

115
Zej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"LA REGULACION CONSTITUCIONAL
DEL COMERCIO EXTERIOR"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

LUIS MANUEL CORONA ALCANTARA



DIRECTOR DE TESIS: LIC. S. ANDRES BANDA ORTIZ

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

JUNIO, 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E

Distinguido Señor Director:

El compañero CORONA ALCANTARA LUIS MANUEL, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "LA REGULACION CONSTITUCIONAL DEL -- COMERCIO EXTERIOR", bajo la dirección del Lic. S. Andrés Banda -- Ortiz, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Banda Ortiz mediante dictamen de fecha 19 de junio del año en curso, me manifiesta haber aprobada la referida tesis; por lo -- que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente -- Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted ordenar la -- realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., junio 21 de 1996.



DR. FRANCISCO VENEZUELA
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

'pao.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

P R E S E N T E

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido - y revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional - intitulada "LA REGULACION CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR" elaborada por el alumno CORONA ALCANTARA LUIS MANUEL, la cual - denota en mi opinión una investigación exhaustiva, y en consecuencia el trabajo de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales.

Aprovecho la ocasión para reiterar a usted las seguridades de - mi consideración más distinguida.

A t e n t a m e n t e
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. Mayo 19 de 1996.

LIC. S. ANDRES BANDA
Profesor Adscrito a la Facultad de
Derecho Constitucional y de Amparo.



'pao.

A quienes me han dado su dedicación, desvelo, estímulo y respaldo, a Angela Alcántara de Corona y Jaime Corona Méndez, mis padres.

A mis hermanos:

Por su comprensión y ayuda.

Con profundo y sincero afecto al amigo, maestro y jefe, gracias por el apoyo Lic. Javier Garduño Pérez.

En memoria de dos grandes juristas, ejemplos a seguir por su profesional, destacada y productiva trayectoria, a mi compadre Lic. Manlio Fabio Murillo Soberanis y a mi amigo Dr. Jaime Alvarez Soberanis.

A quienes me han dado ejemplo, impulso y su amistad:

Gral. Lic. Mario Murillo Morales.

Dr. Angel Aceves Saucedo.

Lic. Fidel Herrera Beltran.

Dr. Francisco Berlin Valenzuela.

Don Miguel Reyes Razo.

Don Manuel Orozco Alcocer.

Gracias Lic. Paloma Villaseñor Vargas por brindar su colaboración en la etapa más significativa en mi vida.

Agradezco profundamente al Doctor Francisco Venegas Trejo su confianza, colaboración y apoyo en la realización de éste trabajo.

A quien en forma desinteresada dedicó su tiempo para concluir con esta pequeña obra, gracias Lic. S. Andrés Banda Ortiz.

Indice.	3
Introducción.	5

CAPITULO I.

OBJETIVOS DEL COMERCIO EXTERIOR.

1.1 Concepto de Estado.	12
1.2 Sentido de la División de Poderes.	25
1.3 Importancia Social del Comercio Exterior.	41
1.4 Trascendencia del Comercio Exterior.	52

CAPITULO II.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES HISTORICOS SOBRE COMERCIO.

2.1 Constitución Española de Cádiz de 1812.	63
2.2 Constitución de Apatzingán de 1814.	66
2.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.	69
2.4 Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.	71
2.5 Bases Orgánicas de la República Mexicana 1843.	74
2.6 Acta de Reformas de 1847.	76
2.7 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.	78
2.8 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (Texto original).	81

CAPITULO III.

MARCO CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR.

3.1 Rectoría Económica.	88
3.2 Facultades del Poder Legislativo Federal en materia de Comercio Exterior.	98
3.3 Facultades del Poder Ejecutivo Federal en materia de Comercio Exterior.	101
3.4 Sentido del Artículo 131 Constitucional en su segundo párrafo.	104
3.5 Relaciones Internacionales Comerciales.	110

CAPITULO IV.

LA FEDERACIÓN Y EL COMERCIO EXTERIOR.

4.1 La Facultad de Concertar Tratados y la Supremacía Constitucional.	121
4.2 Constitucionalidad del T.L.C.	131
4.3 Análisis de la Ley de Comercio Exterior.	138
4.4 Legislación Complementaria para el Comercio Exterior	151
4.5 Autoridades y Competencias responsables del Comercio Exterior.	165
Conclusiones.	181
Bibliografía.	193

INTRODUCCION.

El presente documento se ha realizado con el propósito de conocer y profundizar en el análisis de los principios y objetivos constitucionales en materia de comercio exterior, así como su correspondiente reglamentación.

El comercio aparece como una necesidad de los pueblos para intercambiar bienes, así lo registra la historia en sus antecedentes, en la actualidad se sigue dando el comercio entre Estados, los que realizan una transacción con bienes, servicios, mano de obra, tecnología y ciencia.

El trabajo trata de explicar la importancia social que tiene el comercio exterior en un Estado, ya que sin esta actividad es difícil que pueda tener un desarrollo económico, tecnológico y científico, además, que le permita dotar a su población de bienes y servicios a un bajo costo y con una alta calidad.

En esta época el comercio exterior tiene una trascendencia que esta provocando cambios en la actividad política de cada país, como son la creación de zonas de libre comercio, uniones aduaneras, mercados comunes y

bloques económicos.

En nuestro país, en las diversas etapas de nuestra historia constitucional, se le ha dado un trato especial al comercio exterior, en principio se le reconoció como una actividad estratégica que se realizaba con las grandes potencias; hoy esta información nos permite tener un antecedente para darle una orientación en su trato jurídico, económico, social y político.

Nuestro Estado cuenta con la responsabilidad de ser el rector económico del desarrollo nacional, papel que lleva a cabo, en el cumplimiento de los objetivos constitucionales y en la realización del plan nacional de desarrollo (1995-2000), con una clara participación en su cumplimiento de los sectores social, privado y público.

El Constituyente de 1917 estableció en nuestra constitución ciertos principios, como son el de división de poderes, el cual se debe entender en el sentido de control y colaboración recíproca, objetivos que se ven con toda claridad en diferentes aspectos, como es en la concertación de los tratados internacionales, en la que el Ejecutivo celebra el tratado y el Legislativo, por medio de la Cámara

de Senadores, lo aprueba.

La Constitución establece que la materia de comercio exterior se encuentra reservada a la federación y en el cumplimiento de la misma interviene el poder legislativo para legislar en todo lo relativo al comercio, como se señala en el artículo 73 de nuestra ley fundamental.

Así mismo, se han de conocer las facultades que tiene el Ejecutivo en materia de comercio exterior, como son las de velar por una buena recaudación y expedir normas, cuando se presente una situación de urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional y cualquier otro propósito en beneficio del país.

El presente documento analiza una de las facultades especiales que tiene el Ejecutivo, como la de legislar en ciertos aspectos económicos, facultad que se encuentra delegada y que debe cumplir como a continuación se expone, con el pleno cumplimiento de la Constitución y el respeto del principio de división de poderes.

Una de las formas de realizar nuestro intercambio

comercial con otros Estados ha sido a través de la celebración de tratados, mecanismo jurídico de vital importancia que nos ha permitido tener certeza jurídica en nuestras transacciones, donde nuestros productores pueden participar con una clara transparencia en las reglas comerciales, es decir, hemos tenido ventajas para realizar un comercio mas abierto.

También exponemos un análisis de quien ha de celebrar los tratados y los requisitos que deben de reunir los tratados para tener el carácter de supremacía constitucional, una vez que son aprobados por la Cámara de Senadores.

En especial se hace un breve estudio del porque se considera que es constitucional el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, y se exponen los argumentos que tuvo la Cámara de Senadores para aprobar el tratado.

Se explica que la Ley de Comercio Exterior es promotora del comercio exterior y sancionadora de las prácticas desleales o de dumping que realizan los agentes en sus transacciones, asimismo, se resalta la importancia que tiene

al incorporar instituciones como son la Comisión de Comercio Exterior y la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones.

Se hace un breve comentario de la Ley Aduanera, las Leyes del Impuesto General de Importación y de Exportación y la Ley Federal de Metrología y Normalización, que en nuestro punto de vista son la columna vertebral de la legislación en materia de comercio exterior, y también se enuncian con toda claridad las leyes complementarias que sostienen el concepto de cambio de estrategia de desarrollo de sustitución de importaciones, por una de mercado abierto, libre mercado o liberalismo social que permiten que los sectores público, social y privado puedan participar con seguridad en ciertas actividades productivas.

En el último de los subcapítulos, hacemos un breve estudio de quienes son autoridades en materia de comercio exterior y quienes son competentes para solucionar las controversias que se pudieran presentar.

Y por último, en la presente investigación nos permitimos presentar las conclusiones y propuestas, a las

que pudimos llegar en el desarrollo de este trabajo,
esperando que sean de utilidad para el lector.

CAPITULO I.
OBJETIVOS DEL COMERCIO EXTERIOR.

1.1 Concepto de Estado.

Antes de exponer la esencia del Estado, es importante conocer que éste ha sido motivo de diversos estudios, tratados y doctrinas, que inician desde la opinión de que es el resultado de la evolución del hombre en sociedad, hasta decir que se encuentra en una evolución permanente.

La concepción del Estado, implica el análisis de varios puntos de vista y de distintas posiciones doctrinales, en su determinación se entiende que se investiga su esencia o lo que es tal, de una manera fundamental o estructural.

El Doctor Andrés Serra Rojas en su obra "Teoría del Estado" menciona que existe un concepto para el vulgo, el cual expresa que el Estado son "las cosas materiales, en las que se alojan los funcionarios públicos como el Palacio Nacional, los edificios de las Secretarías de Estado"¹ Empero esta no es la única, sino también hay quienes lo confunden con el ejercicio de las facultades de cualquiera del conjunto de los poderes públicos.

El historiador, el economista, el político y el

Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. 11a ed., México, Ed. Porrúa, 1993. p. 167.

jurista, han elaborado desde sus respectivas disciplinas diversos conceptos. El primero se dedica a estudiar la evolución del concepto entre los diversos pueblos que se han registrado en la historia, el segundo, lo analiza como el vigilante, el regulador y casi el creador de la riqueza social, el tercero lo trata desde el punto de vista de las reglas teóricas y prácticas del mejor gobierno y el último, lo presenta como las "reglas del derecho a las que esta sometida la actividad estatal y los medios jurídicos disponibles para lograr la obediencia de los gobernados por la vía coercitiva"².

En el proceso por precisar el significado de la palabra "Estado" se ha tropezado en su devenir con una realidad proteica, tornadiza, multifacética, de ahí que surja la necesidad, de señalar que etimológicamente la palabra Estado "**Status**" significa situación; "la jerarquía o situación de cada persona en el seno de la familia o la sociedad"³; en su más amplio sentido, como "manera de ser o estar situado políticamente una comunidad humana".⁴ Empero, ante una vaguedad como está, nadie podría quedar satisfecho

² Beasve Fernández del Valle, Agustín. *Teoría del Estado*. 2a. ed., México, Ed. Jus S.A., 1965. p.69.

³ Sanguinetti, Horacio. *Curso de Derecho Político*. 3a. ed. Buenos Aires, Ed. Astrea, 1988. p.286

⁴ Posada, Adolfo. *Derecho Político*. 5a. ed. Madrid, Ed. Ariel, 1935. p. 65.

por lo que es preciso remontarse a sus orígenes, teorías y doctrinas, comprender las causas formal, material y final del Estado.

El primer antecedente lo encontramos con la pólis griega la cual se ha identificado como la Ciudad-Estado de los Helenos. En Roma, el Estado se asimiló a la "civitas", o sea al conjunto de ciudadanos-romanos. La posterior denominación de "res-publica" (cosa pública), surge el concepto de estado representativo de una institución común a todos los ciudadanos, siendo Ulpiano y Aurelio Victor quienes utilizaron los términos de "status-reipublicae", el primero y "status-romanus" el segundo para identificar al Estado romano como ente jurídico-político.

En la Edad Media, entre los germanos, se usaba la palabra Reich, que significaba reinar, dirigir y luego "reino". También se le llamó a la comunidad política el "Land" (territorio), el cual tuvo una idea predominante de extensión territorial y connotación de poder, llegándose a identificar con el propio Estado, entendiéndose tácitamente que land pertenecía al príncipe, cada land o territorio implicaba prácticamente un Estado.

En el siglo XV se empieza a generalizar en Italia el uso de la palabra "Stato", siendo los embajadores de las repúblicas italianas quienes en esa época empleaban los vocablos de stato para referirse al conjunto de funciones permanentes de un gobierno; tiempo después con la palabra "stato" se aludía al territorio en donde ejercía su poder un gobierno y es cuando se empieza a emplear el término para referirse al estatuto jurídico o Constitución de las diversas Ciudades-Estado Italianos; así se empezó a designar stato al sistema de las funciones públicas organizado y de los órganos que actúan en un territorio determinado.

En la época moderna se atribuye fundamentalmente a Maquiavelo (1469-1527), el uso por primera vez de este vocablo "stato", refiriéndose a las repúblicas y principados, aunque "al principio se refería solamente al gobierno y a su corte"⁵.

Una vez expuesto los antecedentes del origen del Estado, señalaremos brevemente las teorías que intentan ofrecer un modelo sobre la forma en que realmente han surgido los Estados. Estas buscan explicar los procesos

⁵ S. Fayt, Carlos. *Derecho Político*. 7a. ed., Buenos Aires, Ed. Depalma, 1988. Tomo I, p.162.

históricos o las constantes sociológicas que dieron origen a las formaciones estatales.

La teoría patriarcal.

Esta teoría parte del hecho de que las asociaciones de dominación surgieron históricamente de las familias y agrupaciones de familias, en las que desempeñaron un papel determinante los jefes de familia.

La teoría contractual.

La teoría contractual, entendida en un sentido histórico, generalizó los elementos contractuales en un amplio modelo del origen de la dominación estatal.

El pueblo cede sus derechos a un gobernante, que puede ser un individuo o una corporación cualquiera. Una vez cedidos sus derechos, el pueblo no tiene ya derecho a la potestad civil, sino que ésta es absoluta e ilimitada en el gobernante.

La teoría patrimonial.

Según esta teoría, el poder de dominación se basa en la propiedad del soberano sobre el territorio del Estado. El gobierno no es un ser independiente, sino una simple

consecuencia de los derechos privados del gobernante, el efecto natural del poder y de la propiedad, de los cuales no pueden desligarse, así como la sombra no puede separarse del cuerpo.

La teoría del poder.

Entre las teorías del poder se contraponen principalmente dos doctrinas: por un lado, las teorías iusnaturalistas o criptoiusnaturalistas y por el otro, las que son simplemente empírico-descriptivas.

Las mencionadas en primer término convierten la posición fáctica del más fuerte en un "derecho" del mismo, es decir, al "factum" en un criterio de lo justo. Por el contrario, las teorías empírico-descriptivas admiten como mera ley sociológica la supremacía del más fuerte en la comunidad y el consiguiente nacimiento del Estado, como institución en manos de aquél para su provecho. "El proceso por el cual un grupo obtiene el poder sobre otro, y lo domina, es el modelo del origen del Estado"⁶.

Se han expuesto los antecedentes, orígenes y teorías acerca del Estado, información que nos permitirá elaborar

⁶ Zippelius, Reinhold. *Teoría General del Estado*. Tr. Héctor Fix-Fierro. México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1985. p.121.

el concepto del Estado para lo cual es importante determinar un método que nos permita obtenerlo.

Se puede llegar a obtener este concepto de distintas formas. Una de ellas es mediante la generalización de hechos, mediante una inducción; tomamos los hechos que ocurrieron en el desarrollo de la Historia Universal o bien los acaecidos en un periodo determinado de esta misma Historia y con base en los mismos, como fundamento de una inducción "comparando los distintos Estados que existieron y existen, llegaremos a un concepto del Estado"⁷.

La formación de conceptos mediante generalizaciones deja fuera, por principio, a toda la realidad histórica. "La misma realidad, es naturaleza si la contemplamos teniendo en cuenta lo general, e historia si atendemos a lo singular e individual"⁸. Contrapónese aquí a la naturaleza, como la existencia de las cosas en cuanto aparece determinada por leyes generales, una historia que presenta una conexión serial temporal de individuos históricos.

Sin embargo, la representación mental de la realidad

⁷ Porrúa Pérez, Francisco. *Teoría del Estado. México*, Ed. Porrúa, 1981. p.181.

⁸ Heller, Herman. *Teoría del Estado. México*, Ed. F.C.E., 1995. p. 77.

social no puede lograrse ni con conceptos-leyes ni con conceptos individuales. Con conceptos-leyes no es posible aprender ni una realidad cultural ni una realidad natural. Pues toda realidad es, sin excepción, individual, desde la última hoja de un árbol hasta el hombre. La individualidad es algo irracional y por muchos círculos concéntricos de conceptos genéricos que se establezcan nunca podrá ser aprendida en ellos.

Otro camino es el seguido por aquellos pensadores que no parten de datos reales, de hechos ocurridos en el decurso de la historia, sino que procuran obtener concepciones abstractas de tipos ideales de Estados. En una forma, digamos, apriorística, por encima de los datos reales, hacen una construcción del ideal del Estado.

El concepto típico-ideal no es para Jellinek y para Weber, un concepto concreto, no representa una realidad sino sólo el resultado de una abstracción que aísla y, a la manera lógica, idealiza.

La formación de conceptos según tipos ideales, no puede representar al Estado como una estructura objetiva de la realidad, si no que por Estado entiende, tan sólo, una

síntesis subjetiva mental realizada arbitrariamente por el sujeto de conocimiento. Es decir, al concepto del Estado, según el tipo ideal, no corresponde ninguna unidad real, sino que es una ficción o síntesis mental que el estudioso, procediendo soberanamente, puede construir o abandonar a su placer, y para lo cual utiliza un conjunto, carente de sentido, de actividades difusas, y una idea que las enlaza de cualquier manera.

En tercer lugar, otros autores mezclan ambos caminos y tratan de llegar a la elaboración del concepto de Estado mediante una inducción con base en datos de la realidad, y por medio de la construcción mental que realizan con base en esos datos de la realidad.

Ni el ideal abstracto ni el empírico histórico deben tomarse como conceptos absolutos para elaborar el concepto del Estado, lo ideal debe ser una expresión racional de lo real. Debemos contrastar los datos de la realidad con las construcciones mentales, con el razonamiento, para así poder elaborar un concepto válido del Estado. El concepto del Estado deberá comprender, no lo que haya sido el Estado, sino lo que es, mediante la interpretación racional de los datos reales.

De lo expuesto, se entiende que constituye el propósito de la Teoría del Estado la descripción e interpretación del contenido estructural de nuestra realidad política; el Estado no debe ser concebido ni como una conexión de sucesión lógica o temporal. Pero indudablemente, en la forma estatal operan leyes, y de otra parte, su estructura es una forma abierta que permanece a través de los cambios históricos. Por tal razón tanto los conceptos genéricos como los individuales son, en la teoría del Estado, no sólo posibles, sino incluso necesarios; pero su función es, sin embargo, aquí, "la de servir únicamente como medios para un fin, que es el de concebir al Estado como forma, como una conexión real que actúa en el mundo histórico-social".

En su acepción gramatical amplia "Estado" equivale la manera de ser o de estar las cosas; es lo distinto del cambio. En ciencia política, también expresa una situación, algo que permanece dentro del cambio; la manera de ser o de estar políticamente.

Tradicionalmente se ha considerado que el Estado consta de tres partes o elementos principales: territorio, población y poder, es lo que se podría llamar, según el

⁹ Ibid., p. 82.

Profesor Dorantes, "el sustrato real del Estado por ser materiales, perceptibles, asequibles a la vista"¹⁰.

Jellinek, en su teoría señala que el tercer elemento es el gobierno, en lugar del poder, por lo que, consideramos sin polemizar, que "el poder institucionalizado hace que la relación entre los hombres que mandan y los que obedecen - fenómeno político esencial, se convierta en impersonal, la dominación asuma carácter legal basado en ordenamientos objetivos, de cuya aplicación se encarga el gobierno"¹¹.

La teoría marxista dice que el Estado es producto y manifestación del carácter irreconciliable de las contradicciones de clase; surge cuando la sociedad se divide en clases y los intereses de las mismas resultan antagónicos. Es, por otro lado, "órgano de dominación y opresión de una clase por otra; destacando como elementos constitutivos la organización de sus súbditos según divisiones territoriales y la institución de una fuerza pública que ya no es el pueblo en armas"¹².

¹⁰ Dorantes Tamayo, Luis. *¿Que es el Derecho?* 2a. ed., México, Ed. UTEHA, 1977. p. 58.

¹¹ S. Fayt, Carlos. Ob., cit., p. 157.

¹² Engels, Federico. *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado.* en Marx-Engels, *Obras escogidas*, Moscú, Ed. Progreso, 1974. Tomo III. p. 203.

Este concepto marxista se emitió en razón al estudio que hizo su autor sobre el origen del Estado y su problemática en las sociedades precapitalistas, estableciendo principios generales que sin lugar a duda no son vigentes a estas alturas del desarrollo del propio Estado moderno.

El Doctor Andrés Serra Rojas da un concepto de Estado el que aceptamos tomando en cuenta que nos sirve para concebir al Estado como forma, porque tener un concepto concreto y particular es confesar que este concepto no se aplica a todos los Estados, además, de que el Estado de la Edad Moderna, reclama una forma conceptual que, sin ser indiferente para con el contenido histórico concreto, no venga ha confundirse con la individualidad del Estado real y particular.

"El Estado es una parte de la sociedad humana, asentada sobre un territorio jurídicamente organizado, bajo la forma de un gobierno independiente que se propone la realización de aquellos fines, que se determinan de acuerdo con sus condiciones históricas".¹³

¹³ Serra Rojas, Andrés. *Teoría del Estado*. México, Ed. Porrúa, 1993, p.187.

Por que el Estado, no es sólo la autoridad que debe garantizar, cuidar y respetar los derechos; es algo mucho más complejo, es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho y aseguran el orden mediante el monopolio de la obligatoriedad incondicionada.

El Estado como forma de vida social corresponde a la organización política del mundo moderno. "Es la típica organización política de nuestro tiempo, orientada a integrarse en organizaciones superestatales, regionales o mundiales"¹⁴.

En la actualidad participa en forma directa o indirecta en actividades sociales, culturales y en los procesos económicos y productivos, de bienes y servicios, comerciales, en fin es algo mucho más complejo que aquel Estado absolutista; por estar comprometido con la sociedad a ser el promotor de decisiones y programas de gobierno en los que participa activamente la sociedad.

¹⁴ S. Fayt, Carlos. Ob., cit. p. 159.

1.2 Sentido de la División de Poderes.

Señalado como el tercero de los elementos del Estado, se afirma que la soberanía es la característica que lo define, el "Poder" es uno de los temas más antiguos, y que posiblemente sea la cuestión más importante de la teoría Constitucional y del Estado.

Desde la antigüedad se ha manifestado el interés de los estudiosos y tratadistas, por evitar una peligrosa concentración del poder y un exceso de monopolio del poder en una comunidad organizada.

