

28

00781

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

---

**COORDINACION DE POSGRADO EN DERECHO**

**"LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR Y EL ORDEN  
CONSTITUCIONAL.  
UNA PERSPECTIVA DE DERECHO INTERNACIONAL"**

299960

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE**

**DOCTOR EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

**BLANCA ESTHER SALVADOR MARTINEZ**

**TUTOR: DR. HECTOR CUADRA Y MORENO.**



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.

## INDICE

Glosario

Introducción.

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Las relaciones comerciales internacionales y la importancia de su regulación jurídica.</b>                   | <b>1</b>  |
| 1.1      | Consideraciones preliminares respecto a la función del derecho en las relaciones internacionales.               | 5         |
| 1.1.1    | La función del derecho en las relaciones internacionales.   | 7         |
| 1.1.2    | El cumplimiento de los compromisos internacionales.   | 11        |
| 1.2.     | La importancia del comercio en la sociedad internacional actual.  | 15        |
| 1.2.1    | La regionalización y el surgimiento del nuevo orden económico mundial.  | 18        |
| 1.2.2    | La necesidad de la creación de organismos internacionales de comercio. De la Carta de la Habana a la actualidad | 29        |
| 1.2.3    | La función del derecho en el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia comercial               | 36        |
| 1.2.4    | La necesidad de la armonización del derecho interno e internacional   | 38        |
| 1.3      | El comercio exterior mexicano en el contexto internacional  | 42        |
| 1.3.1    | Las razones de la transformación de la política económica mexicana  | 43        |
| 1.3.1.1  | El proteccionismo económico   | 43        |
| 1.3.1.2  | La apertura comercial   | 49        |
| 1.3.2    | La participación de México en el orden económico mundial  | 51        |
| 1.3.3    | La necesidad de contar con una legislación acorde a la dinámica económica internacional                         | 59        |
| <b>2</b> | <b>La supremacía constitucional y la interdependencia</b>   | <b>62</b> |
| 2.1      | La supremacía constitucional en el orden jurídico mexicano  | 63        |
| 2.1.1    | Fundamento teórico  | 63        |
| 2.1.1.1  | Razones que ubican al sistema jurídico mexicano dentro del positivismo jurídico.                                | 65        |
| 2.1.1.2  | Origen y fundamento filosófico del principio de supremacía constitucional                                       | 70        |
| 2.1.2    | El fundamento legal. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos                | 77        |
| 2.1.2.1  | Orígenes  | 77        |
| 2.1.1.2. | Contenido   | 81        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 2.1.3     | La problemática actual de la Supremacía Constitucional en relación con los tratados internacionales y las leyes federales | 86         |
| 2.1.3.1   | Posturas doctrinarias   | 88         |
| 2.1.3.2   | La Opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación   | 96         |
| 2.2       | La supremacía constitucional en el contexto de los procesos de integración económica actuales                             | 101        |
| 2.2.1     | La interdependencia   | 101        |
| 2.2.1.1   | Causas que han motivado los procesos de integración   | 103        |
| 2.2.1.2   | La interdependencia, una consecuencia de la integración.  | 110        |
| 2.2.2     | La problemática constitucional derivada de los procesos de integración económica  | 114        |
| 2.2.2.1   | Las implicaciones jurídicas de los procesos de integración  | 114        |
| 2.2.2.1.1 | La creación de un nuevo derecho   | 116        |
| 2.2.2.1.2 | la creación de instituciones supranacionales encargadas de la creación, interpretación y aplicación del derecho           | 118        |
| 2.2.2.3   | Los problemas constitucionales derivados de los procesos de integración   | 120        |
| 2.2.2.3.1 | La delegación de competencias en organismos jurídicos supranacionales   | 120        |
| 2.2.2.3.2 | La jerarquía del derecho comunitario y el principio de supremacía constitucional  | 124        |
| 2.2.2.3.3 | El alcance del control de la constitucionalidad en el contexto de los procesos de integración                             | 128        |
| 2.2.3     | Hacia una nueva concepción de la supremacía constitucional, de la soberanía del Estado y de la constitucionalidad         | 130        |
| <b>3.</b> | <b>La Ley de Comercio Exterior y la armonización del derecho interno e internacional</b>                                  | <b>133</b> |
| 3.1       | Generalidades de la Ley de Comercio Exterior  | 133        |
| 3.1.1     | Contexto en que nace  | 137        |
| 3.1.1.1   | Internacional   | 137        |
| 3.1.1.2   | Nacional  | 139        |
| 3.1.2     | Objetivos. La dualidad respecto al cumplimiento de obligaciones internas e internacionales                                | 150        |
| 3.1.2.1   | Regular y promover el comercio exterior   | 152        |
| 3.1.2.2   | Incrementar la competitividad de la economía nacional   | 156        |
| 3.1.2.3   | Propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país   | 158        |
| 3.1.2.4   | Integrar adecuadamente la economía mexicana a la internacional  | 161        |
| 3.1.2.5   | Contribuir a la elevación del bienestar de la población   | 161        |
| 3.1.3     | Fuentes de las que emana  | 162        |

