficios dimanantes del comercio tienen solamente importancia secundaria si se les compara con el logro de las ganancias derivadas del crecimiento.

El problema de ganancias dimanantes del comercio contra beneficios del crecimiento lo plantean de la siguiente manera: si un país se especializa de acuerdo con su ventaja comparativa y comercia con la razón correspondiente del intercambio internacional, obtiene un aumento en su ingreso real. Este, que equivladrá a un desplazamiento hacia afuera de la frontera de producción del país, aún en el caso de que la economía opere bajo limitaciones de cantidades fijas de recursos y técnicas inalteradas de producción. Pero queda aún la cuestión de que con el tiempo, algún otro tipo de patrón de asignación de recursos distintos al que está regido por la ventaja comparativa, podría o no llevar un desplazamiento mayor hacia afuera de la frontera de producción. Aunque la asignación de recursos asociada al comercio podría conformarse, en un sólo período, a los requisitos para la eficiencia de la producción para varios períodos y no uno solo. Todos esto, desde el punto de vista de llevar al máximo con el transcurso del tiempo a la producción.

John Stuart Mill se mostró preciso en este aspecto: comerciar de

acuerdo con la ventaja comparativa tiene como resultado un "empleo más eficiente de las fuerzas productivas del mundo" y se considera que es la "ventaja económica directa del comercio exterior", pero hay más efectos indirectos que habrán de tomarse en cuenta, y uno de estos es como dice Mill "La tendencia que tiene toda ampliación del mercado a mejorar los procesos de producción."

Un país que produce para un mercado mayor que el suyo propio, - puede introducir una más amplia división del trabajo, puede hacer un uso mayor de maquinarias, y es más probable que en los procesos de producción haga inventos y mejoras, sigue diciendo Mill "principalmente aplicable a una fase temprana del adelanto industrial, es que la gente de un estado inmóvil, indolente e inculta, puede tener ya - satisfechos todos sus gustos, o bien totalmente subdesarrollados, y por ello pueden dejar de poner en juego la totalidad de sus energías productivas debido a que no haya objeto alguno suficiente de deseo. - Al hacerles conocer objetos nuevos, o al tentarles con la más fácil adquisición de cosas que anteriormente no creyeron asequibles; la ingtauración del comercio exterior produce a veces una revolución industrial en el país cuyos recursos estaban insuficientemente desarrollados debido a la falta de energía y de ambición por parte de la gente induciendo, a los que se sentían satisfechos con maquinas comodidades y poco trabajo, a que trabajen más árdamente para satisfacer -- sus nuevos gustos, y hasta para ahorrar y acumular capital para ---- lograr así una satisfacción aún más completa de dichos gustos en --- época futura" (5).

El comercio beneficia al país menos desarrollado por medio de la "introducción de artes extranjeras que elevan los rendimientos -- derivables del capital adicional a un índice que corresponde al poco vigor del deseo de acumulación; la importación del capital extranjero que hace que el aumento de la producción ya no dependa exclusivamente de la frugalidad o del sustento de los habitantes en si, ---

(5) Mill, Stuart. "Some Aspects of the Tariff Question". Harvard University Press. 1915, Cap. III.

sino que pone ante ellos un ejemplo estimulante; y también por la instalación de ideas nuevas y la ruptura de las cadenas de la costumbre (cuando no lo hace mejorando el estado real de la población) que tienden a crear en ellos nuevas apetencias, una mayor ambición y un pensamiento más amplio para el futuro" concluye Mill.

El comercio internacional de los países además, les da a estos - oportunidad de eliminar escaseces interiores y salvar los problemas - de la poca magnitud de su mercado interno. De mayor beneficio aún es a estos, la oportunidad que el comercio exterior brinda para el inter cambio de productos con menos potencial de crecimiento, con productos cuyo potencial de crecimiento es más alto, con lo cual se acelera el progreso que es resultado de un esfuerzo dado por el lado del ahorro. Se importan artículos y materiales capitales que se necesitan para -- los fines del desarrollo.

Quizá sea de más valor aún que la importación directa de bienes- materiales, el "efecto educativo" del comercio internacional, la falta de conocimientos es un obstáculo para el desarrollo, y de mayor --- alcance que la escasez de cualquier otro factor. Esto no es vital -- para el cambio económico en sí, sino también para los adelantos políticos, sociales y culturales que pueden ser las condiciones previas - necesarias para el adelanto económico. Al proporcionar la oportuni-- dad de aprender gracias a los logros y fracasos de los países más --- adelantados y, al facilitar la adaptación y la posibilidad de escoger selectivamente lo hecho por otros países, el comercio exterior puede- ayudar considerablemente a la aceleración del desarrollo económico -- del país subdesarrollado.

Dentro de los factores nacionales, el comercio exterior también- tiene señaladas sus repercusiones por los tratadistas económicos clásicos, especialmente en la acumulación del capital. La capacidad de - ahorro aumentará en medida que se incremente el ingreso real por medio de la asignación más eficiente de recursos que va asociada al --- comercio internacional. El estímulo para la inversión se vigoriza -- por la obtención de rendimientos más elevados en los mercados más --- amplios que proporciona el comercio con el extranjero.

Así, concluye la teoría clásica, que si el comercio aumenta la capacidad de desarrollo, entonces, cuanto mayor sea el volúmen de comercio, tanto mayor habrá de ser el potencial para desarrollarse.

Aunque la realidad histórica nos ha demostrado que numerosos países pobres pueden revelar un considerable crecimiento en su comercio exterior, pero sólo un ritmo lento de desarrollo en su comercio exterior, pero sólo un ritmo lento de desarrollo interior, está claramente manifiesto que, después que un país pobre pasó a ser parte de la economía internacional, su producción aumentó, pero principalmente en el sentido de la producción para la exportación, a menudo resulta al país en desarrollo más barato el comercio exterior que el nacional.

Pero en contra de buscar efectos supuestamente desfavorables del comercio internacional, se puede encontrar una explicación más convincente en los efectos diferenciales de las distintas exportaciones, y en las condiciones del mercado nacional del país en desarrollo; porque, aunque la expansión inicial del sector exportador es potencialmente favorable para el desarrollo, la escala y rapidez reales con que se transmite éste estímulo a otros sectores, dependerá no solamente del índice de crecimiento de las exportaciones, sin también de la base de las exportaciones del país, así como del grado de imperfecciones de su mercado interior, interpretadas en sentido amplio.

El estímulo que la exportación dé al desarrollo del país pobre diferirá por lo tanto, entre un país y otro dando la exportación de un país un estímulo más vigoroso a su desarrollo que el que procurará a otros. En el primer caso, el aumento de la producción para la exportación de un país surte un efecto directo en el crecimiento de la economía, pero, además hay efectos indirectos que son de extrema importancia en cuanto a determinar hasta que punto se puede estimular el desarrollo por medio del comercio exterior.

Una consecuencia consiste en que, cuando se utilizan diversas -- combinaciones de factores para producir mercancías para la exporta--- ción, las distintas industrias exportadoras difieren en cuanto a su -- distribución de ingresos. La parte relativa a beneficios, salarios, -- interese y renta variará de acuerdo a si el producto para la exporta--- ción proviene de la minería, de la agricultura de plantación ó del -- cultivo por los campesinos, etc.

Junto con los distintos patrones de distribución interior del -- ingresos aportado por la exportación, también es probable que la ---- estructura de la demanda y la propensión del ahorro difieran de un -- país y otro. El patrón de consumo se orientará más en una economía -- que en otra hacia las mercancías producidas en el interior, siendo -- menor ésta tendencia en la economía dentro de la cual la distribución del ingreso favorece a grupos con mayor preponderancia a importar. -- La inversión que resulta posible igualmente gracias al ahorro puede -- ser más productiva en una economía que en otra, según el renglón en -- que se aplique.

El punto en que las variaciones de las condiciones de la oferta y la demanda y utilización del ahorro se relacionen con el tipo de -- producción para la exportación, será lo que determine el grado en que las diferentes industrias de exportación varirán en cuanto a influir en el proceso de desarrollo.

Por medio del exámen de diversas características de exportación del país en su base, podemos inferir que la forma en que el vigor del estímulo dimanante de las exportaciones habrá de variar entre los --- distintos países en desarrollo.

En resumen, normalmente esperamos que el estímulo será más vigoroso si se dan, entre otras posibles las siguientes condiciones en la economía del país pobre:

- a) El más alto índice posible de crecimiento del sector exportador;
- b) El más marcado efecto directo que surtan las exportaciones en los empleos e ingresos del sector exportador;
- c) Cuanto menos favorezca la distribución del ingreso dimanante de la exportación, entre quienes tengan una proporción más marcada a importar;
- d) En tanto más productiva sea la inversión resultante de cualquier ahorro del ingreso derivado de la exportación;
- e) Mientras más aumenten las exportaciones por medio de un cambio en las funciones de la producción, más bien que por un simple proceso de "ensanchamiento" etc.

También deberemos atender primordialmente a las condiciones del mercado, pero dentro de la propia economía nacional del país en desarrollo, porque para determinar cuán receptiva sea la economía respecto de los estímulos procedentes de las exportaciones realmente; se observa que cuando las relaciones entre sean muchas y la respuesta a la expansión de las exportaciones es rápida y de ámbito extenso, entonces hasta un estímulo débil puede tener, de cualquier manera como resultado, un efecto importante. En contraste, cuando hay impedimentos interiores de consideración que dificulten la transmisión a otros sectores de las ganancias logradas de las exportaciones, entonces hasta un estímulo fuerte no tendrá más que un ligero poder de penetración.

En relación con estos empedimentos interiores, podemos reconocer que la fuerza de penetración de las imperfecciones del mercado han limitado fuertemente el efecto dimanante de las exportaciones. Las economías de los países en desarrollo se caracterizan por:

- a) la inmovilidad de factores;
- b) rigidez de los precios;
- c) las tendencias restrictivas de los mercados, tanto de factores como de productos;
- d) la ignorancia de las posibilidades técnicas;
- e) el limitado conocimiento de las condiciones del mercado y los contados centros con espíritu de empresas; etc.

Según sea de fuerte el estímulo aportado por el comercio exterior, lo esencial, es que el desarrollo anterior de la sociedad y de su economía tendrán como resultado una respuesta positiva y de autorreforzamiento. Si existen éstos cimientos necesarios, entonces el comercio internacional puede liberar fuerzas económicas latentes que, a su vez, pueden explotar el estímulo procedente del sector exportador y producir aún más efectos transformadores en toda la economía. Casos reales de desarrollo fructífero por medio del comercio internacional demuestran que, una acumulación anterior de experiencia económica y el establecimiento de oficios ya existentes y de conductos para el comercio han tenido una fuerte influencia en el éxito con que se ha buscado un mejor desarrollo.

Sin embargo, al contrario de lo que ocurre en ésta situación favorable, la economía nacional del país pobre ha seguido siendo fragmentaria y dividida en compartimentos, se han visto limitadas por la restricción de transferencia de recursos de un empleo menos productivo a otro más productivo y el eslabonamiento de los mercados y su subsiguiente ampliación. La segunda etapa de actividades inducidas por el aumento de las exportaciones ha quedado así cortada de inmediato y no se ha logrado que las ganancias dimanantes del comercio exterior sean dinámicas.

Así pues, se podría concluir que los obstáculos con base interior opuestos al desarrollo, han tenido mucha más importancia que cualesquiera obstáculo exterior, y si las trabas interiores hubiesen sido menos fuertes, los estímulos dimanantes del comercio exterior habrían sido más efectivos en cuanto a inducir respuestas favorables para el adelanto técnico, el espíritu de empresas y la acumulación de capital.

Por lo que, en el futuro de los países pobres y en el pasado de las grandes naciones, el comercio exterior puede actuar-ó ha actuado-, como un motor para la transmisión del desarrollo, siempre - que hayan fuerzas económicas latentes de desarrollo que se liberen por medio de este.

Las ganancias dimanante del comercio internacional, pueden facilitar el desarrollo, pero no puede sustituir las fuerzas necesarias para el mismo, que han de crearse, forzosamente dentro de la economía nacional.

La función de las ganancias dimanadas del comercio exterior con las del desarrollo, radica en la eficacia de las medidas políticas - del interior que produzcan un cambio político y social suficiente, - para hacer que la economía responda mejor a los estímulos del comercio. Si se logra esto, podrán entónces asegurarse los beneficios de la especialización internacional, no sólo para la eficiencia económica, sino también para la apremiante necesidad de acelerar el desarrollo.

C) COMERCIO EXTERIOR MEXICANO ACTUAL.

México, como todos los países, ha interpretado al comercio como un factor primordial para el desarrollo, y por lo tanto aún enfrentándose a graves problemas existentes, ha buscado intensificarlo y lograr la diversificación de su mercado internacional, sin lograr aún su plena expansión.

En los últimos años México ha hecho considerables esfuerzos en los renglones citados, buscando exportar más productos manufacturados y semielaborados que en años anteriores, a fin de lograr una menor dependencia del inestable mercado internacional de productos básicos. Pero, a pesar de estos esfuerzos que se han reflejado en cierta diversificación, el país no ha podido evitar la inherente fluctuación de su ventas en el extranjero según muestran los cuadros estadísticos que aparecen a continuación:

PRODUCTOS MEXICANOS EXPORTADOS.

	1960	1975
Exportación Total	100.0%	100.0%
Productos Primarios	79.2%	58.2%
Productos Elaborados	20.8%	41.8%
Exportación Total	100.0%	100.0%

FUENTE: Dirección General de Estadística, S.I.C. (1976)

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS.

	<u>1960</u>	<u>1975</u>
Estados Unidos	76.4%	61.4%
Europa	5.5%	12.3%
Canadá	0.9%	1.6%
Japón	0.7%	4.0%
ALALC	---	9.9%
Otros	16.5%	10.8%
Exportación Total	100.0%	100.0%

FUENTE: Dirección General de Estadística, S.I.C. (1976)

Además de lograr cierta diversificación en la composición de --- los productos de exportación en los últimos veinte años, México ---- también ha logrado diversificar sus mercados en forma significativa, especialmente en relación con Centro y Sudamérica, Europa Occidental, el bloque socialista y Japón, pero como se demuestra en el cuadro -- descrito anteriormente, aún predominan los Estados Unidos en el comer- cio exterior mexicano. Por lo tanto se puede decir que México conti- nua siendo esencialmente un proveedor del mercado norteamericano.

Debido a este importante fenómeno, las exportaciones nacionales- hacia ese país aumentan o disminuyen sustancialmente, cuando se pre- sentan condiciones de expansión o depresión, pero en circunstancias - normales en los Estados Unidos, las exportaciones mexicanas son más - bien modestas y menos progresivas.

Existe una relación directa entre el hecho de que las exportacio- nes mexicanas sean todavía de productos básicos en cierta medida y -- que además las dos terceras partes del mismo vayan a los Estados Uni- dos, o sea, que este país, en términos generales, no representa un -- mercado abierto para los productos manufacturados en México.

Los mercados potenciales para los productos manufacturados nacionales son prometedores, pero su crecimiento está sujeto a las serias limitaciones del costo de producción en el país, que frecuentemente impone precios fuera de competencia internacional totalmente. A este respecto, es probable que la nueva orientación en el sistema productivo nacional, implique también los correctivos necesarios, pues de lo contrario seguirá siendo el freno interno a nuestras aspiraciones por conquistar nuevos mercados.

Al analizar el comercio de México con los Estados Unidos es importante nora el continuo saldo desfavorable para nosotros tradicionalmente. Desde 1970, el déficit acumulado en el saldo de la Balanza Comercial con Estados Unidos a final de 1975 es de \$ 7,722 millones de dólares según se puede desprender del siguiente cuadro:

RESUMEN DEL COMERCIO MEXICANO- NORTEAMERICANO.

	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>	<u>1973</u>	<u>1974</u>	<u>1975</u>
Exportación	532.4	742.3	797.8	948.0	1112.9	1510.3	1628.5
Importación	855.2	1431.5	1324.9	1555.0	2272.6	3769.2	4108.4
Saldo Comer- cial.	322.8	-689.2	-527.1	-607.0	-1159.7	-2258.9	

(+) No incluye operaciones de maquiladoras.

(+) Cifras expresadas en millones de dólares.

FUENTE: Dirección General de Estadística, S.I.C. (1976)

El desarrollo del comercio exterior del país durante 1975 mostró avances muy poco considerables, la tasa de crecimiento de las exportaciones 0.3%, fué muy inferior al de las importaciones 8.6%, diferencia que en términos absolutos es notablemente desfavorable. El valor total del comercio exterior mexicano en 1975 fué de \$9,438.8 millones de dólares o sea, tan sólo un 6% mayor que en 1974, cuando el incremento que se registró fué de un 51.6 por ciento un año antes.

El esfuerzo de México para promover sus exportaciones, continuó dependiendo hasta cierto grado del aumento de la productividad de la industria. En términos formales, la industria manufacturera está menos protegida en México que en otros países latinoamericanos. Sin embargo, recibe una efectiva protección por medio de tarifas arancelarias, régimen de permisos previos a la importación o exportación por parte de la Secretaría de Comercio en acción conjunta con los organismos interesados en las mencionadas operaciones, al igual que diferentes subsidios como los Certificados de Devolución de Impuestos de Exportación (CEDIS) los que fueron derogados y vueltos a poner en vigencia en 1976. Los principales mercados para la exportación de productos manufacturados en el país, han sido las naciones integrantes de la

Asociación Latino Americana de Libre Comercio, América Central, al igual que en un grado cada vez mayor los Estados Unidos al través del programa de industrias fronterizas de maquila. Dentro de las importaciones hechas por México, se observa que el porcentaje mayor de estas, son maquinaria y equipo, siguiendoles las materias primas y las partes industriales.

Para México, 1975 fué un año especial hasta cierto grado en materia de importaciones. El desacelerado desarrollo industrial, así como los controles y limitaciones a las importaciones impuestas determinaron que el país realizara menores volúmenes de importación.

Sin embargo, México, durante ese año tuvo que importar grandes cantidades de granos y otros bienes de consumo inmediato. Las importaciones del Sector Público aumentaron en 13.4%, mientras que las del Sector Privado lo hicieron en 5.9%; las cifras comparativas de un año antes fueron de 80.1% y 48.8% respectivamente.

Las importaciones de bienes de consumo se redujeron en un 11.2%, en tanto que las de los bienes de producción aumentaron en 11.8% a \$5,138.8 millones de dólares, de los cuales \$2,771.2 millones correspondían a productos no duraderos y \$2,367.6 millones a bienes duraderos.

Dentro de los primeros datos de 1976, la Dirección General de Estadística de la entonces Secretaría de Industria y Comercio informó que en el transcurso de los primeros ocho meses de ese año, a pesar de que las importaciones sostuvieron un ritmo semejante al de 1975, el déficit de la Balanza Comercial ascendió a \$26,703.8 millones de pesos. Las importaciones representaron \$52,905 millones mientras que las exportaciones fueron del orden de \$26,261,9, provocando el desajuste señalado.

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICO-CONSTITUCIONALES
DEL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO.

A) EPOCA PRECOMONIAL (AZTECAS Y MAYAS).

a) LOS AZTECAS.

Dentro de las civilizaciones americanas más preponderantes - que existieron antes de la llegada de los españoles, la azteca significó una de las más importantes, tanto en los renglones militar y cultural como en lo económico.

Al mercado de Tlatelolco concurrían campesinos, pescadores y comerciantes de los más diversos lugares trayendo sus productos de la tierra, su maíz, sus aves, sus legumbres y verduras; pescadores trayendo el pez, el renacuajo, la rana, el comaroncillo, el aneztli, - la culebra acuática, la mosca acuática, el gusanillo lagunero y el -- pato, el cuáchil, el ándade y todos los pájaros que viven en el agua; mujeres ofreciendo sus guisos, telas varias, sandalias, pieles y mantas: hierbas medicinales, especies, perfumes, brebajes como el chocolate, pulque, etc.; vasijas de barro en formas variadas, comales, --- metates y molcajetes ó morteros; las cuerdas, pipas, petates ó esteras de mimbre; los cuchillos de piedra y obsidiana, las hachas de piedra y de metal así como raspadores, incensarios, los adornos y dijes finos de plata, oro, cobre y plumas, etc.

Al mismo tiempo, en este mercado se traficaba con esclavos y ---- esclavas como nos cita Bernal Díaz del Castillo: "cada género de mercaderías estaban por sí, y tenían situados y señalados sus asientos. - Comencemos por los mercaderes de oro, plata y piedras ricas, plumas y mantas y cosas labradas, y otras de mercaderías de indios, esclavos y esclavas. Digo que traían tantos de ellos a vender a aquella gran -- plaza, como traen los portugueses los negros de Guinea, e tráyanlos - atados a unas varas largas, con collares a los pescuezps, por que no se les huyesen y otros dejaban sueltos" dentro de su "Historia Verdadera de la Conquista de la Nueva España".

Frente al mercado o tianquiztli había un tecpan o palacio, donde se administraba el comercio y se impartía justicia en asuntos mercantiles, funcionaba ahí un Consejo de cinco administradores o intendentes, los mixcoatlayótlac, que regían el mercado, fijaba los precios y miraba por que estos fuesen justos. Un tribunal de doce jueces juzgaba toda infracción, las deudas y las quiebras. Tenía prisiones y plena facultas para ejecutar sus sanciones, incluso la pena de muerte.

"Para evitar todo fraude en los contratos y todo desorden en los contratantes, había varios inspectores que giraban incesantemente por el mercado, observando cuanto pasaba. De todo lo que se introducía en el mercado se pagaba un tanto de derechos al rey, el cual se obligaba de su parte a administrarles justicia y a indemnizar sus personas y sus bienes" (6).

La Plaza de Tlatelolco era, según Cortés "dos veces mayor que la de Salamanca, cuadrada y rodeada toda de pórticos; cada renglón del comercio tenía señalado su puesto el cual era imposible mudar" según cita Francisco Javier Clavijero en su Historia Antigua de México".

"El número de contratantes que diariamente concurría a aquella plaza (cita Clavijero) era, según el mismo Cortés, de más de cincuenta mil".

Respecto del volúmen de mercaderías nos señala a este respecto Clavijero: "La comida era tanta y tan variada, que los españoles que la vieron hablaban con asombro, Cortés dice que llenaba la comida todo un pavimento de la sala, y que le presentaban platos de todas las carnes, pescados, frutas y yerbas de la tierra" así como, "que nada más en el sector de las aves que para el sustento de las aves carnívoras como lo son las águilas, gavilanes, etc., se mataban diariamente quinientos pavos".

(6) Clavijero, Francisco Javier. "Historia Antigua de México" -- Ed. Porrúa México, 1964.

El mismo autor afirma que "los mercados de Texcoco, Tlaxcala y Huexotzingo y demás lugares grandes, eran en la misma forma que el de México". Del de Tlaxcala (dice Cortés) "concurrían todos los días más de treinta mil contratantes". Del Tepeyac, que no era de los mayores, testifica Motolinia, que averiguó que veinticuatro años después de la conquista, cuando ya había decaído el comercio de aquellos pueblos, no se vendían menos de ocho mil gallinas europeas cada cinco días en aquella plaza, y que otras tantas se vendían en el mercado de Acapetlayocan".

Asimismo, el mercado tenía tal importancia e influencia política que la mayor protesta del pueblo consistía en el cierre del tianquis y la paralización de la vida comercial, como lo hicieron en el tiempo de Moctezuma Xocoyotzin, soberano que gobernaba a la llegada de los españoles, para protestar contra actos de Cortés.

Se puede agregar acerca del tianquiztli, que hubo ciudades enteras dedicadas al comercio, y que han subsistido hasta nuestros días como lo es Tlaziaco, en el estado de Oaxaca.

Dentro del ámbito de los tianquis, circularon varias especies de monedas que tuvieron uso corriente y normal para un gran número de operaciones y de mercados. "Hubo ya moneda a modo de billetes, del tamaño de un pañuelo que se llamaba cuachtli; la moneda fraccionaria era el grano de cacao y cien de estos el valor de una canoa de agua. La moneda de mayor valor era una serie de mantas cuyas dimensiones se desconocen, y estas que por su nombre parece ser eran cortas "paños de labios" de cien, de ochenta y de setenta y de setenta y cinco cacaos. Más alto valor pueden haber tenido las llamadas patolcuachtli, ya que formaban el tributo de un año seis mil de ellas en la región hoy día poblana" (7).

(7) Garibay K., Angel Ma. "Vida Económica de Tenochtitlan, los Pochtecas", Seminario de la Cultura Náhuatl, México 1961 UNAM.

Anne M. Chapman en su trabajo "Puertos de Intercambio en Mesoamérica Prehispánica", señala que "la equivalencia entre un cuchtli y el cacao no era universal, pues los valores de cambio de las monedas se sabe que variaban en diferentes regiones", pero se añade que "sin embargo, la existencia de equivalencias entre los objetos usados como moneda parece establecida entre ellos, el cacao era el más extendido y prácticamente debe haber servido como patrón".

Aunque no es posible establecer una barrera rígida en este renglón, hasta este momento se ha tratado del comercio en el nivel de subsistencia; es decir, aquel en que una comunidad en su grado inicial de desarrollo logra cierta estabilidad económica, pues los medios productivos básicos que intercambian con otras comunidades -- después de proveerse adecuadamente ellos, provocando la satisfacción de otras necesidades no cubiertas igualmente. Se realiza un comercio de "subsistencia" cuando dos comunidades comercian exclusivamente con productos primarios, como lo son el frijol, maíz, sal, carne, etc., lo que a una le hace falta lo obtiene de la otra por el intercambio, se comercio con productos de la tierra. El siguiente paso y que históricamente corresponde al crecimiento en extensión y diversidad de la vida urbana, así como el fortalecimiento de un aparato gubernamental ya muy complejo. Este comercio satisface necesidades ya de otro tipo que las primarias y que pueden ser religiosas, políticas, suntuarias etc.

A este comercio el doctor Angel María Garibay lo donominó "pochtecatotl" ó "arte de comerciar". Los protagonistas de este tipo de comercio fueron los "pochtecas", llamados así porque el primer gremio de estos tuvo su asiento en Pochtán, en Tlatelolco surgiendo después otros en el barrio de Acoxotlan del propio Tlatelolco.

Los pochtecas eran los comerciantes agrupados en gremios que -- tenían a su cargo, casi en exclusiva el comercio exterior de México-Tenochtitlan. Los productos con que comerciaban no eran los tradi--

cionales de la subsistencia, sino otros altamente elaborados, hechos de materia muy difícil de conseguir y que finalmente no todos los --- hombres podían utilizar. Estos eran principalmente de uso suntuario--- destinados al culto religioso o a la satisfacción de las necesidades--- de preeminencia social y política de los linajes gobernantes y de las--- jerarquías administrativas, judiciales y militares, o de los jefes de--- las agrupaciones del barrio.

El comercio exterior de los mexica, fué la base que utilizaron - para la hegemonía azteca sobre las naciones de su tiempo. Los pochte--- cas estuvieron intimamente unidos al proceso de formación del nuevo - estado mexicano, cuyo poder e influjo conocieron los españoles al --- llegar al suelo de Anáhuac.

En los comienzos de Tenochtitlan y situados a la mitad del lago los aztecas, y a falta de materiales indispensables para construir - sus moradas, se dedicaron al trueque, al comercio. Cuando tuvieron--- necesidad de piedras y maderas para edificar su ciudad, las trocaron por las únicas riquezas que tenían a las manos: los animales acuáti--- cos, los peces, las aves que capturaban. Comenzaron también a comer--- cial en el papel de simples intermediarios con las naciones del lago y del valle.

Aprendieron de los de Xochimilco y de los de Xaltocan como ---- hacer las chinampas por lo cual desarrollaron intensivamente la agri--- cultura antigua, al igual que terraplanes en los canales. Su primer comercio exterior fué, pues, dentro de los límites del lago y median--- te este conocieron concreta y realistamente las debilidades y aptitu--- des de sus vecinos, alianzas y disensiones entre los mismos y todos--- con Azcapotzalco.