Los estudios coinciden en señalar que los antecedentes respecto a este tema, los encontramos con el notable filósofo griego Aristóteles (384-322 a.C.), quien escribió "La política", en la que distinguía tres ámbitos de función del Estado: primero, las tareas de un poder que delibera sobre los negocios públicos, a saber, la sanción de las leyes, las relaciones exteriores (alianza guerra y paz), así como la designación y responsabilidad de los magistrados; en segundo, las tareas deliberativas y resolutivas de los magistrados y en tercer término, la jurisdicción. Asimismo, Aristóteles expuso la conveniencia

de una división en el ámbito de las funciones estatales e igualmente explicó comparativamente el grupo y el grado en que participa cada una de las funciones mencionadas

El poder tiene una referencia organizativa más acusada en Platón (427-348 a.C. "Las Leyes"), y Polibio (200-125 a.C. "Historias sobre Roma"), ambos proponían una forma mixta de gobierno, con la cual asociaban la idea de dividir el supremo poder estatal, para así limitarlo. Los diversos factores de poder deben equilibrarse de tal modo, escribía Polibio, que ninguno adquiera supremacía y venga a ser decisivo, sino que permanezcan en equilibrio, como en una balanza, que las fuerzas antagónicas se anulen mutuamente y así se conserve permanentemente la situación constitucional. También Cicerón (106-43 a.C. "De re publica"), daba preeminencia a una forma de Estado proporcionada y moderada, en favor de la libertad de los pueblos y la estabilidad del Estado. Maquiavelo (1469-1527 "El príncipe"), hablaba de que en una Constitución donde coexisten la monarquía, la aristocracia y la democracia, cada uno de estos poderes vigila y contrarresta a los otros, dando mayor cohesión al Estado. Althusio proponía que los titulares del poder de gobierno se observen, vigilen y custodien mutuamente, así como una autoridad

destinada a la defensa de la Constitución ("Política methodice digesta").

A partir de John Locke (1632-1704), Henry Bolingbroke (1678-1751), Charles de Montesquieu (1689-1755), y David Hume (1711-1776), la idea de la división de poderes adquirió un significado político fundamental. Se convirtió entonces en postulado de un equilibrio de los poderes y, por tanto, en elemento de la idea del Estado liberar del derecho. La noción de equilibrio se había difundido ampliamente a partir del siglo XVI en el siglo XVII, vino a ser prácticamente un concepto de moda. En la política exterior tuvo su origen el principio del equilibrio europeo y en la política interna se desarrollaron los principios del equilibrio organizativo y funcional de los poderes, así como la idea de un equilibrio interno del parlamento por la libre discusión de las opiniones allí representadas, pero sobre todo, gracias a la interacción, del partido del gobierno y la oposición, que lo controla y reemplaza alternativamente.

Recordemos que Jacobo II fue echado del trono por la Gloriosa Revolución (1688), entre otros motivos porque interfería con la esfera del poder legislativo y, por medio

del uso excesivo de un derecho de dispensa derivado de las prerrogativas reales, pretendía anular las leyes eclesiásticas de Inglaterra. Después de la revolución, ambas Cámaras del Parlamento acordaron en la *Declaration of Rights*, las condiciones bajo las cuales Guillermo III y María de Orange serían llamados a ocupar el trono de Inglaterra. Uno de sus principios más importantes era el precepto de que el rey, en cuyas manos se depositaba el poder ejecutivo, debía respetar las leyes y no suspenderlas, en general o en un caso particular y tampoco podía delegar la jurisdicción en una comisión nombrada por él.

A partir de Locke surge como razón superior la necesidad de limitar el poder, a fin de impedir su abuso. En su obra expone el corolario de las experiencias políticas de su tiempo y exigía la separación de los poderes legislativo y ejecutivo porque "...podría ser sobrada tentación para la humana fragilidad, capaz de usurpar el poder, que las mismas personas a quienes asiste la facultad de legislar a ella unieran la de la ejecución para su particular ventaja, cobrando así un interés distinto del que al resto de la comunidad competiera, lance contrario al fin de la sociedad y gobierno"¹⁵.

¹⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Ed. Porrúa, 1958. p. 212.

En cambio Montesquieu escribió en su libro "El espíritu de las leyes", "la libertad sólo queda garantizada bajo un gobierno moderado, únicamente si hay la seguridad de que no se abusará del poder, y para que no se abuse del poder, es necesario que le ponga límites la naturaleza misma de las cosas"¹⁶. Según Montesquieu este equilibrio se logra técnicamente poniendo los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en manos de diferentes órganos.

Expone el escritor francés que cuando el poder legislativo y el ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente. No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.

En la actualidad la mayoría de los escritores

¹⁶ Zippelius, Reinhold. Ob., cit. p. 324.

consideran que Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes, y señalan que ha sido la razón superior para la división del poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso y garantizar la libertad individual.

De lo expuesto anteriormente, podemos señalar que "la novedad de Montesquieu con respecto a Locke, no así en relación con Aristóteles, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de leyes".¹⁷

Así como también, Montesquieu reunió en un solo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores y las que miran a la seguridad interior de la teoría de Locke.

Es por ello que el Doctor Mario de la Cueva, considera que el autor de la "necesaria separación de poderes, como el camino único para poner fin a los absolutismos y despotismos y para asegurar la libertad de los hombres"¹⁸ es el escritor mejor conocido como el Barón de Montesquieu.

¹⁷ Tena Ramírez, Felipe. Ob., cit. p. 215.

¹⁸ Cueva, Mario De la. *La Idea del Estado*. 4a ed. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994. p. 95.

Al respecto el constitucionalista Don Felipe Tena Ramírez ha señalado que "veintidós siglos después reencarnaba en el filósofo francés la teoría de la división de poderes"¹⁹, en cambio, opina Don Andrés Serra Rojas; "no es más que una injusticia histórica, que ya es tiempo de reparar, el haber adjudicado a Montesquieu la originalidad de una teoría que pertenece por entero a Aristóteles"²⁰.

Así mismo, sus críticos, analizan su teoría, como el profesor de Burdeos, León Duguit quien considera que "Montesquieu jamás ha empleado en sus escritos la expresión división o separación de poderes"²¹, y señala que tampoco consideró que los órganos investidos de las tres funciones del Estado deberían ser tres órganos dotados de una parte de la soberanía, absolutamente independientes uno de otro, y sin posibilidad de una acción y colaboración recíproca.

Por otra parte, en la actualidad la llamada Teoría de la División de Poderes no debe considerarse o interpretarse en su significado gramatical, en tanto que tal expresión es inexacta, toda vez que "el poder estatal es uno solo, ya

¹⁹ Tena Ramírez, Felipe. Ob. cit., p. 215.

²⁰ Serra Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. Ob. cit., p. 559.

²¹ Madrid H., Miguel De la. *Estudios de Derecho Constitucional*. México, Ed. Porrúa. 1980. p.215.

que por su propia naturaleza resulta indivisible"²².

Al respecto no todos los tratadistas pueden estar de acuerdo con el profesor León Duguit, quien señala que cuando se habla de los tres poderes del Estado, "la palabra **"poder"** es entendida en el sentido de una función del Estado y entonces se admite la existencia de funciones estatales distintas"²³.

Si bien es cierto, que la unidad del poder estimase tan esencial como la del territorio y la del pueblo, se admite, sin embargo, por cuestión de su ejercicio sea posible hablar de tres diferentes poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Sin embargo, a pesar del éxito que alcanzó en el derecho positivo, la doctrina de Montesquieu ha tenido numerosos impugnadores quienes han señalado entre otras cosas que incurrió en el error de sustentar una separación rígida de los tres Poderes, puramente mecánica y no orgánica. Lo cierto es que Montesquieu "es el creador del

²² Delgadillo, Luis y Lucero, Manuel. *Compendio de Derecho Administrativo*. México, Ed. Porua, 1994. p. 22.

²³ Kelsen, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. 2a. ed. Tr. Eduardo García Máynez, México, Ed. UNAM, 1958. p. 302.

principio *el poder detenga al poder*, función que corresponde exactamente a un sistema de *frenos y contra-frenos, de pesos y contra-pesos* en las actividades de cada uno de los poderes"²⁴. Teoría que llegó a cristalizar en principio en textos positivos como son las Constitución Federal de los Estados Unidos de América de 1787 y de Francia de 1791, "en las que se afirmó que no existe Constitución Política, si esta no se apoya en la separación de poderes"²⁵, como se escribió en la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

La división de Poderes no es meramente un principio doctrinario, logrado una sola vez y perpetuado inmóvil; sino un esquema de organización una institución política, proyectada en la historia, en la que se deben crear órganos propios para las funciones legislativas, ejecutiva y judicial, y establecer mecanismos de colaboración entre los distintos órganos del gobierno, con un sistema de controles recíprocos que garanticen el equilibrio de los poderes, teoría que se ha manifestado con diferentes matices en distintas épocas.

²⁴ Cueva, Mario De la. Ob. cit., p. 90.

²⁵ Porrúa Pérez, Francisco. Ob. cit., 393.

Al respecto se ha manifestado acorde con esta tesis el tratadista Carl Schmitt, quien señala que una cierta separación es necesaria, y con ella se hace posible una diferenciación. "Si bien no cabe practicar un pleno y absoluto aislamiento, por lo pronto es preciso considerarlo, no obstante, como punto de vista independiente dentro de este principio de organización"²⁶.

Kant sostiene que "los tres Poderes del Estado están coordinados entre sí...; cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos...; se unen el uno al otro para dar a cada quien lo que es debido".²⁷

Hans Kelsen señala que el concepto de la "separación de poderes" designa un principio de la organización política. Presupone que "los tres llamados poderes pueden ser determinados como tres distintas funciones coordinadas del Estado, y que es posible definir las líneas que separan entre sí a cada una de esas funciones"²⁸.

Empero, "no es posible hablar en términos absolutos de

²⁶ Schmitt, Carl. *Teoría de la Constitución*. México, Ed. Editora Nacional, 1961. p. 217.

²⁷ Citado por Bigne de Villeneuve, M. de la. *La fin du principe de Séparation des Pouvoirs*. Paris, 1934. p. 29.

²⁸ Kelsen, Hans. Ob cit., 319.

una separación extrema de poderes, porque no existe tal, sino que esta significa propiamente una distinción²⁹ y se manifiesta en razón del ejercicio de funciones que se presentan dentro del Estado.

En la época moderna se da una clara coordinación, comunicación y ejercicio de las facultades con que cuenta cada uno de los poderes del Estado y su transparente colaboración se manifiesta con el estricto respeto de las atribuciones que a cada uno le corresponde ejercer de acuerdo con la ley suprema del Estado, porque la finalidad es que exista un equilibrio mutuo de cada uno de los tres y que no se ejerza en una persona dos o más poderes.

El profesor emérito de nuestra máxima casa de estudios, Gabino Fraga ha considerado que desde dos puntos de vista puede examinarse la teoría de la división de Poderes: a) respecto a las modalidades que impone en el ordenamiento de los órganos del Estado, y b) respecto de la distribución de las funciones del Estado entre esos órganos.

Desde el primer punto de vista, la separación de Poderes implica la separación de los órganos del Estado en

²⁹ Schmitt, Carl. Ob. cit., 215.

tres grupos diversos e independientes unos de otros, y cada uno de ellos constituido en forma que los diversos elementos que lo integran guarden entre sí la unidad que les da el carácter de Poderes.

Así mismo, señala que sólo han discrepado de la teoría, por la tendencia a crear entre dichos Poderes las relaciones necesarias para que realicen una labor de colaboración y de control recíproco.

Desde el segundo punto de vista, la separación de Poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los Poderes; de tal manera, que el Poder Legislativo tenga atribuido exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial, y el Poder Ejecutivo, la administrativa.

Don Gabino Fraga considera que la legislación positiva no ha sostenido el rigor de esta exigencia, y "han sido necesidades de la vida práctica las que han impuesto la atribución a un mismo Poder de funciones de naturaleza diferente"³⁰.

³⁰ Fraga, Gabino. *Derecho Administrativo*. 25a ed. México, Ed. Porrúa, 1966. p. 28.

Asimismo, el Profesor Gabino Fraga ha considerado en razón de la división de poderes que es necesario clasificar las funciones del Estado en dos categorías.

a) Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir "adoptando un criterio formal son legislativas administrativas o judiciales, según estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial"³¹, y

b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, son materialmente legislativas, administrativas o judiciales.

Conocemos que el principio de la división de poderes representa uno de los dogmas políticos del constitucionalismo moderno y por lo cual este es una institución jurídico-política dinámica que se ha desarrollado en la historia y que ha variado según la época y el lugar.

Hasta ahora hemos conocido brevemente la evolución que ha tenido en la doctrina, empero, también es importante conocer superficialmente como fue que el principio de la "división de poderes" penetró en el derecho público mexicano a

³¹ *ibid.* p. 29.

través de su consagración dogmática en la Constitución de Apatzingán de 1814, la cual tuvo una clara influencia de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, de las Constituciones francesas, particularmente de 1793 y 1795, así como de la Constitución de Cádiz de 1812 que en la organización política colonial introdujo la técnica de la división de poderes, los Elementos Constitucionales de don Ignacio López Rayón, los Sentimientos de la Nación de don José María Morelos y Pavón, así como el Reglamento para la Reunión del Congreso, expedido por el propio Morelos el 11 de septiembre de 1813.

En la Constitución de Apatzingán, en su artículo 11 se estableció: "Tres son las atribuciones de la soberanía; la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares". Y el artículo 12, : "Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".

Así mismo, se puede señalar que la "división de poderes" se estableció de manera expresa en los artículos 23, del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, de enero de 1823, y 9o. del Acta Constitutiva de

la Federación, salvo la modalidad del Supremo Poder Conservador establecido en la segunda ley constitucional de 1836, posteriormente se adoptó el principio de la "división de poderes" en todos nuestros posteriores documentos constitucionales: en la Constitución Federal de 1824 (artículo 6°); en las Bases Constitucionales de 1835 (artículo 4°), sin embargo, en la segunda ley de 1836 se creó "el Supremo Poder Conservador" compuesto de cinco individuos, que "en su artículo 12 estableció facultades para anular actos de cualquier poder, excitado para ello por cualquiera de los otros poderes y por ello se dice que se le trató de hacer todo poderoso" ³²; en los Proyectos de Reformas Constitucionales de 1840 (artículo 6°) y de 1842 (artículos 5° del proyecto de la mayoría, 27 de la minoría y 33 del tercer proyecto); y en las Bases de Organización Política de 1843 (artículo 5°), con excepción del Estatuto Orgánico, Provisional de la República Mexicana, de 15 de mayo de 1856, que no lo consagró expresamente, ya que se trataba de una carta transitoria, que tuvo escasa vigencia, en tanto se promulgó la Constitución definitiva, que lo fue la de 5 de febrero de 1857, misma que sí lo consagró (artículo 50), al igual que la Constitución de 1917 (artículo 49).

³² Orozco Henríquez, J. Jesús. "Artículo 49", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, México, Ed. UNAM, 1985. p. 121

Nuestra Constitución Política vigente, considera clara y expresamente en su artículo 49 que "el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Y señala que el Legislativo se encuentra depositado en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores (artículo 50); el Ejecutivo, depositado en un presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80) y el Judicial, depositado en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en juzgados de distrito (artículo 94).

La historia constitucional mexicana ha registrado en todas las constituciones, excepto la de 1814, que existe un Supremo Poder de la Federación, que se divide para su ejercicio, entre diferentes órganos, no tanto para aislarlos recíprocamente, sino para permitir un control y colaboración recíproco de los unos sobre los otros.

"La división de poderes no es sino la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder político"³³ a efecto

³³ Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. Tr., Gallego Anabitte, Alfredo. 2da. ed. Barcelona, Ed. Ariel, 1976, p. 55

de impedir el abuso del poder en beneficio de la libertad, porque el Estado, requiere para su existencia y eficaz desarrollo de la permanente y ágil coordinación entre los distintos órganos que integran al gobierno.

Es así como se impone a veces la indispensable colaboración de dos órganos para el eficaz desempeño de una misma función, por lo que se concluye que cada uno de los distintos órganos no sólo acumula funciones materiales diversas sino que interfiere y se ve interferido en numerosas facultades que no son atribución exclusiva de algún poder. De este modo, se ha afirmado que es preferible hablar de colaboración o coordinación de poderes y, cuando más, de cierta separación de funciones.

1.3 Importancia Social del Comercio.

La historia ha registrado que a consecuencia de la escasez y del desarrollo en las tecnologías, ciencias, artes y la especificación de las actividades humanas se hicieron necesarias las relaciones comerciales con los estados, porque facilitaron el contacto entre las diversas culturas y sociedades, especialmente cuando se presentaron

necesidades de orden social, administrativo y militar, impulsaron a los grandes imperios a mejorar sus vías de comunicación y de intercambio.

Por lo que no dudamos en señalar que una de las actividades que ha realizado el ser humano y que ha provocado la división del trabajo, los adelantos tecnológicos y científicos, en fin, el bienestar del ser humano, es lo que hoy llamamos comercio³⁴.

El cual tiene como su antecedente inmediato al trueque o permuta; por que todo aquel individuo que tenía un excedente en su producción y requería de otros efectos para satisfacer sus necesidades recurría al intercambio, y "el valor de cada una de ellas se fijaba en el pacto, y se determinaba la cantidad y el volumen de ellas, en función de que la obtención, la rareza o la necesidad de un bien fueran mayores que las del otro bien materia del cambio"³⁵.

En general afirmamos que el comercio es la rama de la actividad económica que se refiere al intercambio de

³⁴ El término comercio proviene del latín *comercium*; de *Cum*, con, y, *merx*, mercis mercancía. Negociación que se hace comprando, vendiendo y permutando géneros y mercancías. *Salvat. Diccionario Enciclopédico Salvat Universal*. Barcelona, Ed. Salvat Editores, 1961. Volumen 6. p. 211.

³⁵ *Barrera Graf, Jorge. Temas de derecho Mercantil*. México, Ed. UNAM, 1983. p. 21.

mercancías y de servicios, mediante trueque o dinero, con fines de reventa o para satisfacer necesidades.

En la actualidad el comercio exterior ha tomado tanta importancia que no faltan economistas que consideren o definan a la economía como "la ciencia que se ocupa del estudio del comercio o que al menos hace de éste el centro de las actividades"³⁶.

Por ello el Maestro Ricardo Torres Gaytán conceptúa al comercio exterior como "el intercambio de bienes, servicios y capitales, así como el movimiento de la población en tanto fuerza de trabajo, y a los efectos que este intercambio produzca sobre el conjunto de la economía nacional de un estado"³⁷.

En el caso de México, desde su origen como nación independiente, siempre ha estado presente en el debate dos corrientes para el desarrollo nacional, la primera, el que siga una estrategia de desarrollo orientada al exterior, fundada en la promoción de exportaciones, y en general en el libre comercio y la segunda, que propone que se

³⁶ Torres Gaytán, Ricardo. *Teoría del comercio internacional*. 16a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1972. p. 11.

³⁷ *Ibid.*, p. 11.

desarrolle el modelo proteccionista de sustitución de importaciones.

Sin embargo, la política social, después del movimiento armado de 1910, toma el interés principal de los programas económicos de los gobiernos posrevolucionarios, pasando a ser el reto a vencer para otorgarle a la población el bienestar social que han demandado permanentemente.

Por ello, después de nuestro último movimiento armado, la materia social, política y económica en el Estado moderno, son complementarias y deben situarse en el mismo plano en la estrategia del desarrollo nacional, siempre con un equilibrio en su desarrollo.

Nuestro país en principio, fundó su desarrollo en un modelo proteccionista de intervención del Estado, como rector del proceso de desarrollo, que funcionó bien de 1940 a 1970, el cual promovió el desarrollo, y estableció mecanismos de política social para la atención de los grupos desfavorecidos y utilizó el gasto público como importante mecanismo para impulsar el crecimiento, promovió industrias básicas y sectores clave para el desarrollo.

Empero, su actividad se vicio, al extremo de ser un Estado dispendioso, sin contrapeso, que genero el desequilibrio de las finanzas públicas, la inflación, el sobre endeudamiento, empresas públicas y privadas ineficientes, la emigración de la población rural a las ciudades, que el campo se volviera subcapitalizado, con precios controlados que intentan beneficiar al consumidor urbano, en detrimento del productor agrícola, y el fracaso en las políticas sociales que solo provocaron un paternalismo del Estado.

A consecuencia de la crisis económica de los años 70's, México inicia las políticas de ajuste para superarla y cambiar el modelo de desarrollo económico, a partir de 1982 hasta 1987, adoptándose para ello las clásicas políticas de austeridad exigidas por el Fondo Monetario Intenacional (FMI), además de poner en marcha el programa de privatización y reestructuración de las empresas para acelerar la apertura de la economía al mercado mundial.

De hecho este programa de estabilización, modernización y de apertura comercial, que privilegia las líneas de concertación política entre el gobierno, los sindicatos, los industriales y los comerciantes, ha sido exitoso ya

que, poco a poco, ha conducido a la economía a una mayor estabilidad y aun moderado crecimiento promedio del Producto Interno Bruto (PIB), del 3% (tres por ciento) entre 1988 y 1993, aunque en el año de 1994 no se haya logrado lo proyectado en razón a acontecimientos políticos, sangrientos y de desestabilización social.

En la actualidad el nuevo modelo de desarrollo económico de libre comercio, requiere del impulso de nuevas políticas de bienestar social y de la modernización de la industria, la que debe de crear en todas las regiones del país no sólo empleos, sino mejorar las condiciones de vida de la población.

Por ello, un destacado economista norteamericano Paul Krugman, señaló recientemente:

"La productividad no lo es todo, pero en el largo plazo lo es casi todo. La capacidad de un país para aumentar sus niveles de vida a lo largo del tiempo depende casi por entero de su habilidad para aumentar la producción por empleado. Esta productividad permite mejorar el bienestar del trabajador, aumentar las utilidades de la empresa y mejorar la competitividad de la empresa y del país. La productividad es un concepto hacia adentro de la empresa o del país, la competitividad es un concepto

hacia afuera"³⁸.

Además de que "no debemos de perder de vista que el desarrollo capitalista amplía la gama de rubros comerciales que el crecimiento de mercado requiere"³⁹. Crece el número de servicios a cargo del Estado, así como su participación en la circulación y aumenta el comercio y los servicios privados, lo mismo los que expresan la creciente internacionalización de la economía mexicana (de exportación e importación, hoteles, agencias de viajes, restaurantes y bares, de asesoría técnica, publicidad, etcétera), que los vinculados con las relaciones socioeconómicas internas, desde los necesarios social o económicamente (escuelas, sanatorios, balnearios, espectáculos, bancos, medios de comunicación) hasta servicios domésticos de toda clase.

Cabe indicar que una de las debilidades del programa de desarrollo de libre comercio, es el supuesto de que el desarrollo económico conduce al desarrollo social. El desarrollo social debe ser promovido explícitamente, la obtención del empleo para sobrevivir es el mínimo

³⁸ Suárez Dávila, Francisco, *Convención en el Purgatorio sobre el futuro de México*. México, Ed. Cal y Arena, 1994. p. 164.

³⁹ Alonso Aguilar, M. Fernando, et. al. *Problemas del capitalismo mexicano*. 7a ed. México, Ed. Nuestro Tiempo, 1983. p. 164.

necesario, pero la elevación del nivel de vida general de la población implica, explícitamente, una mejor distribución de las riquezas que el libre comercio en su dinámica no puede cumplir, por lo que es la propia sociedad, expresada en el Estado, la que debe promoverlo.

Ya que el progreso de México, no sólo puede garantizarse mediante la incorporación de nuevas tecnologías que hagan compatible un mayor equilibrio de la balanza de pagos, sino impulsando también las inversiones en gasto social, en mejoras a la salud, la alimentación, en la educación, en servicios públicos y en la cultura, ya que éstas son la garantía de la mejora sustancial de los recursos humanos, base real de toda innovación y adelanto científico y tecnológico.

De esta forma se podrá responder a la crítica y el punto débil que ha planteado en la realidad la libertad absoluta del mercado, principalmente, porque se considera que bajo el sistema de laissez-faire, "el ingreso no está distribuido equitativamente y como corolario de esto se producen mercancías para las clases acaudaladas, mientras los pobres carecen de educación, salubridad, buena

alimentación y comodidades ordinarias"⁴⁰.

En principio la riqueza de una ciudad o nación consiste en el número de sus habitantes, de ahí surge la necesidad de fortalecerlos con instituciones sociales que los apoyen en su desarrollo, porque lo más valioso para el Estado, es el hombre y más aun, cuando se trata de una planta laboral altamente calificada, sitúa al Estado en cierta ventaja de los demás, en la competencia de la producción y comercialización de productos, que han de ser de una alta calidad y a un precio competitivo.