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| 3.1.3.1     | Reales o materiales   | 163 |
| 3.1.3.2     | Formales de derecho interno e internacional   | 164 |
| 3.1.3.2.1   | La legislación  | 165 |
| 3.1.3.2.2   | Los principios generales del Derecho  | 165 |
| 3.1.3.2.3   | Tratados internacionales  | 180 |
| 3.1.3.2.4   | El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos   | 187 |
| 3.1.4       | Análisis del ámbito espacial y material de la Ley de Comercio Exterior  | 187 |
| 3.1.4.1     | Material  | 187 |
| 3.1.4.2     | Espacial  | 209 |
| 3.2         | La armonización del derecho comercial internacional con el orden constitucional a través de la Ley de Comercio Exterior   | 213 |
| 3.2.1       | Problemática  | 213 |
| 3.2.2       | Análisis de los puntos de armonización  | 219 |
| 3.2.2.1     | La facultad del Ejecutivo Federal para delegar su facultad de negociar tratados comerciales, prevista actualmente en el artículo 4 de la Ley de Comercio Exterior y el artículo 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  | 219 |
| 3.2.2.2     | Las facultad del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior, establecer medidas de regulación o restricción no arancelarias, la delegación de estas en el Secretario de Comercio y Fomento Industrial y los artículos 49, 73 fr. XXIX y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. | 223 |
| 3.2.2.2.1   | Origen de la facultad   | 223 |
| 3.2.2.2.2   | Los artículos 49, 73 fracción XXIX y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  | 227 |
| 3.2.2.2.3   | La problemática que encierran los artículos 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior a la luz del marco constitucional en relación con las facultades del Secretario de Comercio y Fomento Industrial para legislar en materia de comercio exterior e imponer medidas de regulación o restricción no arancelaria          | 231 |
| 3.2.2.2.3.1 | Facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal que deben ser ejercidas directamente por éste, contenidas el artículo 4, fracciones I y II y 5, fracción II de la Ley de Comercio Exterior   | 237 |
| 3.2.2.2.3.2 | Las facultades que la Ley de Comercio Exterior confiere al Ejecutivo Federal y que este ejerce a través de sus dependencias   | 240 |
| 3.2.2.2.3.3 | La obligación del Ejecutivo Federal de someter anualmente   | 246 |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
|           | al Congreso el uso de la facultad legislativa y los artículos 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior.   |            |
| 3.2.2.4   | Comentarios   | 250        |
| 3.2.3     | El reconocimiento de dos esferas competenciales realizada por la Ley de Comercio Exterior y el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos                                     | 258        |
| 3.2.4     | Las figuras y procedimientos previstos por la Ley de Comercio Exterior derivados del orden jurídico internacional   | 262        |
| <b>4.</b> | <b>Análisis comparativo de algunos aspectos regulados por la Ley de Comercio Exterior, con la legislación comercial internacional y la legislación de otros países. Comentarios a problemas prácticos</b>   | <b>266</b> |
| 4.1       | Análisis comparativo de la legislación contra prácticas desleales de comercio internacional.  | 268        |
| 4.1.1     | La legislación internacional. (El Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994) y la Ley de Comercio Exterior                          | 270        |
| 4.1.1.1   | Aspectos generales  | 270        |
| 4.1.1.2   | Análisis comparativo  | 272        |
| 4.1.1.2.1 | Aspectos sustantivos  | 273        |
| 4.1.1.2.2 | Aspectos adjetivos  | 274        |
| 4.1.2     | Análisis de la legislación de los Estados Unidos de América (El título VII de la Tariff Act of 1930) y la Ley de Comercio Exterior  | 286        |
| 4.1.2.1   | Aspectos generales  | 286        |
| 4.1.2.2   | Análisis comparativo  | 287        |
| 4.1.2.2.1 | Aspectos sustantivos  | 287        |
| 4.1.2.2.2 | Aspectos adjetivos  | 289        |
| 4.1.3     | La legislación Europea El Reglamento (CE) No. 384/ del Consejo Europeo y la Ley de Comercio Exterior.   | 302        |
| 4.1.3.1   | Aspectos generales  | 302        |
| 4.1.3.2   | Análisis comparativo  | 302        |
| 4.1.3.2.1 | Aspectos sustantivos  | 303        |
| 4.1.3.2.2 | Aspectos adjetivos  | 304        |
| 4.1.4     | Comentarios resultantes del análisis comparativo  | 311        |
| 4.2       | Algunos problemas prácticos derivados de la incongruencia entre la Ley de Comercio Exterior y el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. | 314        |
| 4.2.1     | El examen de vigencia de cuotas compensatorias  | 315        |
| 4.2.1.1   | La obligatoriedad de la disposición internacional   | 316        |
| 4.2.1.2   | La oportunidad de aplicación de las disposiciones interna e   | 319        |

|         |  |     |
|---------|--|-----|
|         | internacional  |     |
| 4.2.1.3 | El aspecto adjetivo del procedimiento de examen  | 321 |
| 4.2.2   | El procedimientos antielusión  | 323 |
| 4.3     | La incorporación de las disposiciones comerciales internacionales a la legislación interna | 326 |
| 4.3.1   | Estados Unidos de América  | 329 |
| 4.3.2   | Unión Europea  | 332 |
| 4.3.3   | Estados Unidos Mexicanos   | 334 |
|         | Reflexiones finales  | 339 |
|         | Propuesta  | 345 |
|         | Fuentes  | 348 |

## GLOSARIO

|             |   |
|-------------|---|
| AAD 94      | Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994               |
| CAD         | Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio                       |
| CPEUM       | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos   |
| CECA        | Comunidad Económica del Carbón y del Acero  |
| CEUA        | Constitución de los Estados Unidos de América   |
| CFF         | Código Fiscal de la Federación  |
| CVDT        | Convención de Viena del Derecho de los Tratados   |
| DOF         | Diario Oficial de la Federación   |
| DOCE        | Diario Oficial de las Comunidades Europeas  |
| ESD         | Entendimiento por el que se rige la Solución de Diferencias   |
| GATT 94     | Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994  |
| GATT 47     | Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947  |
| LCE         | Ley de Comercio Exterior  |
| LMN         | Ley de Metrología y Normalización   |
| LOAPF       | Ley Orgánica de la Administración Pública Federal   |
| OMC         | Organización Mundial del Comercio   |
| RCPDCI      | Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional   |
| RLCE        | Reglamento de la Ley de Comercio Exterior   |
| LRA 131     | Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior. |
| R(CE)384/96 | Reglamento (CE) 384/96 del Consejo Europeo  |
| SE          | Secretaría de Economía  |
| SECOFI      | Secretaría de Comercio y Fomento Industrial   |
| SCJN        | Suprema Corte de Justicia de la Nación  |
| TA-1930     | <i>Tariff Act of 1930</i>   |
| TLCAN       | Tratado de Libre Comercio de América del Norte.   |

## **INTRODUCCION**

La dinámica económica internacional ha obligado a los países que forman la comunidad internacional a perfeccionar sus mecanismos de regulación comercial y con ello crear nuevas instituciones y renovar constantemente su legislación.

Los países que participan en esta dinámica se han visto en la necesidad de celebrar diversos compromisos internacionales y adecuar sus legislaciones internas a la internacional, así como a las prácticas internacionalmente aceptadas a efecto de poder cumplir dichos compromisos.

México no ha sido la excepción, pues los problemas económicos a los que se enfrentó en las dos últimas décadas, y los diversos acontecimientos que se suscitaron en el entorno económico internacional, tales como la conformación de los espacios regionales que cobraron auge a raíz de la desaparición del sistema socialista, repercutieron en forma directa en la política económica mexicana seguida hasta entonces. Esta política fue modificada por México al sustituir el proteccionismo por una apertura comercial que llevó implícita la diversificación de sus exportaciones y de sus relaciones comerciales internacionales.