A la muerte de Tezozomoc Rey de Azcapotzalco en el siglo XV y - tras de la fratricida llegada al poder de Maxtlatón, escindió a los - dirigentes de Azcapotzalco debilitando su poderío y, tras la primera humillación de los aztecas, estos bajo el poder de Netzahualcóyotl y-

con algunos otros pueblos, especialmente los de Texcoco, se lanzaron a la guerra contra Azcapotzalco, venciendoles después de varios años de cruentas luchas.

Vencidos los tecpanecas, hacia 1434, aztecas y texcocanos procedieron a repartirse las posesiones de aquellos, y a organizar un nuevo gobierno, introdujeron a su alianza aztecas y texcocanos, a los tecpanecas de Tlacopan (Tacuba), cerrando así el candado a nuevas disensiones o rebeliones entre los vencidos. Así integrando a todos los pueblos nahuas, los aztecas quedaron al frente de la dirección política del nuevo aparato estatal, de las relaciones exteriores de la guerra y del comercio; los texcocanos a cargo de la instrucción, la legislación y las obras públicas; los tecpanecas de Tlacopan, quedaron responsables del abastecimiento de mano de obra y como tales, responsables en el abastecimiento de tlatlacohtin (esclavos), al igual que de ciertas artesanías y otras especializaciones en el trabajo.

Para conjugar estos esfuerzos, los aliados crearon lo que denominó el doctor Angel María Garibay "Confederación de Señoríos", con algunos órganos federales, pero manteniendo cada uno su independencia, su soberanía.

Las empresas pochtecas, organizadas militarmente, como correspondía a estos guerreros disfrazados de comerciantes, observando un orden jerárquico en la marcha, iban en formación por itinerarios premeditados, partían de lugares diferentes a los de regreso en caravanas; en dificultades, marchaban de noche y descansaban de día, acozados presentaban combate, tenían a su cargo a los payani (comerciantes-estafeta), distribuidos a lo largo de la ruta con sus respectivos lugares de relevo, postas, llamados "téchialoyan" ó "tequihuatlantli" "donde descansan los embajadores". Eran sumamente cuidadosos con sus negocios, ocultaban mercancías, y si se las veían decían que no era propia, sino de los pochtecatlayótlac (los que hablan dentro de los pochtecas), que se habían quedado en Tlatelolco. Al regresar desembarcaban de noche para no ser vistos, después daban

resultados de su empresa a sus jefes, entregaban el tributo correspondiente a los señores, que eran las mejores prendas obtenidas en el viaje y seguían fiestas y banquetes por dos días debido a la felicidad del término de la expedición, y a los que eran invitados una gran cantidad de personas que, al final, podían llevarse todo cuanto pidieran.

Cada caravana se constituía por varios cientos de personas, entre pochtecas propiamente dichos, paynanis, tamemes (cargadores) y nahualoztomecas, aquellos preparados durante largo tiempo para adoptar las costumbres y vestimenta de otros lugares por lo general hostiles a los aztecas y hacían comercio en sus mercados vivían con su gente y observaban se informaban y llevaban, tanto a los pochtecas jefes militares informes de las disposiciones, localización y otras características de lugares y pueblos, e incluso hacían mapas de los lugares.

Dado lo anterior, los gobernantes, sacerdotes, sabios y guerreros tenían en alta consideración a los pochtecas y sus actividades.

Aquí se denota ya la clara relación entre los gremios de comerciantes, el ejército, el Estado y la política expansiva de los aztecas. Otro elemento más en este sentido es el que muchos de los embajadores de guerra de los aztecas, que iban a concretar la sumisión de los pueblos ajenos o en su caso la guerra, los yaoyizque eran reclutados de entre los pochtecas.

La violación a la libertad de comercio, fué uno de los motivos de aquella y guerra de los aztecas con otras naciones de su época.

El México antiguo existieron bastantes centros comerciales, en su peregrinar, los pochtecas llegaron a los confines meridionales de lo que es hoy el territorio mexicano, incluso hay datos de que pudieron haber llegado hasta Panamá.

Las caravanas de pochtecas que partían de Tenochtitlan y Tlatelolco, cubrían en primer término los valles de Puebla y Tlaxcala,

hasta el actual Estado de Oaxaca, donde después de entrar a Coixtlahuacán, Nochiatlán y Puebla (hoy Tuxtepec), de aquí se tomaban dos caminos, hacia el contacto con los mayas en Xicalanco, situado sobre la Laguna de Términos en el Golfo de México, también podían dirigirse hacia el Soconusco en el actual Estado de Chiapas, caso en el cual llegarían a Zinacatlán.

"A su regreso a México-Tenochtitlan fueron ellos quienes informaban de la forma como podía llevarse a cabo la conquista de estas tierras ricas. De este modo en calidad de espías, hicieron posible la marcha de los ejércitos aztecas para imponerse en regiones del sur. Ellos eran también quienes indicaban como debía organizarse el gobierno en Xicalanco y otras provincias para lograr su pleno control económico" (8).

Respecto de los contratos existentes en ésta época, la primera forma de estos que tuvieron los pochtecas fué la sociedad, hasta antes de la guerra con Azcapotzalco, los toltecas y aztecas habían estado organizados socialmente bajo la antigua forma comunal del calpulli. Los gremios de comerciantes se organizaron primero en barrios, o sea por calpullis, se cita que al parecer fué la primera "sociedad importadora y exportadora" de América la de los pochtecas que tuvo su origen en los trabajos y recursos aportados por los propios miembros del barrio o calpulli. Después de los pochtecas, negociando sus productos, se asociaron repetidas veces "a comisión", lo hicieron con los jefes de los gremios, con los viejos pochtecas y hasta con las mujeres a los cuales les daban objetos para su trueque, o signos cambiarios como las "mantas chicas". También establecieron contratos de comisión con los dirigentes del Estado.

(8) León-Portilla, Miguel. "La Institución Cultural del Comercio Prehispánico". Estudios de Cultura Náhuatl, Vol. III Ed. UNAM.

La compraventa y la permuta formaban lógicamente parte de las prácticas habituales de negociación, en ambos casos como en los demás había la prohibición expresa y terminante de contratar fuera del tianguis, castigándose muy severamente su infracción. Los contratos de préstamo y de depósito (con interés) según textos de los cronistas, tuvieron igualmente vigencia entre ellos.

Los gremios de pochtecas tenían cada uno su jefe pochtecatlatoque y había otras jerarquías dentro de ellos, como los oztomecas o nahualoztomecas ya citados anteriormente.

Crearon los pochtecas su propio Código de Comercio y sus tribunales exclusivos. Eran los mismos comerciantes administradores del mercado. Por otro lado, estos, al igual, participaron por decisión del Rey Netzahualcóyotl, en uno de los cuatro supremos consejeros de gobierno dentro de la Confederación en el de hacienda.

Para concluir, hemos de hacer notar, que si bien el comercio ayudó mucho a la civilización azteca para su grandeza, este no fue único ni fundamental. La tributación de sus dominios constituía, además del renglón permanente de los ingresos de la Confederación, una porción quizás muy superior a la que se allegaban por el comercio exterior. De la tributación, al principio tenían dividido su destino: 40% para los aztecas, 40% para los texcocanos y un 20% para los tecpanecas de Tlacopan.

Es de suponerse que los aztecas superaron en ingresos reales a los texcocanos, ya que si bien, su parte del tributo era igual a la de estos, no sucedía lo mismo con los ingresos provenientes del comercio exterior, terreno en el que los aztecas tenían una preponderancia sobre cualquier nación de su época.

b) LOS MAYAS.

A diferencia del comercio de los aztecas, o antes del de los -- toltecas y el de los teotihuacanos, el comercio maya se estableció - entre los centros urbanos que parecían seguir una línea recta de --- desarrollo, aunque estuviesen situados a distancias relativamente -- largas unas de otras, o quizás por eso mismo. El intercambio de los mayas se realizó establecido desde un comienzo dentro de áreas más - extensas, lo que le confirió un carácter a la vez de comercio "a --- larga distancia" y de comercio "interno" a diferencia de los aztecas, cuyo comercio a larga distancia fué exterior no interior.

De tal manera que el comercio de los aztecas se nos aparece co- mo el que se realiza a partir de un centro de irradiación sobre --- zonas que están, en cuanto a nivel cultural, por abajo de aquel. --- Entre los mayas fué un comercio multilateral entre ciudades-estado, - con cierta independencia entre si y que mantienen entre ellos un rit- mo más o menos parejo de desenvolvimiento cultural, en que ninguna - supera notoriamente a las demás.

Debemos considerar los dos períodos de la cultura maya, los llama- dos "Período Clásico" (del siglo I al IX después de Cristo) y el --- "Período Histórico" (del siglo IX al XII-XIII después de Cristo), -- aunque estas fronteras temporales no sean muy precisas, ya que se -- piensa que el período histórico tuvo su arranque allá por el siglo V, después de Cristo, en pleno florecimiento del periódico anterior.

El primer gran florecimiento cultural maya ocurrió en la llama- da "zona central maya", que tuvo como principales centros urbanos -- a: Tikal, Palenque, Copán, Quiriguá, Toniná, etc.

El estudio arqueológico nos indica que hubo entre estos pueblos un constante y activo comercio, pero quizás el comercio no tuvo aquí la importancia que adquirió indudablemente para los mayas que varios

siglos después se acercaron en el norte de la península, y que dió lugar al segundo gran florecimiento cultural maya, conocido como período histórico.

Entre los mayas se da posteriormente un hecho que nos ratifica su desarrollo urbano, y establece, además, una diferencia en el comercio maya y azteca: los grandes señores mayas comenzaron a intervenir en el comercio y a ejercer la profesión de mercaderes y, junto a esto, comienza a decaer la agricultura, hubo de recurrir más a las importaciones y se establecieron grandes mercados donde se realizaban varias transacciones.

A mediados del siglo VIII después de Cristo, las ciudades mayas del período clásico entraron en su ocaso. Los mayas de la zona central comenzaron su exodo desde el siglo V. Es de suponerse que hacia el siglo VIII y al producirse el abandono total de las ciudades mayas clásicas en el siglo IX, la corriente migratoria, que tenía por dirección el norte y por meta las llanuras de Yucatán, se acrecentó y engrosó.

Aunque las grandes urbes del período clásico eran abandonadas, otros lugares dentro de la propia zona central, se ocuparon por otros mayas que no osaron aventurarse demasiado en su camino hacia el norte. Esta zona central siguió manteniéndose así, observando el crecimiento de nuevos centros urbanos.

Dentro de las principales ciudades mayas de este segundo período se encuentran: Chichén-Itzá, Uxmal, Cobá, Labná, Mayapán, Kabah, Acancheh, Izamal, Tulum, Etzná, Sotuta y Tayasal.

Al trasladarse al norte los mayas, se encontraron con que la agricultura tenía posibilidades aún más restringidas para mantenerlos que en la zona central; debieron recurrir entonces al comercio como actividad fundamental para su subsistencia.

La función que jugó el comercio a larga distancia para los mayas fué de existencia, y el problema fué de tal magnitud, que explica el hecho mencionado de que aún los nobles fueron movidos a traficar de un lugar a otros del perímetro maya.

Mientras que el comercio exterior azteca era principalmente de artículos suntuarios, como ya se apuntó, entre los mayas aunque ocasionalmente aparecían estos artículos, no constituían su grueso. Ofrecían sal, pescados, colorantes, algodón, henequén, guano y palmas silvestres, miel de abeja, etc., y varios productos alimenticios básicos.

La deidad protectora de los comerciantes mayas era Ek-Chuah espíritu del cacao. El cacao, por su delicadeza y escasez era sumamente apreciado por los pueblos mesoamericanos, se le utilizó ampliamente como medio de cambio. El dios Ek-Chuah (mercader) era el espíritu mismo del comercio y el intercambio, para tenerlo cerca y propicio y llevarlo consigo mismo, bebían antes de cada viaje (al igual que hacían los pochtecas) chocolate.

Entre los mayas se utilizaron como medio de cambio varias mercancías como: las campanillas y cascabeles de cobre, las conchas labradas, las piedras preciosas y las coloradas, las hachuelas de cobre, los discos ocultas de piedra, las plumas y el cacao en canutos.

Respecto de los mercaderes, no se tiene noticia acerca de su tipo de organización, contratos y normas. Muchos eran nobles al mismo tiempo que mercaderes y en algunas ocasiones los mercaderes ricos eran elevados a la categoría de señores principales del lugar, según afirma Doña Amalia Cardós en su obra "El comercio de los mayas antiguos", así vemos que la profesión de mercader, sobre todo a gran escala, llegó a ser muy importante. Los mercaderes profesionales se llamaban "Ppopolom" y los viajeros "ahppopolomyoc", tenían una especie de mayordomo, llamado "calhuac", con quien se concentraban en principio los tratos comerciales, proveían de los artículos necesitados y

su casa servía de oficina a la que concurrían otros comerciantes con sus mercancías sobre todo en operaciones de pequeña escala.

Los mercados que los mayas del norte llegaron a establecer fueron numerosos, como numerosos los que a su vez existieron en las zonas varias del área maya, practicaron frecuentemente el comercio por mar y, según dice el obispo Landa "los mayas tenían un sistema variado de señalamiento costero para que no se perdiesen sus embarcaciones que hacían el viaje de Yucatán a Centroamérica", por lo cual se supone que el comercio entre ellos era habitual y abundante.

Al igual que los incas, los mayas contruyeron largas calzadas de mampostería o "sac-beob" (camino blanco), estas, de kilómetros de longitud, unían a varias ciudades. Fueron contruidas hacia o desde los suntuarios más venerados por los fieles mayas, y que se supone fueron aprovechados por los mercaderes.

Otra institución del comercio exterior maya que tuvo mucha importancia fueron los llamados "Puertos de Intercambio", que eran centros en los que convergían los mercaderes a larga distancia de los pueblos de dos culturas diferentes a intercambiar sus productos. En el lugar establecido no era necesario que existiese mercado y por lo general, las autoridades de estos eran reclutados de entre los propios mercaderes o con acuerdo de ellos.

La historiadora Anne M. Chapman menciona varios grupos de "Puertos de Intercambio" en Mesoamérica, de los cuales los principales en las operaciones de popoloms y pochtecas fueron:

- a) El de los establecidos en la desembocadura del río Coatzacoalcos (aquí se hablaba náhuatl, y tenía una "guarnición" de los aztecas.)

- b) Las ciudades tierra adentro de Cimatán, de origen igualmente nahua.
- c) Los de Chontalpa, Tabasco. Aquí los pochtecas tenían agentes y almacenes.
- d) Xicalanco, sobre la costa de la Laguna de Términos en el Golfo de México. Se hablaba náhuatl y era el mayor puerto de intercambio azteca.
- e) Xoconusco (Soconusco, hoy en Chiapas) provincia de Ayotlán -- sobre el Pacífico, conquistado por los aztecas bajo el mando del Rey Ahuízotl.
- f) Zinacatlán, en el Estado de Chiapas, conquistado por los aztecas hacia 1486.

El predominio azteca en estas regiones era notable, como nos apunta Anne Chapman "era una situación típica, común en los puertos de intercambio aztecas. Quizás los gobernantes fueron los mismos pochtecas, si no es que estaban muy cerca de serlo" (9).

Frente a estos puertos de intercambio, sobre el cual los aztecas tenían predominio, los mayas tenían otros para el comercio igualmente con pochtecas y además hacia Centroamérica.

- a) Potonchán, en la desembocadura del río del mismo nombre.
- b) Grupo de Acalán. "Lugar de canoas", comprendía 76 pueblos con Itzamkank por capital.
- c) Grupo de la cuenca del río Sartsún, que desemboca en el Golfo de Honduras.

(9) Chapman, Anne M. "Puertos de Intercambio en Mesoamérica Prehispánica." Ed' Fondo de Cultura Económica, México. 1967.

- d) Nito (Guatemala).
- e) Motagua. Valle del mismo nombre.
- f) Valle de Ulúa.
- g) Verzapaz, en el noroeste de Guatemala.

El comercio exterior como se vió, para el pueblo maya, tuvo como hemos dicho una importancia vital, pues al carecer de la capacidad -- de autoabastecimiento de alimentación, tuvieron que recurrir a este -- para su satisfacción de necesidades primarias.

B) EPOCA COLONIAL. EL MONOPOLIO ESPAÑOL.

Desde los preparativos de las expediciones colombinas, estuvieron presentes las condiciones y características de lo que sería, -- en tres siglos en materia económica y comercial la dominación española.

En las capitulaciones del 17 de abril de 1492, firmadas por los reyes católicos y Cristóbal Colón, se estipuló el beneficio que a --- cada parte correspondería en los provechos y ganancias que de haberlos, produjesen las empresas del almirante. Dentro de las instrucciones que Fernando e Isabel dieron a Colón para su segundo viaje (1493) le encargaban, además de la conservación y cuidado de los indios, que se prevenía sobre la prohibición de llevar mercancías a las tierras -- descubiertas, o hacer comercio con ellas, con excepción del propio -- almirante y el Tesoro Real; y que al llegar el nuevo continente, se -- establecería la aduana, donde se depositarían las mercaderías de aquí y de allá, haciéndose cargo de esto el Tesoro, con la intervención de un oficial nombrado por Colón.

España y Portugal habían entrado en una abierta disputa por la delimitación de las tierras descubiertas para el pleno ejercicio de su soberanía en ellas. La máxima autoridad europea en esa época era el jefe de la Iglesia, a quien en una especie de arbitraje se encomendó la querrela, que fue resuelta por la Bula Alejandrina o Noberit - Universi, dictada por el Papa Alejandro VI, la cual dividió la influencia de estos países.

En una bula siguiente y a petición de España, el Papa dispuso -- que cualquier país que tuviese relaciones comerciales con las tierras descubiertas a favor de la corona española, sin el consentimiento de esta, sería excomulgado, sanción muy temida en aquella época y por lo cual se estableció el monopolio comercial que regiría en las colonias españolas en América.

Los reyes españoles buscaron en un principio controlar el comercio por medio de una sola Casa de Contratación autorizada para ello, -- y así crearon la Casa de Contratación de Sevilla en el año de 1503, -- destinada a cumplir los cometidos inherentes al citado monopolio del comercio.

Se permitió, se negó y se restringió sucesivamente, la participación directa de extranjeros en estas actividades y similares alternativas se plantearon en la Casa de Contratación de Sevilla en cuanto a sus funciones de Tribunal Comercial, fiscales y de control de las personas que viajasen y la enseñanza náutica; todo ello mientras no se -- estableció el Consejo de Indias en 1524 que tomó esto a su cargo.

Las funciones de la Casa de Contratación (en Sevilla desde su -- fundación hasta 1679 y en Cádiz desde ese año hasta su desaparición -- en 1790), fueron pues, controlar que toda mercancía de América a España y viceversa pasaran por ella y por su jurisdicción en el caso de -- Cádiz, cuando estuvo en Sevilla y viceversa; también expedía los permisos para la navegación, incautaba en caso de que lo ordenase la -- corona (sobre todo tratándose de metales preciosos) y recaudaba los --

numerosísimos gravámenes a que estaban sujetas las importaciones y exportaciones.

La contraparte del sistema constituyó absoluta para América de usar para el comercio con España otros puertos que los previamente señalados por la metrópoli y que fueron: Veracruz, Panamá, Portobelo y Cartagena, a los cuales se agregaron después Acapulco (para el comercio con Filipinas) y Lima (para el comercio con Chile y Buenos Aires).

Otro complemento fue la prohibición absoluta de las colonias a comerciar entre ellas, salvo que hubiese alguna disposición concreta que lo permitiese. Así se prohibió, que el comercio entre España y Sudamérica se hiciera por la vía de Buenos Aires para favorecer a Lima (principio del "puerto único") y a sus comerciantes.

Un último aspecto de la complicada maquinaria comercial española lo constituyó el denominado "Sistema de Flotas". En 1526 se prohibió que viajasen solas las naves, deberían hacerlo en flotas escoltadas por naves de guerra de la corona. En 1543 se dispuso la salida tan solo de dos flotas al año, una para la Nueva España y la otra para Cartagena, todo ello debido a los ataques de corsarios, bucaneros y filibusteros a las naves y galeones y que mundeaban en el transcurso de sus viajes entre las colonias y la metrópoli.

Durante la dominación española en América, sus contrincantes europeos, principalmente Inglaterra, Francia, Holanda, etc., no estuvieron dispuestas a dejar a España beneficiarse de la explotación y comercio con América en forma monopolística. Si bien España, para proteger sus intereses y privilegios, se declaró "proteccionista de sus intereses económicos mundiales", estos países a su vez se ratificaron en su calidad de "librecambistas" y tratarían de derribar barreras que otras naciones opusieran a su expansión comercial.

El monopolio provocó en una España que sólo buscaba acumular riquezas y ante la actitud de los demás países europeos de que la ver

dadera riqueza se funda en el trabajo y en el fomento de las industrias, de las manufacturas. No tardó en hacer aparición el contrabando en forma necesaria, tanto así, que el que el historiador Carlos Pereyra en su libro "Historia del Pueblo Mexicano" y al analizar este hecho, en forma concluyente afirma: "el contrabando es represible cuando burla leyes justas, pero en el caso de la Nueva España no podría ser objeto de censura porque se imponía una compensación de injustas prohibiciones".

La decadencia industrial y económica de España hicieron a esta abrir sus puertas a las mercaderías elaboradas en otros países europeos, lo que por razón inevitable, acentuó su decadencia. Los españoles comenzaron a trabajar únicamente como acarreadores pues, los demás países les surtían y estos llevaban las mercaderías, al no tener ellos ya que negociar con América; flamencos, ingleses, holandeses, comenzaron a traficar con nombres sujestos o al de comisionistas españoles, burlando así las restricciones oficiales existentes.

Durante las guerras, epidemias y otras situaciones de emergencia, se interrumpía el comercio metropolitano con sus colonias (en ocasiones por años), aunando a esto el retraso de las flotas por la desorganización administrativa española, lo que dió como resultado que el contrabando de ingleses, holandeses, etc., tuviera un campo ideal para desarrollarse, las prohibiciones en las colonias, así como los altos gravámenes a que estaba sujeta la actividad mercantil, hicieron posible y apreciado el contrabando.

De todo ello resultaron, paralelamente, prácticas nocivas como el ocultamiento, los comerciantes de América aguardaban sus mercancías, y cuando se retrasaban las flotas y no surtía el contrabando, vendían sus productos sin límite en el precio.

El contrabando fue una de las causas del decaimiento del comercio entre España y sus colonias, en el que incluso intervenían desde funcionarios aduanales hasta virreyes que encontraban en este, una salida a las limitaciones que eran impuestas, era considerada una actividad normal.

Las constantes embestidas de corsarios, filibusteros, etc., que sufrían las naves españolas, trajo como consecuencia la guerra entre España e Inglaterra, que duraría por todo el siglo. Pero a partir de la derrota de la Armada Invencible de Felipe II en 1588, se comenzó a dar a los ingleses concesión tras concesión, era el siglo del ocaso español y el de la dominación comercial de América principalmente por los ingleses. "Para comienzos del siglo XVIII disminuye considerablemente la acción de los piratas, debido a la concesión que hace España a Inglaterra en el Tratado de Asiento de Negros (Pacto de Paz de Utrech en 1713) por el cual podría la segunda introducir en treinta años 144,000 negros para trabajo en las colonias, además de que una nave suya de quinientas toneladas podría vender libre de derechos sus mercancías a las ferias de Veracruz y Portobelo" (10).

Con lo anterior se dió fin a la Guerra de Sucesión (1702-1713), pero continuaría Inglaterra con su política de penetrar más en América española, en 1720 se establecen en Honduras, en 1761 capturan la Habana y la abren a su comercio por un tiempo. Viendo la situación, los reyes españoles comenzaron a soltar un poco el comercio, buscando que el librecambio los beneficiara. Felipe II rompe con el principio del "Puerto Unico", autorizando a Buenos Aires a ser puerto de introducción de mercaderías. Se establece el "Proyecto de Galeones", que buscaban vigorizar al sistema de flotas, pero lo que logra tan solo es hacerlo desaparecer, pues al llegar el galeón primero que la flota, el galeón abastecía primero al puerto, dando lo cual y aunado a la disminución de la piratería, hizo desaparecer el sistema de flotas.

(10) Villalobos, Sergio. "El comercio extranjero a fines de la dominación española". Journal of Interamerican Studies, University of Florida, Gainesville, Florida, E.U.A 1962 V.4-4

En 1759 sube al trono Carlos III, crea en 1764 los "avisos" o naves correo que mantienen en contacto a la metrópoli y América; en 1765 habilita nueve puertos españoles y otros tantos de América para su comercio, introduciendo reformas aconsejadas por Robert Ward, ministro de finanzas del rey, reduciendo además una serie de engorrosos impuestos.

Entre 1774 y 1776 elimina las prohibiciones para negociar entre sí las colonias; en 1778, mediante la "Real programática del comercio libre", abre las colonias al intercambio múltiple y directo con España, reúne anteriores reformas y nuevas en el "Reclamento y Aranceles Reales para el comercio libre de España e Indias", habilitando cuatro puertos españoles más y quince de América, eliminando igualmente casi todos los gravámenes al comercio exterior, dejando únicamente subsistente los dos más importantes: el almorijazgo y las alcabalas. Decreta también la exención de impuestos total para muchos productos y cultivos americanos y rebaja los derechos sobre metales preciosos que se envían a España, la Nueva España no es incorporada sino hasta 1789 cuando igualmente se le autoriza para comerciar con Venezuela.

En 1788 muere Carlos III y sus sucesores toman con tibieza las reformas que siguen haciendo en un grado menor hasta la independencia de las colonias. Sin embargo, las ventajas que trajo para España su política se reflejaron inmediatamente como cita Luis Chávez Grozco en su libro "El comercio exterior y su influjo en la economía de la Nueva España", dándonos el siguiente cuadro obra del Barón Alejandro de Humboldt:

VALOR DE LAS RENTAS DE LA NUEVA ESPAÑA.

De 1765 a 1777.....	\$ 131,135,286.00
De 1778 a 1790.....	\$ 233,303,557.00
Diferencia de más.....	\$ 102,165,557.00

La población de España aumentó de nueve a doce millones de habitantes en menos de veinte años; la marina de guerra de 72 a 283 buques, la mercante de 30 a 100; la de Cataluña de 500 a 1,000 (en 1792). La exportación de América a España subió de \$ 79,100,144.00 en 1778 a \$321,000,000.00 en 1794; y la importación de \$ 19,500,000.00 a \$108,000,000.00 en el mismo período aunque al igual subió el porcentaje de abastecimiento de mercaderías extranjeras a 2/3 partes del total que se mandaba a América. Si antes se sufría de escasez, ahora se quejarían los comerciantes de los nocivos efectos de la abundancia sin control. Pero todo esto fué tardío, lo único que logró, fué retrasar el estallido liberacionista de América y benefició más que a España a Inglaterra misma.

C) EL MEXICO INDEPENDIENTE. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

Al lograr su independencia, México habría de vivir los siguientes años al amparo de las Leyes Españolas que prevalecían en la Colonia, en tanto que el legislador mexicano estuvo en posibilidades políticas idóneas para efectuar su misión.

En más de ciento cincuenta años de vida independiente, el país ha vivido diversos Regímenes Políticos los cuales han tenido diferentes formas de tratar al Comercio exterior, pero todos estos tuvieron en común el haberle dado la máxima importancia a este aspecto de la economía, a tal grado que todos lo han reglamentado en la Constitución respectiva.