Al parecer no se puede relegar un hecho conocido y bien experimentado, en el pasado, porque el mercado está intrinsecamente imposibilitado para procurar la equidad distributiva y "en una sociedad en donde la pobreza y la desigualdad social imperan, ni siquiera el uso de la fuerza puede garantizar la paz social y el gobierno -su mediación institucional- deben necesariamente rectificar, "cambiar lo que no funciona" en las viejas instituciones sociales y en las que están creando, para fortalecer y expandir su acción política-económica priorizando la canalización de las riquezas naturales y sociales a la expansión de todos los

⁴⁰ Astudillo Ursua, Pedro. *Lecciones de Historia del Pensamiento Económico*. México, Ed. UNAM, 1978. p.239.

mexicanos"⁴¹.

De aquí la conclusión de elevar la política social a fin de equipararla en jerarquía a la preocupación dominante de la última década en la búsqueda del saneamiento macroeconómico. "Ya los traumas devaluatorios y la descomposición del régimen de derecho constituyen llamadas de atención que no cabe desatender"⁴².

Por ello, la rectoría del estado en la economía, ha tenido que caminar en dos frentes y esta no se debe concentrar en el presente, en la organización, explotación y control de empresas, sino que se orienta en la creación de programas sociales que beneficien directamente a la población, como lo ha sido en los últimos años el programa de solidaridad, en actividades tan importantes como es la educación, capacitación científica y tecnológica, hospitales, fomento del empleo y vivienda. El Estado no puede ser tan solo un recaudador de los ingresos por concepto de comercio exterior, sino que debe de administrarlos en la obra pública y en programas que

⁴¹ Dávila Aldás, Francisco R. *El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos y el desarrollo de México*. en *Revista de las especialidades de ciencia política y administración pública*. México, Ed. UNAM, número 4 1994. p. 69.

⁴² Ibarra, David. *Política social y crisis*. México. Ed. Partido Revolucionario Institucional, 1995. p. 24.

impacten directamente en el bienestar social de sus habitantes.

Y el otro frente es el aspecto comercial, en el que "el Estado, como en todas partes del mundo, interviene como celoso vigilante del proceso económico"⁴³, y en países como el nuestro de tantas desigualdades económicas y de tanta pobreza, tiende a una mayor intervención en el proceso económico; es decir, tanto en la producción industrial y agropecuaria, como en la distribución y comercialización interna y externa, para hacer llegar a toda la población, principalmente la de escasos recursos, los mínimos satisfactores económicos (alimentos, vestido, vivienda, educación, transporte, medicina, etc. etc.), con precios a su alcance, y para limitar las ganancias y evitar o sancionar los abusos de las grandes empresas nacionales y extranjeras, productoras y distribuidoras de dichos artículos de primera necesidad.

La finalidad inmediata del intercambio comercial, es para que la población del país tenga acceso a un gran número y a una mayor cantidad de satisfactores, a precios que pueda cubrir, en situaciones óptimas de oferta y de

⁴³ Barrera Graf, Jorge. Ob., cit. p. 18.

demanda, y también participe con su trabajo en la producción de bienes y servicios que han de servir de intercambio con otros países, para que por medio de los impuestos a la producción, industria, comercio interior y exterior, se cubra en parte, el enorme costo de las obras y de los servicios públicos, como son los caminos, los puentes, los medios de comunicación, los hospitales, las escuelas, las universidades, la policía y el ejército.

Además de que también busca satisfacer la necesidades actuales y las futuras de los consumidores, por que todos formamos parte y somos eslabones de esta cadena del comercio, y necesitamos de el para desarrollarnos en una economía de libre mercado o capitalista donde existan productos y servicios a un bajo costo y con una alta calidad en su fabricación.

1.4 Trascendencia del Comercio Exterior.

La economía feudal descansó sobre el régimen de la servidumbre en el ámbito de la agricultura y de los gremios en materia manufacturera. La escasez y lo rudimentario de las comunicaciones y los transportes determinaron una

economía predominantemente de autoconsumo.

La evolución de la economía feudal hacia el mercantilismo pasó por varias etapas: La primera denominada, *Política de depósitos*, la función de la mercancía era dar ganancia a la ciudad; se basaba en el principio de comprar barato y vender caro, la segunda etapa, hacia el final del feudalismo, *Política de abastos*, que tenía como principio fundamental considerar a los centros urbanos como entidades consumidoras, en interés del consumidor, era la baratura lo que más preocupaba. No se permitía exportar y si importar, aunque a veces se concedía exportar materias primas a cambio de que se reimportaban manufacturas y la tercera etapa, "se perfila ya la política mercantilista, en la cual la nación es considerada como *centro productor* y los artículos se elaboran preferentemente con fines de exportación y subsidiariamente para la satisfacción de las necesidades de los consumidores locales"⁴⁴.

En la etapa mercantilista, se invirtió el pensamiento y surgió la preferencia por exportar al máximo e importar al mínimo. Se buscaba adquirir metales preciosos por medio del

⁴⁴ Heckscher Eli F. *La época mercantilista. Historia de la organización y las ideas económicas desde el final de la edad media hasta la sociedad liberal*. Tr. Wenceslao Roces. México, Ed. FCE, 1943, p. 103.

saldo neto con el intercambio externo. El objetivo esencial de los mercantilistas era la constitución de un Estado económicamente rico y políticamente poderoso. Lucharon en contra de todo proteccionismo local que significaba trabas al libre juego de los intereses económicos.

Después, durante la época librecambista, se reconoció que era tan conveniente la exportación como la importación. Con apego a este principio se acepta que es preferible comprar barato que fabricar caro, o sea que no se puede, a priori, preferir la importación a la exportación. "Es preciso conocer primero los costos relativos a fin de que los países compren en el mercado donde adquieran las mercancías más baratas y vendan sus productos en el que pague precios más elevados"⁴⁵.

Las relaciones económicas de un país con el exterior, al igual que sucede en el mercado interno, se concentran al intercambio de bienes, servicios y capitales, así como al movimiento de la población en tanto fuerza de trabajo, y a los efectos que este intercambio produzca sobre el conjunto de la economía nacional.

⁴⁵ Torres Gaytán, Ricardo. Ob., cit. p. 13.

Las exportaciones representan algo más que una expresión cuantitativa en cuanto al origen de divisas necesarias para pagar las importaciones, refleja además, "fuente de ocupación para el país y de ingreso al emplear aquellos factores productivos apropiados para competir"⁴⁶.

El acto de comerciar lleva implícito que las partes se beneficien mutuamente con el intercambio, es decir, unos buscan el interés de lucrar y otros persiguen de abastecerse de aquellos productos que carece, considerando la distribución desigual de los recursos productivos, aunados a las aptitudes adquiridas por los hombres, y por la otra, las ventajas que resultan de la división del trabajo y de la especialización consiguiente.

Es por ello que nos atrevemos a decir que el "comercio se halla presente en todas las formas de producción y en los aspectos de la vida, ya sea en el comercio de las fuerza del trabajo (salario), del dinero (tipo de interés), del comercio de mercancías (precio) o del comercio de divisas (tipo de cambio)" ⁴⁷. Toda operación comercial implica la confrontación de dos magnitudes: una oferta y

⁴⁶ *Ibid.*, p. 20.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 10.

una demanda, a las que se añade su resultante: el precio.

En una palabra, la economía lucrativa en la que nos desarrollamos, se desenvuelve a través del proceso del cambio que lo comercializa todo, hecho por el que adquiere importancia significativa la actividad del comercio con los Estados modernos.

"La economía de mercado se funda, idealmente, en la competencia libre entre los agentes económicos, ya que sólo la explotación de sus ventajas comparativas se traduce en eficiencias en el uso de los recursos y en beneficio para los productores y, sobre todo, para los consumidores." ⁴⁶ De ahí se sigue que el comercio sin restricciones es la principal, si no la única, fuente de verdadero progreso económico.

Sin embargo, la competencia internacional por una parte, se halla cada día menos basada en la dotación de ciertos recursos naturales, y cede el paso al empleo de técnicas de producción constantemente renovadas; por otra no se efectúa con base en la supuesta libre competencia

⁴⁶ Fix Fierro, Hector y López Aylon, Sergio. *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Globalización del derecho*. en Witker, Jorge (coordinador). *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1993, Tomo I, p. 29

sino sobre relaciones monopólicas y de poder de negociación a nivel gubernamental.

A finales de la Segunda Guerra Mundial se iniciaron los esfuerzos por alcanzar un acuerdo multilateral para promover el comercio internacional y el desarrollo de los países, para romper con aquellas prácticas monopólicas y proteccionistas de empresas y Estados. Se trataba de evitar las desastrosas políticas comerciales y monetarias de las décadas anteriores que habían conducido a la depresión y, en última instancia, a la guerra. El GATT⁴⁹ (Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) fue el resultado de esta preocupación. La creación de las comunidades europeas en los años cincuenta partió también del reconocimiento de que el conflicto armado se había iniciado, entre otras razones, por la insuficiente interdependencia económica entre los países.⁵⁰

En el seno de lo que fue el GATT, hoy Organización Mundial del Comercio (OMC), coexisten países de distinto grado de desarrollo y de diferente ideología y organización económica y social como son los Estados Unidos, Gran

⁴⁹ Al abortar la OCI (Organización para el Comercio Internacional), se volvieron los ojos hacia el Acuerdo al que llegaron 23 países, en Ginebra en 1947.

⁵⁰ Fix Fierro, Hector y López Aylon, Sergio. Ob., cit. p. 30.

Bretaña, Yugoslavia, Checoslovaquia, Cuba, Nicaragua y Gahana.

"Los miembros del Acuerdo realizan aproximadamente, el 80% del comercio internacional"⁵¹. Las negociaciones se efectúan multilateralmente, en virtud de un punto sustantivo del Acuerdo: la cláusula de la nación más favorecida, que señala que toda concesión que se otorgue a un país se hará extensiva a la totalidad de los miembros del organismo.

Poco a poco el GATT, mediante sucesivas rondas⁵² de negociaciones, ha ampliado su cobertura. En la "Ronda Tokio"⁵³ se acordó dar un trato favorable a los países de menor desarrollo. En el marco multilateral la "Ronda Uruguay" del GATT, iniciada en 1986, tiene como objeto lograr una mayor liberalización y expansión del Comercio Internacional mediante la ampliación de las reglas del Acuerdo, tradicionalmente circunscritas al comercio de

⁵¹ Aceves Saucedo, Angel. *Economía y Política*. México, Ed. CTM; 1987. p. 32.

⁵² A los procesos de negociación que se llevan a cabo en fecha determinada se le llama "rondas".

⁵³ La ampliación de la cobertura del GATT se había iniciado ya en la llamada Ronda de Tokio (1973-1979) Resultado de ella fueron el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, el Acuerdo sobre Compras del Sector Público, el Acuerdo relativo a la Interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXI (Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios), el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII Código de Valoración Aduanera y el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.

bienes, al comercio de servicios, la propiedad intelectual y ciertas medidas relacionadas con la inversión. Sin embargo, estas negociaciones no han podido llevarse a buen término, entre otras razones por el surgimiento de "bloques" económicos regionales y del creciente antagonismo entre ellos.

En Europa el proceso de integración avanza, sin dudas y dificultades, hacia el mercado único y la unión monetaria, lo que deberá traer consigo una mayor unificación jurídica y política. Los países Asiáticos de la Cuenca del Pacifico⁵⁴ han creado ya un espacio económico propio y en América del Sur cinco países (Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay, y Uruguay) han iniciado su integración en el llamado Mercosur.

Lo que cabe destacar de este panorama es la juridificación progresiva de la economía internacional, a través de acuerdos de diversa naturaleza y alcance, en la medida que el intercambio comercial se ha convertido en el motor del desarrollo y la interdependencia mundiales. En gran parte las disposiciones del GATT se han convertido en

⁵⁴ Estos países, encabezados por Japón, han utilizado exitosamente los llamados "procesos de producción compartida" que quiere decir que un producto combina partes fabricadas en Corea, Taiwan, Hong Kong o Singapur. SECOFI. *El A B C del T L C. Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos*. México. Ed. Secofi. 1990.

el parámetro de legitimidad de las relaciones y prácticas comerciales internacionales, y pocos países pueden todavía permanecer al margen del sistema comercial internacional construido al rededor de este acuerdo.

A mediados de los ochentas, se expresan dos grandes movimientos contradictorios de integración global de las economías y en la conformación de bloques comerciales que en los noventa compiten por una asimilación acelerada del progreso científico-técnico para incrementar su competitividad, productividad y ganar así nuevos mercados.

De este modo, el futuro desarrollo de México o la consolidación en el largo plazo de su nuevo modelo de desarrollo tiene que ser vista dentro de este nuevo contexto de la producción mundial. "En términos cuantitativos la Comunidad Económica Europea con Alemania a la cabeza representa el 20% (veinte por ciento) del PIB (Producto Interno Bruto) mundial; los países de la Cuenca del Pacífico bajo el liderazgo de Japón participan con el 30% (treinta por ciento); Estados Unidos y el Canadá que representan el 40% (cuarenta por ciento), a los que México 1.5% (uno punto cinco por ciento) se integraría junto con América Latina 5% (cinco por ciento), se constituirían en

el más grande y poderoso bloque productivo y comercial del mundo" ⁵⁵.

Dentro de este nuevo orden internacional que Estados Unidos intenta construir para recuperar su liderazgo mundial, el presidente George Bush lanza en 1989 la Iniciativa de las Américas con la finalidad de realizar una zona de libre comercio hemisférica que se extienda de Alaska hasta el estrecho de Magallanes

En el presente la consolidación del TLC con ambos países parece ser una extraordinaria oportunidad para dar grandes saltos y acelerar la modernización de la planta productiva, complementar la economía y acelerar las negociaciones dentro del nuevo bloque para incrementar las posibilidades de asimilación del desarrollo científico-técnico y las innovaciones que Estados Unidos encabeza.

⁵⁵ Dávila Aldás, Francisco R. *Ibid.*, p. 67.

CAPITULO II.
PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES HISTORICOS SOBRE
COMERCIO.

2.1 Constitución Española de Cádiz de 1812.

La Constitución Española de 1812, expedida por las Cortes de Cádiz, en las que hubo representantes de Nueva España, llegó a estar vigente en forma efímera y parcialmente, no sólo por haber regido durante el periodo de los movimientos preparatorios de la emancipación, sino también por "la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado"⁵⁶.

La Constitución de Cádiz "introdujo en la organización política colonial la técnica de la división de poderes"⁵⁷ y con base a estos principios creo un órgano Legislativo que se depositó en las Cortes⁵⁸, un órgano judicial que se delegó en un Tribunal y un órgano administrativo radicado en el monarca.

⁵⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. 12a ed., México, Ed. Porrúa, 1995. p 59.

⁵⁷ Miranda, José. *Las ideas y las instituciones políticas mexicanas; primera parte: 1821-1830*, México, Ed. UNAM, 1952. p. 332.

⁵⁸ Órgano unicameral compuesto por diputados.

"La Constitución de Cádiz ha sido para el constituyente mexicano un documento orientador de los debates en las asambleas respectivas, sobre todo cuando han de abordarse temas tan importantes como es el político, social y económico, considerándolo Tena Ramírez, con toda razón dentro del conjunto de leyes fundamentales de nuestro país."⁵⁹

Por ello es importante destacar que en la Constitución liberal de Cádiz se establecieron entre otros principios los correspondientes al comercio y que a continuación se enuncian:

A) El Rey sólo podía hacer tratados especiales de comercio con otra potencia extranjera con el consentimiento de las Cortes.

B) El Consejo de Estado es el órgano de quien el Rey oirá su dictamen para hacer tratados.

C) Las Cortes, además de dar autorización para hacer tratados especiales de comercio, tendrá que aprobarlos antes de su ratificación.

D) Al Ayuntamiento le otorgó la facultad de promover el comercio. y

⁵⁹ Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Ed. Porrúa, 1988. p. 468.

E) Las Diputaciones Provincianas las facultó también para promover el comercio.

El texto constitucional a comentar, presenta una clara coordinación y división de facultades, siendo las Cortes el órgano de control para la celebración de tratados, que viene a mostrar un precedente importante para la historia constitucional de nuestro país, por lo que es importante citar los preceptos invocados:

"Art. 131. Las facultades de las Cortes son:

Séptima: Aprobar antes de su ratificación los tratados de alianza ofensiva, los de subsidios y los especiales de comercio."

"Art. 171. Además de las prerrogativas que compete al Rey de sancionar las leyes y promulgarlas, le corresponden como principales las facultades siguientes:

Quinta: No puede el Rey hacer alianza ofensiva, ni tratado especial de comercio con ninguna potencia extranjera sin el consentimiento de las Cortes."

"Art. 236. El Consejo de Estado es el único Consejo del Rey, que oirá su dictamen en los asuntos graves gubernativos, y señaladamente para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra y hacer los tratados."

"Art. 321. Estará a cargo de los ayuntamientos:

Noveno: Promover la agricultura, la industria y el comercio según la calidad y circunstancias de los

pueblos, y cuanto les sea útil y beneficioso."

"Art. 335. Tocarà a estas diputaciones:

Quinto: Promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados; y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cualquiera de estos ramos."⁶⁰

3.3 Constitución de Apatzingán de 1814.

El ideario político del movimiento revolucionario mexicano de Independencia adquirió congruencia doctrinal y sistema en su formulación bajo el liderazgo de don José María Morelos y Pavón. "El hecho es que la convocatoria y reunión del primer Congreso Constituyente mexicano fue posible gracias a su devoción y esfuerzo, y que la Constitución de Apatzingán es una obra que también a él se debe en lo fundamental"⁶¹.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el día 22 de octubre de 1814⁶², que sin llegar a estar vigente, emanó de

⁶⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales...* Ob., cit. p. 35, 43 y 48.

⁶¹ Madrid Hurtado, Miguel De la. Ob., cit. p. 186.

⁶² Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales ...* Ob., cit. p. 29.

un Congreso Mexicano con la intención de substraerse para siempre de la dominación extranjera y sustituir para siempre al despotismo de la monarquía española. Estableció como autoridades del Estado al Supremo Congreso Mexicano⁶³, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.

Consagró en sus disposiciones los siguientes principios en materia de comercio exterior:

A) Al Supremo Congreso pertenece, entre otras facultades, exclusivamente decretar y dictar las instrucciones, las que deben regir para ajustar los tratados de comercio con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados.

B) Al Supremo Gobierno toca, entre otras atribuciones, privativamente celebrar tratados de comercio con las otras naciones extranjeras. y

C) Ningún genero de comercio puede ser prohibido a los ciudadanos.

En suma, incorpora parte de las ideas plasmadas en la Constitución de Cádiz, al facultar al ejecutivo celebrar tratados y al legislativo le atribuye la obligación de

⁶³ El Supremo Congreso siendo un órgano unicameral se compuso por diputados.

dictar las instrucciones que deben regir para ajustarlos y además la de aprobarlos antes de su ratificación. Por lo que transcribimos los preceptos aducidos para mayor interpretación:

"Al supremo Congreso pertenece exclusivamente:"

"Art. 108. Decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz: las que deben regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados."

"Art. 38 Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública."

"Al Supremo Gobierno toca privativamente:"

"Art. 159. Publicar la guerra y ajustar la paz. Celebrar tratados de alianza y comercio con las naciones extranjeras, conforme al artículo 108, correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran, por sí o por medio de los ministros públicos de que habla el artículo 104; los cuales han de entenderse inmediatamente con el Gobierno, quien despachará las contestaciones con independencia del Congreso; a menos que se versen asuntos cuya resolución no esté en sus facultades, y de todo dará cuenta oportunamente al mismo Congreso."⁴⁴

⁴⁴ Ibid., p. 35, 43 y 48.

2.3 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

La Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos o Constitución de los Estados-Unidos Mexicanos, publicada el día 4 de octubre de 1824, "estuvo en vigor hasta 1835"⁶⁵.

Se señalan como órganos de gobierno al Supremo Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial de la Federación. Así mismo, se estableció que el poder Legislativo se depositaría en un Congreso General compuesto por dos Cámaras, una de diputados y otra de Senadores.

En su articulado expuso en materia de comercio los principios siguientes:

A) Al Presidente le otorgó la responsabilidad de dirigir las negociaciones y celebrar los tratados, entre otros, los de comercio y ratificarlos con la aprobación del Congreso General.

B) Al Congreso General le encomendó la facultad de arreglar el comercio con las naciones extranjeras y de aprobar los tratados de comercio y cualquiera otros, que celebre el presidente de

⁶⁵ *Ibid.*, p. 154.

los Estados Unidos con potencias extranjeras,

C) A los Estados miembros de la Federación se les prohibió imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regula cómo deban hacerlo.

Esta norma primaria a comentar, sigue conservando en su mayor parte la coordinación del Poder Ejecutivo y legislativo en la celebración de tratados, como lo señaló la Constitución de Cádiz, innovando en el aspecto de que el Congreso General, compuesto por dos Cámaras, le corresponde arreglar el comercio con las naciones extranjeras y en el interior del país. Así mismo, prohibió que los Estados miembros de la federación impusieran contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, por lo que me permito transcribir su texto:

"50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

XI. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes Estados de la Federación y tribus de los indios.

XIII. Aprobar tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada, y cualquiera otros que celebre el presidente de los Estados Unidos con potencias extranjeras."

"110. Las atribuciones del presidente son las que siguen:

XIV. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualquiera otros; mas para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del congreso general."

"162. Ninguno de los Estados podrá:

II. Imponer, sin consentimiento del congreso general, contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regula cómo deban hacerlo."⁶⁶

2.4 Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836.

Con el triunfo y la obtención de la mayoría en el Congreso Federal de los conservadores y la derrota de los moderados se integró el Congreso, en 1835, con la adopción de instituirse en Congreso Constituyente ambas Cámaras, "se presentó por parte de una Comisión un proyecto de bases constitucionales, el cual fue discutido y aprobado, dando fin al Sistema Federal"⁶⁷.

Entre los disturbios domésticos y la guerra de Texas,

⁶⁶ *ibid.*, p. 174, 175, 182, 183 y 192.

⁶⁷ *ibid.*, p. 202.

el Congreso prosiguió su misión constituyente. La nueva ley fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual a la Constitución Centralista de que se trata se la conoce también como la Constitución de las Siete Leyes. Conservó la división del ejercicio del poder, al instituir el Poder Legislativo, el Supremo Poder Ejecutivo y el Poder Judicial de la República Mexicana.

Dispuso el constituyente que el Poder Legislativo se deposita en el Congreso General de la Nación compuesto por dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Esta norma primaria se apartó de lo que venían señalando las anteriores constituciones, al no hacer referencia específica sobre la celebración de tratados de comercio con otras naciones y dejar establecido que la facultad es en términos generales, para todo tipo de tratados; en cambio se creó un procedimiento constitucional para la fijación de aranceles de comercio que en cierta forma innovó y vino a señalar un antecedente importante para la política de comercio exterior, porque con el tiempo se convertiría en un instrumento jurídico para regular el comercio, con un control constitucional como se señala a continuación:

A) Se facultó al Congreso General a que diera bases y reglas al gobierno para la formación de aranceles de comercio. y

B) Al Presidente de la República se le dio la atribución de formar los aranceles de comercio, con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso.

Para su mejor interpretación me permito citar textualmente los artículos referidos a continuación:

"TERCERA.

44. Corresponde al congreso general exclusivamente:

VIII. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la silla apostólica.

x. Dar al gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimiento de aduanas y formación de los aranceles de comercio."

"CUARTA.

17. Son atribuciones del Presidente de la República:

XX. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar los tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

XXX. Habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio,

con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso."⁶⁸

2.5 Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843.