Para realizar lo anterior fue necesaria la celebración de compromisos internacionales que le permitieran desarrollar un intercambio comercial con el exterior, lo cual repercutió en su legislación, debido a que para poder dar cumplimiento a dichos compromisos tuvo que adecuar su legislación para dar solución a los diversos problemas que derivaran de su política económica.

Dentro de este contexto se expidió la Ley de Comercio Exterior, a través de la cual se introdujeron al derecho positivo mexicano diversas figuras y procedimientos previstos y utilizados por la práctica y legislación comercial internacional. No obstante, algunos de éstos, tales como el procedimiento antidumping, fueron adoptados por México cuando inició su apertura y se adhirió en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. La Ley de Comercio Exterior los perfecciona y agrega algunos más, tales como el procedimiento para establecer medidas de salvaguardias y el de cobertura de producto, entre otros.

La introducción al derecho positivo mexicano de estas figuras y procedimientos emanados de la práctica comercial internacional y de los acuerdos comerciales internacionales realizada por la Ley de Comercio Exterior ha ocasionado una

problemática de interpretación constitucional en virtud de la amplitud y generalidad con la cual la Constitución alberga estas figuras y procedimientos derivados del derecho internacional.

La problemática se presenta en virtud de que en la Ley de Comercio Exterior, cuya jerarquía es inferior a la Constitución, se desarrollan disposiciones previstas en diversos tratados internacionales de los que México es Parte, aparentemente no previstas por la Constitución.

De ahí que esta investigación tiene como propósito llegar a una aproximación de la respuesta a dos interrogantes: primero, si existe una adecuada armonización entre la Ley de Comercio Exterior que incorpora principios de la práctica comercial internacional y los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso A); 89, fracción X, 131 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y segunda, conocer en que medida el derecho comercial internacional vigente está implícito en la intención original de dichos artículos.

Estas interrogantes revisten gran importancia internacional, ya que a través de la Ley de Comercio Exterior se materializa el cumplimiento de algunos compromisos internacionales adquiridos por México en materia comercial derivados de la Ronda Uruguay y de los tratados comerciales celebrados con otros países, así como el cumplimiento a principios de derecho internacional. Por otra parte tiene importancia interna debido a que por medio de la Ley de Comercio Exterior, se desarrollan y aplican de manera específica en el ámbito interno, disposiciones de orden internacional contenidas de manera general en el texto e intención original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta investigación, se desarrolla en cuatro partes con el objeto de llegar a la aproximación de la respuesta de las interrogantes mencionadas y analizar la forma en que la Ley de Comercio Exterior, sin romper el principio de supremacía constitucional, reglamenta en el ámbito interno aspectos del derecho comercial Internacional necesarios para dar solución a problemas comerciales que repercuten en el ámbito interno e internacional.

Se inicia a partir del análisis de la importancia que tiene actualmente el derecho en el desarrollo de las relaciones internacionales y del comercio internacional, así como la importancia y necesidad de su regulación jurídica tanto a nivel de organización internacional como a nivel interno en cada uno de los países que la forman a efecto de lograr el cumplimiento, por parte de los estados, de las obligaciones adquiridas mediante compromisos internacionales y el respeto a los principios de derecho internacional. En la primera parte de este trabajo también se ubica a México en el contexto de la dinámica económica internacional actual y se señalan los principales factores internacionales e internos que lo llevaron participar en ella y a modificar su política económica y legislación interna; todo ello con el objeto de resaltar la importancia actual del comercio en el desarrollo de las relaciones internacionales, del derecho en la regulación del comercio internacional y de la Ley de Comercio Exterior en el contexto político y económico actual como instrumento legal para la lograr el cumplimiento de las obligaciones comerciales internacionales de México.

La segunda parte tiene por objetivo mostrar la necesidad de la reinterpretación del Principio de Supremacía Constitucional en función de la interdependencia económica actual; para ello se analizan primeramente las razones teóricas por las que el principio de supremacía es considerado como la base del orden

constitucional mexicano, y en seguida los problemas a los que dicho principio se ha enfrentado ante los procesos de integración económica; lo anterior lleva a las razones de por qué es necesario para México la reinterpretación de dicho principio en el contexto de su política internacional y legislación vigente.

La tercera parte de este trabajo aborda la Ley de Comercio Exterior desde tres aspectos, el formal, el material y el de la problemática que representa el contenido de la misma ante lo previsto por los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso A), 89 fracción X, y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde la perspectiva formal se analizan cuáles son las fuentes de las que emana la Ley de Comercio Exterior y sus objetivos, con el propósito de mostrar que la misma es el resultado de la fusión del derecho interno e internacional para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México; desde el punto de vista material en esta parte del trabajo también se aborda el contenido de la Ley de Comercio Exterior, mismo que se problematiza al analizar algunos de los principales aspectos que regula, a la luz del marco constitucional mexicano; esto se realiza con el objeto de mostrar como la Ley de Comercio Exterior ha incorporado al derecho positivo mexicano disposiciones de orden internacional aceptadas por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resolviendo con ello algunos problemas comerciales reales que atañen al ámbito interno e internacional.

En la última parte de esta investigación se realiza un análisis de derecho comparado con legislaciones de la misma naturaleza, para conocer de que manera otras legislaciones han compatibilizado sus obligaciones internacionales con su orden constitucional; se comparan algunos de los principales aspectos regulados

por la Ley de Comercio Exterior como son las prácticas desleales de comercio internacional, en particular el dumping. La legislación contra la cual se comparan es el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero y Comercio de 1994, mismo que prevé los lineamientos generales que rigen a la comunidad internacional en materia de dumping; la legislación antidumping de los Estados Unidos de América y la de la Unión Europea; la primera de ellas se eligió debido a que los Estados Unidos de América es el primer socio comercial de México y uno de los países que tienen mayor experiencia en este aspecto; y el segundo por ser el bloque económico más importante en el que es posible apreciar el desarrollo que ha tenido su legislación y la evolución del principio de supremacía constitucional. En este apartado se integran a manera de ejemplo, algunos problemas prácticos que enfrenta el sistema antidumping mexicano en virtud de la incongruencia de su legislación nacional y de la internacional. Esta parte del trabajo finaliza con la comparación de la forma en que Estados Unidos y la Unión Europea han incorporado las disposiciones internacionales en materia comercial a su legislación interna.

Con todo ello se reúnen y enlazan los elementos para una reflexión final, la cual se emite en el sentido de considerar necesaria a la Ley de Comercio Exterior como un instrumento legal a través del cual se compatibiliza una pequeña parte del derecho comercial internacional obligatorio para México, con su orden constitucional.