Dada la importancia que tiene la regulación que el derecho hace de la actividad comercial, al igual que de todas las actividades --- sociales, a continuación referimos su situación diversa en las Cartas Magnas que desde la de Cádiz 1812, hasta la de Querétaro 1917 --- han tenido o han pretendido tener vigencia en nuestro país.

a) CONSTITUCION ESPAÑOLA DE CADIZ (1812). Esta Constitución - tuvo una vigencia muy limitada en América, jurada en España el 19 de marzo de 1812 por el rey Fernando VII, se hizo lo propio en la Nueva España por el virrey el 30 de septiembre del mismo año, bajo la tensión provocada por el levantamiento de los naturales de América.

En 1814 la suspende el rey en España retornando al régimen de - monarquía absolutista, eliminando la moderada que contenía la Constitución de Cádiz, pero hubo de jurarla nuevamente el 1820 en virtud - de alzamientos en su país.

México en 1821 firmaría su Acta de Independencia y no la seguiría más, pero esta influyó en nuestras posteriores Leyes Supremas - mientras que el nuevo estado se organizaba y dejaba atrás las luchas internas que surgirían.

Dentro de las disposiciones que contenía esta Constitución que se relacionaba directamente con nuestro comercio exterior, estaban las siguientes:

En el artículo 10 contenía la enunciación de las partes integrantes de la Nación Española y, entre ellas, se encontraban "la Nueva España con la Nueva Galicia y Península de Yucatán" territorio en el cual tendría vigencia la citada Constitución.

El gobierno establecido para la Nación Española en este instrumento era una monarquía moderada hereditaria (artículo 14), donde el rey era titular del Poder Ejecutivo y por lo consiguiente en él residía la protesta de hacer ejecutar las leyes (artículo 16) y además junto con las Cortes tenía la iniciativa de ley.

Las Cortes eran la reunión de todos los diputados que representaban a la Nación Española, nombrados por votación popular directa y se escogía a uno por cada setenta mil "almas" (artículos 27 y 31).

De entre las facultades de las Cortes estaban las de establecer anualmente las contribuciones e impuestos (artículo 131 fracción XIII), si estas pareciesen gravosas al rey podía vetarlas a través de su Secretario de Despacho de Hacienda (artículo 343); esta facultad con la restricción de no establecer aduanas sino en puertos y fronteras (artículo 354), prohibiendo de tal manera las denominadas aduanas interiores.

El rey dirigía las relaciones comerciales con las demás potencias, nombraba embajadores y cónsules (artículo 131 fracción X), pero no podía celebrar Tratados especiales de comercio con ninguna potencia sin el consentimiento de las Cortes (artículo 172 fracción V), esta prohibición, parece ser estuvo inspirada en las múltiples -

concesiones que hubo de otorgar el rey a los ingleses en virtud de la guerra y se quería evitar esto por lo perjudicial que resultaron a -- España.

Para efecto de la recaudación de impuestos, se creó una Tesore-- ría General de la Nación y una Tesorería en cada provincia (artículo- 345 y 346), la Nueva España contaba por lo tanto con seis tesorerías.

Anualmente las Cortes deberían establecer o confirmar las ----- contribuciones tanto directas como indirectas, generales, provincia-- les o municipales y sólo por derogación podrían nulificarse las ----- anteriores (artículo 338).

España, en los últimos años de su dominación en América, vivía una época feliz en su comercio con esta, pero esto no bastó para ---- someter a los descontentos.

b) LOS SENTIMIENTOS DE LA NACION. CONSTITUCION DE APATZINGAN
(1814)

A la muerte de Hidalgo, surgen en México la figura de otro sacerdote con una especial ideología y que buscaría organizar el país desde casi el nacimiento mismo del movimiento insurgente.

Don José María Morelos y Pavón convocó a un Congreso a instalarse en Chilpancingo en 1813, integrado por ocho diputados, seis de --- de estos designados por el propio Morelos y los restantes elegidos -- por votación popular directa en Oaxaca y Tecpan.

En la sesión inaugural se dió lectura a los 23 puntos que con el nombre de "Sentimientos de la Nación" elaboró Morelos como base a la Constitución a crear. Dentro de estos puntos podemos destacar:

1o. "Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sancione dando al mundo las razones".

3o. "Que todos sus ministros se sustenten de todos, y solo los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obvenciones que las de su devoción y ofrenda".

5o. "La soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de -- ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de -- probidad".

16o. "Que nuestros Puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al reino por más amigas que sean y sólo haya puertos señalados para el efecto prohibiendo el ---- desembarco en todos los demás, señalando el 10% u otra gabela a sus -- mercancías".

220. "Que la infinidad de tributos se quite, pechos e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un 5% en sus ganancias u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución, y con la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados".

El Congreso de Anáhuac, como se designó a este, antes de proceder a elaborar la Constitución, emitió un "Acto Solemne de la Declaración de la Independencia de la América Septentrional", el 22 de octubre de 1814; este mismo Congreso terminaría su misión al publicar con el nombre de "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", la Constitución que ideó Morelos para el país.

Dentro de esta, la división de poderes era clara, tal y como fue planteado como necesidad por el mismo Morelos. En su artículo 44, este instrumento disponía "Permanecerá el cuerpo representativo de la Soberanía del pueblo con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearán también las dos corporaciones, una con el nombre de Supremo Gobierno, y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia". Esta Constitución establecía que la Soberanía tenía tres facultades, la de hacer leyes, ejecutarlas y la facultad de aplicarlas a los casos particulares, inicialmente en su artículo 11 y posteriormente en el 44 - lo confirma al decir que la soberanía además de existir en el Supremo Congreso Mexicano, se encuentra en el Supremo Gobierno y en el Supremo Tribunal de Justicia; y que estos tres poderes no podían ser ejercidos por una sola persona o corporación.

El Supremo Congreso se componía de diputados, elegidos uno por cada provincia (artículo 48) y entre sus principales facultades, relacionadas con el comercio exterior, se contaban: la atribución de examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan, sancionar leyes, interpretarlas y abrogarlas en caso necesario (artículo 106) en este artículo el legislador utilizó el término "derogación" en vez de "abrogación" que a mi modo de ver sería más correcto, pues habla de -

derogación de leyes no de disposiciones concretas; decretar y dictar las disposiciones bajo las cuales haya de proponerse o admitirse la paz; decretar la guerra; las disposiciones que deben regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones y aprobar antes de su ratificación los tratados (artículo 108); arreglar los gastos del gobierno, establecer contribuciones e impuestos y el modo de recaudarlos; como también el método conveniente para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado; y en los casos de necesidad tomar caudales a préstamo sobre los fondos y créditos de la nación (artículo 113); decretar si ha de haber aduanas y en que lugares (artículo 115).

El supremo Gobierno se encomendaba a tres individuos que tenían igual autoridad en el desempeño de sus funciones, siendo Presidente cada uno de los mismos por el término de cuatro meses debiendo cada año salir uno de esos individuos por sorteo efectuado por el Congreso. Este Supremo Gobierno tenía tres secretarios, uno de Gobierno, otro de Hacienda y el último de Guerra y los que duraban en su cargo cuatro años (artículos 132, 133 y 134).

El Congreso elegía los miembros del Ejecutivo en una sesión secreta y por mayoría absoluta de votos (artículo 151).

El artículo 159 contenía las atribuciones que en forma privativa concernían al Supremo Gobierno: publicar la guerra y ajustar la paz; celebrar tratados de alianza y comercio con las naciones extranjeras conforme al artículo 108, correspondiendo con su gabinete en las negociaciones que ocurran, por sí o por medio de los ministros públicos de que habla el artículo 104, los cuales han de entenderse inmediatamente con el Gobierno, quién despachará las contestaciones con independencia del Congreso, a menos que se versen asuntos cuya resolución no esté en sus facultades y de todo dara cuenta inmediatamente al mismo Congreso.

Para efectos de administración de las rentas y fondos nacionales, se creó una Intendencia General, la cual estaba dependiente directamente del mismo Supremo Gobierno (artículo 175); estableciendo asimismo, una intendencia en cada provincia subordinadas a la general (artículo 177).

Esta Constitución, al saberse por la situación jurídico-política del país, imposibilitada para reformar el orden jurídico en su totalidad, decretaba en su artículo 211 "Mientras que la soberanía de la nación forma el cuerpo de leyes que han de sustituir a las antiguas, permanecerán éstas en todo su rigor, a excepción de las que por el presente y otros decretos anteriores se hayan derogado y de las que en adelante se derogaren".

Como se puede observar, este Congreso tuvo que trabajar entre una serie de persecuciones y de privaciones, pero fué integrado de acuerdo con esta Constitución, con Don José María Morelos y Pavón, Don José María Coss y Don José María Liceaga como integrantes, se integraron igualmente el Supremo Congreso y el Supremo Tribunal. Dados los acontecimientos militares, esta Constitución sólo tenía vigencia en el pequeño territorio y lapsos que Don José María Morelos tomaba a las ciudades, este Gobierno marchó hacia Tehuacán el 15 de noviembre de 1815, Morelos fué capturado y al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en esa ciudad los restos de los tres poderes.

c) REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO (1823).

1820 fué un año de disturbios en México y España. Todas las tendencias ante lo inminente de la independencia, buscaban apoderarse del poder. Agustín de Iturbide logró conciliar los intereses a su favor entre jefes españoles e insurgentes y el último virrey de la Nueva España Don Juan O'Donojú lo cual terminó con las firmas del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba.

El Plan de Iguala celebrado el 10. de marzo de 1821, entre el general Vicente Guerrero y el coronel Agustín de Iturbide, incluye, en el Acta, además de la Independencia de la Nueva España, como deseo de las Provincias que integraban el juramento de Iturbide, la decisión de observar la fe católica, hacer la paz, obedecer a Fernando VII a condición de que este cumpliera con una Constitución de factura mexicana y, no es sino hasta el 24 de febrero de 1822 cuando se reúne el Primer Congreso Constituyente Mexicano en el que se desarrollan las bases establecidas en el Tratado de Córdoba y el Plan de Iguala, siendo consagrada de una manera definitiva la idea de la separación de poderes, al decirse que la Soberanía reside en el Poder Legislativo integrado por una sola Cámara, el Poder Ejecutivo encomendado a la regencia y el Poder Judicial encargado a los tribunales, estableciéndose que dichos poderes nunca podrían reunirse en una sola persona o corporación.

La opinión de este Congreso estuvo dividida en Borbonistas, Republicanos e Iturbidistas; y cuando España se negó a reconocer los Tratados de Córdoba se fusionan dos de las divisiones del Congreso, o sean los Iturbidistas y los Borbonistas, quienes por mayoría en el mismo hicieron que se nombrara a Iturbide como Emperador el 29 de julio de 1822; posteriormente en febrero de 1823 daría forma a su Imperio, por medio del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

En su efímera vigencia este Reglamento, dio las siguientes pautas a seguir para efectos comerciales con el extranjero:

En principio esta Constitución abolía a la de Cádiz en su artículo lo., dejando sólo subsistentes las Leyes, Ordenes y Decretos -- promulgados anteriormente en el territorio hasta el 24 de febrero de 1821, en cuanto no pugnasen con la nueva Constitución y con las --- Leyes, Ordenes y Decretos expedidos o que se expidiera en consecuencia de la independencia de la Nueva España (artículo 2).

En la forma de gobierno establecida fué una Monarquía Constitucional Representativa y Hereditaria, con el nombre de Imperio Mexicano (artículo 5).

El Poder Legislativo residía en la "Junta Nacional Instituyente" (artículo 25), la cual fué integrada por el propio Agustín de Iturbide con las diputaciones provinciales formadas según la Constitución Española de Cádiz.

El jefe supremo del Estado era el Emperador, en el cual residía el Poder Ejecutivo y del cual su persona era sagrada e inviolable; y tan sólo sus ministros eran responsables de los actos de su gobierno que autorizarían necesaria y respectivamente para que tuviesen efecto (artículo 29). Dentro de las facultades del Emperador, se encontraban las de declarar la guerra y hacer Tratados de Paz y alianza; dirigir las relaciones diplomáticas y de comercio con las demás naciones- (artículo 30 fracciones VI y VII), esta facultad la debería ejercitar y someter a la opinión del Poder Legislativo (artículo 31 fracción IV).

Al igual que la Constitución de Apatzingan, en ésta se establecieron las Intendencias, tanto General como Provinciales, que vinieron a sustituir a las Tesorerías de la Constitución de Cádiz y dirigían la Hacienda Pública de acuerdo a las Ordenanzas y Reglamentos vigentes, - estos se entendían directamente con el Ministro de Hacienda (artículo- 81).

Los intendentes eran jefes privativos en provincia, respecto de cajas, aduanas marítimas e interiores, correos, consulados y --- demás oficinas que manejaran caudales de la nación (artículo 82). Este artículo hace mención de las aduanas interiores las cuales en la Constitución de Cádiz estaban prohibidas, pero en cambio no hace mención de las aduanas fronterizas, quedando posiblemente incluídas dentro de las denominadas por el legislador como "interiores".

Dado el desorden surgido con la República de este ordenamiento, varias provincias tendieron a separarse del Poder Central definitiva o temporalmente, otras negaron la obediencia al Gobierno de la capital y otras procedieron con entera independencia. El 19 de --- marzo de 1823 abdica Iturbide y sale del país, dejando el poder en manos del antiguo Congreso, que viendo la tendencia predominante estableció sin demora el Federalismo con la "Provisional Acta Constitutiva" del 31 de enero de 1824, que fué confirmada en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de octubre del mismo año.

D) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1824)

La caída de Iturbide se debió, en gran parte, al levantamiento que el 2 de diciembre se provocó en Veracruz, el brigadier Don Antonio López de Santa Anna, quien el 6 del mismo mes y año --- expidió un Plan, Manifiesto y Aclaración en los cuales se desconocía al Emperador, proclamaba la Primera República y solicitaba la reinstalación del Congreso que se convirtió en Constituyente y desconoció la forma de gobierno propuesta por el Plan de Igualta y Tratado de Córdoba.

Reinstalado el Congreso, las Provincias se negaron a reconocerle su carácter de Constituyente que se trataba de adjudicar, sino -- tan solo como Convocante. Antes de disolverse nuevamente este Congreso, al declararse a favor de la posición de las provincias el 30 de octubre de 1823, dejó sentadas las bases para la elección del Poder Constituyente que se reunió el 5 de noviembre del mismo año y para -- este un "Plan de Constitución de la Nación Mexicana", sobre las cuales descansarían las bases del nuevo Estado.

Don Miguel Ramos Arizpe, quien había representado brillantemente a la Nueva España en la formación de la Constitución de Cádiz de 1812, estaba a la cabeza del Partido Federal que buscaba la forma de gobierno de República Federal con los lineamientos de los Estados -- Unidos de Norteamérica.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 permanecería en vigencia hasta el año de 1835, cuando sería abrogada, sin habersele hecho ninguna modificación, en virtud de la prohibición que para ser modificada contenía el propio instrumento.

El comercio exterior en esta Constitución, se vio regulado en -- una manera especial que se cita a continuación:

La Nación adoptó para su gobierno la forma de República Representativa Popular y Federal (Artículo 4), el Supremo Poder de la Federación se dividió para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Artículo 6), consagrando y buscando canalizar adecuadamente el principio de la división de poderes, que tanta importancia ha tenido en toda forma de gobierno que no se desee ser tildada de "absolutista".

El Poder Legislativo de la Federación residía en una Cámara de Diputados, elegido un diputado por cada ochenta mil "almas", y otra Cámara de Senadores integrada por dos senadores por cada Estado, las cuales en común formaban el Congreso General (artículo 7). Este Congreso General tenía la facultad exclusiva de "dar leyes y decretos --

para arreglar el comercio con naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la Nación y tribus de indios" (artículo 50 fracción XI); dar reglas para conceder patentes de corso y declarar buenas o malas las presas de mar y tierra (artículo 50 fracción XVII);-aprobar los Tratados de Paz y alianza, amistad, federación neutralidad armada y cualquiera que celebre el titular del Ejecutivo (artículo 50 fracción XIII) habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas y designar su ubicación (artículo 50 fracción XIV).

Las patentes de Corso ó "Cédula" con que el gobierno autorizaba a buques mercantes para que realicen campañas en el mar a fin de perseguir a los piratas o a las embarcaciones enemigas" (11), son por primera vez incluida en una Constitución de manufactura mexicana y se debe a la abundancia aún de barcos piratas contra los cuales poco podía hacer el Gobierno Mexicano.

La iniciativa para la creación de leyes, residía tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores y en el Presidente de la República, al igual que en las Legislaturas de los Estados; pero tratándose de impuestos o contribuciones, estas sólo podían tener su origen en la Cámara de Diputados (artículo 51 y 52).

Respecto a las atribuciones que señalaba para el titular dentro del Poder Ejecutivo, señalaremos que este debía cuidar de la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales con apego a las leyes (artículo 110 fracción V); nombrar a los jefes de las Oficinas Generales de Hacienda, a los de las Comisarias Generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del Senado y, en sus recesos del Consejo de Gobierno (artículo 110 fracción VI); declarar la guerra en nombre de los

(11) Quillet, Diccionario Enciclopédico. Tomo III, Ed. Cumbre México, 1976, pág. 68.

Estados Unidos Mexicanos, previo decreto del Congreso General y conceder Patentes de Corso con arreglo a lo que dispongan las leyes --- (artículo 110 fracción XII) dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar Tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualquiera otra más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ello, debería proceder la aprobación del Congreso General (artículo 110 fracción XIV).

En lo tocante a los Estados, estos podían establecer derechos de tonelaje, sobre importaciones o exportaciones previo consentimiento del Congreso General, según se deriva del artículo 162 en su fracción I y II.

La Constitución de 1824 establecía un período presidencial de cuatro años, por lo cual la elección presidencial se encomendaba a las Legislaturas de los Estados, cuya votación recogía, y en caso de empate resolvía el Congreso General. En sus once años de vigencia debieron funcionar tan solo tres Presidentes, pero hubo diez: Victoria, Guerrero, Bocanegra, Bustamente, Gómez Pedraza, Gómez Farías, Santa Anna, Barragán y José Justo Corro.

Durante la administración del primer Presidente, Guadalupe Victoria, se fundó la Masonería de los Yorkinos, que eliminó de la política a los escoceses y fué creada en 1825 por Alpuche, Esteva y Zavala denominando a su Partido como "Americano", logrando el más completo éxito al ganar las elecciones de 1826, monopolizando los puestos de la administración, creando un ambiente de tensión entre federalistas, que daría como resultando la eliminación de la Primera República Federal dando paso al centralismo.

e) LAS LEYES CONSTITUCIONALES (1836).

Los progresistas, en la Presidencia de la República de Gómez Farías, llevan a cabo la gran reforma eclesiástico-militar, --- Gómez Farías no dura en su encargo y pide licencia, siendo sustituido por el general Miguel Barragán, quien muere, sustituyéndole Don José Justo Corro, y es precisamente en estos interinatos donde se - modifica la Constitución en lo concerniente a su sistema federal -- por el centralista, siendo una necesidad para este régimen una nueva Ley Constitucional.

Tras la lucha electoral, el Partido Conservador (oligárquico--monárquico) con Don Lucas Alamán a la cabeza, obtuvo la mayoría --- sobre el Partido Liberal (federal) dentro del Congreso, pero los -- moderados liberales, aún siendo minoría, lograron obtener ciertos - cambios dentro de la ideología conservadora.

El Congreso trabajó, de acuerdo a las Bases Constitucionales - dadas el 23 de octubre de 1835 dentro de las cuales se establecía - al centralismo como forma de gobierno; la nueva Constitución sería - terminada el 6 de diciembre de 1835 y entregada al gobierno el 30 - del mismo mes y año, siendo denominada "Constitución de las Siete - Leyes" debido a que fué elaborada en siete estatutos diferentes.

El gobierno constituido de acuerdo con las Siete Leyes Constitu^ucionales, sostenía no solamente la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, sino que agrega un cuarto poder o sea el --- Supremo Poder Conservador, creando con el objeto de dar soluciones - al problema de violaciones constitucionales, queriéndose constituir - así un sistema de control político de la Constitución (artículos 1,12 - fracción I de la Segunda Ley).

De entre estas Leyes, se desprenden los siguientes lineamientos generales a fin de regular nuestro comercio exterior:

El Poder Ejecutivo estaba encargado a un solo individuo denominado Presidente de la República (artículo 1 Ley Cuarta), el cual --- entre sus facultades estaban las de cuidar la recaudación de los --- impuestos y decretar la inversión de las contribuciones; nombrar a --- los gobernadores de las Juntas Departamentales; nombrar enviados --- diplomáticos y consulares; habilitar puertos o cerrarlos; establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio, según las --- bases que prefijara el Congreso General (artículo 17 fracciones IX, --- XI, XIII, y XXX Ley Cuarta).

El Poder Legislativo estaba compuesto por una Cámara de Diputados elegidos uno por cada ciento cincuenta mil habitantes (artículo 2 Ley Tercera) y otra de Senadores formada por veinticuatro individuos en total (artículo 8 Ley Tercera). La iniciativa de Ley residía en los Poderes Ejecutivo y en la Cámara de Diputados solamente, --- en todas las materias y la Suprema Corte de Justicia en lo relativo --- a su administración, las Juntas Departamentales tenían la iniciativa en lo relativo a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales (artículo 26 fracciones I, II, y III Tercera Ley), la Cámara de Senadores --- era tan sólo un órgano de revisión (artículo 25 Ley Tercera).

El Congreso General, formado por ambas cámaras (artículo I Ley Tercera) debería de aprobar, reprobado o reformar las disposiciones --- legislativas que dictaran las Juntas Departamentales; aprobar toda --- clase de Tratados que celebrara el Ejecutivo con potencias extranjeras y Concordatos con la Silla Apostólica; decretar la guerra, aprobar los convenios de paz y dar reglas para conceder patentes de --- corso; dar al gobierno las bases y reglas para la habilitación de --- toda clase de puertos, establecimiento de aduanas y formación de los aranceles de comercio (artículo 44 fracciones II, VIII, IX y X Ley Tercera).

La Cámara de Senadores no estaba facultada para alterar las -- iniciativas de Ley que estuviesen en su revisión (artículo 32 Ley -- Tercera), pero tenía en exclusiva el aprobar los nombramientos que -- hiciera el Poder Ejecutivo de enviados diplomáticos, cónsules, coro -- neles y demás oficiales superiores del ejército permanente, de la -- armada y de la milicia activa (artículo 53 fracción III Ley Tercera).

La facultad de regular el comercio era coexistente entre el --- Presidente y el Congreso, aunque el Ejecutivo debería coñirse en -- este aspecto a las directrices que le señalase el Legislativo.

La República estaba dividida en Departamentos, estos en Distri -- tos y ellos a su vez en Partidos, de acuerdo a lo estipulado por la -- Ley Sexta artículo 10., el gobierno interior de los Departamentos -- estaba a cargo de un gobernador y junto a este coexistía una Junta -- Departamental formada por siete individuos (artículos 4 y 9 Ley --- Sexta). Estas Juntas Departamentales tenían como misión el disponer la apertura y mejora de los caminos interiores del Departamento, pu -- diendo establecer peajes para cubrir sus costos, dictar dispocisio -- nes destinadas a conservar y mejorar establecimientos de fomento a -- la educación, industrial, comercio, etc., entre otras facultades -- (artículo 14 fracciones IV y V Ley Sexta).

El gobierno constituido de acuerdo con las Siete Leyes Constitu -- cionales de 1836, hizo levantar protestas en casi todo el país, pero se encontraban con el obstáculo de que dicha Constitución establecía irreformabilidad dentro de los primeros seis años que siguieron a -- su sanción, además de sin número de inconformidades contra del crea -- do cuarto poder Conservador.

Este modo jurídico de organizar a la Nación, fué por demás ---- desastrozo para el país, pues Texas declaró su independencia so -- pretexto de este ordenamiento; Yucatán tres años después, reasume su soberanía, y Francia declara un injusta guerra a México.

Los Partidos Políticos querían suspender su vigencia, retornar a la Constitución del 24 o crear una nueva y esta situación finalizaría con la firma de las Bases de Tacubaya por los generales Valencia y Paredes que declaraban inexistentes a los Supremos Poderes.

f) LAS BASES ORGANICAS (1843).

De acuerdo a lo estipulado por las Bases de Tacubaya, Santa Anna fué elegido como Presidente Provisional y el 10 de diciembre de 1841 se convocó para formar el Congreso Constituyente que habría de elaborar el instrumento que supliría a la Constitución de las Siete Leyes, este abrió sus sesiones el 10 de junio de 1842.

Tras de elaborar dos Proyectos de Constitución, el Congreso se disolvió debida a las luchas internas que había en el país. Ante esto, el general Nicolás Bravo, ocupando el lugar de Santa Anna que había salido del país, convocó a una comisión de "ochenta notables" que integrarían la Junta Nacional Legislativa y de la cual su función sería la de elaborar las Bases Constitucionales sobre las cuales tendría validéz el gobierno de México.

La mencionada Junta, se instaló el 6 de enero de 1843, discutió el Proyecto de Constitución el 8 de abril del mismo año hasta el 12 de junio que fué sancionada ya por Santa Anna, quién para entonces había reasumido el Poder Ejecutivo. Esta Constitución más tarde sería desconocida por el propio Santa Anna y tendría una vigencia interrumpida por lapsos, hasta que fué eliminada definitivamente en agosto de 1846.

Esta Constitución organizaba a la Nación Mexicana, como una República Representativa Popular y Centralista, según lo estipulaba su artículo lo., el Poder Legislativo entendió, al igual que en otras Leyes Supremas Mexicanas, como de vital importancia al comercio internacional y trató de regular de una manera cuidadosa el mismo.

El Poder Legislativo siguió la forma tradicional de dividirse en una Cámara de Diputados y otra de Senadores. agregando al Presidente de la República en lo tocante a la sanción de las Leyes (artículo --- 25). Los diputados eran elegidos uno por cada setenta mil habitantes o fracción que excediese a los treinta y cinco mil (artículo 26 y 27), renovados por mitad cada dos años (artículo 30). Los senadores se -- elegían dos terceras partes de la Cámara por las Asambleas Departa--- mentales y la parte restante entre la Cámara de Diputados, el Presi--- dente de la República y la Suprema Corte de Justicia, y la cual se -- formaba por sesenta y tres escaños (artículo 31 y 32).

El Congreso tenía facultades de aprobar toda clase de Tratados - y Concordatos que celebrase el Presidente de la República con los -- demás países y con la Santa Sede (artículo 66 fracciones IX y X); dar reglas al gobierno para la formación de los aranceles de comercio -- (artículo 66 fracción XII).

En cuanto al Poder Ejecutivo, este se depositaba en un sólo indi--- viduo, el cual duraba en su encargo cinco años (artículo 83) y sus --- obligaciones y facultades, entre otras eran: nombrar a los enviados- diplomáticos y cónsules, removerlos, cuidar la recaudación e inver--- sión de las rentas generales, distribuyéndolas del modo y forma que - determinaran las leyes del Congreso; formar los aranceles de comercio, con sujeción a las bases que le diese el Congreso; dirigir las nego--- ciaciones diplomáticas, celebrar Tratados y Concordatos con las ---- demás potencias y con la Silla Apostólica; conceder patentes de curso de acuerdo a lo estipulado por el Congreso (artículo 87 fracciones -- XIV, XV, XVI, XVIII y XIX).

Al Poder Ejecutivo lo auxiliaba en sus funciones, un Consejo de- Gobierno, formado por diez y siete vocales nombrados por el Presidente de la República. Entre las funciones de éste, se encontraba la de -- dictaminar sobre los asuntos que le sometiese el Poder Ejecutivo y -- como atribución tenía el proponer al Gobierno medidas y reglamentos -

tendientes a mejorar la administración pública (artículos 131 y 136).

Las Asambleas Departamentales estaban facultadas en este instrumento jurídico para establecer arbitrios a fin de completar sus gastos ordinarios o hacer los extraordinarios que determinaran sus facultades con aprobación del Congreso, sin perjuicio de llevarlos a efecto inmediatamente que lo decretaran. El Presidente de la República estaba facultado para suspender la ejecución de estos arbitrios, debiendo dar cuenta de ello al Congreso (artículo 134).