Siendo Presidente de la República Nicolás Bravo, el 23 de diciembre de 1842, designa a ochenta notables para integrar la Junta Nacional Legislativa para que elaboraran las Bases Constitucionales, la cual se instaló el 6 de enero de 1843, con el propósito de expedir una Constitución.

Las discusiones del proyecto se iniciaron el 8 abril de 1843, siendo aprobados por unanimidad la mayoría de sus artículos a excepción de tres de ellos, que "fueron aceptados por escaso margen: el que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo, el que le concedía el derecho de veto y el relativo a la manera de reformar la Constitución".⁶⁹

El día 12 de junio de 1843, Antonio López de Santa Anna sancionó Las Bases de Organización Política de la República

⁶⁸ *Ibid.*, p. 202.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 403.

Mexicana, mismas que fueron publicadas el 14 del mes y año antes citado, teniendo una vigencia de tres años.

Esta Ley Fundamental no hizo referencia específica a la celebración de tratados en materia de comercio, siguió con la línea marcada por las Siete Leyes Centralistas de 1836, al establecer lo siguiente:

A) Se facultó al Presidente para celebrar toda clase de tratados con las potencias extranjeras con la aprobación del Congreso antes de su ratificación y formar los aranceles de comercio con sujeción a las bases que dicte el Congreso.

B) Al Congreso se le facultó aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con otros Estados y habilitar puertos para el comercio extranjero y dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio.

Como podrá observarse las Siete Leyes Centralistas de 1836 y las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843 guardan en sus textos cierta simetría, por lo que me permito citar textualmente los artículos siguientes:

"Art. 66. Son facultades del Congreso:

IX.- Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

XII.- Habilitar puertos para el comercio extranjero y de cabotaje, y dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio."⁷⁰

"Art. 86. Son obligaciones del Presidente:

XV.- Formar los aranceles de comercio con sujeción á las bases que diere el Congreso.

XVI.- Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, y demás convenios con las naciones extranjeras, sujetándolos á la aprobación del Congreso antes de su ratificación."⁷¹

2.6 Acta de Reformas de 1847.

Con el desembarcó en Veracruz el 16 de agosto de 1846, el General Santa Ana se propuso restablecer la Constitución federal de 1824, mientras se formulaba una nueva. El General Salas se apresuró y al efecto expidió el decreto de 22 de agosto de 1846, con el propósito de que el Congreso se reuniera en constituyente.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 414.

⁷¹ *Ibid.*, p. 417.

Entre las querellas de puros y moderados, el Congreso abrió sus sesiones el 6 de diciembre de 1846, que era a la vez constituyente y ordinario.

El 15 de febrero de 1847, un grupo de Diputados propusieron que la Constitución de 1824 rigiera lisa y llanamente, mientras no se reformara con arreglo a los artículos que en ella misma instituían el procedimiento de revisión, lo cual implicaba que el Constituyente ante el que formulaban la solicitud, no llevara a cabo ninguna reforma.

Con el dictamen de la mayoría se acompañó el voto particular de D. Mariano Otero, el único miembro disidente de la Comisión, que proponía que se observara el Acta Constitutiva y de la Constitución de 1824 y además lo que llamó el Acta de Reforma.

En la sesión del 16 de abril, el Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y en la del día 22 comenzó la discusión del voto particular de D. Mariano Otero. "Con algunas modificaciones y adiciones, aceptadas la mayor parte por su autor, el Acta de Reformas terminó de discutirse el 17 de mayo, fue jurada el 21 y publicada el

22 de mayo de 1847"⁷².

Con lo cual, se volvieron ha aplicar los principios sobre comercio de la Constitución de 1824, al volver ha estar vigente porque el Acta de Reforma de 1847 no señala ninguna disposición especifica respecto al comercio.

2.7 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Don Juan Alvarez el 16 de octubre de 1855 expidió la convocatoria para que el Congreso Constituyente se reuniera en Dolores Hidalgo el 14 de febrero de 1856, "posteriormente fue modificada por decreto de Comonfort la convocatoria en el punto relativo a la sede del Congreso para que la ciudad de México fuera la sede del Congreso, el cual se reunió el día 17 de febrero de 1856 y al día siguiente llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones"⁷³.

En un clima apasionado entre moderados y puros, los primeros pugnaban por que se restableciera como única

⁷² *Ibid.*, p. 507.

⁷³ *Ibid.*, p. 505

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Constitución la de 1824 y los segundos defendían el proyecto de Constitución de 1857. En este duelo, acabo por vencer la Constitución de 1857, porque la comisión de Constitución jamás llegó a ocuparse en el proyecto de restablecer la vigencia de la Constitución de 1824.

El Constituyente señaló que el Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Asimismo, estableció que el legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, órgano unicameral compuesto por diputados.

El Constituyente del 57, facultó al Congreso para que este fuera quien expidiera los aranceles sobre el comercio extranjero, sin que en su fijación tuviera que intervenir el Poder Ejecutivo y la obligación de impedir que se establezcan restricciones onerosas en el comercio de Estado a Estado.

Así mismo, el Constituyente de 1857, no hizo mención en especial sobre la dirección de negociaciones, celebración y ratificación de los tratados de comercio, sino que únicamente se constriñó a facultar al Congreso para que aprobara los tratados internacionales celebrados por el

Ejecutivo Federal.

Es importante aclarar que el Senado fue suprimido expresamente por la Constitución de 1857, siendo el constituyente permanente quien el 13 de noviembre de 1874 tuvo que justificar su reinstalación, bajo el concepto de que cada una de las Cámaras contara con facultades exclusivas.⁷⁴

Al Poder Ejecutivo, el Constituyente, lo facultó para dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar los tratados con las potencias extranjeras, con la obligación de que los sometiera a la ratificación del Congreso Federal. Asimismo, me permito citar el texto de los artículos interpretados:

"Art. 72. El congreso tiene facultad:"

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

"XIII. Para aprobar tratados, convenios ó convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo."

"Art. 85. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:"

"X. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y

⁷⁴ González Oropeza, Manuel. "artículo 74", en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... Ob., cit. p. 176

celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos á la ratificación del congreso federal."

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

"I. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto; ni imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones ó exportaciones."

"Art. 126. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos ó que hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán á dicha Constitución, leyes y tratados, á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones ó leyes de los Estados."⁷⁵

3.7 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. (Texto original)

El Constituyente de 1917, fue convocado por decreto del mes de septiembre de 1916, con el propósito de dedicarse al proyecto de la Constitución reformada, instalado en la ciudad de Querétaro, inició las juntas preparatorias el 21 de noviembre y el 1º de diciembre de 1916, "el Primer Jefe entregó su "proyecto de Constitución reformada", que de

⁷⁵ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales ...* Ob. cit. p. 617, 618, 621, 622 y 625.

hecho se había expedido una nueva Carta Magna, la cual fue promulgada el 5 de febrero de 1917 con el nombre de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁶.

En la Constitución de 1917 se plasmaron los siguientes principios en materia de comercio:

A) La prohibición de celebrar convenio en que el hombre pacte la renuncia temporal o permanente a ejercer determinado comercio.

B) Al Congreso Federal se le facultó a expedir aranceles sobre comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones. Además, también se le autorizó para legislar en toda la República en materia de comercio.

C) A los Estados se les negó gravar, prohibir, expedir o mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o derechos sobre cosas o mercancías nacionales o extranjeras que se consuman, entren, salgan o atraviesen su territorio el tránsito de mercancías.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 815.

Así mismo, tampoco pueden imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones y derechos de tonelaje.

D) Se estableció que 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 aun 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. Así mismo, se le prohíbe dictar en el Distrito y Territorios Federales impuestos y leyes que graven la circulación, el consumo de efectos nacionales y extranjeros, expedir y mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras.

En la Constitución de 1814 se consagró el principio de que ningún género de comercio puede ser prohibido a los ciudadanos mexicanos, ideas de corte liberal que provocaron

todo un debate en el constituyente de 1917, que dio origen al artículo 123, y que recogió estas ideas para plasmarlas en el artículo 5°.

Al igual que la Constitución de 1836 y 1857, se le otorgó la facultad al Poder Legislativo para dictar aranceles de comercio exterior. Por otra parte se sostuvo la prohibición que hiciera la Constitución de 1857 sobre que los estados no pueden gravar o establecer contribuciones sobre mercancías nacionales o extranjeras, como lo hace el artículo 117 de la Constitución de 1917.

A mayor abundamiento me permito citar textualmente de la Constitución de 1917 los artículos siguientes:

"Artículo 5.
.....

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio."

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:"

"IX. Para expedir aranceles sobre comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones."

"X. Para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito, y para establecer el Banco de Emisión Único, en los términos

del artículo 28 de esta Constitución."

"Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:"

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

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

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

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

"Artículo 118. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:"

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

"Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun 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 impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117."

⁷⁷ *ibid.*, 820, 839, 847, 849, 868, 869 y 877.

CAPITULO III
MARCO CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR.

3.1 Rectoría Económica.

Durante el gobierno dictatorial del general Profirio Díaz, la actividad del Estado se orientó con el espíritu de la doctrina liberal, del "laissez-faire, laissez-passer"⁷⁸; a ser el garante del orden y la seguridad, el promotor de la inversión privada en forma directa, sobre todo de la extranjera, que se destinaba a la infraestructura, al servicio de banca y crédito, emisión de la moneda, de los recursos naturales como el petróleo y la minería, sin observar que esta fuera en beneficio directo de la sociedad.

El constituyente de 1917, con un espíritu nacionalista inicia el proceso de intervención del Estado⁷⁹, asignándole el papel de propietario de los recursos del subsuelo y permitiéndole imponer modalidades a la propiedad privada, le atribuye la función monetaria, mediante un sólo banco

⁷⁸ Para el economista Jean-Claude Marie Vicent, señor de Goumay (1712-1759), autor de la célebre fórmula "laissez-faire, laissez-passer", que propuso en su libro *Considérations*, el laissez-faire no significa otra cosa que la demanda de supresión de las corporaciones, de los privilegios injustos, que provocaban el encarecimiento de los productos. Mientras que con el "laissez-passer" el autor expresaba su convicción acerca de la necesidad de derribar sus alcabalas (las berreras aduanales interiores), que constituían el principal obstáculo al comercio y a la libre competencia.

⁷⁹ Al respecto expresa el Doctor Ignacio Burgoa que "la intervención del Estado en la economía se orienta a proteger a las clases trabajadoras e impulsar su mejoramiento económico y social, mediante la instauración de lo que se denomina "garantías sociales". Burgoa, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. 19a ed. México, Ed. Porrúa, 1985. p. 714.

central, así como también le encomienda el monopolio de las comunicaciones, correos, teléfonos, petróleo etcétera.

En 1923 se inicia el periodo del desarrollo institucional para que el Estado impulsara el desarrollo, se crea el Banco de México, la Comisión de Irrigación y la de Caminos para crear infraestructura, y el Banco de Crédito Agrícola y Ejidal, para fomentar la agricultura.

En la época posrevolucionaria, de 1934 hasta 1970, se manifiesta la "época de oro"⁸⁰ de la intervención del Estado en la economía; el modelo interventor se presenta por primera vez en el gobierno del General Lázaro Cárdenas del Río, quién presenta el primer Plan Sexenal, "en donde el estado asume un decidido papel de activo promotor del desarrollo económico"⁸¹. Con estos antecedentes y a fin de consolidar los principios apuntados en la Constitución de 1917, por iniciativa del presidente Miguel de la Madrid, reformo el Constituyente Permanente los artículos 25, 26, 27 y 28⁸² de nuestra Constitución, en la que se plasmó la

⁸⁰ Suárez Dávila, Francisco. Ob., cit. p. 349.

⁸¹ Ibid. p. 349.

⁸² El Dr. Ignacio Burgoa considera que "los principios de la rectoría económica fueron insertados "indebidamente" por un error de técnica legislativa, dentro del capítulo denominado "De las garantías individuales" debiendo estar en un capítulo distinto". Burgoa, Ignacio. *Las garantías...* Ob., cit. p. 713.

Rectoría Económica del Estado.

El día 3 de febrero de 1983, se publicó en Diario Oficial de la Federación las reformas a la Constitución, lo que provocó toda una polémica en la sociedad mexicana, por parte de todos los sectores, girando la discusión sobre si es conveniente o perjudicial para nuestro país que el Estado asuma todas y cada una de las actividades económicas o que éstas las continúen desarrollando los particulares.

Para el Dr. Mario de la Cueva, el concepto de rectoría económica del Estado está vinculado con el liberalismo social⁸³ "que a lo largo de toda nuestra historia independiente, se ha manifestado en el pensamiento político mexicano, desde *los sentimientos de la nación* de José María Morelos, hasta la Constitución de 1917 y sus reformas"⁸⁴.

Haciendo un examen, el término "rector" proviene del "Latín *rector-oris* que rige o gobierna, persona a cuyo cargo

⁸³ A lo largo de la historia se han adaptado los postulados del liberalismo a las realidades específicas de nuestro país, dando origen a lo que Jesús Reyes Heróles denominó "el liberalismo social mexicano", por ser un conjunto de ideas que se apartan del liberalismo clásico en los aspectos económicos, político y social, ya que se busca aprovechar la riqueza natural con que cuenta nuestra nación y se convierta en la base del conocimiento económico del país.

⁸⁴ Cueva, Mario De la. *La Constitución Política, en México: cincuenta años de Revolución*, Tomo 3, "la Política", México, Ed. FCE, 1961. p. 3.

está a el gobierno y mando de una comunidad y rectoría, empleo, oficio, o jurisdicción del rector."⁸⁵ Y la palabra "economía" se dice que "perteneciente o relativo a la economía proveniente del latín economía y éste del griego οἰκονόμος, **ecónomo**, administración recta y prudente de los bienes. Es la riqueza pública, conjunto de ejercicios e intereses económicos".⁸⁶

A todo ello, rectoría económica del Estado, es la capacidad jurídica del mismo para conducir la actividad económica y política del país. Es decir, ya no se trata de un intervencionismo estatal en la economía, ni mucho menos una mera vigilancia de las actividades de los particulares, sino en la potestad del Estado para establecer normas directivas de las actividades económicas conforme al interés nacional, con el objeto de permitir la participación de los particulares o la exclusiva del Estado, o ambas, pero siempre bajo la dirección estatal.

Las atribuciones económicas del Estado, que en conjunto, configuran su tarea rectora, son de muy diversa naturaleza, por ello analizaremos los artículos

⁸⁵ Diccionario de la Lengua Española. 19a ed. España, Ed. Espasa Calpe, Tomo V., p.1124.

⁸⁶ Ob., cit. Tomo III, p. 505.

constitucionales antes citados.

El artículo 25 constitucional, dice que "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional", sin lugar a duda el constituyente permanente claramente interpreto la evolución que ha tenido el Estado mexicano, al reconocer las desigualdades económicas e intervenir para proteger a los grupos débiles, ya que es el papel que asumió en el presente siglo, frente a las relaciones económicas.

Asimismo, el artículo comentado, señala que "El Estado planeará, conducirá y orientará la actividad económica nacional", al respecto, estos objetivos se traducen en la rectoría económica del Estado, pues en ellos confluyen la planeación, la conducción, la coordinación y la orientación de la actividad económica nacional. Planeación significa "trazar o formar el plan de una obra"; conducir implica "guiar, llevar o transportar, así como dirigir; coordinar equivale a disponer cosas metódicamente"; y orientar equivale a "dirigir o encaminar una cosa hacia un fin determinado".⁸⁷

⁸⁷ Salvat. Ob., cit. p. 211, 890 y 1110.

La planificación⁸⁸ permite al Estado racionalizar los recursos humanos y materiales disponibles, ordenar las actividades económicas, públicas y privadas, programar la inversión para la consecución de ciertas metas en un tiempo determinado, por lo que se considera que la planeación es un "instrumento técnico por excelencia que le permite al Estado formular las políticas de desarrollo"⁸⁹ y regular la actividad económica.

La facultad para que el Estado elabore el Plan Nacional de Desarrollo Nacional, se sustenta en el artículo 26 de nuestra ley fundamental, al establecer las bases del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional.

En la consulta popular se recogerá e incorporará al plan y los programas de desarrollo, las aspiraciones y demandas de los diversos sectores sociales, los que sujetarán obligatoriamente en su ejecución la actividad de la Administración Pública Federal.

⁸⁸ Planificación es un conjunto de prescripciones, normas y orientaciones que ordenan las actividades económicas, públicas y privadas hacia la consecución de fines y objetivos concretos, por medio de la evaluación y aplicación de los recursos disponibles ya sean humanos, financieros o materiales, en un periodo dado de tiempo. Brewer Carías, Allan R. *La planificación del desarrollo económico y social en Venezuela*. en *Estudios de Derecho Económico*. Tomo IV. Kaplan, Marcos. Coordinador, México, Ed. UNAM, 1983. p. 8.

⁸⁹ Ob., cit. 11.

El Estado desarrolla su labor rectora, además de planear el desarrollo nacional como guía conductor de la actividad económica, también como participante en el proceso mismo de producción e intercambio de bienes y servicios para el mercado.

Su participación en el proceso mismo de producción o intercambio de bienes y servicios, se enfoca a dos campos claramente determinados por los artículos 25 y 28 constitucionales, lo que son la áreas estratégicas⁹⁰ y prioritarias⁹¹ de la actividad económica.

Aunque no están definidas ni limitadas, la distinción entre áreas estratégicas y prioritarias se centra en lo que dispone el cuarto párrafo del artículo 25 constitucional, al decir que las primeras estarán a cargo exclusivamente del Estado, el cual mantendrá la propiedad y el control de los organismos que, en su caso, se establezcan para llevarlas a cabo, en cambio, en las áreas prioritarias

⁹⁰ El cuarto párrafo del artículo 28 constitucional, señala que son áreas estratégicas la acuñación de moneda, emisión de billetes, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad ferrocarriles y las actividades que expresamente expida el Congreso de la Unión.

⁹¹ Por áreas prioritarias deben entenderse aquellas que, de acuerdo con las circunstancias resulta más conveniente fomentar, en función de las necesidades específicas del desarrollo nacional. Andrade Sánchez, Eduardo. "Artículo 28", en Constitución Política de los ... Ob., cit. 84.

podrán participar el sector social y el privado en conjunción con el público, de acuerdo a la ley.

La delimitación clara y precisa queda a interpretación posterior por la ideología y coyuntura política y económica imperante, empero, implica al menos una indicación programática de la Constitución para evitar que el Estado participe en todas las áreas de la economía, dejando al sector social y privado aquellas que no son.

En el artículo 28 de nuestra ley fundamental, se establece que "En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes", con excepción de las actividades prioritarias que realiza el Estado en forma exclusiva según párrafo 4° del artículo citado.

En el mismo artículo se faculta al Estado a efecto de que pueda establecer precios máximos a las materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional, principio que reafirma la rectoría del Estado en materia económica, además establece la obligación de que la ley protegerá a los consumidores y propiciará su

organización para el mejor cuidado de sus intereses

Con la reforma al artículo 28 Constitucional, realizada por el constituyente permanente en el año de 1993, se crean las bases para que el Estado tenga un banco central, autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, con el objeto prioritario de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional y que sea a través de él que el Estado cumpla su función estratégica de emisión de billetes y de acuñación de moneda, "fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado"⁹².

El banco central regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

Los principios que se encuentran plasmados en los artículos 25, 26 y 28 de la ley primaria, regulan la actividad rectora que tiene el Estado en materia económica, que la legislación ordinaria se encargará de reglamentar.

⁹² Diario Oficial de la Federación. Decreto reforma y adiciona los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el día 20 de agosto de 1993.

Así mismo, se admite el concepto de economía mixta en algunas áreas que así lo permite la propia Constitución, en virtud de que un concepto de totalitarismo de Estado en materia económica, no es posible, porque lo ahogaría el burocratismo y no podía cumplir bien sus objetivos de justicia social, por ello sin descuidar las áreas estratégicas que le otorga la Constitución y le dan un carácter de rector de la economía, debe ser un promotor que aliente a la iniciativa privada y al sector social.

Porque un Estado solidario que se proponga alcanzar la equidad, mediante la provisión de servicios básicos, que realice obras de infraestructura, regule y modere los excesos del mercado, estará cumpliendo con sus fines y beneficiando a toda la población.

El Estado con su atribución de rectoría económica busca cumplir y garantizar que el desarrollo sea integral, fortaleciendo la soberanía nacional, el régimen democrático y alcanzar el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos, grupos y clases sociales.

3.3 Facultades del Poder Legislativo Federal en materia de Comercio Exterior.

Las facultades del Congreso de la Unión están reunidas, en su mayor parte en la enumeración que de ellas hace el artículo 73 y también en forma dispersa en otros preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución en su artículo 73, fracción X, establece que el Congreso tiene facultad "Para legislar en toda la República sobre... comercio".

Esta es una "facultad materialmente legislativa"⁹³ y se refiere a la atribución que tiene el Congreso de la Unión para crear distintos ordenamientos de carácter mercantil y comercial como son la Ley de Comercio Exterior, el Código de Comercio, la Ley del Impuesto General de Importación, la Ley del Impuesto General de Exportación, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y la Ley Aduanera entre otras.

Don Gustavo R. Velasco sostiene que las leyes que

⁹³ Fraga, Gabino. Ob., cit. p. 69.

legisle el Congreso de la Unión pueden referirse a todo el comercio tanto interior como exterior y tanto interestatal como intraestatal, pero han de ser leyes de una clase o naturaleza especial, esto es, "leyes cuya aplicación sólo afecte intereses de particulares"⁹⁴.

Desde un punto de vista gramatical el artículo 73 en su fracción X, usa el término de "comercio" sin limitarlo, y en donde no distingue la ley nosotros no podemos distinguir, por lo que su facultad es amplia y puede legislar en todo lo relativo al comercio, desde las relaciones entre los particulares, el comercio interior y exterior y los aspectos administrativos sobre el comercio en general, en cambio, "no puede legislar los ordenamientos que reglamenten los sitios donde se desempeña la actividad es decir, las condiciones o requisitos que los giros mercantiles deben satisfacer para funcionar públicamente"⁹⁵, ya que esta facultad le corresponde a las legislaturas locales.

Al Congreso de la Unión le corresponde legislar sobre el comercio, sin ninguna distinción, porque el comercio

⁹⁴ Velasco, Gustavo R. *Las facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio*. Estudio publicado en la revista "Jus, número 73, agosto de 1994, p. 200.

⁹⁵ Burgos, Ignacio. *Derecho Constitucional ... Ob., cit. p 651.*

exterior o internacional "sólo puede concebirse como un caso especial del comercio en general"⁹⁶, aunque suele tratarse por separado, por razones históricas o por las características específicas que originan los fenómenos inherentes al mismo.

El artículo 73, en su fracción XXIX, de nuestra ley primaria señala que el Congreso de la Unión tiene la facultad para establecer contribuciones sobre el comercio exterior. Por lo que "esta es una facultad materialmente legislativa"⁹⁷, así la ha calificado don Gabino Fraga.

Esta disposición se refiere única y exclusivamente a la cuestión de imponer impuestos en materia de comercio exterior, la cual ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹⁸, como única y exclusiva del Congreso de la Unión

⁹⁶ Torres Gaytan, Ricardo. Ob. cit. p.11.

⁹⁷ Gabino, Fraga. Ob. cit. p. 72.

⁹⁸ "La Constitución general no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo, cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a) Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de los ingresos (art. 73, frac. VII, y 124); b) Limitaciones a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (art. 73, frac. X y XXIX y 131 <comercio exterior>, y c) Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (art. 117, fracs. III < estampillas >, IV, V, VI y VII y 117)". *Compilación de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, México, 1995, tesis. 557.*

El artículo 131 de la Constitución viene a ratificar el sentir de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que "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".