Para finalizar esta introducción solamente se señala la metodología utilizada en esta investigación, la cual se basó en fuentes documentales directas e indirectas consistentes en legislación internacional y nacional, así como doctrina en la materia. El procedimiento para visualizar el problema desde la perspectiva internacional fue a través de la revisión de doctrina y legislación extranjera, a

efecto de profundizar en el análisis de la evolución del orden económico internacional y de la formación de los espacios regionales como factores que a su vez han originado la evolución de la legislación. La Ley de Comercio Exterior se analizó tanto en su contenido teleológico, dentro del marco constitucional y en forma comparativa con la legislación internacional y de otros países. Los elementos teóricos y de derecho comparado de las legislaciones elegidas permitieron resaltar la importancia de la Ley de Comercio Exterior dentro del orden jurídico mexicano y en el cumplimiento de los compromisos internacionales de México.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES Y LA IMPORTANCIA DE SU REGULACIÓN JURÍDICA.**

El presente siglo ha sido testigo de innumerables cambios sociales, económicos, políticos y jurídicos que se han suscitado en el escenario internacional. Entre estos cambios se encuentran la Primera y Segunda Guerra Mundial, la creación de la Organización de las Naciones Unidas, el desmembramiento de la Ex-Yugoslavia, la desaparición de la Unión Soviética, la unificación de Alemania, la integración Europea, el desarrollo de la tecnología, comunicaciones y empresas transnacionales, y en la última década la creación de la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC), entre otros.

Algunos de éstos fenómenos han dado lugar a que posteriormente se desarrollen otros, por ejemplo: la Primera Guerra Mundial dio origen a la creación de la Sociedad de las Naciones; la Segunda Guerra Mundial propició la integración europea; el desarrollo de la tecnología y comunicaciones facilitó el desarrollo de las empresas transnacionales. Bajo esta dinámica se desarrolla la política económica internacional del siglo XX, la cual ha dado por resultado la formación de diversos espacios regionales basados en el intercambio comercial.

Si bien este movimiento integracionista cobra auge a partir de la década pasada y se manifiesta como una línea netamente económica, también existen otros acontecimientos que han impactado al mismo, tal es el caso de los sucesos políticos, sociales y culturales que se han presentado en el mundo, por ejemplo la unificación de Alemania, el fin de la Guerra Fría, la desaparición de la Unión soviética, la Guerra del Golfo Pérsico, el aumento del terrorismo y narcotráfico, entre otros. Estos factores a su vez se convirtieron en el ímpetu de la consolidación del nuevo orden mundial<sup>1</sup>.

La estrecha cohesión de los elementos que conforman dichos fenómenos ha llevado a que los mismos sean estudiados tanto en forma global como desde diversas perspectivas, tal es el caso del estudio que sobre estos acontecimientos realizan las relaciones internacionales y el derecho internacional.

---

<sup>1</sup>BEN Mustapha, Saïd. "Allocution d'ouverture" en *Droit international et droits internes, développements récents*. Colloque des 16-17 avril 1998. París. Editions A. Pedone. 1998. p. 2 y s.; OJEDA Gómez, Mario. "América Latina ante la nueva agenda internacional." en *Foro Internacional*. México. COLMEX. Jul-Sept. 1991. No. 1. pp. 7 y ss.; CASTAÑEDA, Jorge. "México y el nuevo orden internacional. Actualidad y perspectivas." en *México y los cambios de nuestro tiempo*. México. UNAM-FCE-CONACULTA . 1992. pp. 259 y ss.; *América Latina en un mundo nuevo*. Comp. Abraham F. Lowenthal y Gregory F. Treverton. México. FCE. 1994; KEEHOANE, Robert O. y Nye, Joseph S. *Poder e interdependencia. La política Mundial en transición*. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. 1988.

Las relaciones internacionales analizan los fenómenos con una visión de tipo sociológico, el derecho internacional por su parte se encarga de la regulación jurídica de éstos fenómenos, por ello es imposible apartar las razones que originan dichos fenómenos y el objetivo que se persigue con su regulación.

En este contexto, los Estados se han visto obligados a establecer una regulación jurídica internacional que permita dar solución a los problemas derivados de dichos fenómenos y adecuar sus legislaciones internas en busca del mismo objetivo. Para ello los Estados han celebrado tratados internacionales que en algunos casos tienen fuerza obligatoria en su ámbito interno<sup>2</sup>, y en algunos otros han creado leyes internas de implementación de dichos tratados.

Debido a que México también participa en esta dinámica internacional, también se ha visto en la necesidad de adoptar diversos compromisos internacionales, los cuales ha plasmado en los tratados que ha firmado y que los ha llevado a su ámbito interno a través de la ratificación del Senado; estos compromisos en algunas ocasiones se han puesto en práctica mediante diversas leyes de carácter interno, tal es el caso de la Ley de Comercio Exterior (en adelante LCE).

A través de la LCE, México introduce a su ámbito interno una regulación que si bien recae sobre sus nacionales, también es una ley que tiene efectos de orden internacional<sup>3</sup>. Con la LCE, México reglamenta diversos aspectos de tipo comercial

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, los Estados Unidos Mexicanos, Estado para quien los tratados internacionales tienen fuerza obligatoria siempre que estos sean ratificados por el Senado y acordes a la Constitución. Lo anterior conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>3</sup> Por ejemplo en el caso del procedimiento antidumping, en el cual participan empresas exportadoras de otros países, personas jurídicas colectivas que al momento de decidir participar en dicho procedimiento se someten a la legislación mexicana, así como a la jurisdicción de sus

internacional, algunos de ellos resultado de compromisos adquiridos en la Ronda Uruguay o en tratados internacionales como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN), así como aspectos de comercio exterior que aunque no emanan directamente de un compromiso internacional son el resultado de la integración comercial, tal es el caso de la importancia que tiene la promoción a las exportaciones.

En virtud de que el objetivo central de esta tesis es analizar la LCE - una ley interna que tiene efectos de carácter internacional - en el marco jurídico interno y en el internacional; este capítulo tiene por objetivos, analizar la importancia que tiene el derecho en las relaciones internacionales, resaltar la importancia actual del comercio en el desarrollo de las relaciones internacionales, del derecho en la regulación del comercio internacional; mostrar el impacto que los fenómenos internacionales han tenido en la política económica de México y sobre todo en su legislación interna, así como resaltar la importancia de la LCE en el contexto político y económico actual como instrumento legal para lograr el cumplimiento de las obligaciones comerciales internacionales de México.