El impuesto sobre el comercio exterior lo formaba el ejecutivo de acuerdo a las bases que le diera el Congreso, sin existir dentro de la Constitución prohibición expresa a los Departamentos para legislar sobre esta materia, pudiendo hacerlo de acuerdo al artículo 134, ya mencionado anteriormente, lo cual daría como resultado un posible "doble tributación" sobre un mismo acto, problema que redundaría en perjuicio directo del mismo comercio internacional.

Después de diez y seis meses de equilibrio, surgió el primer alzamiento y fué precisamente el Departamento de Jalisco quien se levanta afirmando que no se había cumplido con el Plan de Tacubaya, y así se siguieron otros y en uno de los cuales se logró el destierro del general Santa Anna en 1845.

9) CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA (1857).

En el país, dada la situación descrita anteriormente, es cuando se inicia un movimiento en favor de la Constitución de 1824, deseando volver al federalismo, y el general Mariano Salas en la ciudadela pide la reposición de Santa Anna.

Se lanzó una convocatoria a fin de formar un Congreso Extraordinario, que constituyera a la Nación de acuerdo con las leyes constitucionales de 1824, por lo cual el 22 de agosto de 1846 por decreto de-

Gobierno, se declara vigente la Constitución del 24, mientras se establecía una nueva, cesando el funcionamiento de las Asambleas Departamentales y el Consejo de Gobierno, recobrando su antiguo nombre los estados y en otros decretos se estableció que las Juntas Departamentales, funcionarían como Legislaturas de los Estados.

No es sino hasta el 6 de diciembre de 1846, cuando se reúne el Congreso, en su mayoría partidarios del federalismo, como Don Mariano Otero, Don Juan Espinoza de los Monteros, Don Manuel Crescencio Rejón, Don Pedro Zurita y Don Joaquín Cardoso, comisión que trabajó con intranquilidad, dado los problemas de invasión que del territorio nacional sufría México por los norteamericanos, la cual llegaba a las puertas de la capital y como en tal guerra el clero y la aristocracia no ayudaban al país en este trance, obligó al Gobierno a decretar la ocupación de los bienes en manos "muertas", por lo cual se autorizaba al Gobierno a llegarse fondos hasta por quince millones de pesos para continuar la defensa del país, pero igualmente propició una honda separación de los intereses nacionales.

En este ambiente de tanta intranquilidad e intransigencia no solamente motivado por la invasión, sino aún las disputas de nuestros compatriotas, hace que este Congreso regrese a la Constitución de 1824 con una Acta de Reformas al dicho ordenamiento, en el cual el Partido Liberal trató de separar a la Iglesia del Estado y hacer efectivos los Derechos del Hombre.

El 18 de mayo de 1847 se expidió el Acta de Reformas, decretándose que los Estados recobraban su soberanía e independencia para su administración interior, y que dichos Estados continuaban asociados en la Federación.

El 10 de marzo de 1854, cuando el coronel Florencio Villareal expide el Plan de Ayutla, cae el gobierno de Santa Anna siendo aceptado posteriormente en Acapulco por Don Ignacio Comonfort, declarando que -

el gobierno de Santa Anna, tan sólo había contribuido a la pobreza de la Nación y, al triunfo de la Revolución de Ayutla, se convoca nuevamente al Congreso, el cual se reúne el 16 de octubre de 1855 en la ciudad de México, clausurando sus sesiones el 17 de febrero de 1857, siendo promulgada la Constitución el 11 de marzo del mismo año.

Dentro de este ordenamiento se dice que fué voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa Democrática y Federal (artículo 40) en cuanto a la forma de gobierno.

Esta Constitución dió al Poder Legislativo una formación especial en su inicio, pues suprimía a la Cámara de Senadores, siendo formado este, tan sólo por diputados (artículo 51), pero volvería a integrarse a los senadores mediante una reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874. Los diputados eran elegidos una curul por cada cuarenta mil habitantes y duraban en su encargo dos años.

En cuanto al comercio exterior, en esta Constitución hicieron su aparición nuevos preceptos a fin de regular esta actividad que competía a adquirir verdadero auge en el país.

La iniciativa de Ley se encontraba en el Presidente de la Unión, la Cámara de Diputados (los senadores más adelante) y en las Legislaturas Locales (artículo 65 fracciones I, II y III).

Las facultades del Congreso se hallaban ennumeradas por el artículo 72 y entre las cuales estaban las de : establecer aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establecieran restricciones onerosas al mismo (fracción IX); ratificar los nombramientos hechos por el Poder Ejecutivo de ministros, enviados diplomáticos y consulares (fracción XIII); aprobar los Tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebrara el Ejecutivo (fracción XIII); aquí se suprime por primera vez en una Constitución del México Independiente la regulación de los concordatos.

El Supremo Poder Ejecutivo se depositaba en un sólo individuo - denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" y duraba en su encargo cuatro años (artículo 75 v 78), el artículo 78 fué modificado en varias ocasiones en el período de vigencia de la Constitución:

El 5 de marzo de 1878 se le incluye el principio de "no reelección" para el período inmediato, sólo después de pasados otro ---- período de cuatro años a partir de que dejase el puesto de Presidente, no se permitiría a un individuo retornar a el.

El 21 de octubre de 1887 se permitió la reelección inmediata, -- pero sólo dos períodos consecutivos, quedando inhabilitado para un -- tercer período inmediato.

El 20 de diciembre de 1890 se volvió al artículo 78 en su estado original, o sea "El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1o. de diciembre y durará en su encargo cuatro años".

Fué modificado nuevamente con fecha 6 de mayo de 1911, en el --- cual se incluía en iguales circunstancias del Presidente, al Vicepresidente del país.

Por último, el 7 de noviembre del mismo 1911, se produjo la última enmienda a este artículo antes de la abrogación de la Constitución y por obra del Presidente Francisco I. Madero, quien luchó y logró la inclusión en la Carta Magna del principio de "No Reelección" - en forma definitiva para el cargo de Presidente de la República , --- quedando el mencionado artículo de la manera siguiente:

ARTICULO 78:- "El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1o. de diciembre, durarán en seis años y nunca -- podrán ser reelectos".

"El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el período inmediato".

"Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente, el Secretario de Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones".

Entre las facultades que daba esta Constitución al Presidente de la República, estaban las siguientes: nombrar y remover libremente a Secretarios de despacho, agentes diplomáticos y cónsules generales -- (artículo 85 fracciones II y III); conceder patentes de corso de acuerdo a las bases dadas por el Congreso (artículo 85 fracción IX); -- dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las -- potencias extranjeras sometiénolas a ratificación del Congreso Federal (artículo 85 fracción X); habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fonterizas y designar su ubicación (artículo 85 fracción XIV).

El Presidente, como se desprende de la fracción XIV del artículo 85, estaba facultado para establecer aduanas marítimas y fronterizas, pero nunca lo ha estado para establecer las llamadas aduanas interiores como las de las ciudades de México y Guadalajara, más tarde -- está Constitución lo reconoció en una enmienda al artículo 124 que -- con fecha 17 de mayo de 1882 estipuló:

"Con fecha 10. de diciembre de 1884 quedarán abolidas las alcabala y las aduanas interiores en el Distrito y Territorio. de la Federación y Estados que no las hayan suprimido".

En lo tocante a los Estados Federados, estos tenían prohibido el celebrar tratados con potencia extranjera, según el artículo 111 -- fracción I; expedir patentes de corso fracción II; establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones o derechos sobre importación o exportación artículo 112 fracción I.

Esta prohibición contenida en el artículo 112 nace en esta Constitución y priva de-facto a los Estados Federados de establecer barreras para el comercio exterior, quedando este como materia exclusiva de la Federación, según se deriva del mismo artículo y en relación con el artículo 117 que venía a aclarar la distribución de funciones entre Estados Federados y Federación y entre estas las más importantes las legislativas, disponiendo:

"Las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

Un artículo más de inclusión novedosa fué el 124 que abolía a las alcabalas y aduanas interiores en un inicio con fecha lo. de junio de 1858, fué prorrogado por reforma del 24 de enero de 1861 y estipulaba terminarían las alcabalas para el lo. de enero de 1862; el 14 de abril de 1862 se reestablecieron las alcabalas, para ser suprimidas nuevamente el 17 de mayo de 1882 con fecha lo. de diciembre de 1884 para que el 26 de noviembre se prorrogara nuevamente el plazo para el lo. de diciembre de 1886.

Con la adición que se realizó al artículo 124 el 22 de noviembre de 1886, se ratificó la prohibición a los Estados de imponer derechos a la circulación de mercancías en su territorio, ni prohibir la entrada o salida de mercancías del mismo; ni gravar artículos nacionales por su salida del país o para otro Estado, y agregaba: "no gravarán la mercancía extranjera con mayor cuota de aquella cuyo cobro les haya sido consentidos por Ley Federal".

Dado lo anterior, estas modificaciones contenían la prohibición expresa a los Estados para legislar en materia de comercio internacional, dado que sufría de barreras administrativas y diferentes gastos que lo estancaban y el Estado se encontraba en la necesidad de agilizarlo. Aunque en principio los Estados Federales no podían cobrar impuestos, estos podían ser facultados por la federación para

hacerlo en materia de comercio exterior.

Este artículo 124, fué modificado nuevamente el 23 de abril de 1896 eliminando la facultad del Congreso para dar Ley Federal que permitiera a los Estados el gravar el comercio internacional o la circulación de mercancías en su territorio.

Esta Constitución provocó desunión en sus inicios entre la Iglesia y el Estado, pero fué logrando poco a poco su estabilidad y la del país en general, sufriendo incluso la eliminación parcial de su validez con la constitución del Segundo Imperio Mexicano de Maximiliano de Asburgo, pero logró lo que ninguna de las anteriores, el tener una vigencia de más de medio siglo, siendo sustituida por la Constitución de Querétaro en 1917, Carta Magna que aún hoy en día rige los destinos del país.

CAPITULO III. LA CONSTITUCION DE 1917. LEY REGLAMENTARIA DEL SE--
GUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL Y --
PRINCIPALES LEYES ORDINARIAS REGULADORAS DEL COMER
CIO EXTERIOR MEXICANO.

A) DISPOSICIONES DE NUESTRA CONSTITUCION VIGENTE.

México, tras de algunos años de tranquilidad política, comen--zó a inquietarse nuevamente a principios del siglo XX, y 1910 da--ría inicio el movimiento armado que traería como consecuencia el -fin de la dictadura del general Porfirio Díaz, quién rigió los des--tinos del país por más de un cuarto de siglo.

El 26 de marzo de 1913, después de una serie de levantamien--tos y traiciones, dentro de las cuales se produjo la de Victoriano Huerta al Presidente Francisco I. Madero, Don Venustiano Carranza--lanzó a la Nación el "Plan de Guadalupe", desconociendo al usurpa--dor y, gracias a dicho Plan, fué nombrado Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. Como tal, propuso, en un principio, formular - algunas reformas a la Constitución de 1857, pero después se deci--dió la conveniencia de crear una nueva Ley Suprema.

El Congreso Constituyente se reunió en la ciudad de Querétaro, e inició sus juntas preparatorias el 21 de noviembre de 1916 comen--zando a trabajar con un "Proyecto de Constitución" que el mismo Ca--rranza había preparado al Constituyente; la nueva Constitución se--ría promulgada para el 5 de febrero de 1917.

En su texto original, la Constitución que creó el Constituyen--te de Querétaro, dió las siguientes pautas a seguir tratándose de--Comercio exterior:

México era un país que no había conocido los beneficios de una economía privada, y que sólo había sufrido desmanes; no podía de ninguna manera consagrar como principio único el individualismo económico, por muy defendible que fuera teóricamente y por muchos frutos que pudieran exhibir otros países más adelantados. Muy en contra de lo anterior, se preocupó por dar al Estado la fuerza para evitar la especulación, la competencia desleal, la explotación y la desigualdad. Así, incluyó dentro de nuestra Carta Magna los artículos 27 y 123, que permitirían la expropiación petrolera, la nacionalización de los ferrocarriles, la nacionalización de la industria eléctrica, y más recientemente la nacionalización de las salinas del país, y la intervención del Estado en la economía para la regulación de la misma y defensa del consumidor.

Por medio del artículo 27, la Constitución estableció que las tierras y aguas corresponden 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. Así mismo, estableció la expropiación por causas de utilidad pública y el principio de que la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, como además el regular el aprovechamiento de elementos naturales susceptibles de explotación. Por lo tanto, reserva a la Nación por un lado el dominio directo de toda clase de minerales e hidrocarburos, y por la otra las aguas de los mares territoriales, lagunas, esteros, lagos interiores, ríos y afluentes, manantiales y las aguas del subsuelo. En este artículo se incluyó, con las especialidades del caso, y mediante reforma constitucional respectivamente del año de 1976, el concepto de mar patrimonial. Igualmente, se establece en este precepto que el dominio de las tierras y aguas o la explotación de minas y combustibles minerales, sólo podrán ser realizadas por mexicanos y sociedades mexicanas, o bien en su caso por extranjeros, siempre y cuando renuncien previamente a la protección de su gobierno respecto de estos bienes (cláusula Calvo) y con las restricciones y modalidades que determina la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Extranjera.

En cuanto al artículo 123, este incluye un mínimo de garantías y libertades sociales, especialmente en beneficio de la clase trabajadora, consagró la Carta Magna, por primera vez en el mundo derechos para los obreros en una Constitución; al lado de las garantías individuales situó estas garantías sociales, formando este -- constitucionalismo social, junto con el Juicio de Amparo las creaciones máximas que el Derecho Mexicano ha aportado en la Historia del Derecho.

Por medio del artículo 28 prohibió constitucionalmente la --- creación de monopolios, estancos, prohibiciones, dando así la libertad de comercio que requería el país.

Dentro del artículo 49, nuestra Constitución vigente consagra el principio de división de poderes señalando que "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 - a lo dispuesto en el artículo 29". Este artículo sería adicionado con la facultad extraordinaria para que legislara el Ejecutivo en materia de comercio exterior, mediante el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, que se analizará más adelante. El artículo 29 da al Ejecutivo en casos de perturbación grave de la paz pública, invasión o cualquier otro acto que ponga en peligro grave la sociedad o conflicto, facultad para suspender en todo el país o en parte de él las garantías individuales que crea necesarias a fin de hacer frente al problema.

El Congreso de la Unión estaba facultado para impedir, según el artículo 73 fracción IX, que en el comercio de Estado a Estado se establecieran restricciones, adicionando posteriormente la facultad de expedir aranceles de comercio extranjero, con fecha 24 - de octubre de 1942; la fracción X le facultaba para: "legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería industria cinematográfica, comercio juegos con apuesta y sorteos, instituciones de - crédito y energía eléctrica; para establecer el Banco de emisión -

único, en los términos del artículo 28 constitucional y para expedir las leyes de trabajo reglamentario del artículo 123 de la propia Constitución. Esta última fracción, sería modificada en ocho ocasiones, mediante igual número de publicaciones en el Diario Oficial de la Federación de fechas 6 de septiembre de 1929, 27 de abril de 1933, 18 de enero de 1934, 14 de diciembre de 1940, 24 de octubre de 1942, 18 de noviembre de 1942, y por último el 29 de diciembre de 1944.

Dentro de la última reforma a la fracción X del artículo 73 - citada arriba, este quedó como estaba en su estado original, con la única salvedad de la eliminación de legislar en materia de juegos con apuesta y sorteos; la fracción XX lo faculta para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y Consular Mexicano la fracción XXIX para establecer contribuciones:

- 10.- Sobre el Comercio Exterior.
- 20.- Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27 constitucional.
- 30.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
- 40.- Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación.
- 50.- Especiales sobre:
 - a) Energía Eléctrica;
 - b) Producción y consumo de tabaco 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.

Por disposición constitucional, 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 municii-

plos en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica. Esta fracción XXIX quedó redactada de esta manera luego de la reforma publicada el 24 de octubre de 1942 en el Diario Oficial de la Federación, pues en el artículo original contenía la facultad para: "expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión", mismo texto que con igual fecha pasó a formar parte de la fracción XXX del artículo 73 que nos ocupa.

En lo tocante al Presidente de la República, este tiene como facultades entre otras las de: nombrar a los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales (con aprobación del Senado de la República, artículo 89 fracción III); dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con potencias extranjeras, sometidos a ratificación del Congreso Federal (artículo 89 fracción X); habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y -- designar su ubicación (artículo 89 fracción XIII). Posteriormente se daría al Ejecutivo la facultad de legislar sobre comercio exterior, dentro del artículo 131 con la adición del segundo párrafo y que se analizará posteriormente.

A los Estados Federados, se les prohibió expresamente, dentro del artículo 117 consititucional fracción I el celebrar tratados o coalición con otro Estado, o con potencias extranjeras; igualmente se les prohíbe en este artículo, fracción II, el expedir patentes de corso ni de represalias; fracción IV el gravar el tránsito de personas o cosas que atravesasen su territorio; la fracción V les impide prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada o salida de su territorio de mercancía nacional o extranjera; por la fracción VI se les prohíbe gravar la circulación ni consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o derechos cuya exención se efectuó por aduanas locales requiera inspección o registros de bulto o exija documentación que acompañe la mercancía; y por la fracción VII igualmente se les incapacita para expedir o -- mantener en vigencia leyes o disposiciones fiscales que importen --

diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de la mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar en la localidad, o ya que entre en producciones semejantes de distinta procedencia.

El artículo 118 prohíbe a los Estados Federados legislar sobre comercio exterior, pero parece ser que deja abierta la posibilidad de autorizarlos al decir: "Tampoco pueden, 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...". Pero al analizar el mismo junto con el -- 117 y las disposiciones del artículo 131, se concluye que no es posible dar esta facultad a los Estados Federados.

En su texto original el artículo 131, estaba compuesto de un solo párrafo que cita: "Es facultad privativa de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, -- cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117". Así permaneció hasta el año de 1951 cuando a iniciativa del Ejecutivo se le adiciona un segundo párrafo.

El 28 de marzo de 1951 se adicionó a este artículo el segundo párrafo y que contiene: "El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgentes, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad

de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito a beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso -- que hubiese hecho de la facultad concedida".

A fin de adecuar este artículo al contenido constitucional, -- hubo de incluirse dentro del artículo 49 constitucional esta nueva salvedad de unión de dos poderes en uno. Dentro del artículo 49 se incluyó, además de el salve del artículo 29, el del segundo párrafo del artículo 131 antes citado: "En ningún caso, salvo los dis-- puesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

El Ejecutivo se ha basado en este artículo para regular toda-- la actividad comercial con el exterior, durante los últimos 25 --- años; el artículo 131, segundo párrafo, por el que el Poder Ejecutivo facultades para que este legisle en materia económica, se con-- creta exclusivamente a los aranceles de exportación e importación. En este inciso el Estado interviene con el fin de regular su comer-- cio interior y exterior en otras ocasiones, con el fin de propor-- cionar protección, a los industriales nacionales, o en última ins-- tancia, en los países industrializados fomentar el libre cambio en el comercio mundial.

Como consecuencia de lo anterior, existen dos posturas a raíz de la intervención del Estado en la vida económica y que estarían-- aplicables una u otra, según la evolución y posición específica de cada país en particular.

Primera.- El Proteccionismo. Este implica necesariamente al in-- tervencionismo estatal en mayor o menor grado, en este régimen pro-- teccionista es el Estado el que al fijar los aranceles, determina -- los precios en escala variable, según la naturaleza del arancel y-- de la producción que ampare y cuando está imponiendo cuotas o con-- tingentes de importación, indirectamente regula el comercio.

Ahora bien, esta protección podría tener una de las siquien--

tes razones:

a) En los países con un incipiente desarrollo industrial, las protecciones son un medio de fomentar al mismo, sosteniendo y consolidando mediante de estas, a las industrias locales, o bien auspicando la constitución de otras nuevas.

b) En cambio, si el país ha logrado su desarrollo industrial, se recurrirá al proteccionismo, porque habiendo adoptado interiormente el Estado una política social progresiva y disfrutando su -- clase trabajadora de una serie de prestaciones y garantías, se encuentran con costos de producción elevados y entonces no pueden -- competir con producciones similares de otros países en los que la -- clase trabajadora no goza de igual situación dentro de su empleo, -- en este caso la protección tendrá evitar el desplazamiento de industrias nacionales por competencias extranjeras, y si se trata de país exportador, compensar mediante el sobre precio que el consumidor interior pagará a fin de mantener precios de exportación que -- compitan con los del mercado inernacional.

Segunda.- El Librecomibismo. Este aparece y se le asimila dentro del campo internacional dotado de singular fuerza, debido al -- poderío indiscutible de los Estados Unidos, al sistema capitalista país que los sostiene, "pues ya nada tiene que sacar del proteccio -- nismo y pretenden vincular el librecomibismo con una determinado -- sistema político y se ve que la libertad de comercio es una de tan -- tas libertades como la de expresión, manifestación, etc.," según -- afirmó el Lic. Jesús Reyes Heróles en la Carta de la Habana. Para -- ser congruente deberá ser librecomibista y a contrario sensu se ase -- gura que el proteccionismo degenera en un régimen político totalita -- rio.

B) EL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL SEGUNDO PARRAFO. SU LEY REGLA -- GLAMENTARIA.

Dada la enorme importancia que tiene y tuvo la iniciativa de-

adición del artículo 131 constitucional por parte del Ejecutivo y su mínima difusión que se le dió y para mayor comprensión de la -- postura gubernamental a fin de facultarse a fin de regular directamente el comercio internacional, incluyó en este breve estudio el texto original de dicha iniciativa y que fué presentada ante el Congreso de la Unión el 19 de diciembre de 1950.

CONGRESO DE LA UNION. CAMARA DE DIPUTADOS. 19 de diciembre de 1950
 INICIATIVA DEL C. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA QUE ADICIONA EL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION POLITICA, FACULTADES AL EJECUTIVO PARA AUMENTAR O DISMINUIR LAS TARIFAS DE EXPORTACION E IMPORTACION.

I N I C I A T I V A :

"Del C. Presidente de la República que adiciona el Artículo - 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - facultando al propio Ejecutivo para aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación por el Congreso de la Unión.- -- Presentes.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.- Presentes.

"Para los efectos constitucionales con el presente me es grato remitir a ustedes Iniciativa que el C. Primer Magistrado de la Nación somete a consideración de esa H. Cámara, para adicionar el Artículo 131 de la Constitución General de la República.

"Al rogar a ustedes dar cuenta con dicho documento, les reitero mi distinguida consideración.

"Sufragio Efectivo. No Reelección

"México, D.F. a 29 de noviembre de 1950.- P. Ac. del C. Secretario, el Oficial Mayor Enrique Rodríguez Cano.

"CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados:

"En ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I del artículo 71, de la Constitución General de la República, por el digno conducto en su caso, del H. Congreso de la Unión y de las HH. Legislaturas de los Estados, la siguiente iniciativa de adición al artículo 131 de la propia Constitución.

"Fundan la presente iniciativa las consideraciones que a continuación se expresan:

"Ha sido práctica parlamentaria ya ancestral en el Estado Mexicano que ese H. Congreso de la Unión otorgue al Ejecutivo Federal la facultad de elaborar todas las disposiciones complementarias de las Leyes Fiscales y no simplemente la de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. Esa costumbre, no privativa de México, es conocida como la doctrina de "Leyes Marcos", porque el órgano legislativo se limita a sentar en ellas mismas los principios generales del ordenamiento sin descender a los detalles, los cuales son encomendados al Poder Ejecutivo tanto por lo que respecta a su precisión cuanto por lo que atañe a adaptarlos a las exigencias cotidianas, dentro del marco que ha sido trazado por los principios rectores consignados en las propias leyes.

"Dicha costumbre, sin duda, ha señaado, en materia fiscal la actitud que ese H. Congreso de la Unión ha asumido con frecuencia cuando ha otorgado al poder Ejecutivo Federal facultades para aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación y tránsito de productos, artículos y mercancías que afecten desfavorablemente la economía del país como ha venido haciendo en las Leyes de Ingresos de la Federación o en otras leyes también de carácter fiscal.

"La práctica aludida, sin embargo, por obedecer a una necesidad impuesta por la realidad, tanto patria como la de todos los países, especialmente en los estudios de los derechos administrativo y fiscal o financiero, lejos de que deba desaparecer, es indispensable que se conserve. Más para ello, todo auténtico Estado de Derecho, como lo es el Estado Mexicano, debe constitucionalizarla-

a efecto de que tenga como fundamento no una simple costumbre, como hasta ahora, sino una clara institución jurídica.

"El breve período parlamentario ordinario de sesiones de ese H. Congreso de la Unión, de cuatro meses, de conformidad con los textos 65 y 66 de la Constitución General de la República por una parte, y la naturaleza de las altas funciones encomendadas a ese propio órgano estatal, que le impiden descender a desarrollar en detalle los preceptos legales de manera que puedan aplicarse por lo si mismos y aculata, momento a momento, los elementos condicionantes de las reglas de derecho, por la otra, son las razones más atendibles para justificar la ineludible necesidad que existe para que el Poder Ejecutivo que por naturaleza de sus funciones está en contacto continuo con la realidad del medio social en el que la ley va a aplicarse, colabere, aunque en muy modesta proporción, con ese Poder Legislativo en la excelsa tarea de integrar el derecho objetivo.

"El complejo de atribuciones que los ordenamientos jurídicos en vigor otogan al Estado Mexicano, constituye la causa fundamental que determina el incremento incesante de los gastos públicos, los cuales, dentro de una buena administración financiera, deben cubrirse a través de los tributos y entre éstos ocupan sitial preferente los impuestos cuya misión actual no consiste, exclusivamente en producir ingresos para el Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal; de políticas económica, demográfica, exterior, etc., y es así con tarifas arancelarias en un momento, reducidas en otro o prohibitivas en determinado instante, el Estado puede favorecer el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial o viceversa, incrementar o impedir el comercio internacional, tutelar la clase laborante, etc., Así mismo, que en un momento determinado, mediante impuestos elevados o reducidos en la creación o supresión por medio de restricciones a unas y otras, así como al tránsito de los productos y aún median

te su prohibición, es factible estabilizar la moneda e impedir la elevación de los precios en bien de la población mexicana y del propio país, o bien, cubrir un déficit presupuestario. Ahora bien: no pasa inadvertido a ese H. Congreso de la Unión y son, en cambio clara y fácilmente perceptible para el Ejecutivo Federal.

"Por medio de la adición que se propone al texto constitucional citado nuestro sistema fiscal, en este punto, dará plena realización a los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, estando el Estado en posibilidad, tanto material como jurídica, de adecuar los aranceles a las necesidades imperantes en el país en un momento determinado.

"La colaboración del Poder Ejecutivo con ese H. Poder Legislativo, que se propone, en modo alguno infringe decisión política fundamental emanada del Constituyente 1961-1917. En efecto, con la división de poderes consagrado en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, porque es conocido el hecho de que nuestra Constitución vigente no ha plasmado una teoría rígida de la división de poderes - haciendo de los mismos, poderes dislocados, sino, por lo contrario una división flexible que impone hablar de una verdadera colaboración entre ellos. El artículo 49 ya citado, prohíbe que en una sola persona o corporación asuma la totalidad de funciones de dos o más poderes con desaparición de los titulares de los mismos cuyas funciones se arroque aquélla y es evidente que al concederse al Ejecutivo facultad que se pretende con la actual iniciativa, no asumirá las funciones propias del Congreso, ni este, por tanto desaparecerá ya que continuará teniendo la potestad legislativa y el Poder Ejecutivo, dentro del marco que el propio Constituyente lo señale, gozará de la facultad de modificar las prescripciones legales. Por así decirlo, el Ejecutivo gozará esencialmente de la facultad de reglamentar un texto consitucional desarrollado en forma mínima por el Congreso de la Unión como órgano legislativo constituido. El propio texto constitucional aludido, prescribe que el legislativo deposite en una sola persona y por lo expresado con antelación queda desvirtuada es posibilidad, ya que el Congreso subsiste-

y el Ejecutivo simplemente colaborará con él en una mínima proporción. Por lo demás es bien conocido por esas HH. Cámaras que integran el Congreso de la Unión y por las HH. Legislaturas de los Estados, que la colaboración entre los Poderes del Estado Federal Mexicano no se efectuó otorgando a uno de ellos algunas facultades - que no son particulares de él, sino de alguno de los otros dos, de tal suerte que, mediante la iniciativa que someto a vuestra alta consideración, simplemente se confirma la colaboración entre los diversos poderes integrantes del Estado Federal Mexicano.