3.2 Facultades del Poder Ejecutivo Federal en materia de Comercio Exterior.

El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al

Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida."

Esta segunda parte del artículo 131 constitucional, permite delegar atribuciones legislativas en el Ejecutivo, dejando en sus manos, en buena medida, el equilibrio de la balanza internacional de comercio del país.

Le corresponde al Ejecutivo, en el ejercicio fiscal velar por un buen fin del comercio exterior, ya que "esta disposición debe regir en el ámbito económico"⁹⁹ que es la intención del párrafo en comentario.

El ejercicio de "esta facultad esta condicionada a que se presente una situación de urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional y cualquier otro propósito en beneficio del país"¹⁰⁰.

El propio precepto Constitucional obliga al Ejecutivo a rendir un informe, al presentar el presupuesto ante el Congreso, para someter a su aprobación el uso que hubiere

⁹⁹ Burgos, Ignacio. *Derecho Constitucional* ... Ob., cit. p. 768

¹⁰⁰ Ramírez Gutiérrez, José Othón. "Artículo 131", en *Constitución Política de los Estados* Ob., cit. p. 330

hecho de la facultad concedida.

Por otra parte encontramos una serie de facultades con que cuenta el Poder Ejecutivo en materia de comercio exterior y que se desprenden de la legislación secundaria, como es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la cual distribuye las funciones de rectoría y planeación estatal en diecisiete Secretarías de Estado, un Departamento Administrativo y la Procuraduría General de la República, de las cuales destaca, para nuestro estudio, la de Comercio y Fomento Industrial, la cual tiene el manejo de la política comercial del país, que se articula en el Plan Nacional de Desarrollo.

De la legislación ordinaria que regula las atribuciones en materia de comercio exterior podemos señalar la Ley de Comercio Exterior y su reglamento, que es la reglamentaria del artículo 131 Constitucional, la cual faculta al ejecutivo para que pueda defender al país sobre prácticas desleales de comercio exterior, la Ley de Metrología y Normalización, le permite velar, por el cumplimiento de las normas oficiales de calidad en los productos; La Ley Aduanera, que es el instrumento administrativo, que regula el tráfico y despacho de las mercancías en las

importaciones y exportaciones; las leyes del Impuesto General de Importación y de Exportación, las cuales incorporan el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías que permite al Ejecutivo recaudar los aranceles de las mercancías del comercio exterior, es decir, los impuestos al comercio exterior.

3.4 Sentido del Artículo 131 Constitucional en su segundo párrafo.

En la historia de nuestro país ha existido la necesidad de que el poder Ejecutivo cuente con ciertas facultades extraordinarias¹⁰¹ que le permitan hacer frente a las necesidades nacionales, en un estado de urgencia y obvia resolución, cuya trato no puede esperar y estar condicionado a los trámites del proceso legislativo.

En este sentido se pronunció el Ejecutivo, al presentar la iniciativa de ley ante la Cámara de Diputados para adicionar un segundo párrafo al artículo 131 constitucional y señalar en su exposición de motivos que:

¹⁰¹ Don Jorge Barrera Graf ha considerado como viciosa e ilegal, aunque reconozca "su conveniencia e inclusive su necesidad, la práctica prevalecte de que una Secretaría de Estado (Poder Ejecutivo), ... dicten disposiciones y reglas generales imperativas, sobre aquellos asuntos que equivalen y tienen el contenido de leyes, sin fundamento constitucional y legal" Barrera Graf, Jorge. Ob., cit. p. 31.

"La práctica aludida, sin embargo, por obedecer a una necesidad impuesta por la realidad, tanto nacional como de todos los países, especialmente en los estudios de derecho administrativo y fiscal o financiero, lejos de que deba desaparecer es indispensable que se conserve. Mas para ello, todo auténtico Estado mexicano, debe constitucionalizarla a efecto de que tenga como fundamento no una simple costumbre, como hasta ahora, sino una clara institución jurídica".¹⁰²

Los antecedentes que propiciaron esta reforma , entre otros son la creación de la Comisión de Aranceles, por decreto de fecha 29 de agosto de 1927, compuesta por un cuerpo colegiado de doce miembros, que tenía por "Objeto estudiar la política arancelaria y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que esta en su caso eleve a la consideración del Ejecutivo federal, todas las modificaciones que estime convenientes a las tarifas de importación y exportación"¹⁰³.

El mensaje del Presidente de los Estados Unidos de Norte América, Sr. Hoover de fecha 30 de septiembre de 1929, en el que expresó que ningún arancel ha sido y será perfecto, por que las condiciones económicas de un país no

¹⁰² Citado por Ramírez Gutiérrez, José Othón. Ob., cit. p. 330.

¹⁰³ Diario Oficial de la Federación, 31 de agosto de 1929.

lo permiten, el Congreso no puede modificar las tarifas con una rapidez, las recomendaciones de la comisión de aranceles¹⁰⁴ deben enviarse al Ejecutivo para modificar las tarifas y no al Congreso.

La Comisión General de Aranceles que se crea en nuestro país en el año de 1949, se le otorgan las facultades de estudiar y proponer los lineamientos de la política arancelaria, de estudiar y proponer todas las reformas y modificaciones que estime conveniente a las tarifas de los impuestos de importación y exportación y de emitir opinión en las consultas que se le formulen en materia arancelaria.

La ley de Fomento de Industrias de Transformación¹⁰⁵ facultaba en su artículo 4º, a las Secretarías de Economía Nacional y Hacienda y Crédito Público a emitir declaratorias de franquicias fiscales, en especial del impuesto general de importación, y en su artículo 5º, establecía las de renta, timbre, contribución federal y diez por ciento adicional sobre el timbre. Asimismo, en el artículo 20, se facultaba al Ejecutivo Federal para dictar

¹⁰⁴ La Comisión de Aranceles se creó bajo la autoridad del Congreso de los Estados Unidos de Norte América, caso contrario en el asunto de México, que se creó por disposición del Ejecutivo. Ramírez Gutiérrez, José Othón. Ob., cit. p. 328.

¹⁰⁵ Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 1948.

las medidas arancelarias que estime necesarias, a fin de fomentar el desarrollo de las industrias nuevas y necesarias a que esta ley se refiere.

La Ley de Ingresos de la Federación del año de 1947, 1948 y 1949, faculta en el artículo 7º, al Ejecutivo Federal para modificar en los términos que proponga la Comisión de Aranceles, las tarifas de los impuestos de importación y exportación de conformidad con el artículo 20 de la Ley de Fomento de Industrias de Transformación.

Por lo que el Constituyente Permanente al tener los anteriores antecedentes y el reconocimiento expreso del Ejecutivo de estar utilizando facultades legislativas inconstitucionalmente, decidieron en parte modificar la iniciativa¹⁰⁶ a fin de respetar el principio de división de los poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución y no crear una dualidad en órganos legislativos en materia de comercio exterior.

¹⁰⁶ El texto original de la iniciativa presentada por el Presidente Miguel Alemán que envió a la Cámara de Diputados para adicionar el artículo 131 es el siguiente: "El Ejecutivo Federal queda facultado para aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas y aun 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, las determinación de los precios y de proteger la producción nacional, así como cualquier otro propósito en beneficio del país". Citado por Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ob., cit. p. 248.

La decisión fue en sentido de que el Poder Ejecutivo no asumirá las funciones propias del Congreso, la transmisión de la facultad legislativa se da por mandato del Congreso de la Unión, por un acto de su propia voluntad de delegar la facultad¹⁰⁷. En la especie el Poder Ejecutivo, no actúa como órgano legislativo independiente del Congreso, "sino como delegado que cumple una comisión conferida por el delegante"¹⁰⁸.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Aranceles y Comercio Exterior de la Cámara de Diputados, señalaron en su dictamen:

"Las comisiones que suscriben consideran indispensable introducir una reforma al texto de la adición que se propone la Iniciativa, a fin de que no se realice un cercenamiento permanente y definitivo de la facultad legislativa atribuida por ley constitucional al Poder Legislativo, sino para hacer posible una delegación de facultades en materia arancelaria al Ejecutivo por una ley del Congreso, cuando aquél lo solicite o éste considere conveniente y necesario otorgarla, pero sujeta siempre a la revisión y aprobación por su parte de lo que se hubiese hecho el Ejecutivo en uso de la facultad

¹⁰⁷ "Con la decisión de la Corte respecto del amparo promovido por la señora Guadalupe Calvillo en contra de la Ley de Organización de Tribunales de 1880, se separaron la suspensión de garantías individuales y el otorgamiento de facultades legislativas, o sea, que se podían otorgar por el Congreso de la Unión facultades legislativas al ejecutivo, sin antes decretarse la suspensión de garantías: dichas facultades eran lícitas aun en tiempos de paz." Carpizo, Jorge. *La constitución mexicana de 1917*. México, Ed. Porrúa, 1987. p. 211

¹⁰⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional* Ob., cit. p. 249.

otorgada. Y como indispensable corolario, ha de modificarse el párrafo segundo del artículo 49, a fin de que en forma indubitable quede establecido que sólo pueden otorgarse facultades al Ejecutivo para legislar, en los casos de suspensión de garantías de que habla el artículo 29 y en materia arancelaria en los términos del párrafo que se adiciona al artículo 131¹⁰⁹.

Del análisis se desprende que el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, se refiere a las facultades extraordinarias que tiene para legislar el Poder Ejecutivo Federal y que únicamente se las podrá delegar el Congreso de la Unión.

Las disposiciones emitidas por el Ejecutivo, con la facultad concedida del Congreso y fundamentadas en el segundo párrafo del artículo 131 de la ley fundamental, son leyes de naturaleza singular, en materia arancelaria, que entrarán en vigor antes de la aprobación por parte del Congreso, del uso que hubiere hecho de la facultad el Ejecutivo Federal.

El Presidente de la República tiene la obligación de enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, y

¹⁰⁹ Citado por Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional* ... Ob., cit p. 250.

someter a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida por parte del Congreso de la Unión.

3.5 Relaciones Internacionales Comerciales.

Las razones por las cuales nuestro país ha tenido que implementar una política exterior comercial activa, van de lo interno hasta lo externo. En principio la apertura comercial busca superar una política de sustitución de importaciones¹¹⁰, que se había implementado en los años de 1929 a 1972¹¹¹, la cual muestra con toda claridad el proceso de industrialización de nuestra nación, ya que ésta se implemento de la siguiente forma:

a) Sustitución de importaciones de bienes de consumo (1939-1960).

b) Sustitución de importaciones de productos intermedios y bienes de consumo duradero (1960-1973).

c) Sustitución de importaciones de bienes de capital e inicio de la promoción de exportaciones de bienes manufacturados (1970-1978).

d) Desarrollo del sector petrolero, combinado

¹¹⁰ "Proceso consistente en establecer elevados aranceles, cuotas reducidas o incluso prohibición a las importaciones de una amplia gama de bienes, con el objeto de propiciar su producción interna". Blanco Mendoza, Herminio. *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*. México, Ed. F.C. E., 1984. p. 22.

¹¹¹ "La estrategia económica seguida entre esos años y principalmente de 1958 a 1972, provocó un alto crecimiento de la economía nacional (6.58% promedio anual) y una inflación baja (3.6% anual). *Ibid.*, p. 23

con inflación-devaluación (1976-1982)"¹¹².

Sin lugar a duda, la intención fue de industrializar a nuestro país en el menor tiempo posible, sin embargo, también hay que reconocer que llevar al extremo en la práctica, estas políticas proteccionistas condujeron a que el país fuera un mercado cautivo para una planta industrial y productiva que ofrecía sus productos a un alto precio y con una baja calidad en sus productos en detrimento del consumidor. En la etapa del desarrollo compartido de 1973 a 1977¹¹³, se intentó mantener el crecimiento que en años anteriores se había registrado, es decir, fomentar más empleos con una distribución del ingreso, aumentando el gasto público, bajo la política proteccionista del Estado. Empero, como no se recibieron ingresos públicos suficientes, se recurrió a la deuda externa pública para lograr un crecimiento económico importante con estabilidad, aunque, no se absorbió la oferta de mano de obra y menos aun, mejorar la distribución del ingreso.

Es en los años de 1977 a 1981, cuando se presenta una

¹¹² Senado de la República, *Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México*. México, Ed. Dirección de Publicaciones del Senado de la República. 1985. p. 15

¹¹³ "Durante esta etapa se mantuvo la transferencia de recursos de las zonas rurales a las urbanas, y fue seguido temporalmente por una estrategia basada en las exportaciones de la industria líder: la petrolera". Blanco Mendoza, Herminio. Ob., cit. p. 28.

de las crisis económicas más agudas de nuestro país, en este periodo se presentó la necesidad de corregir los desequilibrios que existían en la economía, como son el déficit fiscal, comercial y la falta de financiamiento para el comercio exterior, el desequilibrio monetario y endeudamiento externo. Sin embargo, con el auge petrolero se pospusieron todas estas medidas, con el consiguiente exacerbación de los desajustes económicos del país, desencadenando en otra crisis más aguda.

Por otra parte, en el ámbito internacional los países iniciaban la formación de bloques económicos, como es la Comunidad Económica Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio y la integración de las economías de la Cuenca del Pacífico; ello nos obliga a abrir los mercados a las exportaciones mexicanas y fijar reglas a la capacidad de nuestros socios para imponer restricciones comerciales de manera unilateral.

En 1982, se marcaría el fin del modelo de desarrollo basado en la exportación petrolera para iniciar un cambio de 180°, orientado a que las políticas del Estado promuevan las exportaciones no petroleras. "Es decir México está dispuesto a ofrecer un mayor acceso a su mercado siempre y

cuando sus principales socios comerciales hagan lo mismo"¹¹⁴,

Es así, como se busca consolidar los beneficios de la apertura comercial y económica, llevando a cabo importantes negociaciones con países de diferentes regiones, sin permanecer al margen de la transformación mundial, en la que hay que aprovechar los avances científicos, biotecnológicos, microelectrónica, y nuevos materiales para hacer más eficiente los sistemas y los métodos de producción en la industria, con el fin de asegurar la incorporación de nuestra nación a la economía global, preservar las formas de convivencia y el derecho de autodeterminación.

En este proceso de integración comercial, se han tenido que celebrar diversos documentos con organismos y países, a fin de que nos permitan tener un intercambio de bienes, servicios y capitales, los cuales nos permitimos mencionar a continuación.

Nuestro país en los años de 1982-1986, llevo acabo Acuerdos de Alcance Parcial en el marco de ALADI con Costa

¹¹⁴ Ob. cit p. 8.

Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador.

En el año de 1990, México, Colombia y Venezuela crean el Grupo de los Tres para promover la cooperación e integración entre los tres países y con el resto de América Latina y el Caribe.

En el año de 1991 México inicia las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio con países de América Latina siguientes: Chile, Costa Rica, Grupo de los Tres (G-3), Bolivia, nuestro país tiene celebrados 32 acuerdos con países miembros de la ALADI, con la Comunidad del Caribe (CARCOM) en octubre de 1993 los presidentes del Grupo de los Tres (G-3) y los jefes de gobierno de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el vicepresidente de Surinam reafirmaron su compromiso de impulsar la integración con los países de la región, en julio de 1994 se creó la Asociación de Estados del Caribe (AEC), así mismo se tiene en proceso la negociación con el Triángulo del Norte de Centroamérica integrado por Guatemala Honduras y el Salvador, y con Nicaragua.

En el año de 1984, México y Canadá firman un Memorándum de Entendimiento en Materia de Comercio y en el año de

1985, solicita nuestro país su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y en el año de 1986, ingresa formalmente y participa activamente en las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay.

México año con año había venido solicitando a Estados Unidos un trato preferencial a productos mexicanos a través del Sistema Generalizado de Preferencias¹¹⁵ y en 1985 suscriben, ambos países, un entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios y Derechos Compensatorios renovado por tres años a partir de 1988.

México y Estados Unidos en el año de 1987, firman un Entendimiento Bilateral sobre Consultas en Materia de Comercio e Inversión; en el año de 1988 también suscriben un Convenio Bilateral Textil, existente desde 1975, que permite la exportación de productos textiles y del vestido a Estados Unidos y en el año de 1989, suscriben un Entendimiento para Facilitar el Comercio y la Inversión, prorrogan un convenio siderúrgico firmado en 1984, en el

¹¹⁵ "El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), de Estados Unidos, establecido desde 1974, otorga exenciones arancelarias en favor de los países en desarrollo. Sin embargo, la utilización de este sistema es limitada por la incertidumbre intrínseca del mismo, ya que estas preferencias pueden ser eliminadas si las exportaciones rebasan ciertos niveles. Además, el gobierno estadounidense se decide anualmente, en forma unilateral, sobre la lista de los productos". Blanco Mendoza, Herminio. *Naturaleza y alcance del Tratado de Libre Comercio en Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Ed. Miguel Ángel Porrús. 1991. p. 153.

marco de un Acuerdo de Restricción Voluntaria, estableciendo cuotas a las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos por 18 meses adicionales.

En el año de 1993, nuestra nación y Estados Unidos firman el Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de Desarrollo de América del Norte.

En el año de 1992, México, Canadá y Estados Unidos suscriben el Tratado de Libre Comercio de América del Norte¹¹⁶, y en el año de 1993, los tres países suscriben los acuerdos complementarios al Tratado de Libre Comercio en materia de medio ambiente y materia laboral, y firman un Memorándum en Entendimiento en Materia de Salvaguardas, como complemento al capítulo respectivo en el Tratado de Libre Comercio.

México en el año de 1988 ingresa al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, organismo compuesto por empresarios de la región y cuyo objetivo es identificar oportunidades de comercio e inversión, siendo el año de

¹¹⁶ El Tratado fue firmado por los presidentes de México y los Estados Unidos de Norteamérica, así como por el Primer Ministro de Canadá, el 17 de diciembre de 1992 y se estableció el 1º de enero de 1994 como fecha para su entrada en vigor, previa aprobación de los órganos legislativos competentes de cada país.

1989, cuando ingresa al esquema de Cooperación Económica del Pacífico Asiático, foro para el análisis de las relaciones económicas de la región al que asisten representantes gubernamentales, y en el año de 1993 ingresa al mecanismo de Cooperación Económica del Pacífico Asiático¹¹⁷, organismo compuesto por representantes de los gobiernos de la región para fomentar la cooperación económica.

En el año de 1991 México y la Comunidad Europea firman el Acuerdo Marco de Cooperación, que sustituye al Acuerdo de 1975.

Sin duda, el hecho de que nuestra economía sea una de las más abiertas del mundo, nos sitúa a veces en ciertas condiciones de riesgo, sin embargo, debemos enfrentar el reto y competir comercialmente e industrialmente con otros países que nos permitan tener las mismas ventajas que ellos para tener un intercambio comercial de bienes, servicios, tecnológicos y científicos.

Se reconoce que la intensa competencia que existe entre

¹¹⁷ "Somos el primer país latinoamericano que ha logrado ser miembro de APEC" Suárez Dávila, Francisco. Ob., cit. p. 251.

las distintas regiones por el comercio, la tecnología y el capital, nos obligan a ser una vanguardia en la lucha por ofrecer productos no petroleros e industrializados a bajo costo y con una alta calidad para el consumidor y propiciar un clima de seguridad y certidumbre que sea propicio para que los inversionistas extranjeros se arraiguen en nuestro país.

La estrategia económica no es sencilla, requiere del esfuerzo de todos los sectores del Estado, de un clima que estimule la inversión productiva y no la de riesgo, que atraiga capitales internacionales y fomente el ahorro interno, con una transparencia y continuidad en las políticas económicas.

En el marco de la industria nacional, el Estado debe inducir la utilización de nuevas técnicas de producción, la creación de áreas de investigación tecnológica y científica, fomentadas por la iniciativa privada, y buscar la colaboración, con la inversiones conjuntas de otras naciones, de transferencia de tecnología, la investigación, y la normalización.

En este orden de ideas, nuestra nación que es rica en

recursos naturales, de esparcimiento y recreación y con una población joven, que es su máxima riqueza, ha de consolidar "los vínculos geográficos, históricos o culturales ya existentes con otras estructuras productivas para formar espacios económicos ampliados, que permitan producir con mayor eficiencia, atraer inversión y ganar posiciones en la intensa competencia mundial"¹¹⁰.

¹¹⁰ Noyola, Pedro. *La globalización de la economía*. en *Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Ob. cit. p. 121.

CAPITULO IV.
LA FEDERACION Y EL COMERCIO EXTERIOR.

4.1 La Facultad de Concertar Tratados y la Supremacía Constitucional.

México es parte de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados de 1969, a partir del año de 1974, fecha en que fue ratificado por nuestro país, entrando en vigor el día 27 de enero de 1980.

En esta Convención se llega al acuerdo de usar el término "Tratado"¹¹⁹ por ser el más adecuado para abarcar todos los documentos en que de cualquier forma se suscribe un compromiso internacional, sobre los que existe una gran variedad de denominaciones, "como son el de convención, protocolo, pacto, carta, convenio, acuerdo, canje de notas, etcétera".¹²⁰

El Dr. Carlos Arellano García nos da el siguiente concepto de tratado:

"Es el acto jurídico regido por el derecho Internacional que entraña el acuerdo de voluntades entre dos o más sujetos de la comunidad internacional, principalmente Estados, con la

¹¹⁹ El antecedente más remoto del término "Tratado", lo tenemos en la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812.

¹²⁰ Gómez-Robledo Verduco, Alonso. "Artículo 133". en Constitución Política ... Ob., cit. p. 333.

intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, certificar, detallar, etcétera, derechos y obligaciones"¹²¹.

Por otra parte la ley sobre la Celebración de Tratados nos da en su artículo 2o, fracción I, la siguiente definición de tratado:

"Tratado" : el convenio regido por el Derecho Internacional Público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público, ya sea que para su aplicación requiere o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

En la doctrina constitucional se coincide en dejar como una facultad exclusiva de la Federación¹²², entre otras, la de celebrar tratados internacionales¹²³, en virtud de tener una equilibrada distribución de facultades entre la Federación y sus Estados miembros.

¹²¹ Arellano García, Carlos. *Derecho Internacional Público*. México, Ed. Porrúa, 1983, Tomo I, p. 829.

¹²² El artículo 40 constitucional señala la adopción que hizo el pueblo mexicano del sistema federal como forma de Estado, unido en lo exterior en un pacto federal y compuesta en lo interior en Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

¹²³ El Dr. Carlos Arellano García considera en su obra que conforme a las normas jurídicas consuetudinarias del derecho internacional "es a los Estados soberanos a los que se les concede la prerrogativa de celebrar tratados internacionales, así como a los organismos internacionales debidamente estructurados". Arellano García, Carlos. Ob., cit. p. 634.

En este sentido el Constituyente de 1917 señaló en el artículo 117, en su fracción I, que le son prohibidos a los Estados o Entidades Federativas celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras, en virtud de mantener el pacto federal y la unidad externa de la política del Estado federal mexicano.

Esta prohibición resulta congruente con los artículos 40, 41, 118, 121 y 124 de nuestra carta magna, ya que los Estados-miembros carecen de soberanía y en consecuencia de personalidad jurídica para actuar como entidades de derecho internacional público.¹²⁴

Si bien es cierto, que el artículo 40 de nuestra ley fundamental, señala como una de las características de los Estados miembros de la federación, de que son libres y soberanos, empero, ésta se debe entender en el sentido de "un régimen de autonomía política, jurídica y económica que en ningún caso los posibilita para actuar frente a potencias extranjeras"¹²⁵.

¹²⁴ Para el tratadista germano Carl Schmitt, "toda federación tiene ya en sí la peculiaridad del sujeto independiente de derecho internacional, porque toma sobre sí necesariamente un ius belli, y los Estados-miembros renuncian en todo o en parte a su ius belli en favor de la federación. Esta renuncia no se hace en el vacío, sino en favor de la federación". Schmitt, Carl. Ob cit., p. 437

¹²⁵ Sánchez Bringas, Enrique. "Artículo 117". en Constitución Política ... Ob., cit. p. 286.