Este análisis se realiza con la finalidad de establecer los elementos a la luz de los cuales se analizará posteriormente la LCE, ya que esta Ley fue creada en función directa de los fenómenos económicos y políticos que se suscitan en el entorno internacional y que han obligado a México a establecer una regulación económica acorde a dichos acontecimientos.

---

autoridades.

## **1.1 Consideraciones preliminares respecto a la función del derecho en las relaciones internacionales.**

Las relaciones internacionales como disciplina nacen alrededor de los años veinte, su finalidad en principio distó de ser propiamente la de una disciplina, ya que nació con la finalidad de establecer un esquema internacional que sería estudiado y sistematizado, con base en el cual se pretendería obtener como resultado el logro de la paz internacional.

Esta finalidad se debió justamente a que dicha disciplina nació en los años de la Primera PostGuerra, por ello las relaciones internacionales se abocaron a estudiar y explicar las causas que la ocasionaron en forma inmediata, a buscar las soluciones para no repetir la experiencia (que no obstante se repitió dos décadas más tarde y que propició el desarrollo de esta disciplina) y la búsqueda de mecanismos más eficientes para preservar la paz y el equilibrio del poder.

En busca de esta paz y equilibrio de poder se desarrollaron teorías, instituciones y principios en los que se cimentaron las relaciones entre los Estados, y más tarde dieron lugar a establecer directrices de comportamiento de los actores del escenario internacional, que son en las que se basan tanto las Relaciones Internacionales como el derecho internacional; disciplinas con objetivo distinto y a la vez complementario en el estudio de los acontecimientos internacionales.

Las relaciones internacionales como disciplina tienen por objeto de conocimiento el estudio de la conducta real de la sociedad internacional, a la cual estudian como un todo, es decir, en conexión con todos los elementos que las constituyen, sean políticos, económicos, culturales, ideológicos, jurídicos, etc.

Cabe mencionar que el objeto de las relaciones internacionales ha variado en función de la teoría<sup>4</sup>, línea de estudio o tiempo, sin embargo para el objetivo de este trabajo se considera como objeto de estudio de las relaciones internacionales a la sociedad internacional, entendida esta como la comunidad internacional<sup>5</sup> en su acepción más amplia.

En este orden de ideas al tener las relaciones internacionales como objeto de estudio la conducta real de la sociedad internacional, se convierten en una disciplina de carácter sociológico, toda vez que se dirigen al conocimiento de las causas y efectos de los fenómenos que acontecen en la sociedad internacional, es decir se abocan al estudio de la realidad internacional, la cual se compone a su vez de distintos factores dentro de los que se encuentran los políticos, económicos, sociales y culturales, entre otros.

---

<sup>4</sup>Cada una de estas teorías ha centrado su estudio en forma diferente: el realismo político se preocupa principalmente por el balance de poder, y considera al Estado como actor unitario, su principal exponente es Hans. J. Morgenthau, dominó desde fines de los años cuarentas hasta los setentas; el Neo-realismo o realismo sistémico pone énfasis en la estructura del sistema internacional, es una reconstrucción del realismo político, el punto de partida es la obra de K. Waltz. "Teoría Política Internacional", del año de 1979; la Teoría Transnacional y de interdependencia se preocupa por explicar situaciones de política mundial basada en la interdependencia compleja, esta considera como actores a las agencias gubernamentales, organismo internacionales y actores transnacionales; asimismo, las teoría institucional, de la globalización de la regionalización internacional también han fijado su base de estudio en objetos distintos tales como los organismo internacionales o la globalización como proceso. VARELA, Hilda. Teorías de Relaciones Internacionales aplicables a Europa. Notas para la discusión en clase. Introducción a las Relaciones Internacionales. 28.Oct. 1997. Diplomado en Estudios sobre Europa. Módulo I, ITAM; STANLE, Hofman. Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales. Madrid. Tecnos. 1963. p. 351.

<sup>5</sup>Es decir, tanto a las relaciones que se dan entre los Estados como aquellas que se suscitan entre organizaciones interestatales, las distintas fuerzas que intervienen en el escenario internacional, sean económicas, políticas, culturales e inclusive ideológicas. Sobre este concepto los estudiosos de las relaciones internacionales también han tenido ideas distintas. Ver: TUNKIN, G.I. El Derecho y La Fuerza en el Sistema Internacional. México. UNAM. 1989. pp. 13 a 33.

Aunque esta disciplina reviste gran importancia para el desarrollo de la sociedad internacional, corresponde al derecho internacional el papel activo en la regulación y el establecimiento del orden internacional a través de diversos mecanismos.

### 1.1.1. La función del derecho en las relaciones internacionales

Respecto a la existencia de un orden, Dominique Carreau pregunta y a la vez se contesta lo siguiente:

"... Est-il besoin de rappeler qu'aucune société en saurait exister sans l'existence d'un minimum d'ordre? Cela est vrai aussi bien sur le plan interne qu'international. Tout société, qu'elle soit de nature politique, économique ou professionnelle implique la présence - et le respect - d'un certain nombre de << règles du jeu >>, écrites ou non écrites..."<sup>6</sup>

Es precisamente esta la función que cumple el derecho en las relaciones internacionales, es decir, establecer un orden o fijar las reglas del juego bajo las cuales se han de desarrollar las conductas de los miembros de la sociedad internacional.

Dicha función la ha ejercido desde sus orígenes y en la actualidad la perfecciona día a día al momento de renovarse constantemente en atención a las exigencias de los fenómenos internacionales.

A diferencia de la juventud de la disciplina denominada relaciones internacionales, el derecho internacional tiene un origen más antiguo y un objetivo distinto, pero que no lo contrapone a las relaciones internacionales, sino que, por el contrario,

---

<sup>6</sup>CARREAU, Dominique, Juillard Patrick y Flory Thiébaud. *Droit International Économique*. París. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. 1978. p. 23.

llena una parte de estas, que es la regulación de las mismas a través del establecimiento del orden normativo bajo el cual se desenvuelven.

Si bien, es posible hablar de la regulación de diversos acontecimientos internacionales desde siglos anteriores, como el Concilio de Letrán en el siglo XI o el Tratado de Tordecillas en 1594, es hasta los Tratados de Westfalia en 1648 nace el derecho internacional<sup>7</sup> como tal, ya que a partir de estos tratados se inicia una nueva diplomacia y con ello un nuevo derecho basado en el principio de equilibrio de poder, el cual se establece con la finalidad de acabar con el imperialismo que en ocasiones desembocaba en conflictos bélicos.