"Con apoyo en las consideraciones que se han expresado en la presente iniciativa, propongo a ese H. Congreso de la Unión y a -- las HH. Legislaturas de los Estados de la Federación que se adicione el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que quede concebido en los términos siguientes:

"ARTICULO 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 para reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la -- circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar, en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y -- VII del artículo 117".

"El Ejecutivo Federal queda facultado para aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación expedidas por el congreso de la Unión; crear y suprimir las propias cuotas, así como restringir y aún prohibir las importaciones, exportaciones y tránsito de productos, artículos y efectos a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la moneda, -- la determinación de los precios y de proteger la producción nacional, así como cualquier otro propósito en beneficio del país".

T R A N S I T O R I O

"ARTICULO UNICO.- La adición del artículo 131 de la Constitución General de la República entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

"Aprovecho esta oportunidad para reiterar a ustedes las seguridades de mi más atenta y distinguida consideración.

"Sufragio Efectivo. No Reelección.- México, D.F., 9 de diciembre de 1950.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Miguel Alemán.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Ramón Beteta.- El Secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortines.

"Trámite: Recibo, a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales en turno y Aranceles y Comercio Exterior e imprimase. 5 de diciembre de 1950.- Natalio Vázquez Pallares, D.S.

"Es copia.- México, D.F., 6 de diciembre de 1950.

El estudio de esta iniciativa fué turnado a las Comisiones -- Unidas de Puntos Constitucionales y de Aranceles y Comercio Exterior, la cual veía ciertos los criterios por los cuales se basaba la misma, pero al mismo tiempo se formuló la pregunta de que si esto no sería una auténtica delegación de facultades, cuestión prohibida por el artículo 49 constitucional, situación que resolvió citando: "La adición al artículo 131 que propone el Ejecutivo podría estimarse que no constituye una típica delegación de facultades, - sino una delegación de autoridad para determinar un hecho o estado de cosas, de los que depende la actuación de la Ley; dicho con más propiedad, con la frase de ejecutorias de la Corte de Justicia de los Estados Unidos a propósito de la delegación de facultades que la Constitución de aquel país prohíbe: "El Congreso no puede delegar su facultad de hacer la ley; pero puede hacer la ley delegando autoridad para determinar un hecho o estado de cosas de las que la ley se propone hacer depender su acción. Negar esto, sería parar -

las ruedas del Gobierno". Podría sostenerse repetimos que lo que - la propuesta adición al artículo 131 persigue en esa delegación de autoridad para el fin indicado pero, aún cuando con un externo - rigorismo se pensase en lo contrario, a lo que es lo mismo en que la reforma persigue una delegación de facultades para hacer la ley, esa delegación es plenamente justificada y necesaria".

A efecto de poder realizar esta adición, hubo de modificarse el artículo 49 agregando: "En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar".

Aprobada la iniciativa de adición al texto constitucional del artículo 131, no fué sino hasta 1960 que se hizo por parte de la - Secretaría de Gobernación el envío de la Iniciativa de Ley Reglamentaria del mismo artículo, la cual fué aceptada y publicada en - "Diario Oficial" de la Federación del 5 de enero de 1951 y que de entre sus principales conceptos y disposiciones podemos señalar:

Señala que se expidió la citada Ley a fin de obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y de regular la economía del país mediante el mantenimiento de niveles razo nables de importación de artículos extranjeros, y a fin de lograr esto faculta al Ejecutivo para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las Tarifas Generales de Importación y Exportación y --- crear otras (artículo 1 fracción I); fijar el monto máximo de los recursos financieros aplicables a determinadas importaciones, y vi gilar el cumplimiento de los acuerdos respectivos, a efecto de que no se sobrepasen los límites que se establezcan (artículo 1 frac ción II).

A efecto de dar cabal cumplimiento a lo dispuesto por la frac ción II del artículo 5 determina que las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Comercio, con el auxilio del Banco de México y el Banco Nacional de Comercio Exterior realizarán en forma inves tigaciones, principalmente sobre:

F. I. Las tendencias generales de la producción, los precios-- las necesidades de artículos de importación, la circulación monetaria y el crédito institucional.

F. II. Las condiciones de financiamiento del comercio exterior

F. III. La capacidad internacional de pago del país, en particular, la situación financiera del Gobierno Federal.

F. IV. La estructura, tendencias y perspectivas de la balanza de pagos.

Por último, dentro de su artículo 6 obliga al Ejecutivo a dar cuenta al Congreso de las acciones derivadas de el ejercicio de -- las facultades otorgadas dentro del artículo 10. de la misma.

Esta Ley sólo vino a repetir los criterios contenidos dentro de la iniciativa presidencial y a la cual dió las facultades desea das dentro del segundo párrafo del artículo 131 constitucional, se ñalando sólomente por medio de que Secretarías recaería el ejercicio de las mismas.

C) FACULTADES OTORGADAS AL EJECUTIVO CON BASE EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL. ANALISIS.

En el año de 1936, se propusó un Proyecto de Reformas Constituciones que tenia como objeto delimitar los campos impositivos de la Federación, Estados y Municipios, se disgresó que la Federación con base en el artículo 131 enumerara los tributos que en forma exclusiva se había de asignar figurado en primer término, las contribuciones sobre el comercio exterior que han sido siempre y no podrán dejar de serlo, objeto privativo de imposición por el Organo-Legislativo de la República y no se podría concebir que la regulación del mismo siguiera por medio de impuestos aduaneros de importación y exportación locales.

Más adelante, el Ejecutivo consideró que el Poder Legislativo

no estaba en posibilidad material de legislar los detalles y cambios bruscos que se producen en el mercado internacional y por tal motivo, en diciembre de 1950, en una iniciativa expuso las consideraciones pertinentes a fin de que el Congreso de la Unión delegara en él, las facultades necesarias a fin de legislar en esta materia y entre otras razones las más importantes fueron:

"Que ha sido práctica reglamentaria y ancestral en el Estado Mexicano que ese H. Congreso otorgue al Ejecutivo Federal las facultades de elaborar todas las disposiciones complementarias de las leyes fiscales y no simplemente de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia. Esa costumbre no privativa de México, es conocida como "Ley Marcos". Esa costumbre debe constituirse, a efecto de que tenga como fundamento no una costumbre sino una clara institución jurídica".

Reforzó su motivación señalando: "El breve período parlamentario ordinario de sesiones de ese H. Congreso de la Unión es de cuatro meses de conformidad con los textos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por una parte y la naturaleza de las altas funciones encomendadas a ese propio órgano estatal, que le impiden descender a desarrollar en detalle los preceptos legales de manera que puedan aplicarse por sí mismo aquilatar, momento a momento, los elementos condicionantes de las reglas del derecho".

Afirmado por otro lado (dice), que por la naturaleza de sus funciones el Ejecutivo se encuentra en contacto continuo con la realidad del medio social en el que la ley va a aplicarse.

Termina diciendo: "El incremento de los gastos públicos, los cuales dentro de una buena administración financiera, deben cubrirse a través de los tributos y entre éstos ocupan sitial preferente los impuestos cuya misión no consiste exclusivamente en producir ingresos al Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal, de política económica, social demográfica, etc., y en sí, con tarifas arancelarias en un momento reducidas, -

en otro prohibitivas y en determinado instante simples, el Estado puede favorecer el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola - en vez de la industrial o viceversa, incrementar o impedir el comercio internacional, tutelar las clases laborantes, etc., etc. -- Asimismo, que en un momento determinado, con impuestos elevados o reducidos a la creación o supresión de fracciones en las tarifas de importación y exportación, por medio de restricciones a unas y - - otras, así como el tránsito de productos y aún mediante la prohibición, es posible coadyuvar a estabilizar la moneda e impedir la -- elevación de los precios en bien de la población mexicana y del -- propio país, o bien, cubrir un déficit presupuestario. Ahora bien, no pasa inadvertido a ese H. Congreso y a esas HH. Legislaturas de los Estados que la apreciación de las diferentes circunstancias -- que en cada momento, exigen adopción de determinadas medidas en lugar de otras para la consecución de los fines que el Estado se propone alcanzar".

A dicha iniciativa, recayó el dictámen aprobatorio que en minuta de proyecto modificó el artículo 49 de nuestra Carta Fundamental como se citó anteriormente, y adicionó como era natural el artículo 131 del mismo ordenamiento, tomando en consideración todos los fundamentos que el Primer Mandatario incluyera en su iniciativa, de la cual y mediante su estudio, se desprende que se trató de hacer ver a esa adición multicitada, como la "panacea" que remediaría los graves problemas a que remediaría los graves problemas a que se podría enfrentar el Estado como: aumento de precios, balanza de pagos, tutelar a la clase laborante, devaluaciones monetarias, etc., lo cual con la sola facultad de variar la estructura de las tarifas de importación y exportación, resulta prácticamente imposible.

Modificado el artículo 49 y adicionada el 131, no se determinó en forma reglamentaria cuales eran concretamente las facultades del Ejecutivo que el Congreso de la Unión procedía a otorgarle. No

fue sino hasta el 23 de diciembre de 1960, que el Ejecutivo en funciones, y por conducto de la Secretaría de Gobernación, presentó una iniciativa de Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 Constitucional y dentro de las sugerencias que hizo en su iniciativa, señaló lo siguiente:

"Que el empleo dispendioso y el uso antisocial o económicamente improductivo de los recursos financieros que se destinan a la importación no sólo entrañan un injustificado desperdicio, si no que constituyen un obstáculo al desarrollo económico y una causa de graves desequilibrios y para contrarrestar esta inconveniente tendencia, se requiere que la autoridad responsable, conforme a la ley, dé la dirección de la política monetaria y créditos, disponga de facultades y de mecanismos eficaces que le permitan regular el uso de nuestros recursos en la compra de artículos en el extranjero".

Daña a la opinión pública la citada ley reglamentaria, los profesores Jorge Echaniz y Emilio Mújica, dentro de su publicación denominada "Cuestiones Nacionales," No. 6 capítulo III que trata sobre comercio exterior, analiza el problema de los aranceles en forma general y nos dicen que:

"La Política Arancelaria persigue dos objetivos fundamentales: por un lado, promover la industrialización del país, y por el otro reducir las importaciones y aumentar las exportaciones, buscar el equilibrio con el exterior. En el aspecto de las importaciones, -- las medidas que se han venido tomando son las siguientes:

"1.- Protección arancelaria a todas las industrias que se establezcan en el país;

"2.- Concesión de facilidades a la importación de los productos de consumo popular, en los volúmenes necesarios para satisfacer la demanda;

"3.- Concesión de facilidades a la importación de maquinaria y equipo, y materias primas necesarias a nuestro desarrollo industrial, cuando la oferta interna es insuficiente o cuando no se pro

cen dentro del país;

"4.- Restricciones a la importación de artículos de lujo.

"Respecto de las exportaciones, nuestra política arancelaria ha tratado de aumentar el grado de elaboración nacional de los productos que se exportan, y restringir la salida de los artículos necesarios para el consumo interno.

Sin embargo, tanto las medidas que se aplican en renglón de importaciones, como en las que se refieren al campo de las exportaciones se ven influidas por un carácter recaudatorio, que en muchas ocasiones frena la relativa eficacia de aquellas. Además, todas -- medidas de política arancelaria se toman casi siempre a posterioridad, lo que acentúa la pasividad que ha caracterizado dicha política".

En términos generales, pensamos que las fallas de la política arancelaria son de concepto y aplicación, en el terreno de las importaciones, esas fallas se manifiestan en los aspectos que se refieren a la industrialización del país y a la disminución del volúmen de las mismas.

Ha prevalecido en el primer aspecto, el criterio de que todas las industrias que se establecen en el país son benéficas, y en -- consecuencia, al mismo tiempo que se les protege arancelariamente, se les otorgan facilidades para que importen maquinaria y equipo, -- y materias primas que no se producen en el país, y en otros aspectos fiscales reciben estímulos como los contenidos en la Ley de -- Industrias Nuevas y Necesarias. Este criterio, ha contribuido a -- acentuar las deficiencias de nuestra estructura industrial que --- repercuten nocivamente en el conjunto de la economía nacional. -- Muchas veces se ha protegido a industrias mal planteadas, tanto en el aspecto interno como en relación al desarrollo general del país, que afectaban considerablemente los consumos de otras industrias y al público en general, a través de alza de precios o de calidad -- defectuosas de sus productos.

Igualmente, la protección indiscriminada, ha traído como consecuencia la consolidación de empresas monopolísticas en el mercado nacional, o bien, ha estimulado sin desearlo, un flujo de inversiones hacia actividades no deseables aumentando la capacidad productiva ociosa. En síntesis, son ajenas a nuestra política arancelaria las consideraciones sobre deseabilidad de las inversiones, sobre el grado óptimo de concentración, integración y tamaño de la planta; así como sobre las repercusiones en la ocupación, la concentración del ingreso, el nivel de precios, etc.

También en el aspecto del descenso de las importaciones no se debe seguir un criterio simplista, no habrá de considerarse el cuantum, este deberá tender a aumentar a fin de garantizar el desarrollo, sobre todo en lo relativo a maquinaria industrial, equipo y materias primas, sin tener en consideración el efecto que las mismas tengan en la balanza comercial.

En tanto que por una parte se pretende reducir el monto de las importaciones, la política de producción indiscriminada, fomenta -- por su parte el crecimiento de las mismas. De esta manera, se ha llegado a considerar que sólo es posible restringir la entrada de artículos de lujo y de los protegidos el monto de las importaciones de materias primas y de maquinaria podrán reducirse a través de --- sustitución de importaciones.

Hay que señalar, que no toda sustitución de importaciones es - deseable, y esta deberá guiarse solamente por los costos y la productividad de la inversión, sin tomar en cuenta en estos momentos a la balanza de pagos, la cual si llegara a perjudicarse, en un momento dado vendría a resultar más beneficioso para la misma.

La política en este sentido, debe de cuidar que no aliente la instalación de empresas no deseables en esta etapa de nuestro desarrollo, pues en lugar de sustituir importaciones necesarias, provoca el invadir su campo, problemas a las empresas nacionales que se

abastecen adecuadamente por medio del extranjero, al operar la nueva empresa con altos costos y mala calidad.

Analizar las iniciativas del Ejecutivo como las declaraciones del Congreso de la Unión, imbuimos que la delegación de facultad o autoridad, como cita el Congreso, otorgada en el segundo párrafo -- del artículo 131 constitucional, busca el mejor aprovechamiento de recursos financieros nacionales, regular la economía del país, la estabilidad de la moneda, etc., y el medio único con que podrá utilizar el Ejecutivo para estas altas finalidades (según el mismo artículo), son exclusivamente el manejo de los aranceles al comercio internacional.

El deseo del Poder Legislativo, al otorgar facultades al Ejecutivo para que éste legisle sobre comercio exterior en su artículo 10. de la Ley Reglamentaria, afirma como finalidad última el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales y la regulación de la economía del país, es por ese motivo que sólo un control-culitativo puede restringir efectivamente la importación y, junto con la programación de las inversiones, dar a la política arancelaria su papel coadyuvante en el desarrollo económico y en el equilibrio con el exterior.

Pero debemos apuntar, que no es suficiente la facultad concedida al Ejecutivo, si el fin específico y concreto es lograr una completa regulación de la economía del país y obtener el mejor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales, al estar tan sólo dotado por el artículo 131 constitucional en su segundo párrafo del control arancelario del comercio.

D) LEY DE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

El Ejecutivo Federal, facultado por los artículos 4o. y 27 de la Constitución Federal, con fecha 14 de diciembre de 1950 sometió, a la consideración del Congreso de la Unión con el carácter -

de urgente, el proyecto de ley encaminado a regular la intervención del Estado en materia económica, a fin de encauzar jurídicamente la ingerencia del Gobierno en las actividades industriales y comerciales de los particulares, con el principal objetivo de, como dijo en su momento el Ejecutivo "impedir alteraciones fundamentales en los factores de nuestra economía, como alzas excesivas e injustificadas de precios, contrarrestar los abastecimientos de materias primas -- para las industrias de encarecimiento de artículos destinados al -- consumo general y conjurar el peligro de que en la situación anormal en que nos encontramos y que de agudizarse, se causen graves -- perjuicios a la población y a ramas importantes de la economía mexicana."

Por otro lado dice: "Las medidas que se proponen en esta iniciativa de Ley y que constituye una serie de intervenciones del Estado en las actividades industriales y comerciales, indudablemente que afectaran los intereses económicos de los particulares; pero -- encuentran apoyo para su validez en diversos mandamientos de la --- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que al -- otorgar las garantías individuales, lo hace con la reserva de las - limitaciones que las leyes secundarias impongan en consideración de superiores intereses de la sociedad o del Estado".

Fundamentó su iniciativa diciendo: "Así tratándose de la libertad de industria, comercio y trabajo, cuyo ejercicio puede vedarse, según lo dispone el artículo 4o. constitucional "por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad", por lo que respecta a la ---- garantía de la propiedad de los particulares, el artículo 27 de la Constitución Federal consagra en su párrafo tercero el derecho que tiene la Nación en todo tiempo de "imponer a la propiedad privada - las modalidades que dicte el interés público".

"La propia Ley Fundamental del Estado atribuye en la fracción-X del artículo 73 a ese Honorable Congreso, la facultad de legislar en toda la República sobre diversas materias, entre otras el comercio; por lo que es clara y precisa su competencia para dictar las medidas de política económica que se incluyen en el Proyecto de Ley que ahora se somete a la consideración del Legislativo".

El Congreso de la Unión aprobó este Proyecto de Ley, la que -- vino a regular la intervención estatal dentro de la economía y ---- entre sus principales atribuciones dispone:

Las disposiciones de esta Ley, son aplicables a empresas que - efectúen actividades industriales o comerciales relacionadas con la producción y distribución de: artículos alimenticios; efectos de -- uso general para la población; materias primas esenciales en la actividad industrial nacional; productos de las industrias fundamenta-- les; artículos producidos por ramas importantes de la actividad --- industrial nacional; y, en general, los productos que representen - renglones considerables de la actividad económica mexicana (artículo 1, fracciones I,II,III,IV,V y VI).

Los artículos de lujo no entran dentro de la regulación de esta ley, la clasificación de los artículos las determinara el Ejecutivo a fin de su colocación dentro de la fracción correspondiente - (artículo 1, párrafos 2o. y 3o.).

El Ejecutivo tiene facultad de imponer precios máximos al mayo-- reo o munudeo, siempre sobre la base de reconocimiento de una "uti-- lidad razonable", tratándose de las mercancías comprendidas dentro del artículo 1o., el concepto de utilidad razonable que en el texto original de la Ley, quedaba contenida por el artículo 2, fué elimi-- nado junto con la aparición del nuevo sistema de fijación de los -- precios máximos al público, mediante la publicación en el Diario -- Oficial del Decreto de Control de Precios de 4 de octubre de 1974, - que hacía más rígido el mismo control, sujetando todos estos a revi sión por parte de la entonces Secretaría de Industria y Comercio --

(Secretaría de Economía en la Ley texto original, y de Comercio actualmente). Dentro del citado decreto se hizo una clasificación de los artículos que iban a quedar sujetos al control, ya no genéricamente sino por productos y así, se controlaron aproximadamente 460-artículos de consumo; todos los productos fueron colocados bajo un "Precio Oficial" y para la modificación de estos, se deberá presentar al Ejecutivo por medio de la Secretaría de Comercio la solicitud demostrando que su costo de producción o distribución ha aumentado en un mínimo de 5%.

Lo anterior igualmente basándose en el contenido del artículo 3o.º, de la Ley que lo capacita para prohibir la elevación sin previa autorización del Ejecutivo Federal.

A fin de evitar la acaparación de mercancías dentro del artículo 4 se dispuso que, en caso de que existan personas que tengan --- existencias de las mercancías citadas en el artículo 1o., el Ejecutivo podrá imponer la obligación a éstas para que las vendan a los precios que no excedan de los máximos autorizados, excluyendo de -- esta obligación las materias primas o materiales utilizados por los industriales, siempre y cuando no sean excesiva su acumulación.

Cuando la cantidad de mercancías en el mercado no sea suficiente a fin de satisfacer las necesidades sociales, el Ejecutivo podrá: determinar la forma en que deberá realizarse la distribución - de los artículos que se produzcan en el país o que se importen; --- imponer racionamientos, con la intervención oficial que sea necesaria; establecer prioridades en el renglón de las demandas por razones de interés social (artículo 5).

Igualmente está autorizado a fin de disponer el uso que se le debe dar a las mercancías sujetas en esta Ley, y disponer como ha - de realizarse la distribución a fin de evitar intermediaciones ---- (artículos 6 y 7); decidir sobre los artículos que preferentemente han de producirse en las fábricas (artículo 8); imponer restricciones a la importación o exportación, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional (artículo 9).

Los productores que realicen la exportación de materias primas, o artículos manufacturados, estarán obligados (artículo 10) a satisfacer primeramente las demandas del consumo nacional, antes de efectuar exportaciones, no pudiendo ser el precio más elevado para el interior que para el exterior del país.

El artículo 13 de la Ley, contiene las sanciones administrativas a que se pueden ser acreedores los sujetos de la misma; y que va de multa de \$100.00 a \$20,000.00 hasta un arresto por 36 horas.

Por medio de esta Ley, el Estado ha pretendido pugnar por una mejor distribución de la riqueza, situación que motivó la intervención del mismo en áreas económicas y esto lo hace por medio de instrumentos legales preestablecidos, autorizando y respetando las garantías de los particulares a fin de no romper el Estado de Derecho que vive el país.

La Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, trajo consigo una fuerte ola de protestas por el sector industrial nacional, quienes la atacaron inclusive de inconstitucional, arumentándose en el artículo 28 constitucional y al contener la citada ley el control de precios, se elimina la libre concurrencia.

Por su parte el maestro Martínez Baez señaló, dentro de la exposición de motivos de la ley, que esta se fundaba en los artículos 27 y 73 fracción X constitucionales, el primero en lo tocante a que "el Estado tendrá en todo momento el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que sean necesarias para el bienestar del interés público" y el segundo en cuanto que "El Congreso de la Unión estará facultado para legislar en materia de comercio", pero aquí quedan fuera las actividades industriales por lo cual no cubre la totalidad de facultades otorgadas por la Ley.

Esta ley dada en el año de 1951, no ha sido ejercida en su totalidad, aunque si parcialmente como en lo relativo a las prohibiciones de exportación de fertilizantes, pero en general ha sido un-

paso adelante a fin de lograr del industrial un poco más de responsabilidad en su tarea.

E) CODIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La modificación de las cuotas arancelarias, con la rapidez que se requería por la política económica del país, estaba siendo frenada por un impedimento constitucional, pero al subsanar esto -- mediante la reforma del artículo 49 y la adición del segundo párrafo del artículo 131 constitucionales, permitió que en el año de --- 1951, se expidiese una nueva legislación aduanera con el nombre de Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, el cual aun con -- muchas reformas sigue vigente actualmente.

Este Código consta de 727 artículos divididos en 19 títulos y -- que regulan el total de las actividades aduaneras en el país, ins-- trucciones a las aduanas, instrucciones a agentes aduanales y un sin-- número de disposiciones meramente administrativas.

La complejidad y técnica que tuvo el Código Aduanero, obligó a los legisladores a realizar ciento veintiocho modelos diferentes de formas oficiales que deberían utilizarse en los diferentes trámites aduaneros.

Como puede desprenderse del análisis del ordenamiento que nos ocupa en este renglón, en este se dan bases generales de la materia, y de una manera más o menos completa las normas fundamentales para el funcionamiento de las oficinas aduaneras, aún cuando dentro del mismo Código existen cuestiones de mero trámite que dificultan en alto grado su estudio, sobre todo a personas sin la diaria obligación de aplicarlo. Esto debió principalmente, a que las personas que lo elaboraron, fueron costumbristas que no siguieron -- --- la tradicional forma de organización de nuestras leyes, es decir -- a una Ley Ordinaria su respectivo Reglamento a fin de su exacta observancia, sino que los juicieros se concretaron a fundir en la ley-

esta y su reglamento cuestión que reconocieron en su breve exposición de motivos.

Dado lo anterior, el Código no se jerarquizó debidamente en cuanto a la importancia de las normas, pues en el encontramos como-cite anteriormente disposiciones fundamentales y normas reglamentarias junto a disposiciones que parecen ser materias de una simple circular para empleados y aún algunas menos importantes.

Pese a lo anterior, y aún con sus fallas, nuestro Código Aduanero no es un ordenamiento jurídico malo, desde su punto de vista práctico y la mejor prueba de ello es que tiene más de un cuarto de siglo de regular la materia aduanera, la cual por esencia es una materia cambiante.

En México, como en casi todos los países en vías de desarrollo su legislación aduanera es muy abundante, es quizá el mayor volumen de normas en derrredor de una sola actividad del Poder Ejecutivo. Dentro de nuestra legislación aduanera encontramos además de leyes eminentemente fiscales como lo son el Código Fiscal, las Leyes del Impuesto General de Importación y Exportación, de Aquardiente, de Cerillos y Fósforos, del Petróleo, Minería, Cerveza, etc., leyes de carácter estrictamente aduanero como lo es la Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional Segundo Párrafo, la del Registro Federal de Automóviles, la del Consejo para la Protección del Comercio Exterior de México, la de Industrias Nuevas y Necesarias, el propio Código Aduanero, etc., leyes de aplicación general como el Código Civil y de Procedimientos Civiles, el Código Penal y de Procedimientos Penales, etc., leyes específicas de otras materias como la Ley de Pesca, la de Comercio y Navegación, el Código sanitario, la Ley de Sanidad Fitopecuaria, la General de Población, etc., además de éstas leyes de un elevado rango desde el punto de vista legislativo (y que son más de 50) las cuales las aduanas han de tener en cuenta

para su cotidiana aplicación, existen igualmente más de sesenta Reglamentos que se han de aplicar con regularidad, ordenamientos que contienen situaciones tan importantes como la de Protección y Conservación de Monumentos Arqueológicos, el de Servicio de Sanidad -- Internacional en los Aeropuertos, el de Sanidad Fitopecuaria, etc. -- A esto habrá todavía que agregar, el sin fin de disposiciones legales de otro tipo tales como decretos, circulares, oficios, telex, -- etc., que el Ejecutivo gira a las aduanas en la interpretación de -- acuerdos internacionales, prohibiciones, restricciones, derechos a pagar como lo es el caso de los derechos marítimos y portuarios, -- etc.

En México es tal la profusión de estas disposiciones, que tanto particulares como funcionarios públicos, dependen prácticamente para guiarse dentro de estas, de editoriales cuyo negocio consiste en analizar las disposiciones que vayan surgiendo, valorarlas, e -- incluirlas dentro de sus colecciones de hojas sustituibles, sin las cuales difícilmente se podría desenvolver la persona dentro del --- medio.

F) LEY DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACION.

Las tarifas de impuestos contenidas en las Leyes Generales de Importación y Exportación, mejor conocidas en el mundo comercial como "Aranceles de Aduanas" desde hace muchos años, son las disposiciones mediante las cuales el funcionario público denominado "vis--ta" identifica a las mercancías que se presentan a las aduanas y no son más que grandes listas en las que se anotan los impuestos que -- corresponde pagar por la introducción o extracción del país de tal o cual producto; eventualmente (como lo hace México en cumplimiento al artículo 2o. del Código Aduanero), se incluye en estas igualmente las restricciones y prohibiciones así como otros requisitos a -- que se sujeta la importación ó exportación de mercancías.