En este orden de ideas, la esencia del Estado Federal mexicano estriba en la distribución de competencias entre el orden federal y local, en virtud de que la soberanía reside originalmente en el pueblo y en su convicción de no reconocer ningún otro poder superior en su Estado.

La soberanía del Estado se ejerce mediante los órganos de poder por el creados , quienes podrán actuar únicamente, dentro de los límites que la propia Constitución les asigna.

En este sentido la Constitución establece en sus artículos 76 fracción I, 89 fracción X, 117 fracción I y 133, los órganos federales que intervienen para celebrar un tratado en representación del Estado mexicano, con otro u otros Estados o sujetos de la comunidad internacional.

El constituyente de 1917 señaló un proceso solemne para la concertación de los tratados internacionales, encomendando esta responsabilidad al Poder Ejecutivo Federal y a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

Al primero lo faculta para celebrar los tratados

internacionales y al segundo le otorga la responsabilidad de aprobarlos.

Aunque no lo señale expresamente la Constitución, existe un procedimiento tradicional para la celebración de los tratados internacionales, que abarca las etapas de "negociación, firma y ratificación"¹²⁶.

Las etapas de negociación y firma las realiza el poder Ejecutivo Federal, según lo establece el artículo 89 fracción X y 133 de la Constitución, al señalar que es facultad y obligación del Presidente celebrar tratados internacionales.

La negociación es la etapa en que las partes manifiestan su voluntad de celebrar un tratado internacional, en las que exteriorizan en fórmulas gramaticales sus diversos y respectivos intereses, hasta llegar a tener una redacción escrita en el clausulado del tratado internacional.

La etapa de la firma, abarca en sí la firma y la rubrica; la rúbrica surge como una necesidad cuando se

¹²⁶ Arellano García, Carlos. Ob., cit. p. 641.

trata de Estados que no confieren a sus representantes plenos poderes para firmar y también cuando existe incertidumbre respecto de la aceptación definitiva por parte de alguno de los Estados contratantes, por lo que terminadas las negociaciones se estampa la rubrica, "que es la firma abreviada de los plenipotenciarios, que ponen sus iniciales en los tratados, quedando éste rubricado en espera de la firma"¹²⁷.

Y la firma no es más que la conclusión formal de las negociaciones, por lo que dicho acuerdo internacional será sometido para su aprobación a la consideración del órgano de poder interno del Estado, de quién así firmó para que se pueda estimar el tratado como definitivo. Es decir, que el tratado esta sujeto a una aprobación ulterior.

Nuestra ley fundamental indica en su artículo 76 fracción I, que el Senado de la República le corresponde la facultad exclusiva de aprobar los tratados internacionales, es decir, su función se encamina ha confirmar actos, palabras o escritos dándolos por valederos o ciertos.

Por lo que la actividad del Senado de la República se

¹²⁷ *Ibid.*, p. 641.

circunscribe a revisar el fondo y la forma de los tratados internacionales a la luz de los principios consagrados por nuestra Constitución, para que con pleno conocimiento de causa conceda o niegue la aprobación, o en su caso formule las reservas procedentes, es decir, exista el consentimiento conjunto del Estado mexicano en obligarse por un tratado manifestado, pues la voluntad se integra con la celebración del tratado por parte del Poder Ejecutivo y la aprobación del Senado de la República, aunque este último, como lo señala nuestro constitucionalista, Felipe Tena Ramírez; "internacionalmente el Senado no es parte en la celebración de los tratados"¹²⁸.

Empero, esta aprobación la debe de dar con fundamento en el artículo 133 de nuestra norma primaria, es decir, que el tratado esté de acuerdo con la Constitución y además de observar lo dispuesto por el artículo 17 del mismo ordenamiento, en el sentido de no autorizar la celebración de tratados, ni de convenios en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano.

El efecto que produce la aprobación de los tratados por

¹²⁸ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional* Ob., cit. p. 420.

parte del Senado de la República, "es incorporar y darle valor como ley nacional a mandatos y normas de derecho internacional"¹²⁹, como lo expresa claramente el artículo 133 de nuestra Constitución, al señalar:

"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

En este sentido, la Constitución es la norma primaria de todo el sistema jurídico mexicano, la norma fundamental, la "ley suprema"¹³⁰ del Estado.

La supremacía de la Constitución se conceptúa por ser fundamental y primaria, en razón de que es el fundamento de la estructura jurídica del Estado, sin que se pueda sostener una norma que la contrarie o supere, es decir, ninguna puede ir más allá de lo que establece la propia

¹²⁹ Treviño Ríos, Oscar. *Estado y soberanía como hechos ante el derecho internacional*. en Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Un homenaje a Don César Sepúlveda escritos jurídicos*. México, Ed. UNAM, 1995, p. 428

¹³⁰ El Dr. Ignacio Burgos le da la calidad de ley suprema a nuestra Constitución. Burgos Orihuela, Ignacio. *Derecho Constitucional ... Ob.*, cit. p. 358

Constitución. "Por ello en la pirámide kelseniana la Constitución es a la vez la base y la cumbre, lo fundatorio y lo insuperable, dentro de cuyos extremos se mueve toda estructura vital del Estado"¹³¹.

El artículo 133 de nuestra Constitución es el que consagra este principio de supremacía, reservándolo al ordenamiento constitucional, porque esta condicionada tanto la validez formal, como la aplicación de las leyes y los tratados, a que no sean contrarios a la Constitución.

Al respecto, nuestro maestro emérito Eduardo García Maynes, señala que el precepto constitucional comentado, revela dos grados superiores de la jerarquía normativa, "primero la Constitución y en segundo término la leyes federales y los tratados internacionales"¹³², y en tercer grado las Constituciones y leyes locales de los Estados. En este sentido, la incorporación de los tratados internacionales al sistema jurídico interno mexicano se da en razón de nuestra propia Constitución, al asimilar a los tratados internacionales "al mismo nivel jerárquico que las

¹³¹ *Ibid.*, p. 358.

¹³² García Maynes, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 1993. p. 87.

leyes del Congreso de la Unión"¹³³.

Al respecto el Profesor Miguel Lanz Duret ha considerado que los tratados no son únicamente pactos de carácter internacional entre México y las demás naciones, sino que, "conforme al artículo 133 de la Constitución, son al mismo tiempo leyes federales"¹³⁴.

En este sentido se ha manifestado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que "no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional"¹³⁵.

Empero, a los tratados no se les puede dar el mismo trato que a las leyes federales, en su proceso de creación, en razón de que gozan de la misma jerarquía, en virtud, de que en caso de conflicto entre ellos no puede aplicarse el principio de que la ley posterior deroga la anterior, ya que si una ley posterior deroga un tratado se contradice el

¹³³ Becerra Ramírez, Manuel. *Los poderes de la federación mexicana y las relaciones internacionales*. en Frank Smith, James. (Coordinador) *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*. México, Ed. UNAM, 1990, tomo II, p. 948.

¹³⁴ Lanz Duret, Miguel. *Derecho Constitucional Mexicano*. 5ª. ed., México, Ed. CECSA, 1994, p. 238

¹³⁵ *Semanario Judicial de la Federación*, 6ª. época, vols. 151-156, sexta parte, p. 166.

principio fundamental de que los tratados deben cumplirse (*pacla sunt servanda*), y si un tratado posterior derogara una ley se contradiría el artículo 72 inciso f) de la Constitución que exige que las leyes sean derogadas con aprobación de ambas Cámaras.¹³⁶

Es decir, el artículo 72 en su inciso f), señala claramente que en la modificación, adición, abrogación, reforma o derogación de leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

4.2 Constitucionalidad del T. L. C.

Para que el Tratado de Libre Comercio¹³⁷ sea constitucional en su aplicación, validez o vigencia en el territorio nacional, tiene que haber cumplido con dos requisitos, el primero de forma y el segundo de fondo.

En cuanto al de forma, lo que es el proceso de celebración y aprobación del Convenio Internacional objeto

¹³⁶ Adame Godard, Jorge. *El Tratado de Libre Comercio en el orden jurídico mexicano*. en Witker, Jorge. (Coordinador). Ob., .cit., p. 94.

¹³⁷ Con las siglas TLC, TLCAN y NAFTA (siglas en inglés), se le ha identificado al Tratado de Libre Comercio celebrado entre México, Canadá y Estados Unidos de Norte América.

del presente estudio, respecto de las formalidades que determina nuestra Carta Magna, el Tratado de Libre Comercio para ser constitucional, esto es, que esté de acuerdo con la Norma Suprema de nuestro país, debió seguir los lineamientos que señala el artículo 89 fracción X y 76 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al pronunciar que es facultad y obligación del Presidente de la República celebrar tratados internacionales con aprobación del Senado.

Este requisito constitucional se cumplió de la siguiente forma, primero el Ejecutivo de la Unión sostuvo una reunión el día 11 de junio de 1990, con el Presidente de los Estados Unidos de Norte América, en la que se acordó celebrar un Tratado de Libre Comercio e instruyeron a sus funcionarios comerciales hacer consultas tendientes a formalizar las negociaciones.

El día 7 de septiembre de 1990, el gobierno de México acuerda con el de Estados Unidos, iniciar las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio.

En meses posteriores decide el país de Canadá participar en la negociación comercial, concluyendo éstas

el día 12 de agosto, y el 7 de octubre de 1992 rubrican los responsables de la negociación el documento final, siendo el día 17 de diciembre de 1992, la fecha en que firman el tratado los tres mandatarios, quedando pendiente la aprobación del órgano interno de cada país para su debida ratificación.

Con fecha 17 de febrero de 1993, se inician los trabajos sobre acuerdos paralelos del Tratado, terminando estos el día 10 de septiembre del mismo año, siendo firmados por los tres mandatarios el día 14 de septiembre del año citado, para que posteriormente se ratifiquen.

El pleno de la Cámara de Senadores inicia el 19 de noviembre de 1993, el debate sobre el Tratado y el día 22 de noviembre del mismo año, fue aprobado el dictamen que ratifica el Tratado, siendo este publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de diciembre y el día 20 del mismo mes de 1993, también en el mismo Diario, se publica el Decreto de Promulgación del Tratado de Libre Comercio de Norte América.¹³⁸

¹³⁸ - Conforme a derecho mexicano, los tratados surten efecto al ser promulgados en el Diario Oficial de la Federación, después de haber sido firmados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado; El tratado vale entonces como norma jurídica por sí mismo". Adams Goddard, Jorge. Ob., cit. p. 80.

En cuanto al segundo requisito, como lo señala el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el contenido del Tratado no debe ser contrario a lo señalado por nuestra ley fundamental, o como lo dice más claro el propio artículo 15, del mismo ordenamiento, que no se autoriza la celebración de tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos en la Constitución para el hombre y el ciudadano.

Al respecto las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial, de Relaciones Exteriores, de Hacienda, de Desarrollo Económico y Social, de Planeación Democrática del Desarrollo, de Puntos Constitucionales, de Asentamientos Humanos y Ecología, y del Sector Social del Trabajo han señalado en su dictamen que emitieron sobre el Tratado de Comercio de América del Norte y sobre los Acuerdos de Cooperación ambiental y Laboral de América del Norte, que estos se apegan al contenido y principios que consagra nuestra ley fundamental, al expresar:

"Del análisis y meticoloso estudio que este órgano colegiado ha llevado a cabo, se desprende que el Tratado sometido a su consideración cumple con los lineamientos constitucionales en materia de autodeterminación de los pueblos, la no intervención la solución pacífica de las controversias, la

prescripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo.¹³⁷

En el marco de los principios antes señalados, el contenido del Tratado se adecua a los preceptos constitucionales que otorgan a la nación y al Estado mexicano el dominio inalienable e imprescriptible sobre sus recursos naturales fundamentales. Quedan también salvaguardadas otras actividades que nuestra Constitución reserva al Estado y a los mexicanos, de acuerdo con los Artículos 27, 28 y 32 de la Carta Magna.

En relación con lo anterior, también se reafirma la disposición constitucional que faculta al Estado para contar con los organismos y empresas que requiera el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo, y para realizar las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El tratado se ajusta al principio de legalidad que establece el Artículo 16 de la Constitución, en virtud de sus 22 capítulos y anexos se apegan a las normas nacionales e internacionales aplicables. Se respeta igualmente la disposición constitucional establecida en el Artículo 27, fracción I, referente a la obligación que contraen los extranjeros de considerarse como nacionales con respecto a la adquisición de ciertos bienes y de no invocar para ellos la protección de sus gobiernos; lo anterior, en virtud de que para solucionar controversias se definen mecanismos sustentados en diversas formas

¹³⁶ Estos principios de la política exterior del pueblo mexicano se encuentran consagrados en el artículo 89 fracción X, de nuestra Carta Magna.

procesales ampliamente aceptadas y reconocidas en el derecho internacional público y privado y de que se respeta la competencia de los tribunales nacionales de acuerdo con, lo establecido en el artículo 104 de la Constitución.

El derecho que el Artículo 17 constitucional consagra en beneficio de todas las personas, referente, al acceso pronto y expedito a la justicia, queda garantizado al determinarse que las partes establecerán y mantendrán los tribunales y procedimientos que sean adecuados para revisar y corregir en forma expedita los diversos actos jurídicos, lo que redundará en beneficio de la certeza legal en la operación del Tratado y, por lo tanto, en el de las relaciones comerciales sustentadas sobre bases jurídicas firmes y ciertas.

La celebración del Tratado se adecua al Artículo 25 constitucional que otorga al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral que fortalezca la soberanía nacional y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución de los ingresos y la riqueza, permita el ejercicio pleno de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución de la República. Asimismo, los contenidos del Tratado se ajustan al principio constitucional que dispone que al desarrollo económico de la nación concurrirán el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo nacional".¹⁴⁰

¹⁴⁰ Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial. *Dictamen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de los Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral de América del Norte*. Senado de la República. 19 de noviembre de 1993.

Este criterio que emitió las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores respecto al contenido del Tratado de Libre Comercio, puede no ser definitivo, en virtud de que al Poder Judicial de la Federación le corresponderá su análisis con posterioridad, cuando exista una controversia, para cada caso en particular. Empero, para el efecto de la aprobación del Tratado, el Senado de la República estudió el fondo y no encontró contradicción alguna.

En este sentido, cuando se vean afectados los derechos o garantías que consagra nuestra carta magna, por alguna disposición del Tratado, podrá solicitar cualquier persona y obtener protección de la justicia federal mediante el juicio de amparo. Al respecto la Suprema Corte de Justicia ha señalado en jurisprudencia que "no propugna la tesis de la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno, sino que adopta la regla de que el derecho internacional es parte del nacional"¹⁴¹.

La Suprema Corte y en concordancia con el artículo 133 de la Constitución, ha emitido el criterio de que nuestra ley fundamental es la norma suprema y que "ni el precepto constitucional contenido en el artículo 133 ni otro alguno

¹⁴¹ Semanario Judicial de la Federación, 6ª. época, vols. 151-156, sexta parte, p. 186.

de la propia carta fundamental o de la Ley de Amparo prescriben el juicio de garantías "amparo" contra la indebida aplicación de un tratado...", y más adelante expresa: "...si el Juicio de amparo es el medio de control de la legalidad de los actos de autoridad, debe estimarse procedente aunque se trate de la aplicación del tratado internacional, ya que de lo contrario se dejaría en estado de indefensión al particular afectado"¹⁴².

Por lo que todo tratado, independientemente del análisis que realice el Senado de la República respecto si se apega su contenido a los principios que consagra nuestra Ley Fundamental, también es susceptible de posteriores estudios por parte del Poder Judicial Federal.

4.3 Análisis de la Ley de Comercio Exterior.

A partir de la crisis económica que el país enfrentó en los años ochentas y del interés de cambiar la estrategia del desarrollo nacional, la política comercial del país con el exterior sufre un cambio de 180° y con ello se hizo

¹⁴² *Semanario Judicial de la Federación*, 6ª época, vol. XCVII, tercera parte, p. 63. 13 de agosto de 1965.

necesario reformar todos los ordenamientos jurídicos que estructuraban una estrategia proteccionista.

En este orden de ideas, el día 13 de enero de 1986, se publica en el Diario Oficial de la Federación la *Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, mejor conocida como Ley de Comercio Exterior o Ley Antidumping.

Esta ley se crea con el propósito de que nuestro país cuente con normas y principios jurídicos que permitan una sana apertura comercial, donde el productor nacional pueda participar sin competencia desleal y la autoridad administrativa pueda contar con instrumentos jurídicos para enfrentar prácticas de dumping o de subsidios injustificados otorgados por otros gobiernos a sus exportadores.

Una de las primeras legislaciones en el mundo sobre prácticas desleales fue la Ley Antidumping de Canadá, expedida en el año de 1904¹⁴³; en nuestro país La Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política

¹⁴³ Patiño Manter, Ruperto. *La Constitución y la Legislación Económica*. en Frank Smith, James. (Coordinador). Ob., cit. p. 818.

de los Estados Unidos Mexicanos, viene a asentar el primer antecedente, "es pionera"¹⁴⁴ en la materia, como lo ha calificado el destacado especialista Lic. Ruperto Patiño Manfer, en virtud de que es el primer instrumento legal que regula las practicas desleales de comercio exterior, subsidios injustificados por parte de otros Estados a sus productos y que promueve el fomento al comercio exterior.

En síntesis, se crea el sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, similar en su disposiciones a las de otros países, con los que se mantienen relaciones comerciales y congruente con los Códigos de conducta conocidos como *antidumping* y de subsidios e impuestos compensatorios, elaborados por las partes contratantes del GATT durante la Ronda Tokio en 1979¹⁴⁵, por lo que en su vigencia la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, desempeñó un papel importante para transitar por la etapa de la apertura comercial.

Empero, este ordenamiento, como lo señaló el Ejecutivo

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 814

¹⁴⁵ Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido como Código Antidumping. Suscrito por nuestro país en julio de 1987 y ratificado en diciembre del mismo año por la Cámara de Senadores. El Código Antidumping entra en vigor para México a partir del 10 de marzo de 1988, según Decreto de promulgación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1988.

Federal en la exposición de motivos de la iniciativa de Ley de Comercio Exterior, "ya no cumple plenamente con las necesidades actuales y futuras del país, ya que no refleja los avances de la política comercial, ni responde a la nueva dimensión que ha adquirido México en la escena internacional"¹⁴⁶.

El día 27 de julio de 1993, en el Diario Oficial de la Federación se publica la *Ley de Comercio Exterior* que abroga a la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior y la Ley que Establece el Régimen de Exportación del Oro.

La Ley de Comercio Exterior se compone por nueve títulos, 98 artículos y cuatro artículos transitorios.

El título I (artículos 1º-3), se refiere a las disposiciones generales, como es el objeto de la ley, la autoridad responsable de aplicar la ley y el concepto de cuota compensatoria.

El Objeto de la ley se encuentra en el siguiente:

¹⁴⁶ Iniciativa de Ley de Comercio Exterior. p. 5

"Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población."

Se establece en su artículo 2º, que "Las disposiciones de la ley son de orden público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte."

El legislador trata de cumplir con la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados de 1969 y con lo señalado por el artículo 133 de nuestra ley suprema, al existir la obligación por parte de nuestro país, de no invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de violación de un tratado, y mantener una coherencia entre la ley y los tratados internacionales celebrados y aprobados por la Cámara de Senadores.

Así mismo, en este mismo artículo, se señala que: "La aplicación e interpretación de estas disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento

Industrial". Atribución que atenta con el principio de la división de poderes, en virtud de que la interpretación de la ley la deben hacer los tribunales del Poder Judicial de la Federación quien es el órgano competente señalado por la Constitución en su artículo 94.

La Ley define como cuotas compensatorias, a aquellas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen. (art., 3°).

El Título II (artículo 4-8), regula las Facultades del Ejecutivo Federal, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y de las Comisiones Auxiliares.

No esta por demás que esta Ley establezca con claridad las facultades que tiene el Ejecutivo Federal, así como la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en materia de comercio exterior, como lo señala el artículo 131 de la Constitución y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En este titulo, se crea la Comisión de Comercio Exterior en sustitución de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, con la calidad de órgano de

consulta obligatoria para la Administración Pública Federal en materia de comercio exterior.

Se incorpora en la Ley, a la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, en calidad de órgano auxiliar del Poder Ejecutivo Federal, en las negociaciones comerciales internacionales, además de estar encargada de analizar, evaluar, proponer y concertar acciones entre los sectores público y privado en materia de exportaciones de bienes y servicios.

El Título III (artículo 9-11), regula el origen de las mercancías, al establecer normas que definen los criterios para determinar el origen de un bien; el cambio de clasificación arancelaria, el de contenido nacional o regional, y el de producción, fabricación o elaboración de las mercancías

El Título IV (12-27), corresponde a los aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelaria del comercio exterior. Se definen tres tipos de aranceles: ad-valórem, específicos y mixtos, los cuales podrán adoptar las modalidades de arancel-cupo y arancel estacional. Así mismo, se establece los casos en los que se podrán aplicar,

con la previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior, medidas de regulación y restricción no arancelaria, consistentes en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen y cuotas compensatorias definitivas, estableciendo la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación estas medidas. Además señala que la importación, circulación y tránsito de las mercancías estarán sujetos a las normas oficiales mexicanas.

Las medidas de regulación y restricción no arancelarias tienen por objeto asegurar el abasto de productos de consumo básico de la población, de materias primas a los productores nacionales y para regular o controlar los recursos naturales no renovables del país. Así como también, por lo dispuesto por tratados internacionales, cuando lo establezca la Constitución, para preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción, conservar los bienes de valor histórico, artístico o arqueológico, y por situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología.

El Título V (28-44), de la ley se refiere a la parte sustantiva de las prácticas desleales de comercio

internacional, que abarca la definición de discriminación de precios y subvención, daño, amenaza de daño y la relación causal que debe existir entre la discriminación de precios o la subvención, por una parte, y el daño o la amenaza de daño, por la otra, para poder establecer cuotas compensatorias.

La Ley considera como prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional.

Así mismo, considera que discriminación de precios o practicas dumping, consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.

Y por subvenciones considera que es el beneficio que otorga un gobierno extranjero para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionales aceptadas.

En el caso del concepto de daño, la Ley lo define como

la pérdida o menoscabo patrimonial, o la privación de cualquier ganancia lícita y normal, que sufra o pueda sufrir la producción nacional, o el obstáculo al establecimiento a nuevas industrias; mientras que la amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional. Teniendo la autoridad obligación de considerar, de acuerdo a los factores que determina la Ley, cuándo se está en presencia de uno y de otro.

Las medidas de salvaguarda se encuentran en el Título VI (artículos 45-48), y dice la Ley que son aquellas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional y que tiene por objeto prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

Con esta medida temporal, el país podrá parar las importaciones del extranjero, al observar un eminente daño a determinada actividad productiva, en virtud de que es una medida de emergencia, sin embargo, "en su aplicación se debe observar claridad, transparencia y excepcionalidad"¹⁴⁷.

¹⁴⁷ SECOFI. *¿Que es el TLC? México*, Ed. SECOFI, 1989, p. 28

Las medidas de salvaguarda podrán consistir en aranceles específicos o ad-valórem, permisos previos o cupos máximos, las cuales serán impuestas cuando existan importaciones masivas que causen o amenacen causar daño serio a la producción nacional.

El Título VII (artículos 49-89), se refiere a los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda, los cuales se podrán iniciar de oficio o a solicitud de parte.