Sin embargo, durante todo este tiempo y a pesar de las alianzas y tratados, los Estados actuaban prácticamente en forma individual, ya que no existía un eje sobre el cual girara su actuación; esta organización se empieza a dar hasta mediados del siglo XIX a raíz del Congreso de Viena cuya finalidad fue la de "... establecer un nuevo orden y un sistema continental sólido y estático..."<sup>8</sup>. A pesar de ello, para esta época aún no es posible hablar de una organización concreta de la comunidad internacional.

La organización se inicia prácticamente en forma paralela al nacimiento de la disciplina de las relaciones internacionales, es decir en el presente siglo, alrededor de los años veinte, época en la que se inicia la creación de los primeros organismos internacionales tendientes a la búsqueda y conservación de la paz internacional, los cuales evolucionan conforme a las necesidades y exigencias de la

---

<sup>7</sup>COLLIARD, Claude-Albert. *Instituciones de Relaciones Internacionales*. México. FCE. p. 39 y ss.

<sup>8</sup>*Op.cit.* p. 52.

sociedad internacional.

Como se señaló anteriormente, aunque en algunos aspectos y fines el derecho internacional y las relaciones internacionales tienen semejanza, como es el caso de la búsqueda y conservación de la paz internacional; la diferencia principal de estas disciplinas se encuentra en su objetivo. Mientras las relaciones internacionales se abocan al estudio de las causas que originan las conductas de los Estados, el derecho internacional se dirige a la regulación de dichas conductas, lo cual le atribuye un carácter normativo.

De este modo la función del derecho en las relaciones internacionales se traduce en el establecimiento del orden normativo que regula las conductas reales de la sociedad internacional.

Sin embargo cabe señalar que el carácter normativo del derecho internacional es puesto en tela de juicio debido a que no es coercitivo, misma que por definición positivista es el elemento sustancial del derecho. De ahí la diferencia entre el derecho interno y el internacional. No obstante que no es coercitivo el derecho internacional ha coadyuvado en el desarrollo y organización de la comunidad internacional, toda vez que es uno de los pilares que la sostiene y cohesiona; la forma de hacerlo es a través de la regulación de la comunidad internacional mediante diversos mecanismos, que van desde los principios internacionales, tales como el de coexistencia pacífica, la solución pacífica de controversias, el no uso de la fuerza, la cooperación, la no intervención, la autodeterminación, buena fe, entre otros, hasta las más complejas forma de aplicación y cumplimiento de los tratados internacionales.

El derecho internacional es una disciplina distinta a la disciplina de las relaciones internacionales, sin embargo ambas la materia que toman para su estudio es la misma. La disciplina de las relaciones internacionales estudia la conducta de los Estados; por su parte, el derecho internacional para regular la conducta de los Estados tiene que conocerlas y entenderlas para poder cumplir su función. Es decir, el derecho internacional tiene que estar acorde a la realidad internacional, de ahí el "sustrato sociológico del Derecho Internacional"<sup>9</sup>.

En lo anterior estriba parte de la diferencia entre el derecho internacional y el derecho interno; mientras el primero tiene como una de sus fuentes a la realidad internacional, elemento sociológico constituido de factores de tipo político, económico, cultural, etc.; el segundo encuentra su fuente en la actividad legislativa, misma que le da el carácter positivo y en la mayoría de ocasiones lo aleja de la realidad.

Por ello es que "... Durante cada época de la historia, el contenido del derecho internacional refleja los caracteres fundamentales de las relaciones internacionales ..."<sup>10</sup>.

En este orden de ideas, el derecho internacional evoluciona a la par de la sociedad internacional, causando impacto en el ámbito jurídico interno de cada Estado.

La evolución de uno de los aspectos de la sociedad internacional, como lo es el comercio ha originado una evolución en el derecho internacional, toda vez que el

---

<sup>9</sup>CUADRA, Héctor. "La Teoría de las Relaciones Internacionales". Estudio preliminar en *Teoría General de las Relaciones Internacionales*. J.W. Burton. México. UNAM. 1986. p. 18.

<sup>10</sup>CUADRA. *Op.cit.* P. 23. En otras palabras. "... a cada formación económico-social corresponde un tipo de derecho internacional..." TUNKIN. *Op.cit.* p. 37.

contenido del mismo refleja los cambios que ha sufrido el comercio mundial. A su vez los efectos que estos acontecimientos han tenido en el derecho internacional han impactado en el ámbito jurídico interno de los Estados; este es el caso de la LCE, la cual es resultado de los acontecimientos económicos suscitados en la sociedad internacional de la que México forma parte.

### **1.1.2. El cumplimiento de los compromisos internacionales.**

Al no existir en la sociedad internacional un ente capaz de obligar a los Estados a través de la fuerza, el cumplimiento de las obligaciones internacionales se basa en el principio de la buena voluntad de los Estados, es decir, de la buena fe. Ello no resta importancia al derecho internacional, sino que, por el contrario, el derecho internacional recoge los principios reconocidos internacionalmente y los hace una de sus fuentes.

De este modo, la buena fe, se convierte en uno de los principios de mayor importancia en el cumplimiento de las obligaciones internacionales, al igual que el *Pacta sunt servanda*<sup>11</sup>, que se refiere a la ejecución y debido cumplimiento por parte de los Estados de los acuerdos internacionales.

El derecho internacional como regulador de las relaciones internacionales, se ha encargado del desarrollo normativo de estos principios internacionalmente

---

<sup>11</sup> "Locución latina empleada en el derecho internacional para enunciar la norma del derecho consuetudinario que expresa que los tratados deben cumplirse". VALDEZ, Raúl y Loaeza Tovar, Enrique. Terminología usual en las relaciones internacionales. México. SRE. 1976. Tomo III. Derecho Diplomático y Tratados. p. 72. Artículo 26 de la "Convención sobre el Derecho de los Tratados, firmada en Viena el 23 de mayo de 1969" en Instrumentos Jurídicos Fundamentales de Derecho Internacional Público. SZÉKELY, Alberto. Compilador México. UNAM. 2ª. Ed. 1989. Tomo 1. p. 177.

reconocidos a través de la inserción de los mismos en diversos instrumentos internacionales, tales como la Carta de Naciones Unidas, la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 1969 (en adelante CVDT), entre otros, a efecto de obtener una mayor precisión en el respeto a estos principios, y en consecuencia en el cumplimiento de las obligaciones internacionales por parte de los Estados.

Por su parte, corresponde a cada uno de los Estados la adopción de estos principios internacionales y preverlos en su legislación interna, dándoles el carácter y fuerza acorde a cada uno de sus ordenes jurídicos.