Como se comprenderá, una simple lista de productos por orden -- alfabético convertiría al arancel en inoperante, pues sería incapaz

de contener la "universalidad de productos", sobre todo los manufacturados susceptibles de comercio. Esto ha originado que desde hace varios años, se trate de racionalizar la estructura de las tarifas de manera que en ellas se tenga cabida a la universalidad de mercancías y haga posible el ejercicio racional del comercio exterior, basándose en las estadísticas de cada país, que se produzcan en un mismo lenguaje, en una nomenclatura común, igual a todos los países.

Dada esta tendencia, en el año de 1960 en Bélgica se creó un sistema internacional para clasificar las mercancías que se conoce como "Nomenclatura Arancelaria de Bruselas" (NAB). El Sistema NAB no se basa en el nombre de las mercancías, sino en su origen, en su naturaleza su composición, su utilización, su grado de elaboración; va de lo más complejo, de lo menos a lo más elaborado, de los animales vivos a las obras de arte. La funcionalidad de este sistema, estriba en que proporciona un esquema o estructura general y unas cuantas reglas esenciales con objeto de controlar los niveles impositivos y adoptar un sistema a las peculiaridades de cada política aduanera en cada sistema económico.

Su estructura general consiste en veintidós secciones que se agrupan en el universo de mercancías y que sólo tienen un valor indicativo de lo que agrupan, estas secciones se dividen a su vez en capítulos que forman ya parte de la codificación y están numerados del 01 al 99, siguiendo un orden creciente de complejidad y elaboración. Estos capítulos a su vez se dividen en partidas (mil noventa y siete en total) las cuales siguen el método de lo más sencillo a lo más complejo.

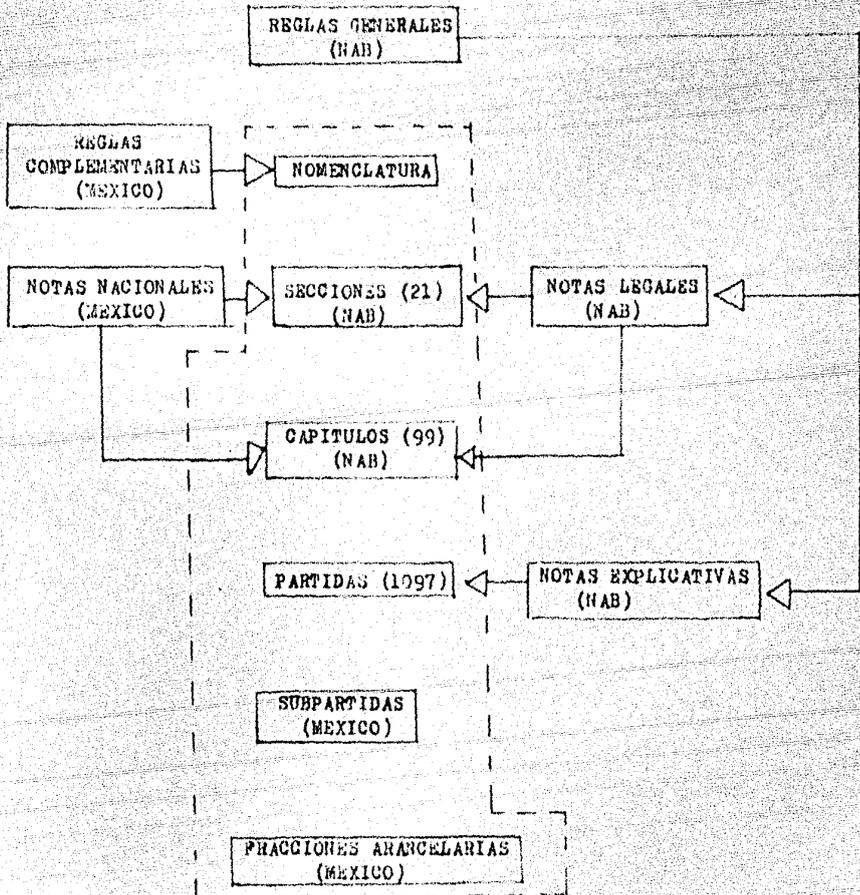
La estructura anterior se ve completada con cinco reglas generales y con notas legales de sección o capítulo que constan en el texto de la tarifa junto a las secciones y capítulos que sirven para aclarar el texto de cada epígrafe.

Las notas explicativas son un verdadero "compendio enciclopédico como nos dice el Lic. Enrique Loera "Es un compendio enciclopédico de mercancías que operan a nivel de partida y en ellas se des-

cribe como en una enciclopedia cada mercancía" y con estas se cierra el sistema original internacional NAB.

Cuando México adoptó este sistema para su tarifa de importación le agregó al mismo, a nivel nacional las subpartidas y las fracciones arancelarias, así como algunas reglas complementarias de las --- generales y notas nacionales que operan como notas legales a nivel de secciones y de capítulos. Tanto las subpartidas como en las fracciones arancelarias se siguió a su vez el procedimiento de ir de lo más simple a lo más complejo, de lo más específico a lo más genérico. En el año de 1965 para mejor comprensión del sistema, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, insertó en el "Diario Oficial" de la Federación el diagrama que reproduzco a continuación:

ESTRUCTURA DE LA TARIFA MEXICANA DE IMPORTACION.



Otra característica de nuestra Tarifa de Importación, es el sistema de "Precios Oficiales" a cada producto, sobre el cual se calculará el impuesto ad-valorem, siempre y cuando este sea superior a el valor comercial o "valor factura" de la misma. Estos precios han dado como resultado la posibilidad a importadores de realizar evasiones fiscales, dado que el precio oficial es, generalmente bajo y no representa el nivel internacional de la mercancía; el importador podrá mediante la presentación de factura con valor menor al real, pagar un impuesto más bajo al que le correspondería, supuesto que de llegar a configurarse supondría la comisión de la infracción de contrabando según lo dispone el artículo 570 del Código Aduanero. Esto ha representado una sangría considerable para que el fisco, el cual se ha preocupado por el problema, mismo que países como Venezuela y Argentina han eliminado suprimiendo la rigidez de los precios oficiales, sustituyéndoles por los precios actuales de mercancías dados a conocer al vista, por medio de computadoras. México actualmente, se encuentra en problemas para poder adoptar este sistema, sin embargo, se encuentra preparando dentro de la Escuela Nacional de Capacitación Aduanera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Técnicos en Valoración Comercial", los cuales podrán solventar en cierto grado el mencionado problema.

Dada la facultad otorgada al ejecutivo, por medio del artículo 131, segundo párrafo, esta tarifa es continuamente adicionada con fracciones arancelarias, se eliminan, se les cambia el precio oficial, etc., cuestión que deberá tenerse en cuenta por los importadores a fin de tener en cuenta la exacta aplicación de esta ley fiscal.

G) LEY DEL IMPUESTO GENERAL DE EXPORTACION. LA COMISION NACIONAL DE CRITERIO ARANCELARIO.

México no siguió para su tarifa de exportación el sistema-NAB, sino que continuó con el sistema CUCI implantado según el decreto de 27 de septiembre de 1957 y que de conformidad con su artículo lo. transitorio, entró en vigor el día lo. de enero de 1958.

El anteriormente citado decreto, facultó al Ejecutivo para re--
 formar todo o en parte a esta tarifa y las reglas de aplicación y --
 estructura, así como para expedir el índice o vocabulario de la ta--
 rifa (artículo 2o. transitorio).

Se incluyeron dentro de la tarifa, dos reglas para su aplica---
 ción. La regla No. 1 es la denominada "Estructura de la Tarifa" y-
 contiene los siguientes puntos: nomenclatura, clases, régimen de la-
 nomenclatura, impuesto, valor de las mercancías, precio oficial, ---
 abreviaturas, régimen de clasificación, desglose de mercancías, fuer-
 za legal de las expresiones "de todas clases" y "de cualquier clase"
 y notas explicativas.

La regla No. 2 se titula "Aplicación de la Tarifa" y contiene -
 las siguientes partes: peso neto, legal y bruto, envases, prefijos -
 antepuestos en las denominaciones de sales y productos químicos, ---
 efectos gravados con límite de peso o compensación, efectos gravados
 por la materia que están compuestos, mercancías empacadas en un mis-
 mo bulto, estructuras de máquinas, aparatos e instrumentos y vehícu-
 los y sus partes sueltas, indentificación de las mercancías, y efec-
 tos desarmados.

Debido la gran incertidumbre que este par de tarifas trajo con-
 sigo, en especial entre los particulares, por acuerdo del C. Secreta
rio de Hacienda y Crédito Público, de fecha de 20 de diciembre de --
 1965, publicado en Diario Oficial de la Federación de 5 de enero de-
 1966, se creó la comisión Nacional de Criterio Arancelario.

En este acuerdo se dice, que de conformidad con la política en-
 materia arancelaria que había venido siguiendo la Secretaría de Haci
enda y Crédito Público y que en atención a los problemas que se han-
 presentado en lo tocante a resolución de controversias arancelarias,
 principalmente porque hasta la fecha no se habían establecido crite-
 rios uniformes y definitivos de clasificación dotados de carácter --
 dinámico necesario, se acordó crear la "Comisión Nacional de Criterio

Arancelario". Se dijo que esta medida acogía también las inquietudes expresadas por importantes sectores de la Iniciativa Privada -- que manifestó el deseo de participar activamente en el estudio y -- dictámen de las controversias.

La Comisión que se creó, bajo las normas establecidas en el -- acuerdo de referencia, se reúne para el estudio de Proyectos de Resoluciones de actas de controversias arancelarias de las que está -- facultada para conocer la Dirección General de Aduanas a través de Departamento Pericial Calificador, con el fin de que, con las modificaciones recomendadas o con la aprobación de esta Comisión, sean resueltas por esa dependencia, dándoles la fuerza legal que represente un marco adecuado y preciso para las operaciones de importación y que se pueda disponer de disposiciones claras, eliminando -- interpretaciones confusas ó erróneas.

Las reglas para la organización y funcionamiento de la Comisión y funcionamiento de la Comisión Nacional de Criterio Arancelario fueron las siguientes:

- 1.- La Comisión se integra por las siguientes personas:
 - Un representante del C. Director General de Aduanas;
 - Un representante del Departamento Pericial Calificador;
 - Dos representantes de la Dirección General de Estudios Hacendarios, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (actualmente: Dirección de Negociaciones Comerciales Internacionales, de la Secretaría de Comercio).
 - Dos representantes de la Confederación de Cámaras Nacionales de comercio y sus suplentes.

Los representantes del sector privado durarán en su encargo un año prorrogable por una sola vez y por igual tiempo. Esta Comisión, asimismo, se le facultó para recibir asesoramiento de peritos que -- que darán su opinión previo exámen del asunto que se crea conveniente consultar.

El representante del C. Director General de Aduanas, tiene el carácter de Presidente de la Comisión, el secretario es uno de los miembros de la Comisión, y el cual será nombrado en forma rotativa - cada treinta días.

La Comisión tiene funciones de Órgano mixto consultor y estudia los Proyectos de Resolución de actas de controversias arancelarias, - presentadas por el Departamento Pericial Calificador de la Dirección General de Aduanas, en los siguientes casos:

- A.- De Oficio. Cuando el monto de la diferencia a cargo del interesado sea superior a veinticinco mil pesos;
- B.- Cuando lo ordene el Director o Subdirector del ramo; y,
- C.- Cuando lo solicite el Departamento Pericial Calificador.

En once puntos más de este acuerdo, se complementan las normas de funcionamiento de esta Comisión, que sin lugar a dudas, ha rendido hasta la fecha, magníficos resultados en la interpretación de -- las tarifas aduaneras.

CAPITULO IV. ORGANISMOS NACIONALES QUE INTERVIENEN EN
EL COMERCIO EXTERIOR.

A) SECRETARIAS DE ESTADO RELACIONADAS CON EL COMERCIO EXTERIOR.

El ejercicio de la política del comercio exterior, como el de la política económica en general del país, es una atribución del Poder Ejecutivo como ya se anotó y este la ejerce a través de principalmente Secretarías de Estado y de Algunos organismos descentralizados.

Las Secretarías de Estado que regulan el comercio exterior, son la Secretaría de Comercio, la de Hacienda y Crédito Público y la de Relaciones Exteriores, de acuerdo con la división de funciones que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que vino a abogar la Ley de Secretarías y Departamento de Estado anterior.

a) SECRETARIA DE COMERCIO. - Dentro de la Reforma Administrativa que registró el cambio de régimen político del país, una de las dependencias que sufrió más cambios fué la anteriormente denominada Secretaría de Industria y Comercio, convertida actualmente en Secretaría de Comercio, y las funciones industriales, pasaron a ser reguladas por la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial.

Dentro de los cambios registrados en la estructura administrativa de la Secretaría, las tareas que venía desempeñando en el renglón de Pesca al través de una subsecretaría, pasó a convertirse en Departamento autónomo Administrativo y quedó la Secretaría de Comercio encargada en exclusiva de la política propia del ramo.

En su nuevo diseño, la Secretaría se apoya en el trabajo de tres subsecretarías: la de Comercio Interior, la de Comercio Exterior y la de Planeación Comercial.

Corresponde a esta Secretaría en materia de comercio exterior, y de acuerdo a lo consagrado por el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los siguientes asuntos:

- 1.- Fomentar y conducir las políticas generales de comercio del país;
- 2.- Intervenir en la distribución y consumo, cuando afecten a la economía general del país;
- 3.- Fomentar el comercio exterior del país;
- 4.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;
- 5.- Estudiar, proponer y determinar, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento de las exportaciones y participar en el estudio y proposición de los subsidios a las importaciones;
- 6.- Intervenir en las ventas cuando los productores nacionales las hagan directamente a compradores radicados en el extranjero;
- 7.- Establecer y vigilar las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial; y,
- 8.- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter comercial.

Las facultades otorgadas a esta Secretaría dentro de la fracción V del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que se refiere a : "estudiar proponer y determinar escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los aranceles de comercio, precios oficiales, etc., las ejercía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través, de la Dirección General de Promoción y Asuntos Internacionales, la cual pasó a formar parte de la Secretaría de Comercio con el nombre de Dirección de Negociaciones Comerciales Internacionales, la cual junto con las Direcciones de Comercio Exterior y Estadística, entre otras, forman la base de la Subsecretaría de Comercio Exterior.

La Dirección de Comercio Exterior, tiene en su encargo la aplicación de la política comercial del país; estudiar y determinar sobre los tratados comerciales que celebre México con otros países; aplicar las restricciones y controles que se dicten para los artículos que son objeto de comercio internacional; vigilar el funcionamiento de dichos controles; otorgar o negar los permisos de importación y exportación de mercancías. A su vez, la función principal de la Dirección de Estadística es la elaboración de datos y estadísticas periódicas del país, entre las que se encuentran las del comercio exterior.

Por acuerdo del Poder Legislativo, algunas otras Secretarías intervienen en el otorgamiento de permisos, cuando el mismo se refiera a mercancías que por su contenido, importancia o procedencia tengan que ver con las mismas. Por ejemplo, la Secretaría del Patrimonio y Fomento Industrial si son mercancías destinadas a la Industria, o si son parte del patrimonio nacional; la de Salubridad y Asistencia si son productos alimenticios y bebidas; la de Agricultura y Recursos Hidráulicos si son mercancías agrícolas, etc.

b) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.- Corresponde a esta Secretaría, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de comercio exterior, los siguientes asuntos:

1.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones que establecen los impuestos a la exportación e importación y materias conexas;

2.- Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de dichas leyes;

3.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección;

4.- Intervenir en todas las operaciones en que se haga uso del crédito público; y,

5.- Dirigir la política crediticia y monetaria del país.

Dentro de sus órganos más importantemente ligados al comercio exterior, se encuentran la Subsecretaría de Inspección Fiscal la cual cuenta con cinco Direcciones, una de especial preponderancia en esta materia es: la Dirección General de Aduanas.

Todos los países cuentan con esta institución, la Aduana que se ha tornado en imprescindible a fin de proteger y regular el comercio exterior de los mismos. Las aduanas no son tan sólo las oficinas -- recaudadoras de impuestos aplicables a las internaciones o sustracciones de mercancías del país, como piensa la población en general.- El Lic. Enrique Loera nos señala esto diciendo: "Aún siendo la función fiscal la principal de la Aduana, esta no es la única, desarrolla otras quizás tan importantes como la citada y que según veremos son:

- 1.- Función Fiscal de las Aduanas: lo aranceles;
- 2.- Función Económica de las Aduanas: las restricciones y --- prohibiciones;
- 3.- Función Social de las Aduanas: las franquicias y exenciones; y,
- 4.- Otras funciones de la Aduana: la vigilancia. " (12)

Función Fiscal de las Aduanas: si bien es cierto que la función recaudadora de las Aduanas no es la única, cabe señalar que si es la más importante y la que les dió origen a las mismas.

La aparición de las Aduanas la debemos situar concomitante con - el del Estado. Al amurallar sus límites las Ciudades-Estado, se --- observó que gravar la entrada y salida de su territorio no era tan -- sólo justo, sino una importante fuente de ingresos para el mismo. -- Nace así el impuesto aduanero cuyo más remoto origen se puede colo-- car en el impuesto denominado "portorium", que se recaudaba en el -- Imperio Romano.

Con el transcurso del tiempo, los Estados se han preocupado por legislar abundantemente en materia aduanera, a fin de lograr la más-rápida recaudación del impuesto o no cobrarlo, según convenga a la - colectividad por la entrada o salida de mercancías del país.

A este tipo de disposiciones que contiene la forma de pago y -- los impuestos mismos se les ha denominado tradicionalmente "arance-- les de comercio". Una de las primeras tarifas Aduaneras que existió, fué la española con la constitución del almofarizazqo, que tuvo --- vigencia en la Nueva España igualmente.

Es competencia de las aduanas el aplicar los aranceles, tasar -

- (12) Enrique Loera, Jorge Lic. "Manual de Introducción a la Legisla-
ción Aduanera". Instituto Mexicano de Estudios Fiscales, ---
México, 1972.

las mercancías, cobrar el impuesto procedente y concentrar estos --- impuestos a oficinas superiores, en México a la Tesorería de la Federacion.

Actualmente no es considerado el arancel sólo un ordenamiento - fiscal, sino también medio económico ya que dentro de este, el Esta- do regula una serie de medidas netamente económicas, como son las -- sujeciones a permisos provios de importación o exportación, los ---- impuestos mismos que consigna el arancel tienen un aspecto económico para el Estado, aún siendo el arancel una institución fiscal, funda- mentalmente.

Función Económica de las Aduanas: Al percatarse el Estado de - la necesidad de desarrollar su industria, comercio, agricultura ---- internas y a fin de mejorar las condiciones de vida de su población- en aumento, al notar que ciertos renglones de las actividades cita- das están, siendo perjudicadas por inoportunas e innecesarias impor- taciones, decide atender a su sistema económico en relación con el - comercio exterior, sacrifica por ello su interés fiscal a fin de pro- teger el económico de un sector de la población. Así, hay casos en- que el Estado no está interesado en cobrar el impuesto, sino más --- bien en impedir la entrada al país, o salida del mismo, de mercan- cías que de realizarlo perjudicarían al sistema económico, ya sea -- prohibiéndolo definitivamente, o controlando la entrada y salida --- mediante un sistema de licencias o permisos previos; se hablará --- entonces de prohibiciones o restricciones según el caso.

Cuando la entrada o salida del país de mercancías causa un daño grave a la economía del país, se decretarán las prohibiciones, o sea la orden de no permitir, ni con el pagó de impuestos, ni bajo ningún permiso, la entrada o salida de las mercancías determinadas, tal es- el caso de los metales preciosos o estratégicos, oro en moneda, de - fertilizantes agrícolas en últimas fechas, etc.

Existen ocasiones en que la predominancia del interés económico sobre el fiscal es más claro todavía, cuando una ley otorga exención de impuestos a la importación de máquinas para instalar industrias "Nuevas y Necesarias", o cuando resuelve la devolución de impuestos a quién exporte productos manufacturados (CEDI).

Puede incluirse en este renglón, la persecución que realizan las autoridades aduanales de mercancías que han entrado eludiendo restricciones o prohibiciones y las decomisa e impide su libre circulación en el mercado interno, aquí está desarrollando una actividad exclusivamente protectora del comercio e industria interiores, funcionando en beneficio del plan económico nacional.

Función Social de las Aduanas: otra de las funciones de la aduana es la que realiza al sacrificar el Estado su interés fiscal y aún el aspecto económico en beneficio de la comunidad al abrir sus puertas a la entrada o salida de mercancías bajo el régimen de franquicias ó exenciones.

Cuando se permite la introducción en franquicia del equipaje de personas o el mensaje de casa de repatriados o que vivían en zonas o perímetros libres, está cumpliendo la aduana con una función eminentemente social; igualmente cuando las autoridades aduanales distribuyendo las mercancías secuestradas (siendo ropa, alimentos o mercancías de fácil descomposición o en caso de desastre nacional) entre menestereosos o instituciones de beneficencia o funcionarios y empleados federales de Hacienda.

Otra institución de beneficio social que regulan igualmente las autoridades aduanales, son las llamadas "Zonas y Perímetros Libres", las que sin ser regiones extra-aduanales, si son territorios donde se implanta un régimen aduanal especial, mucho menos severo que el régimen general o del "resto del país" donde además, se puede importar mercancías, generalmente sin el pago de impuestos o sin la

sujeción a restricciones o prohibiciones. Son regímenes legales que se establecen sobre un territorio poco favorecido como el de Baja -- California, o poco comunicado como el de Quintana Roo, a fin de proteger su gradual desarrollo, para favorecer la emigración a dichos -- territorios, redistribuir la población del país. Aún cuando esta -- figura tiene su fin económica, en el fondo se trata de una función -- social.

Otras funciones: la vigilancia. Junto a las demás funciones -- antes citadas, las aduanas son utilizadas para cualquier función rela -- cionada con el cruce de personas y mercancías por las fronteras ---- terrestres, o con el arribo de ambas o su salida por los aeropuertos o puertos marítimos. Por lo anterior, las aduanas disponen de cuer -- pos armados, militarizados, que no sólo vigilan el cumplimiento de -- las leyes aduanales, sino el de un sinnúmero de normas de muy diver -- sa naturaleza, principalmente migratorio y de salubridad pública, de protección a la flora y la fauna y aún, eventualmente para actuar en casos de guerra, calamidad pública o de epidemias; se podría hablar entonces de una función de vigilancia de la seguridad pública nacio -- nal, no menos importante a las anteriores.

El teórico argentino Rafael Biesca, agrega como una función pro -- pia de la aduana "la que realiza al impedir la admisión en territo -- rio nacional de productos empaquetados en puertos de clarados infec -- tados o que hayan tocado esos puertos" (13).

Esta, que vendría a ser una función de higiene pública, pensa -- mos se encontraría contenida dentro de la función de vigilancia ante citada.

c) SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. - Con apoyo a lo regu -- lado por el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pú -- blica Federal, esta Secretaría, en materia de comercio exterior, -- interviene en los siguientes asuntos:

(13) Biesca, Rafael. "Derecho Financiero Argentino", Ed. Buenos Aires. 1967.

1.- Celebrar Tratados, Acuerdos y Convenios Comerciales en los que México sea parte;

2.- Dirigir el Servicio Exterior en sus aspectos Diplomático y Consular, en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano;

3.- Cobrar los derechos consulares y otros impuestos;

4.- Intervenir en lo relativo a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales y participar en los organismos e institutos internacionales de que el Gobierno Federal forma parte.

En relación a las atribuciones fijadas por la Ley de Secretarías y Departamento de Estado, a esta Secretaría le fueron suprimidas las siguientes funciones: auxiliar a la Secretaría de Turismo en la promoción del mismo y recabar en el extranjero las informaciones técnicas y económicas que sean de utilidad para la producción agrícola e industrial del país y le permitan concurrir mejor a las labores de cooperación, intercambio y comercio internacionales; promover, -- conjuntamente con la Secretaría de Industria y Comercio, el comercio exterior del país y difundir en el exterior los datos convenientes -- sobre la cultura, agricultura e industrias nacionales (artículo 3 -- fracciones II, III y IV de la Ley de Secretarías y Departamento de Estado).

Una de las funciones principales que desarrolla la Secretaría de Relaciones Exteriores en relación al comercio internacional, es el manejo del Servicio Consular, el cual con una historia anterior a la diplomática, aporta una muy importante auxilio al fomento comercial exterior del país. Tan así es, que su actividad se encuentra cuidadosamente regulada por el Derecho Internacional Público mediante la Convención de Viena de 1963, incluyendo en la misma las garantías, -- inmunidades y funciones de éste.

El artículo 5 de la citada Convención, regula las actividades -- y que deben ser:

- 1.- Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado -- que lo acredita y a sus connacionales;
- 2.- Fomentar las relaciones culturales , científicas, comerciales, etc., entre los países acreditante y receptor;
- 3.- Informarse de una manera lícita de las condiciones culturales, comerciales y técnicas del Estado acreditado;
- 4.- Extender pasaportes y visas nacionales del país que lo -- acredite;
- 5.- Realizar labores de auxilio a sus nacionales;
- 6.- Velar por los intereses de los connacionales en casos de -sucesión;
- 7.- Ver por los intereses de los menores e incapacitados connacionales;
- 8.- Representar a sus connacionales en el tribunal extranjero.

En contacto con la Secretaría de Relaciones Exteriores, y con - el propósito de lograr un mejor organización del comercio exterior, - funciona el Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior, el cual tiene entre sus funciones: coordinar la acción de los sectores ofi-- ciales con las iniciativa privada para el desarrollo del comercio -- exterior; estudiar en sus múltiples aspectos el comercio exterior -- de México; promover la realización de Convenios o Tratados comerciales y vigilar el curso de la política comercial del país para coadyuvar a su mejor aplicación. Está integrado este consejo por representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de ----

Comercio, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de -- Marina, Banco de México S.A., Banco Nacional de Comercio Exterior --- S.A., Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y la Asociación Nacional de Importadores v Exportadores de la República Mexicana.

B) ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

a) BANCO DE MEXICO, S.A. Entre sus atribuciones que en materia de comercio exterior tiene, se encuentran las siguientes:

1.- Regular la emisión y circulación de moneda y los cambios --- sobre el exterior;

2.- Formar y manejar las reservas que se requieran para los obje-
tos anteriores;

3.- Actuar como agente financiero del Gobierno Federal en las -- operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos;

4.- Participar en representación del Gobierno y con la garantía- del mismo, en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Interna- cional de Reconstrucción y Fomento; y,

5.- Elaborar y publicar el estado mensual de la balanza comer--- cial v de pagos del país.

Las cifras que el Banco de México ha aportado en los años de 1969 a 1975 relacionadas con la Balanza de Pagos de México son las siguientes:

BALANZA DE PAGOS DE MEXICO.