En los procedimientos sobre prácticas desleales la autoridad deberá aceptar la solicitud y dentro de un plazo de 30 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación, publicar en el Diario Oficial de la Federación la resolución de inicio de investigación. En este sentido la autoridad dictará una resolución de carácter provisional dentro del plazo de 130 días hábiles contados a partir de la publicación del inicio de la investigación y se prevé que, en ningún caso, se impondrán cuotas compensatorias provisionales sin haber transcurrido, por lo menos, 45 días hábiles, contados a partir del inicio de la investigación. Y por último, dentro de un plazo de 260 días hábiles, contados a partir del inicio de la

investigación, la autoridad emitirá la resolución final que corresponda.

El procedimiento en el caso de salvaguardas, contempla una resolución de inicio, con los plazos similares a los previstos para los inicios de investigación por supuestas prácticas desleales, y una resolución final, que deberá dictarse, a más tardar a los 260 días hábiles del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio en el Diario oficial de la Federación. En el caso de que se presenten circunstancias críticas, la autoridad podrá dictar una resolución provisional de salvaguarda dentro de los 20 días hábiles, contados a partir de la publicación de la resolución de inicio, debiéndose dictar, en este caso excepcional, la resolución final en un plazo no mayor de 6 meses.

Cuando la autoridad no emita una resolución conforme a los términos, la Ley previene que se tendría por aceptada la solicitud, cuando no dicte la resolución de inicio; se continúe con la investigación sin imponer cuota compensatoria, cuando no se dicte la resolución provisional, y se confirme la cuota compensatoria provisional o tenga por concluida la investigación, en su

caso, cuando venza el plazo sin emitir la resolución final.

El Título VIII (artículo 90-92), regula la promoción de exportaciones, con el objetivo de incrementar la participación de los productos mexicanos en los mercados internacionales, siendo sus instrumentos los programas y el Premio Nacional de Exportación, que tiene por objeto reconocer anualmente el esfuerzo de los exportadores nacionales y de las instituciones que apoyen la actividad exportadora. Y se otorga a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el papel de entidad coordinadora y evaluadora en la labor de promoción de exportaciones.

Las infracciones, sanciones y recursos, se encuentran en el Título IX (artículo 93-98), el cual señala diferentes tipos de ilícitos administrativos, con sus respectivas sanciones pecuniarias y se establece los casos de procedencia del recurso de revocación y se incorporan reglas que permitirán aplicar los mecanismos de solución de controversias pactados en tratados y convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano.

4.4 Legislación Complementaria para el Comercio Exterior.

A partir de la decisión del Estado Mexicano de tener un nuevo modelo de desarrollo donde su intervención sea moderada en la economía y con una industria abierta a la competencia internacional, basada en una plataforma de exportaciones competitivas en calidad y precio, se hizo necesario contar con una estructura jurídica moderna que respondiera a todos estos cambios, principalmente en lo que se refiere a la actividad del comercio exterior.

En el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) se señala que:

"El desarrollo económico de México exige una activa participación en el ámbito internacional. Dicha participación implica una intensa relación con el resto del mundo a través del comercio, la inversión y la transferencia de tecnología. En el intercambio de bienes y servicios habremos de contar con un mecanismo que permita alentar la creación de más y mejor empleo, promover una distribución mas equitativa del ingreso, y elevar la competitividad de nuestra economía. Por lo anterior, afianzaremos la apertura comercial de México y buscaremos suscribir nuevos acuerdos comerciales con otros países, de modo que aseguremos el acceso de nuestros productos a mercados mas dinámicos. Este proceso dará a nuestros productores acceso a insumos en condiciones similares a las que tienen sus competidores externos y pondrá

al alcance de nuestros consumidores una gama amplia de productos con precios accesibles. en todo momento aseguraremos que la competencia, tanto entre productores nacionales como con productores extranjeros, se de sobre una base justa".¹⁴⁸

De la filosofía liberal-social y de los artículos 25, 26, 27, 28 y 131 de la Constitución, surge todo un marco jurídico de leyes secundarias que vienen a sentar las bases para fomentar la producción de bienes y servicios destinados al comercio.

Del artículo 25 de nuestra Ley Fundamental, el cual establece los principios del Estado rector del desarrollo nacional, sus fines y medios para alcanzarlo, se desprenden leyes que reglamentan sus principios, como la de Inversión Extranjera, de Adquisiciones y Obras Públicas, de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, y en general normas que permiten el funcionamiento y desarrollo de la economía mixta.

Del artículo 26 de nuestra norma primaria, se deriva la Ley de Planeación, que implementa el sistema de planeación democrática.

¹⁴⁸ Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo*. Diario Oficial de la Federación, mayo 31, de 1995. p. 74.

Del artículo 27 constitucional que establece la propiedad pública exclusiva en los recursos naturales no renovables, "los principios de la reforma agraria y el surgimiento de una nueva idea de la propiedad"¹⁴⁹, surgen las leyes del Servicio Público de Energía Eléctrica, Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, General de Bienes Nacionales, Federal de la Reforma Agraria, Federal de Aguas Nacionales, Reglamentaria en Materia Petroquímica, Minera, de Pesca, Forestal, de Navegación, Ley federal de Sanidad Vegetal, de semillas, de Expropiación y Federal de Turismo.

Del artículo 28 Constitucional, que contiene las bases que garantizan la sana actividad económica, el libre comercio y la producción por parte del Estado de determinados productos, se derivan la leyes de Competencia Económica, Federal de Cinematografía, Orgánica del Banco de México, Federal de Protección al Consumidor, de Instituciones de Crédito, Agrupaciones Financieras, Federal de Autor, y la de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial.

Así mismo, se suman a este grupo de disposiciones un

¹⁴⁹ Madrazo, Jorge. "artículo 27": en Constitución Política ... Ob., cit. p. 73.

conjunto de leyes y códigos que permiten el fomento a la producción, exportación de bienes y servicios, como son el Código de Comercio, Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, Código Fiscal de la Federación, Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional, relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal, Ley que Armoniza Diversas Disposiciones con el GATT, Decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el T.L.C., Ley Federal de Correduría, Ley General de Educación, Ley General de Sociedades Mercantiles y la Ley Federal de Procedimientos Administrativos.

Empero, a este conjunto de leyes de contenido económico se suman la Ley de Comercio Exterior, Ley Federal de Metrología y Normalización, Ley Aduanera y las leyes del Impuesto General de Exportación y de Importación, que en nuestra opinión son la estructura básica del comercio exterior, las cuales, se han expedido para enfrentar las coyunturas económicas nacionales e internacionales con agilidad y oportunidad, como lo señala la Constitución en su artículo 131.

La Ley de Comercio Exterior con anterioridad ha sido

motivo de análisis por lo que se comentará la Ley Federal de Metrología¹⁵⁰ y Normalización¹⁵¹, la Ley Aduanera, La ley del Impuesto General de Importación y la de Exportación; la primera se inscribe en criterios de orden público, económico, destinados a prevenir la calidad, la seguridad y la eficiencia de productos y servicios susceptibles de comercializarse tanto a nivel interno como externo y fundamentalmente en beneficio de los consumidores.

El Objetivo de la Ley Federal de Metrología y Normalización, como lo señaló el legislador en su exposición de motivos de la iniciativa, es la adecuación y actualización "del marco regulatorio de la actividad productiva, aumentando la transparencia en el proceso de elaboración de normas oficiales mexicanas y reduciendo la discrecionalidad"¹⁵².

La Ley que citamos en el párrafo anterior está

¹⁵⁰ "Metrología es la medida relativa a la normalización que se encarga de regular lo concerniente a los patrones e instrumentos de medida, no solamente en cuanto a la calibración de estos instrumentos o al establecimiento del sistema de medidas, sino también en cuanto a los requisitos de etiquetado en cuestión de contenido neto y de masa drenada a la verificación del cumplimiento de estas medidas". Witker, Jorge. y Amaro Díaz, María Bárbara. *Las medidas relativas a la normalización en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su relación con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización*. en Witker, Jorge. (Coordinador). Ob., cit. p. 161.

¹⁵¹ "Normalización es la rama que se encarga de emitir las especificaciones técnicas que deben cumplir tanto los productos como los servicios". Ob., cit. p. 160.

¹⁵² Iniciativa de Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Mayo de 1992. p. II.

orientada a la apertura comercial y comprende seis títulos, el relativo a la metrología, normalización, acreditación y certificación, verificación y sanciones por incumplimiento, que regulan a los productos y servicios.

La Ley descentraliza la facultad de normalizar, la cual no tan solo corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sino que la hace compartida entre ésta y las Secretarías de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, Turismo, Salud, Hacienda y Crédito Público, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Comunicaciones y Transportes, Energía y del Trabajo y Previsión Social.

La Ley vigente considera que la elaboración de normas obligatorias solo corresponde a la Comisión Nacional de Normalización y permite crear normas voluntarias a entidades privadas denominadas Organismos Nacionales de Normalización.

Así mismo, la Comisión Nacional de Normalización tiene como función la de elaborar los textos de las normas oficiales mexicanas y aprobar anualmente el Programa Nacional de Normalización, en su actividad se auxilia de los Comités Consultivos Nacionales.

En su artículo 5° de la Ley, se señala que el Sistema General de Unidades de Medida es el único legal y obligatorio, de enseñanza obligatoria en todas las escuelas oficiales y particulares que formen parte del sistema educativo nacional, empero, en el artículo 6° del mismo ordenamiento, dice que existe la posibilidad de utilizar otros sistemas como medidas excepcionales, a discreción de la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Nos permitimos hacer un breve análisis de la Ley Aduanera, que en principio es un instrumento que regula el procedimiento administrativo de las importaciones y exportaciones y permite la recaudación de los impuestos al comercio exterior.

La iniciativa consideró en su exposición de motivos que deben tener un nuevo perfil las aduanas nacionales al considerarlas "un instrumento estratégico para facilitar las operaciones de exportación de artículos mexicanos y para evitar prácticas ilícitas de comercio internacional que dañen a la planta productiva"¹⁵³.

La Ley vigente contiene disposiciones que se orientan a

¹⁵³ Iniciativa de Ley Aduanera. diciembre de 1995. p. 16.

estimular las ventas al exterior, a combatir adecuadamente las prácticas ilícitas de comercio internacional y se dirige a hacer más eficiente la operación aduanera y brindar mayor seguridad jurídica a los usuarios.

Propone que las Cámaras de Industria y Comercio y las asociaciones empresariales cuenten con apoderados aduanales para tramitar las operaciones de exportación de sus agremiados (artículo 172). Asimismo, se crea un solo documento denominado pedimento consolidado para que las empresas puedan realizar diversa operaciones de exportación amparadas en un sólo documento, lo que reducirá costos para los exportadores y agilizará el flujo de los productos (artículo 37).

La Ley sustituye el pedimento por la constancia de exportación, como única formalidad para que los productores nacionales que realizan ventas de artículos que son incorporados en los productos de exportación, elaborados por la industria maquiladora o por programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, puedan beneficiarse de la tasa cero del impuesto al valor agregado (artículo 112).

Se crea el padrón de importadores que permite a la autoridad verificar que los importadores se encuentren al corriente de sus obligaciones fiscales, lo que contribuirá el combate de las practicas de subvaluación que dañan a los productores nacionales (artículo 59).

Por otra parte, se establece el procedimiento aduanero para evitar la libre circulación de las mercancías conocidas como "piratas" o falsas (artículos 144, 148 y 149).

Se crea el Consejo de Clasificación Arancelaria como órgano colegiado para coadyuvar en la resolución expedita de las consultas anticipadas formuladas sobre la correcta clasificación de las mercancías, con la participación de peritos de instituciones académicas y organismos empresariales (artículo 47 y 48).

Por último, comentaremos las Leyes del Impuesto General de Importación y de Exportación que "incorporan a la nomenclatura mexicana el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, instrumentos de unificación mercológica impulsada por el Consejo de Cooperación

Aduanera y el GATT"¹⁵⁴.

Esta nueva nomenclatura se estableció por parte del Comité de Nomenclatura del Convenio Internacional del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías en el año de 1988, y persigue como finalidad, facilitar el intercambio de bienes mediante una clasificación internacional uniforme, que considere todos los avances tecnológicos, como los cambios en los patrones mundiales de comercio, la perfección ortográfica y la definición conceptual y lingüística de los productos.

El día 31 de octubre de 1995, presentó el Ejecutivo Federal Iniciativa de Ley del Impuesto General de Importación para abrogar la Ley vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1988

También el día 9 de noviembre de 1995 el Ejecutivo Federal presentó Iniciativa de Ley del Impuesto General de Exportación para abrogar la Ley vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1988.

¹⁵⁴ Witter V., Jorge. *Constitución y Legislación Económica*. en Frank Smith, James. (Coordinador). Ob., cit. p.809.

Las iniciativas señalan en su exposición de motivos que:

"La nomenclatura arancelaria vigente hace necesaria su actualización, con el objeto de que ésta sea un instrumento jurídico para los importadores nacionales, que se caracterice por su actualidad, transparencia en su aplicación y fácil utilización, logrando con ello ser un elemento importante de apoyo al comercio exterior".¹⁵⁵

La Ley del Impuesto General de Importación y la de Exportación se compone por dos artículos y tres transitorios. El artículo 1º, de ambas leyes, señala que el impuesto general se causará de acuerdo a la tarifa, que es un código numérico de ocho dígitos llamado "Fracción Arancelaria", la Descripción de la Mercancía, la Unidad de medida de dichas mercancías para efectos estadísticos y el porcentaje Ad-Valorem que se causa por su importación o exportación, en su caso precedidas de Notas de Sección, Capítulo ó Subpartida.

Las dos Leyes en su artículo 2º, señalan las Reglas Generales y las Reglas Complementarias para la aplicación de la tarifa, referidas al modo correcto de clasificar, la

¹⁵⁵ Iniciativa de Ley del Impuesto General de Importación p. 2., e Iniciativa del Impuesto General de Exportación. p. 1.

metodología de la codificación, las unidades de medida empleables, las abreviaturas relativas a países y organismos internacionales, así como la definición de mercancías que por su naturaleza resultan no gravables. En sus artículos transitorios señalan que la entrada en vigor será el día 1° de enero de 1996, la abrogación de la Ley del Impuesto General de Exportación publicada el 8 de febrero de 1988 y de la Ley del Impuesto General de Exportación publicada el 12 de febrero de 1988 y la previsión de que serán vigentes las Notas Explicativas actuales de ambas leyes, en tanto se publiquen las nuevas Notas Explicativas de la Nomenclatura.

En este camino por la modernización del marco jurídico interno, nuestra nación se esfuerza, también en tener un conjunto de normas convencionales que respondan a la apertura comercial con el exterior, celebrando un número extenso de convenios y tratados con otros Estados y Organismos Internacionales, sobre cooperación económica, científica y técnica, transporte aéreo, seguridad de contenedores, intercambio cultural, cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia, organización atunera, contaminación, cooperación turística, aspectos arqueológicos, reconocimiento y ejecución de

sentencias judiciales y laudos arbitrales en materia civil y mercantil, cooperación en el uso pacífico de la energía nuclear y los convenios para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia del impuesto sobre la renta.

Las negociaciones bilaterales y multilaterales en materia de comercio exterior, han permitido a nuestro país contar con instrumentos que fomenten el libre flujo de mercancías y servicios, eliminando barreras arancelarias y no arancelarias, contando con reglas claras y permanentes, que ayudan a sumar y aprovechar las ventajas comparativas, tener mercados amplios que induzcan bajar el costo por unidad producida, contar con acceso a tecnologías variadas y la especialización en ciertos productos.

La apertura comercial ha sido recíproca con nuestros socios, por ello se ha suscrito el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (G.A.T.T.)¹⁵⁶, Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Canadá y Estados Unidos, Acuerdos de cooperación ambiental y laboral de América del Norte, Tratado de Montevideo, Tratado de

¹⁵⁶ "La entrada de México al GATT se negoció teniendo en cuenta que nuestro país era un país en vías de desarrollo; beneficiándose de la parte IV del GATT". Maipica de la Madrid, Luis. *La modernización del sistema jurídico mexicano. en Un Homenaje a Don Cesar Sepulveda ...* Ob., cit. p. 248.

Libre Comercio entre México y Chile, Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (G-3) y el Tratado con Bolivia.

Es importante señalar que con la adhesión de México al GATT, "se suscribieron los Códigos de Conducta que se encuentran incorporados en la legislación interna¹⁵⁷", como es el de Antidumping (Art. VI del GATT), y Licencias de Importación y Acuerdos sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación en la Ley de Comercio Exterior; Código de normas (Obstáculos Técnicos al comercio), en la Ley de Metrología y Normalización; y Valoración Aduanera (Art. VII de GATT y el Acuerdo relativo a su aplicación), en la Ley Aduanera.

Es importante señalar que la modernización de la estructura jurídica secundaria y la suscripción de los Códigos de Conducta del GATT, han permitido a nuestro país tener un fundamento para suscribir tratados de libre comercio con otros Estados, como ha sido con E.U.A. y Canadá, y Chile, porque se ratifican los derechos y

¹⁵⁷ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Las principales preguntas en materia aduanera relativas al Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. México, Ed. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1994, p. 6.

obligaciones que entre ellos existían de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

4.5 Autoridades y Competencias responsables del Comercio

Exterior.

Los temas de **autoridad y competencia** "se refiere a todo el derecho público"¹⁵⁸ no son privativos de una materia de estudio, por lo que es, motivo de diversas discusiones.

Desde el punto de vista gramatical el vocablo "**Autoridad**" tiene los siguientes significados: "La potestad o facultad que tiene uno para hacer una cosa; el poder que tiene una persona sobre otra; el crédito o fe que tiene alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento"¹⁵⁹.

Sin embargo, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estado vacilante en esta materia, y en sus ejecutorias hay manifiestas contradicciones y errores indiscutibles. Las principales tesis que sobre el

¹⁵⁸ Cipriano Gómez, Lara. *Teoría general del proceso*. 6ª ed., México, Ed. UNAM, 1963, p. 155.

¹⁵⁹ Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho procesal Civil*. 10ª ed., México, Ed. Porrúa, 1984, p. 111.

tópico se han encontrado son las siguientes:

"Por autoridad debe entenderse a toda persona que disponga de la fuerza pública, en virtud de circunstancias legales o de hecho; y no basta que ejerza funciones públicas, sino que es necesario que sus actos lleven el imperio inherente a la facultad de obrar"¹⁶⁰.

"Las autoridades no tienen más facultades que las otorgadas por una ley, porque de no ser así, sería fácil suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que puedan convertirse en arbitrarios, por carecer de fundamento legal"¹⁶¹.

"En derecho público, se entiende por autoridad a un órgano del Estado, investido legalmente de la facultad de decisión y del poder de mando, necesarios para imponer a los particulares sus propias determinaciones o las que emanen de algún otro órgano del Estado; pero tratándose del juicio de amparo, no debe examinarse este concepto con el criterio antes expresado, en cuanto deba exigirse la atribución legal de las facultades correspondientes como indispensables para que un funcionario, agente o empleado, pueda ser considerado como autoridad, ya que de tenerse como necesaria esa circunstancia, se llegaría a la conclusión absurda de que el amparo no procede cuando un órgano del Estado obra fuera de su competencia legal, en perjuicio de los particulares, siendo estos casos indudablemente, los que requieren

¹⁶⁰ Semanario Judicial de la Federación. Quinta época, Tomo XXIII, p. 134.

¹⁶¹ *Ibid.*, Tomo XIII, p. 514.

con más imperiosa necesidad, la intervención de la justicia federal"¹⁶².

Como lo señala claramente esta última tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectos del amparo se deben considerar a las autoridades de facto y en el caso de nuestro estudio se deben tener en cuenta a las formalmente constituidas, como lo dice la primera parte de la tesis citada. En este sentido, se ha pronunciado entre otros catedráticos, el Dr. Ignacio Burgoa al expresar que:

"Autoridad es el órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce una creación, una extinción de situaciones en general, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa"¹⁶³.

Por otra parte, el Lic. Cipriano Gómez Lara dice que "competencia" en sentido lato puede definirse " como el ámbito, esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones"¹⁶⁴. Por lo que es el ámbito de validez de la actuación de la autoridad y el límite que la ley le fija a

¹⁶² Ibid., Tomo XIV, p. 5033.

¹⁶³ Burgoa Orihuela, Ignacio. *El juicio de amparo*. 32ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995. p. 190.

¹⁶⁴ Gómez Lara, Cipriano. Ob., cit. p. 154.

sus atribuciones.

Con estas bases, podemos exponer que la materia de Comercio Exterior es de orden federal, como lo señala con toda claridad el artículo 131 de nuestra Constitución, al exponer que ésta se encuentra reservada a la federación y como consecuencia de ésta base constitucional las autoridades competentes en materia de comercio exterior son:

I. El Congreso de la Unión,

II. El Ejecutivo Federal (La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

III. El Poder Judicial Federal.

El Congreso de la Unión tiene la atribución de legislar en materia de comercio y establecer contribuciones al comercio exterior según lo establece el artículo 73 de nuestra Ley Fundamental.

El Ejecutivo Federal tiene la facultad que le delega el Congreso de la Unión, según el artículo 131 constitucional para:

a). Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso de la Unión, así como crear otras.,

b). Restringir y prohibir las importaciones y las exportaciones, y

c). Restringir y prohibir el tránsito de los productos, artículos y efectos.

Estas atribuciones las podrá ejercitar, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país, con el compromiso del Presidente de la República, de que al enviar al Congreso de la Unión el presupuesto de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

La Ley de Comercio Exterior, además de apuntar las facultades expuestas anteriormente en su artículo 4º, le atribuye también las siguientes:

d) Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Comercio y Fomento

Industrial o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente.

e) Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente.

f) Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal, y

g) Coordinar, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Gobiernos de los Estados en las actividades de promoción del comercio exterior, así como concertar acciones en la materia con el sector privado.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, es una dependencia de la administración pública, abocada al despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo y tiene atribuciones para atender actividades de comercio exterior, como lo señala el artículo 5° de la Ley de Comercio Exterior, al decir que

tiene las facultades siguientes:

a) Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias.

b) Tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda, así como proponer al Ejecutivo Federal las medidas que resulten de dichas investigaciones.

c) Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías.

d) Establecer las reglas de origen.

e) Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación.

f) Establecer los requisitos de mercado de país de origen.

g) Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones.

h) Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.

i) Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes.

j) Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte, y

k) Establecer los mecanismos de promoción de las exportaciones.

Asimismo, el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que se encuentra facultada la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para atender, entre otros asuntos, los siguientes:

l). Formular y conducir las políticas generales de comercio exterior,

m). Fomentar el comercio exterior del país.

n). Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ñ). Estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior.

o). Estudiar y determinar mediante reglas generales,

conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para al comercio exterior, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación, y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados.

p). Asesorar a la iniciativa privada en el establecimiento de nuevas industrias y de las empresas que se dediquen a la exportación de manufacturas nacionales;

q). Autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales.

En la actualidad la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ha convertido en un instrumento estratégico para facilitar las operaciones de exportación de artículos mexicanos, combatir adecuadamente las prácticas ilícitas de comercio internacional, además, de recaudar entre otros ingresos del Estado, los impuestos al comercio exterior.

La Ley Aduanera en su artículo 144, señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene las facultades siguientes:

a) Señalar las aduanas por las cuales se deberá practicar el despacho de determinado tipo de mercancías de comercio exterior.

b) Comprobar que la importación y exportación de mercancías, la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior, cuotas compensatorias y derechos causados, se realicen conforme a lo establecido en la Ley Aduanera.

c) Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, los documentos e informes sobre las mercancías de importación o exportación y, en su caso, sobre el uso que haya dado a las mismas.

d) Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación o uso de mercancías.

e) Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías de importación o exportación.

f) Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó.

g) Ejercer en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías.

h) Verificar durante el transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera.

i) Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento.

j) Establecer previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, precios estimados para mercancías que se importen con un valor declarado inferior y retenerlas hasta que se presente la garantía.

k) Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

l) Determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior, las cuotas compensatorias y los derechos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.

m) Expedir, previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.