Los artículos 89 fracción X y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) prevén algunos de los principios internacionales reconocidos por México, y la obligación de este de respetar los compromisos internacionales al elevar los tratados internacionales al rango de Ley Suprema de la Unión una vez que son ratificados por el Senado y estar acordes a la Constitución.

Dichos preceptos, así como el criterio<sup>12</sup> sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) establecen la jerarquía que tienen los tratados internacionales dentro del orden jurídico mexicano.

---

<sup>12</sup> Cabe señalar que el criterio que sustenta la SCJN en relación con la jerarquía de los tratados internacionales ha evolucionado, ya que anteriormente sostenía la igualdad entre éstos y las leyes federales anteponiendo a los mismos a la Constitución; actualmente la SCJN continúa sosteniendo la supremacía de la Constitución, pero ubica a los tratados internacionales por encima de las leyes federales. Ver: Tesis aislada. TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99 p. 46.

En un escenario de completa armonía entre los ordenes jurídicos internos y el orden jurídico internacional, el cumplimiento a las obligaciones derivadas tratados internacionales no amerita mayor estudio; sin embargo, el problema surge cuando el orden jurídico interno representa un obstáculo para el cumplimiento de las obligaciones internacionales; es este momento en el cual el derecho internacional cobra importancia, en virtud de que objeto es coadyuvar en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los Estados mediante la vía convencional. En este orden de ideas, los principios del derecho internacional como el *Pacta sunt servanda* y la *bona fide*<sup>13</sup> cobran relevancia y son aplicados a sujetos de la comunidad internacional.

Dado que las sociedades se han desarrollado de manera distinta, los órdenes jurídicos que las rigen también son distintos, ello lleva al surgimiento de problemas entre ordenes jurídicos internos y orden jurídico internacional, ante esto la aplicación de los principios reconocidos internacionalmente se convierten en la base del cumplimiento de las obligaciones internacionales.

En la actualidad esta problemática es frecuente y ha llevado al derecho internacional a cobrar mayor importancia, al mismo tiempo ha obligado a los Estados a la adecuación de su orden jurídico interno.

---

<sup>13</sup> Entiéndase la buena fe como: " ... una manera de poner en práctica el derecho en situaciones diferentes de creación de normas y de resoluciones internacionales..." Ver. SEPULVEDA, César. ***El derecho de gentes y la organización internacional en los umbrales del siglo XXI***. México. FCE-UNAM. 1995. p. 155. "Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea general de la ONU, 24 de octubre de 1970." en ***Instrumentos fundamentales de Derecho Internacional Público***. *Op.cit.* pp. 166 y ss.

En el actual escenario de interdependencia económica, es imperante la necesidad de los Estados de adecuar su orden jurídico interno al internacional, debido a que cada día aumentan los aspectos de índole internacional que también requieren ser previstos en el orden interno.

De este modo los Estados toman elementos y principios del derecho internacional que plasman en sus ordenes jurídicos internos, independientemente de la tradición jurídica de la que emanen, con el objeto de dar cumplimiento a compromisos internacionales celebrados por los Estados en la esfera internacional; lo anterior se debe a que al no cumplir los Estados estos compromisos correrían el riesgo del aislacionismo económico, que en la actualidad es prácticamente imposible, ya que el mismo afectaría el desarrollo de los Estados.

El derecho internacional actualmente ha cobrado gran importancia, especialmente en el aspecto de regulación del comercio internacional, ya que las consecuencias que el mismo ha traído aparejadas han obligado a la comunidad internacional a establecer diversos mecanismos de regulación e instituciones comerciales internacionales que sean capaces de dar solución a los innumerable problemas derivados del comercio internacional. El ejemplo más claro de lo anterior es la creación de la OMC, misma que deriva de un acuerdo internacional celebrado en el seno de una larga ronda de negociaciones, que finalmente permitió la materialización de un proyecto cuyos orígenes datan de la década de los cuarentas; con dicha organización el derecho internacional se hace imprescindible en el desarrollo de las relaciones comerciales de los países, y en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales, las cuales se llevan a cabo bajo un marco normativo e institucional creado por el propio derecho internacional.

## **1.2 La importancia del comercio en la sociedad internacional actual.**

Los intercambios comerciales han sido siempre factor esencial de contacto entre los pueblos. Desde la antigüedad hasta nuestros días, los fenómenos económicos han sido un factor que ha coadyuvado a trazar la política de los Estados, y llevado al mundo a su integración.

En todas las épocas hasta la actualidad, la búsqueda de satisfacción de las necesidades ha sido la fuerza motriz del hombre para buscar la obtención de los bienes a través de la simplificación del trabajo, llevándolo a la especialización de la producción de bienes y servicios, al intercambio de los mismos, y en consecuencia, al desarrollo del comercio.

De igual forma, la búsqueda de un mejor nivel de vida, ha llevado a los países al intercambio comercial y a la elaboración de políticas tendientes a la liberalización del comercio.

El comercio como fenómeno económico, se sustenta en el intercambio de excedentes, en la especialización de la productividad y división del trabajo.

En un escenario de libre mercado los Estados tienen como objetivo el perfeccionamiento de sus sistemas de producción a efecto de lograr la especialización y con ello la optimización de recursos. A pesar de esta optimización de recursos que practican principalmente las naciones del primer mundo, aun no han logrado la autosuficiencia, lo cual ha dado por resultado la integración de los Estados en forma vertical con mayor frecuencia y con ello una interdependencia que abarca tanto a los países desarrollados, como a los que se encuentran en vías

de desarrollo.

Dicha interdependencia obedece a diversas causas, tales como la diversidad de los sistemas económicos, de producción e industrialización; así como las ventajas y desventajas otorgadas por la naturaleza, que son también factores que definen el sendero que ha de seguir cada Estado en su comercio y desarrollo económico. Los países desarrollados han alcanzado un alto nivel tecnológico, mientras que, los que están en vías de desarrollo son por excelencia los propietarios de recursos naturales con los cuales los primeros no cuentan, sin embargo, estos últimos carecen de la tecnología que les permita optimizar su aprovechamiento que en ocasiones es escaso o nulo. De ahí la importancia del comercio y la interdependencia entre los Estados.

Cabe señalar que este escenario de libre mercado en el que actualmente se desarrollan las relaciones comerciales entre los Estados no ha existido siempre. Si bien, el sistema feudal fue la más clara muestra de economía cerrada, el liberalismo económico cobra vida a partir de la revolución industrial en el que imperaron las ideas del "*laissez faire, laissez passer*", y la libertad contractual en el orden económico internacional, misma que limitó la intervención estatal en asuntos económicos para concedérsela a los particulares. Es en esta época de esplendor del liberalismo cuando nace el principio de "nación mas favorecida" que se convirtió en la piedra angular del comercio internacional.