I.	<u>BALANZA DE MERCANCIAS Y SERVICIOS.</u>	-472.7	-908.8	-703.1	-761.5	-1175.4	-2558.1	-3643.4
	A. <u>EXPORTACION DE MERCANCIAS Y SERV.</u>	2976.1	3147.7	3192.9	3800.6	4828.4	6342.5	6303.3
	B. <u>IMPORTACION DE MERCANCIAS Y SERV.</u>	3448.8	4056.5	3895.9	4562.1	6003.8	8900.6	9946.7
II.	<u>CAPITAL A CORTO Y LARGO PLAZO, ERRORES Y OMISIONES (NETO).</u>	-172.2	-505.5	-194.3	-233.3	-387.4	-135.8	-82.0
III.	<u>CAPITAL A LARGO PLAZO (NETO).</u>	692.9	460.1	669.1	753.6	1676.1	2730.8	3980.5
IV.	<u>DERECHOS ESPECIALES DE GIRO.</u>	- - -	45.4	39.6	39.2	- - -	- - -	- - -
V.	<u>VARIAIONES DE LA RESERVA DEL BANCO DE MEXICO.</u>	47.9	102.1	200.0	264.7	122.3	36.9	165.1

- a) Deducidas las exportaciones por maquila para los años de 1971 a 1975.
- b) Deducida la plata utilizada para fines industriales en el país.
- c) Incluye "Pasajes Internacionales" para los años de 1967 a 1970.
- d) Valor agregado más insumos nacionales.
- e) Incluye conceptos para 1973-1975 no incluidos previamente.
- f) Deducidas las importaciones de las maquiladoras.
- g) Incluye la importación de oro.
- h) Incluye créditos al sector privado con aval del sector público.

FUENTE: BANCO DE MEXICO, S.A.

b) BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.A. Su principal finalidad es la de promover, desarrollar y organizar el comercio exterior de México, actuando como auxiliar del Gobierno en materia de política comercial.

Financia la producción de algunos artículos exportables y de otros a fin de substituir importaciones.

Crea o apoya la formación de empresas para la manipulación comercial de los principales productos de exportación con miras a defender los precios de venta en el exterior.

Cuida del mejoramiento de la calidad de los productos.

Interviene en el financiamiento de importaciones esenciales para la economía del país.

Realiza operaciones de intercambio compensado y en general estudia el comercio exterior de México.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, asimismo, participa en diferentes organismos formados por varias Secretarías y organismos -- varios como son:

A) Comisión para la Protección del Comercio Exterior de México.

Creada por Ley de 31 de Diciembre de 1956 con el fin de proteger al comercio exterior mexicano y eliminar prácticas contrarias a la -- ética comercial. Aplica las leyes y disposiciones vigentes relacionadas con los usos en las operaciones de intercambio comercial.

Formula recomendaciones a las autoridades competentes dentro de sus fines indicados.

B) Comité Coordinador de las actividades de los Consejeros ---
Comerciales en el Exterior.

Creado en 1959 por Acuerdo Presidencial que autorizó la desig--
nación de nuevos agregados comerciales en el exterior, con el propó--
sito de realizar un programa de promoción comercial. Se encarga de--
formular informes que envían los agregados y darles debida distri--
bución.

C) Comité de Importaciones del Sector Público.

Se creó por Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1959 para--
estudiar y resolver las solicitudes de importación, o de compra en--
el país de artículos de procedencia extranjera, que formulan las --
Secretarías y Departamento de Estado, organismos descentralizados y--
empresas de participación estatal.

D) Comité Intersecretarial Mexicano de la Asociación Latino---
americana del Libre Comercio (ALALC).

Se creó el 10. de marzo de 1960, como resultado de la adhesión--
de México al Tratado de Montevideo. Se reúne cada vez que se nece--
sario para conocer y votar, en representación del Gobierno de ----
México, sobre los Proyectos de Resolución enanadas del Comité Ejecu--
tivo Permanente de la Asociación. También para tomar acuerdos sobre
las múltiples cuestiones que surgen con motivo de la aplicación de--
los acuerdos de Montevideo y del funcionamiento de la Zona Libre de--
Comercio.

c) INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR.

Por decreto de Ley, el 31 de diciembre de 1970 se creó el--
Instituto Mexicano de Comercio Exterior (INCE), como un organismo --
descentralizado dotado según el artículo 10. de la Ley que lo crea -
de personalidad jurídica y patrimonio propio y encargado de promover

y coordinar los esfuerzos del sector público y privado para estimular el comercio exterior y fungir como asesor del Gobierno y de organismos y empresas relacionadas con la materia quedando sus funciones reguladas dentro del artículo 2o. de la Ley que crea el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, quedando entre las mismas; fomentar el comercio exterior del país; estudiar y proyectar sus políticas, planes y programas en materia de comercio exterior; ser instrumento de coordinación de las actividades de los sectores público y privado; fungir como órgano de consulta en la materia; estudiar los factores que incidan en el comercio exterior de la Nación; promover la asociación de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores; realizar investigaciones para identificar cualificar y cun- tificar los productos y servicios nacionales que puedan tener deman- de en el exterior; sugerir el establecimiento de industrias y otras actividades que tengan como fin específico la producción de artícu- los exportables; realizar la difusión en el mercado internacional - de los productos nacionales; colaborar con la Secretaría de Comer- cio en la fijación de normas de claridad en los productos exporta- bles; informar a productores y exportadores sobre las posibilidades del mercado internacional; auxiliar a productores y exportdores en la colocación y prestación de servicios en el exterior; proporcionar a exportadores la asesoría técnica requerida; emitir opiniones sobre aranceles, controles a la exportación e importación, estímulos fisca- les, crédito al comercio exterior; orientar y ayudar en los trámites a productores y exportadores de productos exportables, ante las --- Secretarías de Estado y Empresas de Participación Estatal; promover la exportación de productos artesanales, manufacturados y semimanu- facturados; organizar y dirigir en el exterior ferias y exposiciones; establecer representaciones en el exterior; tener representantes en- organismo internacionales relacionados con el comercio exterior; pro- poner a la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de tra- tados comerciales con otros países; propiciar el establecimiento de- centros de capacitación en materia de comercio exterior; promover -- ante las autoridades competentes la formulación de iniciativas de - leyes y la expedición de reglamentos, cuando sea conveniente al co- mercio exterior; cuando se le solicite, actuar como conciliador y --

árbitro en controversias en que intervengan importadores y exportadores y exportadores con domicilio en México; mantener bodegas para productos mexicanos en el exterior (artículo 2 fracciones I a la -- XLII).

A fin de cumplir con este amplio caudal de propósitos, el IMCE cuenta con los siguientes departamentos:

Centro de Información. Este departamento se encarga de atender a exportadores e importadores cuando así lo requieran; informa de los servicios que presta el instituto y les ubica en el área -- donde se les atenderá en sus consultas en concreto sobre sus asuntos.

Departamento de Desarrollo Industrial. Asesora a los productores nacionales y empresas que deseen mejorar sus características de planta, con el fin de abatir costos de producción, buscando para -- lelamente el desarrollo de nuevos productos en base a la demanda -- internacional.

Igualmente, este departamento orienta a productores y empresarios a fin de adquirir una estrategia que les permita programar su abastecimiento de materias primas y les ayuda a determinar sus calidades requeridas, asegurando de-facto un volumen constante de producción que permita proveer el mercado de exportación en términos -- de oportunidad.

Departamento de Tecnología y Calidad. Este, al igual que la -- Comisión Nacional de Calidad para Productos de Exportación, mantiene informado al exportador acerca de las normas de calidad requeridas por el mercado internacional a que deberán sujetarse sus productos.

Este departamento, junto con el Desarrollo Industrial, asesora a las empresas en la localización de la tecnología más adecuada --- para los productos destinados a la exportación, también les apoya --

en el desarrollo de tecnología propia y en la posible exportación de la misma.

Departamento de Servicio a Empresas de Comercio Exterior y Organismos Empresariales. Este departamento al lado de los de Promociones Agropecuarias y Pesqueras, Procesados y Artesanías y el de Productos Industriales, asesoran y promueven la creación de asociaciones, uniones de productores, empresas de comercio exterior, casas de artesanías estatales y cooperativas, que tengan por objeto integrar la oferta exportable.

En los Estados federados, esta función la desarrolla el IMCE a través de sus Representaciones Estatales, de las cuales tiene una en cada Estado.

"En México la Mejor Inversión". Exposición permanente del IMCE en el cual se informa y conecta empresarios nacionales y extranjeros con nuevas áreas de mercado, en base a los productos que el país está importando y podrían manufacturarse en México. Asimismo, se les apoya en la integración de estudios de preinversión.

Maquilas. El IMCE por medio de su División Jurídica, otorga todo tipo de asesoría legal para la constitución de empresas maquiladoras.

Departamento de Estímulos a la Exportación y Aranceles. Este informa a productores sobre el Sistema Generalizado de Preferencias, mediante el cual los países desarrollados otorgan reducciones o franquicias a diversos productos, siempre que procedan de países en vías de desarrollo.

Informa al exportador sobre los Regímenes Arancelarios, tanto en el extranjero como el nacional, y de otro tipo de trámites no arancelarios. Lo mismo sobre lo relativo a los diversos estímulos fiscales de que podrán gozar, en determinados casos de exportación.

Departamento de Ferias. Con el propósito de fomentar exportaciones este departamento programa anualmente la participación de -- de productos nacionales en ferias y exposiciones internacionales, -- dando a conocer a los productores en términos de oportunidad las -- fechas de realización e inclusive, auxiliándoles económicamente en el envío de muestrarios y montaje de pabellones.

Departamento de Misiones y Brigadas Comerciales. Coordina la -- integración y funcionamiento de la misión, elaborando para tal efecto las agendas de trabajo, relación de productos promovibles, investigación de canales de distribución, etc., con base en la demanda -- del mercado detectada por su red de Consejerías Comerciales en el -- exterior.

Academia de Arbitraje Comercial Internacional (ADACI). El juicio arbitral es considerado como el medio pacífico por excelencia -- para la resolución de controversias, la facilidad del trámite, la -- agilidad del procedimiento y el espíritu de mantener, dentro de lo posible las relaciones comerciales existentes entre las partes, son algunas de sus características, en el IMCE, el arbitraje es gratuito y se proporciona por medio de la ADACI a los exportadores e --- importadores con domicilio en el país.

Bodegas IMCE en el extranjero. Con el objeto de evitar intermediaciones en los productos mexicanos que se deseen colocar en el exterior, mantener existencias que permitan el producto nacional -- ser aprovechados en términos de oportunidad en su comercialización, reforzar el poder competitivo de los mismos, reducir plazos de --- entrega y abaratar los costos de producción y distribución, el IMCE ha creado el sistema de Bodegas IMCE en el extranjero, colocando -- estas en los países con más flujo comercial

De acuerdo con el artículo 3 de la citada Ley, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior, cuenta con los siguientes órganos:

I. "El Consejo de Administración;

II. "La Comisión Ejecutiva; y,

III " La Dirección General.

El Presidente del Consejo de Administración es el Secretario de Comercio, cuya Secretaría se encuentra encargada la regulación de las actividades de acuerdo con la reforma administrativa.

Podría decirse que existe un duplicado de funciones en las actividades desempeñadas por el IMCE y la subsecretaría de Comercio Exterior, de la Secretaría de Comercio, pero no hay tal pues, mientras que la subsecretaría tiene funciones de planeación; reguladoras y de coordinación que van más allá del ámbito de promoción que corresponde al instituto, igualmente le corresponde diseñar y ejecutar la política general de comercio exterior, es el encargado de fomentar al comercio exterior, determinar los aranceles, fijar precios oficiales, y señalar restricciones y prohibiciones a los artículos de importación y exportación. Por su parte el IMCE cubre la promoción en el plano operativo, la colocación de artículos nacionales entre los compradores externos y proporciona ayudas y asesorías a los exportadores actuales e potenciales.

El MCE en la realidad y en sus siete años de existencia, no ha tenido el resultado deseado, pues como se puede derivar del estudio de nuestra balanza comercial esta no ha denotado esa mejoría que -- tanto se dijo y argumentó al formarse esta gran aparato burocrático que vino a ser, el enorme y costotísimo conducto de nuestro comercio exterior actual.

CAPITULO V PRINCIPALES ORGANISMOS Y LEGISLACIONES RELACIONADAS CON NUESTRO COMERCIO EXTERIOR.

Ante la imposibilidad de los países latinoamericanos en vías de desarrollo de competir en situación favorable en el mercado internacional en forma aislada, han procurado hacer frente a esta -- situación en bloque formado por una identidad racial, histórica e -- ideológica.

Varios han sido los intentos de Latinoamérica a fin de liberar a su comercio exterior, obstaculizado por la influencia de los Estados Unidos, país que tiene en forma casi monopolística el comercio con estos países.

Dentro de los más importantes intentos que se han realizado a -- fin de lograr su desarrollo comercial, los países latinoamericanos -- han creado dos organismos: la Asociación Latinoamericana de Libre -- Comercio y el Sistema Económica Latino Americano.

A) ASOCIACION LATINO AMERICANA DE LIBRE COMERCIO

La Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC) fué creada mediante la firma del Tratado de Montevideo en febrero de 1960 por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Depositados los instrumentos de ratificación el 2 de mayo de 1961 y de -- acuerdo con el artículo 57 del mismo tratado, este entró en vigor el 2 de junio del mismo año.

La sede de la ALALC fué establecida en la ciudad de Montevideo. Dentro del preámbulo del Tratado, los signantes del mismo expresaron su determinación de "preservar en sus esfuerzos tendientes al esta-- blecimiento de forma gradual y progresiva de un Mercado Común Latino americano" y "aunar esfuerzos en favor de una progresiva complementa

ción e integración de sus economías, basada en una efectiva reciprocidad de beneficios".

Estipula el Tratado, el establecimiento de una Zona Libre de Comercio, proponiéndose eliminar para lo esencial de su comercio, recíproco, los gravámenes y restricciones de todo orden sin unificación de aranceles frente al mundo exterior como una Unión Aduanera.

A efecto de lograr la eliminación de barreras arancelarias se fijó un plazo de 12 años, realizándose negociaciones anuales a fin de negociar las citadas disminuciones de los derechos aduaneros a las importaciones procedentes del resto del grupo por cada país.

La reducción que ha de lograrse deberá equivaler anualmente a no menos del 8% de la media ponderada de los gravámenes aplicables a terceros países; al mismo tiempo, se negocian reducciones correspondientes a restricciones no arancelarias.

Un producto que sea negociado (lo cual generalmente se hace dentro de un Acuerdo de Complementación y por tiempo indefinido), podrá ser retirado mediante la adecuada compensación o suspenderse de acuerdo a lo estipulado en las cláusulas de salvaguarda del mismo Tratado.

A efecto de dar mayor carácter definitivo a concesiones otorgadas, el Tratado regula el establecimiento de una "Lista Común", compuesta por aquellos productos que íntegramente se han eliminado de gravámenes y restricciones varias por parte de los países miembros de la ALALC; la inclusión de productos en la Lista Común es definitiva y las concesiones otorgadas sobre tales productos son irrevocables, con excepción de los salvos previstos en las cláusulas de salvaguarda, esta negociación como las de las "Listas Nacionales" se harán sobre la base de reciprocidad.

Los productos de los países miembros, recibirán tratamiento de nacionales en los territorios de los demás participantes, con respecto a impuestos, tasas, y otros gravámenes internos como la libertad de tránsito, etc.

El Tratado contiene dentro de este tratamiento de preferencias uno que lo es más todavía; regula la aplicación inmediata e incondicional de la cláusula de la "Nación más favorecida", de acuerdo con las medidas citadas en el artículo 32 del Tratado, un país puede -- recibir concesiones sobre otros países miembros para estimular la -- iniciación o extensión de determinada actividad productiva.

Estos países igualmente, podrán ser autorizados a reducir sus gravámenes de importación y otras restricciones, con mayor rapidez de la exigida normalmente, como también pueden adoptar medidas para corregir una balanza de pagos desfavorable, con sujeciones y controles menores que las previstas con un carácter más general en las Cláusulas de Salvaguarda del Tratado, aplicables a los demás miembros.

Se les autoriza asimismo, para aplicar medidas no discriminatorias para proteger la producción interna de artículos incluidos en el programa de liberalización que sean de importancia esencial para su desarrollo económico, siempre y cuando "no signifique una reducción de su consumo habitual".

Los países miembros gestionarán acciones colectivas para apoyar y promover dentro y fuera de la zona, medidas de carácter financiero y técnico en favor de estos países miembros de menor desarrollo económico relativo, a fin de lograr ampliar sus actividades productivas existentes o fomentar nuevas, especialmente cita el Tratado, las que tengan por objeto la industrialización de sus materias primas.

Por todo esto vemos que dentro del Tratado se busca dar trato más preferencial a sus países de menor desarrollo económico relativo.

vo, creándoles un marco preferencial dentro de este marco, lo mismo destaca la importancia que tiene la industrialización de las materias primas, básico a fin de lograr la superación de la etapa de desarrollo del comercio exterior latinoamericano.

Una de las situaciones de mayor relevancia en la interpretación del Tratado, es su intención igualmente, de lograr la liberalización no sólo del comercio existente entre estos países que ya se esté llevando a cabo, sino también del comercio de los demás productos, hayan o no sido intercambiados anteriormente por sus países miembros. Esto se declara en su artículo 14, el cual determina que "las partes contratantes no solo procurarán incorporar en las Listas Nacionales el mayor número de productos posibles, sino además agregar a esas listas en número creciente, productos que no formen parte del comercio recíproco".

Ahora bien, el Tratado de Montevideo aporta una importante contribución al desarrollo económico latinoamericano, pues como se cita anteriormente le trata de dar la máxima importancia a la expansión del comercio internacional con artículos manufacturados y semimanufacturados, al mismo tiempo, crea incentivos para el establecimiento de nuevas industrias que cuenten con acceso a todo el mercado latinoamericano y no tan sólo a su propio país.

Por lo tanto, lo que cuenta más en el proceso de liberalización, no son los productos importados de la zona en años anteriores (como lo estipula el Protocolo No. 1), sino los que no se intercambian en forma constante en la región. Así visto, el éxito del Tratado se mide según el grado que aliente a los países a introducir nuevos productos en el cálculo anual de las reducciones porcentuales de las barreras arancelarias.

Respecto a la reglamentación de las cláusulas de salvaguarda, cualquier país, cuya producción, comercial o balanza de pagos se

afecten adversamente por consecuencia de concesiones otorgadas a los demás países miembros, podrán corregir esto aduciendo estas cláusulas.

Según el principio de reciprocidad, si un país "sufriera desventajas acentuadas y persistentes derivadas de las concesiones otorgadas a otros países miembros de la ALALC, solicitará que las otras partes contratantes consideren la opción de medidas adecuadas de carácter no restrictivas", esto tendiente a mejorar e impulsar el intercambio comercial a los más altos niveles posibles, o una acción similar si se presentan las desventajas por razones ajenas al otorgamiento de concesiones conforme al Tratado.

En casos urgentes, el país miembros, para implementar restricciones no discriminatorias necesarias, no tiene que esperar autorización de las demás partes y comunicará de inmediato lo consecuente al Comité Ejecutivo Permanente, el cual "Si lo juzga conveniente, convocará a sesiones extraordinarias del órgano supremo de la Asociación: la Conferencia de las Partes Contratantes, además de que como lo señala el artículo 26 del Tratado, el Comité Permanente, ya por iniciativa propia o a petición de cualquier miembro, podrá proponer a la Conferencia la iniciación inmediata de las negociaciones a fin de procurar la eliminación de restricciones adoptadas.

A efecto de lograr sus fines, la ALALC está dotada de personalidad jurídica con capacidad de contratar, adquirir bienes y disponer de ellos, demandar en juicio y conservar fondos en cualquier moneda como hacer las transferencias necesarias.

El Organó Supremo es la Conferencia de las Partes Contratantes, - la cual provee el cumplimiento de las disposiciones del Tratado de -- Montevideo, promoviendo inclusive, las sesiones de negociación peri-- ódicas por éste estipladas; aprobar el presupuesto del Comité Ejecu-- tivo Permanente. Esta Conferencia se reúne una vez por año, y la --- forma de tomar decisiones es por mayoría calificada (2/3 partes de -- sus miembros).

El Comité Ejecutivo Permanente, esta encargado de velar por la-- aplicación de las disposiciones del Tratado y tiene atribuciones ---- diversas de carácter ejecutivo incluyendo la convocación de la Confe-- rencia, preparación de Programas de Trabajo, preparación de presupueg-- tos y diversos estudios. Esta Comité representa a la ALALC en sus -- negociaciones con terceros países y otros organismos internacionales, al mismo tiempo que en sus negocios jurídicos de carácter internacio-- nal.

El Comité, a su vez, es dirigido por una Secretario Ejecutivo, - elegido por la Conferencia de las Partes Contratantes; su puesto es - de tres años renovables por igual lapso, este funcionario no tiene -- derecho de voto durante las reuniones plenarias; tanto él como los -- trabajadores de la Secretaría, son funcionarios internacionales, por lo tanto no deben recibir instrucciones por parte de gobierno alguno-- ni de otros organismos internacionales.

Con el transcurso de los años, se vió que la Asociación había trabaja-- do a un ritmo lento, negociando producto por producto y dado que ---- igualmente a un sinnúmero de presiones y deficiencias propias. Dada-- la necesidad de fortalecer el cuadro institucional de la ALALC y con-- objeto de imprimirle mayor dinamismo en la canalización de las nego-- ciaciones, se pretendió darle a la misma el apoyo político de los --- gobiernos miembros, reuniéndose los cancilleres de los mismos en el - año de 1965 en la ciudad de Montevideo; de esta reunión se decidió -- crear el "Consejo de Ministros", que vendría a ser el Organó Supremo-- de la Asociación y el cual hasta la fecha no ha entrado en funciones.

México ha sido beneficiado con la apertura de este amplio mercado - para sus productos, logrando así diversificar un poco su mercado y, en sus primeros 15 años de existencia de la Asociación ha registrado el comercio mexicano el siguiente movimiento con el mismo:

COMERCIO DE MEXICO CON LA ALALC.

<u>AÑO</u>	<u>EXPORTACION</u>	(+)	<u>IMPORTACION</u>	(+)	<u>COMERCIO TOTAL.</u>	(+)
1965	36,343	3.6%	29,672	1.9%	66,015	2.6%
1966	56,663	5.4%	33,698	2.0%	90,361	3.4%
1967	47,649	4.6%	38,233	2.1%	85,882	3.0%
1968	62,240	5.3%	42,854	2.2%	105,094	3.3%
1969	86,774	6.3%	51,912	2.5%	138,656	4.0%
1970	92,547	6.7%	63,864	2.6%	156,411	4.1%
1971	117,206	8.1%	79,657	3.3%	196,863	5.1%
1972	141,099	7.8%	119,812	4.1%	260,911	5.5%
1973	164,242	6.6%	192,812	4.6%	357,212	5.4%
1974	262,639	9.9%	290,153	4.8%	552,792	6.1%
1975	267,859	9.9%	411,944	6.3%	679,803	7.2%

(+) Porcentaje en el comercio total de México.

Fuente: Dirección General de Estadística, S.I.C.

Cifras expresadas en miles de dólares.

B) SISTEMA ECONOMICO LATINO AMERICANO.

A instancias de los gobiernos de México, Panamá y Venezuela, se comenzó a estudiar la idea de formación de un Sistema Económico Latino Americano, y tras de un año y meses de sondeo y -- exploraciones, durante los primeros días de agosto de 1975 se reunieron en la capital panameña representantes de los 25 países de América Latina, con la intención de deliberar lo que debería ser el SELA y - el papel que desempeñaría en el contexto del desarrollo económico - del área y de sus relaciones económicas y comerciales tanto internacionales como con el exterior.

A pesar de algunas desavenencias entre algunos países, se llegó finalmente a la conclusión de que el Sistema constituye la mejor fórmula para alcanzar una auténtica integración latinoamericana, así como para conjugar potenciales regionales de producción y mercados, reunir fondos de financiamiento y aprovechar los avances tecnológicos en la forma más adecuada.

En octubre de 1975 se firmó el llamado "Convenio de Panamá" --- constitutivo del SELA, documento aprobado por la Cámara de Senadores de México en diciembre de 1975 y publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de 8 de enero de 1976. En dicho documento, se determino que los órganos del Sistema son:

- 1.- El Consejo Latinoamericano;
- 2.- Comités de Acción; y,
- 3.- Secretaría Permanente.

El Consejo es el órgano supremo del SELA y está integrado, por representante de cada Estado miembro, en tanto que los Comités de --- Acción se integrarán por representantes de los Estados miembros interesados en la realización de los estudios, programas y proyectos específicos, así como para la preparación y adopción de posiciones negociadoras conjuntas de interés para más de dos naciones miembros, y la Secretaría Permanente, cuya sede se fijó en la ciudad de Caracas, es el órgano técnico-administrativo del SELA.

Al considerarse que el SELA fuera un organismo de promoción y -- coordinación complementaria de los otros organismos regionales que ya existen en la zona, se acordó en Panamá que sus principales objetivos fueran los siguientes:

1.- Promover la cooperación regional con el fin de lograr un desarrollo integral autosostenido e independiente;

2.- Apoyar los procesos de integración de la región y propiciar acciones coordinadas de éstos, o de éstos con Estados miembros del SELA mismo, y en especial aquellas acciones que tiendan a su armonización y convergencia, respetando los compromisos asumidos en el marco de tales procesos;

3.- Promover la formulación y ejecución de programas y proyectos económicos y sociales de interés para los miembros;

4.- Actuar como mecanismo de consulta y coordinación de América Latina para formular posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales ante terceros países, agurpaciones del país, y en organismos y foros internacionales; y.

5.- Propiciar en el contexto de los objetivos de cooperación interregional del SELA, los medios para asegurar un trato preferente para los países de menor desarrollo económico relativo y medidas especiales para los países del mercado limitado y para aquellos cuya situación mediterránea incide en su desarrollo, teniendo en cuenta las condiciones económicas de cada uno de los Estados miembros.

Para algunos gobiernos latinoamericanos, emperc, el SELA estará destinado a defender los intereses de la zona, y quién defiende los intereses de América Latina, afecta los intereses de los Estados Unidos. El Secretario mexicano del Patrimonio Nacional, quién representó al país en Panamá, dejó bien claro, por su parte, que el Sistema no sería una entidad que pretenda alejarse del mercado con los Estados Unidos, sino que comerciará con todos los países desarrollados.

Independientemente de los riesgos operativos que el SELA tiene de convertirse en un mecanismo burocrático más; para intentar evaluar a priori su acción, conviene partir de la premisa de que cualquier --

política de armonización, cooperación e integración económica en especial en América Latina, requiere la creación de lo que podría llamarse una "infraestructura política". Y el problema, en todo caso, consistiría en analizar país por país, si existen ya en la región bases para que pueda darse esta infraestructura política. O sea, se trata de encontrar una afinidad ideológica, sin la cual no habrá cooperación económica auténtica, ya que los esfuerzos para la planeación económica que el SELA supone, necesariamente se estarán canalizando hacia sectores totalmente antagónicos de la sociedad latinoamericana.

Todo lo anterior, no obstante, no resta validez a los propósitos del SELA, por lo contrario es un esfuerzo totalmente válido, en la medida que sirva para:

1.- Que los gobiernos latinoamericanos se conozcan más a fondo, sin lo cual no habrá foro político, y por ende, consenso económico;

2.- Significa algún mecanismo de control sobre los gobiernos extremistas de la región;

3.- Dar lugar a algunos proyectos sectoriales de cooperación económica que se puedan implantar con los recursos existentes en el área;

4.- Presentar un frente unido, en la medida de las posibilidades, en sus relaciones con las grandes potencias del mundo, etc.

Por otra parte, en una medida complementaria a las aspiraciones del SELA, a fines de mayo de 1975, México y otras siete Naciones de América Latina (Panamá, Nicaragua, Costa Rica, Venezuela, Colombia, Jamaica y Cuba) aprobaron oficialmente la creación de 'la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR), en la ciudad de San José de Costa Rica; bajo los términos del acuerdo, el capital social de la empresa se fijó en treinta millones de dólares, suscritos a partes iguales --

por los países participantes. Además, cada uno de ellos participará con barcos de su propia flota mercante, en adición a los que se ---- habrían de adquirir para la operación de la empresa.

El establecimiento de NAMUCAR fué considerado desde un principio, como un importante paso hacia la integración, no sólo comercial y económica, sino igualmente física e ideológica de la región, que con esta medida pretende cambiar la situación del transporte marítimo en el Caribe, el cual se realiza hasta en un 90% a través de ---- embarcaciones con bandera extranjera.