Sin que sean propiamente una autoridad en materia de comercio exterior, ya que son órganos de consulta o

auxiliares en la materia, nos permitimos analizar sus actividades.

En este sentido, la Ley de Comercio Exterior señala en su artículo 6º, que la Comisión de Comercio Exterior es un órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para:

- a) Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles.
- b) Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías.
- c) Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías.
- d) Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior.

Así mismo, en su artículo 7º de la Ley de Comercio Exterior establece que la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones auxiliará al Ejecutivo Federal en las actividades de promoción del comercio exterior, además de estar encargada de analizar, evaluar, proponer y concertar acciones entre los sectores público y privado en materia de exportaciones de bienes y servicios.

Continuando con el análisis del término "competencia" nos encontramos que este tiene un significado en *sentido estricto*, que "es en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional para entender un determinado asunto"¹⁶⁵.

En este sentido la Ley de Comercio Exterior dispone que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la autoridad competente para llevar a cabo los procedimientos administrativos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda. Estos procedimientos son de naturaleza administrativa y se les aplica supletoriamente el Código Fiscal de la Federación en lo que sea acorde con las normas del proceso.

El recurso de revocación se interpondrá ante la resolución que emita la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y las autoridades competentes para resolverlo serán la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando se trate de materias de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, en los

¹⁶⁵ Pina, Rafael De y Castillo Larrñaga, José. *Instituciones de Derecho Procesal*. 8° ed., México, Ed. Porrúa, 1969, p. 68.

demás casos de: marcado de país de origen, negación de permisos previos, la participación en cupos de exportación o importación, que determinen cuotas compensatorias, que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación, que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, que desechen o concluyan la solicitud de revisión etc., será la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, según lo establece el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

El recurso de revocación se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio de nulidad ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Por otra parte, la Ley de Comercio Exterior prevé que en caso de tratarse de resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen, cualquier interesado podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados o convenios comerciales internacionales de los que México sea parte o al recurso de revocación que la propia Ley de

Comercio Exterior señala, al juicio de nulidad y en su caso al juicio de amparo.

En caso de acudir a mecanismos alternativos, no procederá el recurso de revocación, ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, contra la resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que determina cuotas compensatorias definitivas o actos que las apliquen, ni contra la resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos según lo establece el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

En el caso del Tratado de Libre Comercio firmado por México con Estados Unidos y Canadá, en su artículo 2022. se establece que los países se comprometen a promover y facilitar *medios alternativos de solución de controversias*, como es el arbitraje, entre los particulares en la zona de libre comercio. Para lo cual cada parte dispondrá de procedimientos adecuados¹⁶⁶ que aseguren la observancia de los convenios de arbitraje y el reconocimiento y ejecución

¹⁶⁶ En el caso de México, se ha dado a la tarea legislativa de ir actualizando el procedimiento arbitral, el reconocimiento y ejecución de los laudos dentro del Código de Comercio, desde el año de 1988.

de los laudos arbitrales que se pronuncien en las controversias¹⁸⁷. En este caso la Comisión establecerá un Comité consultivo de controversias comerciales privadas integrado por personas que tengan conocimientos especializados o experiencia en la solución de controversias comerciales internacionales privadas.

Así mismo, el Tratado de Libre Comercio establece un mecanismo arbitral de solución de controversias de tipo general (capítulo XX), y especiales para las diferencias en materia de prácticas desleales (capítulo XIX) y los conflictos inversionista-Estado (capítulo XI) para las partes (Estados firmantes), en el que se señala que cuando surja una diferencia, se integrará un panel compuesto por cinco miembros, (artículo 2011 del TLCNA), por ejemplo entre México y Canadá, cada país elegirá dos árbitros de la contraparte, de una lista previamente establecida por país, y habrá un quinto arbitro que deberán escoger los dos países y si no se ponen de acuerdo se nombrará por sorteo.

¹⁸⁷ México es parte integrante de la Convención de Naciones Unidas sobre el Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras de 1958, como lo exige el artículo 2022.-3 del TLCNA, con lo cual existe la obligación del país de ejecutar los laudos como si fueran sentencias dictadas por un juez nacional. Adame Godard, Jorge. *El Tratado de Libre Comercio en el Orden Jurídico Mexicano*. en Witker, Jorge. (Coordinador). Ob., cit. p. 102.

CONCLUSIONES.

No es sencillo dar un concepto, más aún cuando se trata de algo que evoluciona continuamente, por ello nos permitimos señalar que el Estado es una forma de organización en la sociedad humana, asentada sobre un territorio jurídicamente organizado, bajo la Constitución de un gobierno independiente que se propone la realización de aquellos fines que se determinan de acuerdo con las condiciones históricas de cada pueblo.

En la actualidad el Estado está sufriendo cambios motivados por el avance comercial en el mundo, donde aparecen formas organizativas comerciales, llamadas bloques económicos que inducen a una globalización económica mundial, por ello, el Estado no puede aislarse de la evolución del mundo, de ahí su transformación en lo interno y en lo externo.

En lo interno, busca que el ejercicio del poder sea más transparente por parte de los tres órganos del Estado, donde las facultades materiales y formales, que enuncia el Dr. Gabino Fraga, se distribuyan y ejerzan para permitir su control y colaboración recíproca, que garanticen los derechos de las personas y contribuyan al desarrollo del individuo a efecto de impedir su concentración y su abuso.

En lo exterior, participa activamente en diferentes foros internacionales para tener un intercambio de bienes, servicios, inversión, capitales, ciencia, tecnología y fuerza de trabajo, ya que es de gran trascendencia realizar un comercio que permita el desarrollo integral del Estado.

Al comercio exterior se considera como el intercambio de bienes, servicios, capital, ciencia, tecnología y fuerza laboral, que los Estados del mundo necesitan para el desarrollo de sus economías.

En los últimos años y como consecuencia de diversos movimientos sociales, el comercio exterior es el fenómeno que más trascendencia a tenido y que ha provocado la formación de bloques económicos en Europa, Asia y América, en los que están participando países desarrollados y subdesarrollados con la intención de desarrollar sus economías y expandir su mercados.

Nuestra historia constitucional muestra que desde la independencia de nuestro Estado, al comercio exterior se le ha dado un trato cuidadoso, señalando nuestra norma fundamental un proceso solemne para la celebración de los tratados en materia de comercio exterior, interviniendo dos

órganos del Estado en su concertación y ratificación para su plena vigencia.

Desde la Constitución de Cadiz de 1812 se estableció que el órgano legislativo es el encargado de aprobar los tratados interacionales, como órgano unicameral, así también se estableció en el caso de las Constituciones de 1814 y 1857. En las Constituciones de 1824 y 1836 donde se estableció un Congreso General compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, se reservó como facultad exclusiva del Congreso la aprobación de los Tratados.

En nuestro país los cambios económicos se deben asimilar bajo la rectoría económica del Estado, quien ha de establecer la directriz, conforme al interés nacional, que induzca el desarrollo de las distintas actividades económicas, con la participación de los sectores privado, social y público.

En cualquier circunstancia debemos tener presente que la finalidad de la rectoría económica, consiste en garantizar que el desarrollo sea integral, fortalezca la soberanía nacional, el régimen democrático para alcanzar el

pleno ejercicio de la libertad, el progreso y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Los órganos del Estado Mexicano tienen de acuerdo a nuestra Constitución ciertas facultades en materia de comercio exterior. El Poder Legislativo tiene la facultad de legislar y establecer contribuciones en materia de comercio exterior, además como facultad exclusiva de la Cámara de Senadores la de aprobar los tratados internacionales, en los que se encuentran los de comercio exterior. El Poder Ejecutivo Federal tiene la facultad que le delega el Legislativo Federal de aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, así como crear otras, cuando se presente una situación de urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional, así como también las relativas a las cuestiones administrativas en la materia.

El Constituyente de 1917 estableció en el artículo 131, de nuestra ley fundamental la facultad especial y delegada que el Congreso de la Unión cada año otorga al Ejecutivo Federal para que pueda en una situación de urgencia dictar medidas en materia de comercio exterior, sobre la economía

del país y la estabilidad de la producción nacional.

Nuestro país a principios de los años ochentas inician un cambio del modelo económico de desarrollo, y se orienta a una apertura comercial, estableciendo y concretando importantes negociaciones con organismos internacionales y países en materia comercial, con la intención de que nuestro Estado participe con sus productos y servicios en el intercambio mundial.

Las relaciones comerciales las ha efectuado sin importar el grado de desarrollo de sus socios, con la única intención de desarrollar nuestra economía, fortalecerla y cumplir sus metas en programas económicos y sociales.

Es facultad de la Federación la concertación de los tratados internacionales, interviniendo en su celebración dos órganos del Estado, el Ejecutivo y el Legislativo. El primero está facultado para celebrarlos y el segundo los aprueba siempre y cuando no contravengan las disposiciones Constitucionales que establece nuestra Constitución Política en sus artículos 76, 89, 117 y 133, procedimiento que se debe cumplir para que sean Ley Suprema de toda la Unión.

Los tratados internacionales se incorporan al sistema jurídico interno mexicano, por disposición de la propia Constitución y tienen el mismo nivel jerárquico que las leyes federales.

El Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá es Constitucional en mérito a que fue celebrado por el Ejecutivo Federal y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, conforme al procedimiento que regula nuestra Constitución.

Por otra parte es importante señalar que independientemente de que el Senado de la República haya señalado en su dictamen que el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, su contenido se apega a los principios que establece nuestra Ley Fundamental, éste podrá ser motivo de análisis y estudios posteriores por parte del Poder Judicial de la Federación.

Así mismo, debemos tener presente que estas negociaciones se han llevado a cabo, principalmente al cambiar nuestra estrategia de desarrollo, de una política de sustitución de importaciones, por una de apertura comercial.

Por ello se han creado importantes instrumentos jurídicos, como son las leyes de Comercio Exterior, Federal de Metrología y Normalización, Aduanera, del Impuesto General de Importación y de Exportación que permiten tener una base jurídica para realizar las negociaciones comerciales con otros países y organismos internacionales, ya que estas normas combaten las prácticas desleales y fomentan el comercio exterior. En nuestra opinión este conjunto de ordenamientos son la estructura básica de la regulación al Comercio Exterior, las cuales se han expedido para enfrentar con agilidad y oportunidad los retos y coyunturas económicas nacionales e internacionales como lo señala con toda claridad la Constitución en su artículo 131.

La Ley de Comercio Exterior tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población, además de ser la ley reglamentaria del artículo 131 de nuestra Constitución. Así mismo, esta ley guarda la congruencia con los Códigos de conducta (conocidos como

antidumping), de Subsidios e Impuestos Compensatorios, elaborados por las partes contratantes del G.A.T.T., respetando también los compromisos que se han adquirido a nivel internacional.

El contar con todo un marco normativo moderno que responda a los cambios actuales y a una política de apertura comercial han facilitado el camino a nuestro Estado para llevar a cabo importantes negociaciones comerciales de tipo bilateral y multilateral que ayudan a sumar y aprovechar las ventajas comparativas, tener mercados amplios que induzcan bajar el costo por unidad producida, contar con acceso a tecnologías variadas y la especialización en la producción.

La materia de comercio exterior se encuentra reservada a la federación y son autoridades y competencias responsables:

- I. El Congreso de la Unión.
- II. El Ejecutivo Federal.
- III. El Poder Judicial Federal.

PROPUESTAS.

Se ha cuestionado en la actualidad la facultad especial que tiene la Cámara de Senadores de aprobar los tratados internacionales, escuchándose que la Cámara de Diputados, por ser sus integrantes representantes del pueblo y tener un contacto directo con sus electores, debe también de intervenir en la aprobación.

En el proceso de celebración de tratados internacionales debe intervenir la H. Cámara de Diputados, abiertamente en lo que sería la proposición o dictamen de con quién concertarlos, cuales serían los países con los que se tendría un intercambio comercial.

Hasta ahora el Ejecutivo Federal a decidido con qué naciones se deben celebrar tratados comerciales, atribución un tanto discrecional, sin conocer la opinión de toda la ciudadanía o por lo menos del sector más representativo de la sociedad, me refiero a la Cámara de Diputados.

Los Diputados son los representantes más populares de nuestro país, a quienes se les plantean la problemática urbana, social, cultural, económica y hasta política.

Podemos señalar que son los que tienen un contacto permanente con el pueblo, con sus aspiraciones, creencias, costumbres, demandas, reclamos y retos.

Se debe depositar en la Cámara de Diputados la facultad de proponer y dictaminar con qué países se han de celebrar tratados internacionales, hay que entregarle esta responsabilidad, a los Diputados, ya que ellos tendrían una visión más objetiva, además de que consultarían directamente a sus representados, pues en ellos descansa la decisión de aprobar las leyes, entre otras facultades, de carácter económico, como son el Código de Comercio, la Ley de Comercio Exterior, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Ley Aduanera y las Leyes del Impuesto General de Importación y de Exportación, la Ley Federal de Ingresos y el Presupuesto de Egresos etc.

Su participación sería propositiva, en la que darían a conocer ampliamente el porqué se tendría que celebrar un tratado con determinado país, que ventajas se obtendrían y que riesgos se adquirirían, es decir, ayudaría a tener todo un debate sobre este tópico y así una plena concertación de la sociedad en su realización.

Se propone que se reforme el artículo 74 en su fracción VI, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos para que dar como sigue:

"Artículo 74.-"

"I a V.-"

"VI.- Proponer y dictaminar al Ejecutivo la celebración de tratados de comercio con otros Estados u organismos internacionales".

Si el interés es fomentar el comercio exterior mediante la creación de normas, este propósito por decreto no llegara a realizarse si no se da la voluntad de desarrollar las diversas actividades agropecuarias e industriales, para ello se propone que el Ejecutivo Federal implemente una política real de apoyo y fomento agropecuario e industrial, además de que se establezca un clara comunicación y apoyo entre el sector educativo, técnico y científico con el agropecuario e industrial.

BIBLIOGRAFIA.

- Aceves Saucedo, Angel. **Economía y Política**. México, Ed. CTM, 1987.
- Adame Godard, Jorge. **El tratado en el orden jurídico mexicano**. en Witker, Jorge. (coordinador). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1993, Tomo I.
- Alonso Aguilar, M. Fernando, et. al. **Problemas del Capitalismo Mexicano**. 7a ed. México, Ed. Nuestro Tiempo, 1983.
- Andrade Sánchez, Eduardo. **"Artículo 28"**. en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. México, Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- Arellano García, Carlos. **Derecho Internacional Público**. México, Ed. Porrúa, 1983, Tomo I.
- Astudillo Ursua, Pedro. **Lecciones de Historia del Pensamiento Económico**. México, Ed. UNAM, 1978.
- Barrera Graf, Jorge. **Temas de Derecho Mercantil**. México, Ed. UNAM, 1983.
- Basave Fernández del Valle, Agustín. **Teoría del Estado**. 2a. ed., México, Ed. Jus S:A:, 1965.
- Becerra Ramírez, Manuel. **Los Poderes de la Federación Mexicana y las Relaciones Internacionales**. en Frank Smith, James. (Coordinador). Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos. México, Ed. UNAM, 1990, tomo II.
- Bigne de Villeneuve, M. de la. **La fin du principe de Séparation des Pouvoirs**. París, 1934.

- Blanco Mendoza, Herminio. **Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo**. México, Ed. F.C. E., 1994.
- _____. **Naturaleza y Alcance del Tratado de Libre Comercio**. en Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Ed. Miguel Angel Porrúa. 1991.
- Brewer Carias, Allan R. **La Planificación del Desarrollo Económico y Social en Venezuela**. en Estudios de Derecho Económico. Tomo IV. Kaplan, Marcos. Coordinador, México, Ed. UNAM, 1983.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. **Derecho Constitucional Mexicano**. México, Ed. Porrúa, 1988.
- _____. **El Juicio de Amparo**. 32ª ed., México, Ed. Porrúa, 1995.
- _____. **Las Garantías Individuales**. 19a ed. México, Ed. Porrúa, 1985.
- Carpizo, Jorge. **La Constitución Mexicana de 1917**. México, Ed. Porrúa, 1987.
- Cipriano Gómez, Lara. **Teoría general del proceso**. 6ª ed., México, Ed. UNAM, 1983.
- Cueva, Mario De la. **La Constitución Política**, en México: cincuenta años de Revolución, Tomo 3, "la Política", México, Ed. FCE, 1961.
- _____. **La Idea del Estado**. 4a ed. México, Ed. FCE., 1994.
- Delgadillo, Luis y Lucero, Manuel. **Compendio de Derecho Administrativo**. México, Ed. Porrúa, 1994.
- Pina, Rafael De y Castillo Larrañaga, José. **Instituciones de Derecho Procesal**. 8ª ed., México, Ed. Porrúa, 1969.
- Dorantes Tamayo, Luis. **¿Que es el Derecho?** 2a., ed., México, Ed. UTEHA, 1977.
- Eli F., Heckscher. **La Epoca Mercantilista. Historia de la organización y las ideas económicas desde el final de la edad media hasta**

- la sociedad liberal.** Tr. Wenceslao Roces. México, Ed. FCE, 1943.
- Engels, Federico. **El Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado.** en Marx-Engels, Obras escogidas. Moscú, Ed. Progreso, 1974. Tomo III.
- Fix Fierro, Hector y López Aylon, Sergio. **El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Globalización del derecho.** en Witker, Jorge. (coordinador). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1993, Tomo I.
- Fraga, Gabino. **Derecho Administrativo.** 25a ed. México, Ed. Porrúa, 1986.
- García Maynes, Eduardo. **Introducción al Estudio del Derecho.** 5ª ed., México, Ed. Porrúa, 1993.
- Gómez-Robledo Verduco, Alonso. **"Artículo 133".** en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- González Oropeza, Manuel. **"artículo 74",** en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- Heller, Herman. **Teoría del Estado.** México, Ed. F.C:E., 1995.
- Ibarra, David. **Política social y crisis.** México. Ed. Partido Revolucionario Institucional, 1995.
- Kelsen, Hans. **Teoría General del Derecho y del Estado.** 2a. ed. Tr. Eduardo García Maynes, México, Ed. UNAM, 1958.
- Lanz Duret, Miguel. **Derecho Constitucional Mexicano.** 5ª., ed., México, Ed. CECSA, 1994.
- Loewenstein, Karl. **Teoría de la Constitución.** Tr., Gallego Anabitate, Alfredo. 2da., ed. Barcelona, Ed. Ariel, 1976.

- Madrazo, Jorge. **"artículo 27"**. en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- Madrid Hurtado, Miguel De la. **Estudios de Derecho Constitucional**. México, Ed. Porrúa, 1980.
- Malpica de la Madrid, Luis. **La modernización del sistema jurídico mexicano**. en Instituto de Investigaciones Jurídicas. Un homenaje a Don Cesar Sepulveda escritos jurídicos. México, Ed. UNAM, 1995.
- Miranda, José. **Las ideas y las instituciones políticas mexicanas; primera parte: 1521-1820**. México, Ed. UNAM, 1952.
- Noyola, Pedro. **La Globalización de la Economía**. en Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Miguel Angel Ed, Porrúa, 1991.
- Orozco Henríquez, J. Jesús. **"Artículo 49"**, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- Patiño Manfer, Ruperto. **La Constitución y la legislación Económica**. en Frank Smith, James. (Coordinador). Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos. México, Ed. UNAM, 1990.
- Pina, Rafael De y Castillo Larrañaga, José. **Instituciones de Derecho Procesal**. 8ª ed., México, Ed. Porrúa, 1969.
- Poder Ejecutivo Federal. **Plan nacional de Desarrollo**. Diario Oficial de la Federación, mayo 31, de 1995.
- Porrúa Pérez, Francisco. **Teoría del Estado**. México, Ed. Porrúa, 1981.
- Posada, Adolfo. **Derecho Político**. 5a. ed. Madrid, Ed. Ariel, 1935.

- Ramírez Gutiérrez, José Othón. **"Artículo 131"**, en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- Sánchez Bringas, Enrique. **"Artículo 117"**. en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, México, Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- Sanguinetti, Horacio. **Curso de Derecho Político**. 3a. ed. Buenos Aires, Ed. Astrea, 1988.
- Schmitt, Carl. **Teoría de la Constitución**. México, Ed. Editora Nacional, 1981.
- SECOFI. **El A B C del T L C** . en Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. México, Ed. SECOFI. 1990.
- _____. **¿Que es el TLC?**. México, SECOFI, 1989.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **Las principales preguntas en materia aduanera relativas al Tratado de Libre Comercio de América del Norte**. México, Ed. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1994.
- Senado de la República, **Información básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México**. México, Dirección de Publicaciones del Senado de la República, 1985.
- Serra Rojas, Andrés. **Ciencia Política**. 11a ed., México, Ed. Porrúa, 1993.
- _____. **Teoría del Estado**. México, Ed. Porrúa, 1993.
- S. Fayt, Carlos. **Derecho Político**. 7a. ed., Buenos Aires, Ed. Depalma, 1988. Tomo I.
- Suárez Dávila, Francisco, **Convención en el purgatorio sobre el futuro de México**. México, Ed. Cal y Arena, 1994.
- Tena Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. México, Ed. Porrúa, 1958.

- **Leyes Fundamentales de México.** 12a ed., México, Ed. Porrúa, 1995.
- Torres Gaytán, Ricardo. **Teoría del comercio internacional.** 16a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1972.
- Treviño Ríos, Oscar. **Estado y soberanía como hechos ante el derecho internacional.** en Instituto de Investigaciones Jurídicas. Un homenaje a Don Cesar Sepulveda escritos jurídicos. México, Ed. UNAM, 1995.
- Witker V., Jorge. **Constitución y Legislación Económica.** en Frank Smith, James. (Coordinador). Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos. México, Ed. UNAM, 1990.
- y Amaro Díaz, María Barbara. **Las medidas relativas a la normalización en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su relación con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.** en Witker, Jorge. (Coordinador). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, Ed. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1993, Tomo I.
- Zippelius, Reinhold. **Teoría General del Estado.** Tr. Héctor Fix-Fierro. México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

DICCIONARIOS.

- Diccionario de la Lengua Española. 19a ed. España, Ed. Esparza Calpe, Tomo V.
- Pallares, Eduardo. **Diccionario de Derecho procesal Civil.** 16ª ed., México, Ed. Porrúa, 1984.
- Salvat. **Diccionario Enciclopédico Salvat Universal.** Barcelona, Ed. Salvat Editores, 1981. Volumen 6.

DIARIOS OFICIALES.

Diario Oficial de la Federación, 31 de agosto de 1929.

Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 1946.

Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1988.

Diario Oficial de la Federación. Decreto reforma y adiciona los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado el día 20 de agosto de 1993.

REVISTAS.

Dávila Aldas, Francisco R. **El tratado de libre comercio México-Estados Unidos y el desarrollo de México.** en Revista de las especialidades de ciencia política y administración pública. México, Ed. UNAM, número 4, 1994.

Velasco, Gustavo R. **Las facultades del Gobierno Federal en Materia de Comercio.** Estudio publicado en la revista "jus, número 73, agosto de 1994.

LEGISLACION.

Compilación de la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, México, 1917-1985.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Aduanera.

Ley de Comercio Exterior.

Ley del Impuesto General de Exportación.

Ley del Impuesto General de Importación.

Ley Federal de Metrología y Normalización.

Ley Organica de la Administración Pública Federal.

INICIATIVAS Y DICTAMENES.

Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial.
Dictamen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de los Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral de América del Norte. Senado de la República. 19 de noviembre de 1993.

Iniciativa de Ley Aduanera, diciembre de 1995.

Iniciativa de Ley de Comercio Exterior.

Iniciativa del Ley del Impuesto General de Exportación.

Iniciativa de Ley del Impuesto General de Importación.

Iniciativa de Ley Federal sobre Metrología y Normalización.
Mayo de 1992.