C) CARTA DE LOS DERECHOS Y DEBERES ECONOMICOS DE LOS ESTADOS.

El 19 de abril de 1972, el entonces Presidente de México -- Lic. Luis Echeverría Alvarez, dentro de la Sesión Plenaria del Tercer Período de Sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que se celebró en Santiago de --- Chile, presentó la iniciativa para la elaboración de una Carta de --- Derechos y Deberes Económico de los Estados, que vendría a auxiliar a los mismos en la resolución de los múltiples problemas de desarrollo y economía que acontecen en el mundo.

El objetivo fundamental de su propuesta, se dijo, fué "El establecimiento de un orden económico justo, mediante la creación de un código que regulara las relaciones económicas entre todos los Estados, basado en principios de equidad, justicia, igualdad soberana, - interdependencia, interés común y de cooperación entre los mismos -- sin distinción de sistemas económicos y sociales".

La iniciativa del Presidente de México fué acogida favorablemente en la II UNCTAD, a través de la Resolución 45 (III), aprobada el 18 de mayo de 1972, por 90 votos a favor, ninguno en contra y 19 abstenciones. Se decidió entonces establecer un Grupo de Trabajo integrado por representantes de varias naciones y que sufrió algunos --- cambios, pero el cual entregó el Proyecto de Carta, discutiéndose y votado en la sesión del 12 de diciembre de 1974 en las Naciones Uni-

das dentro de su Asamblea Plenaria, 120 países votaron a favor, 10 se abstuvieron y 6 en contra (República Federal Alemana, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Gran Bretaña y Luxemburgo).

En el discurso de presentación de la idea, en Santiago de Chile el mandatario mexicano recalcó: "Debemos fortalecer los precarios fundamentos legales de la economía internacional. No es posible un orden internacional justo y un mundo estable, en tanto no se creen obligaciones y derechos que protejan a los Estados débiles. Desprendamos la cooperación económica del ámbito de la buena voluntad para cristalizarla en el campo del derecho. Traslademos los principios consagrados de solidaridad entre los hombres a la esfera de las relaciones -- entre los países".

"A lo largo de todos estos años han ido configurándose las bases de lo que bien podría llegar a ser una Carta de los Deberes y Derechos Económicos de los Estados, complementaria de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre".

"El reconocimiento de la comunidad de naciones a las justas ---- demandas de nuestros pueblos, permite delinear algunos de sus principios:

- + Libre disposición de los recursos naturales.
- + Respeto irrestricto del derecho que cada pueblo tiene a adoptar la estructura económica que el convenga e imprimir a la propiedad las modalidades que dicte el interés público.
- + Renuncia al empleo de instrumentos y presiones económicas para reducir la soberanía política de los estados.
- + Supeditación del capital extranjero a las leyes del país al -- que acuda.

+ Prohibición expresa a las corporaciones transnacionales de intervenir en los asuntos internos de las naciones.

+ Abolición de las prácticas comerciales que discriminan las exportaciones de los países no industrializados.

+ Ventajas económicas según los niveles de desarrollo.

+ Acuerdos que garanticen la estabilidad y el precio justo de los productos básicos.

+ Amplia y adecuada transmisión de los avances tecnológicos y científicos, a menor costo y con más celeridad a los países atrasados.

+ Mayores recursos para el financiamiento del desarrollo, a largo plazo, bajo tipo de interés y sin ataduras".

Estos principios fueron desarrollados entre el contexto de los 34 artículos de que consta la Carta y entre los cuales, encontramos diversas disposiciones eminentemente económicas.

Dentro del capítulo I denominado "De los Principios fundamentales de las Relaciones Económicas Internacionales" se encuentran consagrados los principios como: soberanía, igualdad, no agresión, no intervención beneficio mutuo y equitativo, coexistencia pacífica, libre determinación, arreglo pacífico de controversias, etc.

El Capítulo II regula los Derechos y Deberes Económicos de los Estados y sus principios fundamentales son: Todo Estado tiene y -- ejercer libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, -- uso y disposición sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas (artículo 2.1); Los Estados están facultados para: reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras -- dentro de su jurisdicción nacional, reglamentar y supervisar las acti

vidades de empresas transnacionales que operen dentro de su jurisdicción, nacionalizar, exportar o transferir la propiedad de bienes -- extranjeros (artículo 2.2 subincisos a, b y c.).

Este artículo anterior fué una de las principales causas a las cuales países como Estados Unidos se opuso a la Carta, pues no podrían aceptar cláusulas como la Calvo y la expropiación a las que se ha opuesto tradicionalmente por resultar afectados sus nacionales.

Dentro del artículo 4o. se consagra el principio de libre comercio internacional y de cooperación económica internacional, prohibiendo la discriminación por sistema económico político o social de los Estados.

El artículo 5o. contiene la libertad de asociación de productos de materias primas, señalando que no deberán ser objeto de limitación por ese sólo hecho. Este artículo igualmente se opone a la política económica norteamericana, y a fin de comprobarlo podemos citar la política estadounidense contra los países miembros de la OPEP, en relación a su Sistemas de Preferencia y algunos renglones más.

Los Estados deben cooperar para facilitar relaciones económicas internacionales más racionales y equitativas, y para fomentar cambios estructurales en el contexto de una economía mundial equilibrada, en armonía con las necesidades e intereses de todos los países, en particular los países en desarrollo y con ese propósito --- deben adoptar medidas adecuadas (artículo 8).

El artículo 9 habla de la obligación de cooperar en las esferas económica, social, cultural, científica y tecnológica para promover el progreso de la economía y sociedad mundial, especialmente en los países en desarrollo.

Dentro del artículo 11 se cita la cooperación de todos los Estados, a fin de robustecer y mejorar continuamente la eficacia de las organizaciones internacionales, en la aplicación de medidas que estimulen el progreso económico general de todos los países, en particular de los países en desarrollo y, por lo tanto, deben cooperar para adaptarlas, cuando sea apropiado a las necesidades cambiantes de la cooperación económica internacional.

Artículo 13 Todo Estado tiene el derecho de aprovechar los avances y el desarrollo de la ciencia y la tecnología para acelerar su desarrollo económico y social.

2. Todos los Estados deben promover la cooperación internacional en materia de ciencia y tecnología así como la transmisión de tecnología, tomando debidamente en cuenta todos los intereses legítimos; inclusive, entre otros, los derechos y deberes de los titulares, proveedores y beneficiarios de tecnología. En particular, todos los Estados deben facilitar el acceso de los países en desarrollo a los avances de la ciencia y la tecnología modernas, la transmisión de tecnología y la creación de tecnología autóctona en beneficio de los países en desarrollo, según formas y procedimientos -- que convengan a las economías y necesidades de estos países.

3. En consecuencia, los países desarrollados deben de cooperar con los países en desarrollo en el establecimiento, fortalecimiento y desarrollo de sus infraestructuras científicas y tecnológicas y en sus investigaciones científicas y actividades tecnológicas, de modo de ayudar a expandir y transformar las economías de los países en desarrollo.

4. Todos los Estados deben cooperar en la investigación, con miras a desarrollar directrices o reglamentaciones aceptadas internacionalmente para la transferencia de tecnología, tomando plenamente en cuenta los intereses de los países en desarrollo.

Contiene el artículo 14 el deber de todos los Estados de cooperar a la expansión y liberación sostenida y creciente del comercio internacional y mejoramiento del bienestar y nivel de vida de todos los pueblos, en particular de los países en desarrollo. Igualmente cita la eliminación de barreras al comercio mundial, buscando resolver los problemas equitativamente y de los países en desarrollo previamente.

El artículo 15 reza así: Todos los Estados tienen el deber de promover el logro de un desarme general y completo bajo un control internacional eficaz y de utilizar los recursos liberados como --- resultado de las medidas efectivas de desarme, para el desarrollo económico y social de los países, asignando una proporción considerable de tales recursos como medios adicionales para financiar las necesidades de desarrollo de los países en desarrollo.

Dentro del artículo 17 se estipula que la cooperación internacional para el desarrollo es objetivo común de todos los Estados y compartido por los mismos. Todo Estado deberá cooperar en los esfuerzos de los países en desarrollo para acelerar su desarrollo económico y social asegurándoles condiciones externas favorables y dándoles una asistencia activa, compatible con sus necesidades y objetivos de desarrollo, con estricto respeto de la igualdad soberana de los Estados y libre de cualquier condición que menoscabe su soberanía.

El artículo 18 regula la ampliación de el Sistema de Preferencias arancelarias de parte de los países desarrollados en favor de los países en desarrollo y evitar políticas negativas a estos países.

Artículo 20. Los países en desarrollo, en sus esfuerzos por aumentar sus comercio global, deben prestar la debida atención a la posibilidad de ampliar su comercio con los países socialistas, concediendo a estos países condiciones comerciales que no sean inferior

res a las concedidas normalmente a los países desarrollados con economía de mercado. Este artículo fue uno de los grandes obstáculos por el que los Estados Unidos no desearon aprobar el citado documento, si en cambio lo hizo la Unión Soviética.

Los países en desarrollo (según el artículo 23) deberán, a fin de promover la movilización eficaz de sus propios recursos, afianzar su cooperación económica y ampliar su comercio mutuo, a fin de acelerar su desarrollo económico y social. Todos los países, en particular los desarrollados, individualmente, y por conducto de las organizaciones internacionales competentes de las que sean miembros, deben prestar a tal fin un apoyo y una cooperación apropiados y eficaces.

Todos los Estados deberán tener en cuenta en sus relaciones comerciales a las demás naciones, a fin de evitar perjudicarlas, según regula el artículo 24.

Dentro del artículo 28 se contiene la obligación de todos los Estados de cooperar a fin de lograr ajustes en los precios de las exportaciones de los países en desarrollo con relación a los precios de sus importaciones con el propósito de promover sus relaciones de intercambio justas y equitativas para éstos, de manera tal que sean remunerativos para los productores y equitativos tanto para ellos como para los consumidores.

Capítulo III. De las Responsabilidades comunes para con la comunidad Internacional.

El artículo 29 contiene la estipulación de que los fondos marinos, oceánicos y su subsuelo, fuera de la jurisdicción nacional, así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad y que cuando estos sean explotados serán a beneficio común y con fines pacíficos de acuerdo con la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2749 (XXV) de 17 de diciembre de 1970.

La protección, preservación, mejoramiento y reglamentación del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras es responsabilidad de todos los Estados, según contiene el artículo 30.

Capítulo IV. De las Disposiciones Finales.

Artículo 31. Todos los Estados tienen el deber de contribuir a la expansión equilibrada de la economía mundial, tomando debidamente en cuenta la estrecha relación que existe entre el bienestar de los países desarrollados y el crecimiento y desarrollo de los países en desarrollo, y teniendo en cuenta que la prosperidad de la comunidad internacional en su conjunto depende de la prosperidad de sus partes constitutivas.

El artículo 32 señala la prohibición de los Estados de emplear medidas económicas, políticas o de ninguna otra índole ni fomentar el empleo de tales medidas, con objeto de coaccionar a otro Estado para obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos o conseguir de él ventajas de cualquier naturaleza.

El inciso uno del artículo 33 estipula que en ningún caso podrá interpretarse la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados en un sentido que menoscabe o derogue disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o medidas adoptadas a fin del cumplimiento de la misma.

El inciso dos del citado artículo, dice que la interpretación de la Carta en sus disposiciones están relacionadas entre sí y cada una de ellas deben interpretarse en el contexto de las demás.

A fin de mantener al día las disposiciones de la Carta, el artículo 34 estipula que cada cinco años se incluirá en las sesiones de las Naciones Unidas un tema sobre la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que abarque tanto los progresos realizados como las mejoras y adiciones que puedan resultar necesarias.

La Carta en sí, puede desprenderse de su análisis, es un manejo de buenas intenciones y ambiciosas utopías. La Carta fué acepta da lógicamente, por todos aquellos países que podrían ser beneficia dos y rechazada por quiénes se perjudicarían. Siendo las 19 absten ciones en cierta medida rechazo a la misma dado los países situados en este renglón igualmente podrían ser afectados como fueron: Fran cia, Japón, Holanda, Noruega, Israel, etc.

Mucho se le ha criticado a esta Carta el que deie todos los -- deberes a los países desarrollados y los derechos a favor de los -- países en vías de desarrollo, cuestión por la cual los primeros nun ca la aceptarían sin conveniencias políticas por lo menos.

La Carta de los derechos y Deberes Económicos de los Estados, - sirvió en cierta medida, de plataforma política internacional a su creador quién fué candidato a Premio Nobel de la Paz, y candidato - igualmente a Secretario General de las Naciones Unidas, pero como - un instrumento jurídico que regulara en forma internacional el com portamiento de los Estados dentro de la Economía mundial v al mismo tiempo las transnacionales, dejó mucho que desear.

D) LEY DE COMERCIO EXTERIOR NORTEAMERICANA.

La presente Ley, que vino a abogar a la Ley de Expansión - del Comercio de 1962, que entrara en vigencia en 1974, delega en el Presidente de los Estados Unidos amplios poderes de negociación v - otras facultades. Estos poderes permiten al gobierno estadounidense cumplir convenientemente sus compromisos internacionales en materia de comercio, pero también encarar los problemas y dificultades que- tuvieran los Estados Unidos que, en corto o largo plazo, surgiesen- dentro del cambiante mundo económico.

Esta Ley ha sido acremente repudiada por América Latina, en virtud de numerosas disposiciones en contrario a su comercio, situación que ha dado como resultado por ejemplo el embargo al comercio con Venezuela y Ecuador por ser países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

Así, vemos que dentro de las principales disposiciones de la Ley se encuentran:

Dentro del título Primero se delega en el Presidente la autoridad necesaria para entablar negociaciones con respecto a un amplia gama de barreras arancelarias y no-arancelarias, así como otras distorsiones del comercio mundial. Tal autoridad permite lo siguiente:

Sec. 101. Permite al Presidente disponer, de conformidad con Acuerdos Comerciales negociados con otros países, la eliminación de derechos de aduana existentes del 5% ad-valorem o menores y la reducción hasta el 60% de los derechos que superen el 5%. Los derechos podrán ser aumentados hasta sobre pasar en un 50% la nomenclatura de 1934, o en un 20% ad-valorem existente.

Sec. 102. La Ley autoriza al Presidente a celebrar acuerdos sobre reducción, eliminación o armonización de barreras no arancelarias, siempre que ambas Cámaras del Congreso aprueben la legislación necesaria para poner en práctica tales acuerdos BNA.

Sec. 106. La Ley dispone que uno de los objetivos de las negociaciones ha de ser la celebración de acuerdos comerciales que promuevan el crecimiento económico de los países en desarrollo.

Sec. 108. La Ley enuncia, como uno de los principales objetivos de negociación de Estados Unidos, la concertación de acuerdos que aseguren el acceso, en condiciones equitativas y justas a precios razonables, de suministros importantes para las necesidades económicas de Estados Unidos.

Sec. 121. Ordena al Presidente tomar medidas para que los --- acuerdos comerciales, principalmente el GATT se ajusten a los principios de un sistema comercial justo y no discriminatorio.

Sec. 122. Esta sección otorga al Presidente facultades discrecionales, para establecer un recargo a las importaciones de hasta un 15% y/o cuotas en épocas de déficits graves y continuos en la balanza de pagos. Estas medidas deben ser aplicadas de manera no discriminatoria a menos que el Presidente resuelva que deben ser aplicadas a las importaciones de países determinados que provengan.

Sec. 127. Limita la facultad del Presidente de negociar reducciones de derechos con respecto a artículos sometidos a medidas de seguridad nacional o de protección a la industria nacional estadounidense. Tales artículos tampoco son elegibles para su inclusión en el Sistema Generalizado de Preferencias.

El título II contiene lo referente a asistencia por daños causados por la competencia de importaciones, y, sus principales secciones son:

Secciones 201-203. Desde 1951, las leyes de comercio de Estados Unidos disponen que el Presidente incluía una cláusula de escape en los acuerdos comerciales. Es típico de esta cláusula y de aplicación más generalizada el artículo XIX.1 (a) del GATT. Este artículo permite a las partes contratantes suspender las concesiones al tenor de los acuerdos comerciales, a fin de impedir que el aumento de las importaciones causen, o amenacen causar, graves daños a la industria nacional.

Secciones 221-274. En estas disposiciones, como para subrayar los aspectos liberalizadores de la Ley, se reconoce que el aumento de las importaciones podrá tener un impacto desfavorable significativo en algunos de los sectores de la economía de los EE.UU. Teniendo en mente que la liberación del comercio puede avanzar únicamente en

la medida en que se mitiguen y amortigüen las perturbaciones económicas internas, la Ley de Comercio dispone que se siga un programa liberal para ayudar a la adaptación de los trabajadores, firmas y comunidades como alternativa a las restricciones de importación.

Título III. Asistencia contra Prácticas Comerciales Injustas.

Si bien el título II de la Ley ofrece como auxilio contra prejuicios causados por la competencia "justa", pero con todo dañina, el título III trata de las prácticas "injustas" e "ilegales" que afectan adversamente el comercio de los Estados Unidos, revisando la autoridad ejecutiva conforme a las leyes anteriores, incluso las facultades concedidas por la Ley de Expansión Comercial, la Ley contra el Abaratamiento Artificial (Antidumping) de 1921, y la Ley Arancelaria de 1930.

Sec. 301. Cuando el Presidente determine que un país extranjero imponga restricciones injustificables, es decir, ilegales o irrazonables, contra el comercio de los Estados Unidos, esta sección le dá facultades discrecionales para tomar medidas de represalia contra tal país. No obstante, el Presidente tiene que dar una oportunidad para la presentación de puntos de vista respecto a las medidas que decida tomar.

Título V. Sistema Generalizado de Preferencia.

El Título V de la Ley de Comercio autoriza al presidente a poner en práctica un Sistema Generalizado de Preferencias Arancelarias. Las críticas de Latinoamérica a este título, es que han sido tantas fueron expuestas durante la "Declaración de los Países de la América Latina sobre la Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos, formulada en la reunión de diciembre 10 al 12 de la Comisión Especial de Consulta y Negociación A continuación se examinan las secciones del título V se clasifican de restrictivas o discriminatorias:

Secciones 502 (a) (3) y 503 (b) (2). Conforme a la sección 502 (a) (3), el Presidente podrá disponer que los miembros de la misma zona de libre comercio o unión aduanera que son elegibles para el SGP se traten como un sólo país a efectos del SGP. El aspecto positivo de este tratamiento consiste en que los países miembros de una asociación de países tienen la opción de acogerse como países individuales a un requisito de contenido más bajo correspondiente a un país beneficiario (35%), o bien a un requisito más alto (50%) como parte de un grupo. Sin embargo, al propio tiempo esto significa que las limitaciones de necesidad competitiva de la Sección 504 (c) se aplicarán a las exportaciones del grupo, y no a las exportaciones de los países individuales.

Sec. 502 (b) (2). En esta sección se hace constar que: "El Presidente no designará a ningún país como países en desarrollo beneficiario conforme a esta sección.

(2) Si tal país fuera miembro de la OPEP o parte de cualquier otro arreglo entre países extranjeros, y que dicho país participe en acciones conforme a tal arreglo cuyo efecto sea impedir que lleguen al comercio internacional productos primarios o elevar el precio de tales productos a un nivel irrazonable y causar serias perturbaciones a la economía mundial.

Sec. 502 (b) (4). Esta sección declara ineligiibles para ser designados como países en desarrollo beneficiarios, a los países que nacionalicen la propiedad de ciudadanos norteamericanos a menos que el Presidente determine que se esté efectuando un indemnización en forma pronta, adecuada y efectiva, que tal país esté llevando a cabo negociaciones de buena fe o tomando otras medidas para cumplir sus obligaciones conforme al Derecho Internacional, o bien que las partes en la controversia sobre la inversión han acordado que el caso sea objeto de arbitraje.

Sección 502 (b) (5) y (6). En estas secciones se deniegan preferencias a países que no den los pasos adecuados para controlar el tráfico ilícito de narcóticos a los Estados Unidos o que no actúen de buena fe para hacer cumplir laudos arbitrales dictaminados en favor de ciudadanos o corporaciones norteamericanas.

Sección 502 (c) (4). En esta sección se dispone que cuando se designe beneficiario a un país, el Presidente tendrá en cuenta si -- tal país ha dado a los Estados Unidos seguridad de que proporcionará acceso justo y razonable y los recursos de productos básicos de dicho país.

Sección 504 (c). La intención de esta disposición es permitir que los países en vías de desarrollo, particularmente aquellos con -- "industrias incipientes", pueden gozar de la ventaja económica implícita en la concesión de aranceles preferenciales. Para facilitar el acceso de todos los beneficiarios a las preferencias se emplea el -- concepto de "necesidades competitiva". La fórmula de necesidad competitiva requiere que el Presidente suspenda las preferencias para -- un artículo de un país beneficiario, dado cuando éste se convierte -- en competitivo respecto de ese producto. Se supone que un país es -- competitivo cuando produce más de una cantidad específica en dólares -- (fijada inicialmente en 25 millones) de un artículo en un año calendario o si suministra más del 50% del valor total de las importaciones de ese artículo de todos los países en un año calendario.

Estas son unas de las principales disposiciones, con las cuales los Estados Unidos pretenden reorganizar y afirmar su posición en el mundo. La Ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos ha sido -- tan atacada, que aún dentro del mismo gobierno norteamericano fue -- objeto de polémica.

Al firmar la Ley de Comercio de 1974, el día 3 de enero de 1975, y más recientemente al hablar el ex-Presidente Ford manifestó que -- lamentaba la rigidez e injusticia de algunas disposiciones de la Ley, particularmente en la que respecta a los países productores de petró

leo; cuestión a la que se solidarizó Carter dentro de su campaña presidencial.

Todavía bajo el régimen anterior, los senadores Bentsen y ---- Kennedy pretendieron introducir enmiendas a la Ley, destinadas a permitir que por lo menos Venezuela y Ecuador pudieran de beneficiarse del Sistema Generalizado de Preferencias a el cual les prohíbe la --sección 502 (b) (2), cuestión a la cual se aunaron varios funciona--rios norteamericanos.

CONCLUSIONES

Primera. El comercio exterior de los países significa a los mismos un gran ayuda a fin de lograr su desarrollo, siempre y cuando este se conduzca por los cauces y términos legales que permitan un ejercicio razonable del mismo, logrando al mismo tiempo efectos extra-económicos, tales como los políticos y sociales.

Segunda. A fin de que el impulso al desarrollo proporcionado por el comercio internacional sea benéfico, las condiciones internas del mercado deberán ser propicias, y repercutir no tan sólo en las altas esferas de comerciantes.

Tercera. Mientras el país se encuentre en una fase temprana de su desarrollo industrial, será comprensible el proteccionismo estatal a la industria local; pero en el caso México, al estar superada esta fase, debe irse eliminando el proteccionismo que el última instancia, va en detrimento directo de la economía nacional, al ser desplazadas importaciones necesarias por producciones de mala calidad y precios elevados. El Ejecutivo Federal a fin de no caer en la anterior situación, deberá por medio de un Decreto en base a las facultades que le otorga el artículo 131 en su segundo párrafo, y por medio de la Secretaría de Comercio, incluir dentro de la Ley General de Importación, el procedimiento a fin de que dicha dependencia sujete a Permiso Previo de Importación, a las fracciones arancelarias, dentro del cual se estipulará un sobreprecio razonable que no excede de entre un 15 a 20% y una tolerancia adecuada, en cuanto a calidad se refiere.

Cuarta. El Código Aduanero, que tan complicado es en su estudio y estructura, debe a nuestra consideración, ser abrogado, sustituyéndosele por un Ordenamiento Jurídico que jerarquize debidamente a las normas jurídicas y al cual se le proporcione su Reglamento - debido a fin de la correcta aplicación de las normas que en materia aduanera, rigen esta importante actividad.

Quinta. Al comercio exterior en México, se le ha tratado de impulsar mediante la creación de un gran aparato administrativo y legal del que el IMCE forma parte importante; pero desgraciadamente, este ha adolecido de los vicios políticos y de la burocracia mexicana. Esto se puede probar con los datos estadísticos de nuestra balanza de pagos, la que no ha registrado la mejoría esperada al crearse el Instituto. A efecto de lograr un avance en esta materia, el IMCE deberá seleccionar con mayor rigidez para que funcionarios aptos y trabajadores integren tan importante instrumento de desarrollo, con colaboración de personal calificado. Es igualmente factible, que el Instituto promueva y auxilie ante el Gobierno Federal a fin de lograr la creación de Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, dedicadas exclusivamente a la producción de manufacturas y semimanufacturas primordialmente, dedicadas a la exportación, que contribuirían a elevar nuestro nivel de exportaciones.

Sexta. Cualquier política de armonización, cooperación e integración económica, en especial de Latinoamérica y de todos los países subdesarrollados, será aceptable, siempre y cuando se trate de lograr al mismo tiempo, la "infraestructura política regional" que permita formar un frente unido y de real cooperación económica del bloque.

Séptima. Los países signatarios del Tratado de Montevideo a - de lograr que la ALALC sirva verdaderamente a sus propósitos de desarrollo, deberán estudiar la reforma al mismo, en el sentido de -- formar un frente común que unifique precios de sus productos e insu - mos para su venta en el mercado internacional, y propiciar un desa - rrollo económico y político de la región.

Octava. Los Estados de América Latina, deberán por los medios diplomáticos y de integración regional, esforzarse por convencer a los Estados Unidos de Norteamérica, a fin de que abroque su Ley de Comercio Exterior, o por lo menos la sección relativa a las limitaciones de el Sistema Generalizado de Preferencias, puesto que los - integrantes de Latinoamérica no pueden competir con la Primera Po - tencia Mundial, y medidas como la de dicha ley, impiden obstaculi - zan su desarrollo.

Novena. A fin de que la fundamentación y motivación correspon - diente a la Ley que Regula la Intervención del Ejecutivo Federal en Materia Económica, se realice dentro de los términos legales adecua - dos, se propone la adición dentro del artículo 73 fracción X de la facultad del Congreso a fin de legislar en materia industrial, lo - cual aunado a la facultad que dentro del mismo artículo y fracción - constitucional se concede al mismo a fin de legislar en materia de - comercio, configure el marco legal dentro del cual inequívocamente se desarrolle dicha regulación.

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

"International Trade and Development"

Geral M. Meier.

Harper and Row, Publishers, New York, USA.

Traducción al Español por el Lic. Ramón Palazón B.

"Comercio Internacional y Desarrollo"

Centro Regional de Ayuda Técnica.

Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.)

México, 1965.

"Financiamiento del Comercio Exterior"

Francisco de la Peña.

Libros SELA, México, 1966.

"La Economía Mexicana"

Publicaciones Ejecutivas de México, S.A.

Autores Varios.

Grupo Editorial Expansión.

México 1976.

"Vida Económica de Tenochtitlan, los pochtecas"

Angel María Garibay.

Seminario de la Cultura Náhuatl , México 1961

U.N.A.M.

"El Comercio Prehispánico"

Julio Pomar Jiménez.

Historia y Futuro de la Economía Latinoamericana,

Editorial Comercio Mundial, S.A. México, 1967.

"Grandeza y Decadencia de los Mayas"

J. Eric. S. Thompson,

Fondo de Cultura Económica, México 1959.

"Leyes Fundamentales de México"

Felipe Tena Ramírez,

Editorial Porrúa, México 1973.

Constitución Política de los Estados Unidos
Mexicanos.

Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional
Segundo Párrafo.

Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en
Materia Económica.

Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Impuesto General de Importación.

Ley del Impuesto General de Exportación.

Ley de Secretarías y Departamento de Estado.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"La Diplomacia del Comercio Multilateral"

Gerld M. Curzon

Fondo de Cultura Económica, México 1968.

Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los
Estados.

Ley de Comercio Exterior. Estados Unidos de
Norteamérica.