El liberalismo económico tuvo una vida superior a cien años (1800-1914), sin embargo, la Primera Guerra Mundial y los acontecimientos conexos a la misma, tales como la creación de la Sociedad de las Naciones y su preocupación por que

los Estados proporcionaran las condiciones adecuadas para el mantenimiento de la paz y de la igualdad comercial entre los Estados, y que estos coadyuvasen en el desarrollo de los países afectados por la guerra, dieron por resultado el regreso al nacionalismo y al control de la economía por parte el Estado.

Lo anterior, aunado a otros factores económicos internacionales tales como la crisis económica de 1930, llevaron al mundo a cambiar su esquema económico, en que predominaron los mecanismos de restricción a los intercambios comerciales y el bilateralismo. Ello se refleja en las diversas medidas tomadas por los países, tales como la imposición de medidas arancelarias y no arancelarias a la importación.

Sin embargo, al concluir la Segunda de Guerra Mundial, el orden económico mundial y el comercio, vuelven a sufrir un viraje hacia el libre cambio, el cual se trató de consolidar a partir de los intentos de una organización internacional de comercio en 1945<sup>14</sup>.

A partir de esta época, las relaciones comerciales internacionales toman una tendencia neoliberalista, la cual tiene su fundamento en los acontecimientos suscitados en el entorno internacional, que influyen directamente en la integración de los Estados, en la formación de bloques regionales de comercio y en la creación de organismos internacionales encargados de regular el mismo.

---

<sup>14</sup>REYES Heróles, Jesús. *La Carta de la Habana*. México. UNAM.1989. pp. 41 y ss.; JACKSON, John H. *Restructuring the GATT system*. EUA. The Royal Institute of International Affairs. 1990. pp. 9 y ss.

### **1.2.1 La regionalización y el surgimiento del nuevo orden económico mundial**

Ha quedado señalado en párrafos anteriores que los sucesos internacionales no se originan en forma aislada, sino que unos son consecuencia de otros. Este es el caso del "Nuevo Orden Económico Mundial", el cual es resultado no sólo de la implantación de la ideología neoliberal, sino que también es resultado de los acontecimientos políticos y sociales suscitados en el entorno internacional.

Para explicar el surgimiento y tendencia de este "Nuevo Orden Económico Mundial", es preciso abrir dos líneas, en una se tratarán los acontecimientos internacionales que han dado lugar a este nuevo orden y en la otra se tratará el aspecto ideológico que alimenta este Nuevo Orden Económico Mundial; finalmente se plantea una perspectiva respecto al camino que esta siguiendo el mismo.

Este apartado es importante en el contexto de esta tesis ya que servirá para entender las razones del origen y la necesidad de la existencia de la LCE, así como para permear el análisis de la misma de los elementos externos que afectaron su surgimiento; acontecimientos que hasta la actualidad continúan afectando su aplicabilidad y que en un futuro harán necesaria una reforma a la misma.

Sobre la primera línea debe recalcar que el concepto de "Nuevo Orden Económico Mundial" está estrechamente vinculado al "Nuevo Orden Mundial", sobre éste nos dice Luciano Tomassini<sup>15</sup> lo siguiente:

---

<sup>15</sup>TOMASSINI, Luciano. *La política Internacional en un Mundo Postmoderno*. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. RIAL. Colección Estudios Internacionales. 1991. p. 104.

"... La concepción del 'Nuevo Orden' enunciado por el Presidente Bush en el contexto de la Guerra del Golfo Pérsico, atendía fundamentalmente a las posibilidades que surgían de alcanzar una paz global. Tuvo en cuenta la superación de la Guerra Fría entre el Este y el Oeste, el avance del proceso democrático en Europa Oriental y la URSS, la reunificación de Alemania, es decir, las profundas modificaciones generadas en el escenario mundial y las relaciones de poder..."

Nuevo Orden Mundial, Nuevo Orden Económico Mundial, paz global, escenario mundial y relaciones de poder ¿cual es el vínculo entre todos estos elementos?

Ha quedado asentado que las relaciones internacionales tienen por objetivo buscar y conservar la paz, a lo cual coadyuva el derecho internacional y también en forma indirecta cada uno de los países desde su ámbito interno a través de la adopción y cumplimiento a los compromisos internacionales.

Sin embargo, al momento que surgen acontecimientos sociales, políticos o económicos entre algunos de ellos e inclusive en el interior de ellos (pero que impactan a la esfera internacional), en ocasiones se llega a atentar contra la paz internacional. Tal es el caso de la Guerra Fría y la reunificación de Alemania.

Desde décadas anteriores el sistema internacional giraba alrededor de dos polos, dichos polos fueron la base del desarrollo de dos sistemas económicos, por tal razón el polo que ejercía la hegemonía en el mundo fue aquel al que se inclinó la mayor parte de los países. De este modo Estados Unidos se convirtió el líder.

Sin embargo, al momento que se debilita la Guerra Fría y posteriormente cae la cortina de hierro, desaparece todo un sistema económico e ideológico. Razón por

la cual era urgente buscar una estrategia orientada hacia la consolidación de la paz y seguridad global. Con esta finalidad se busca el Nuevo Orden Mundial, el cual se basaría en un conjunto de elementos tales como la seguridad, democracia, libertad, economía de mercado, así como el respeto a las leyes y principios internacionales.

El establecimiento de este Nuevo Orden Mundial llevaba implícito la transformación del sistema económico, y con ello la necesidad crear un "Nuevo Orden Económico Mundial", al que correspondería un sistema basado en la economía de mercado, es decir, un Nuevo Orden Económico Mundial en el que imperaría el capitalismo.

Con la extinción del Estado Soviético, el sistema económico socialista se reemplazaría por el capitalista, y en consecuencia, el Nuevo Orden Económico Mundial, lógicamente, estaría dirigido por Estados Unidos y controlado por las grandes potencias económicas, las cuales convergerían en el propósito de la globalización y consolidación del capitalismo.

A este liderazgo de los Estados Unidos en el aspecto económico, coadyuvan otros elementos como es su primacía militar demostrada en su victoria en la Guerra del Golfo Pérsico, lo cual lo lleva a fortalecer su postura hegemónica. Con ello Estados Unidos pretende iniciar la estructuración del nuevo sistema global.

No obstante Estados Unidos puso en marcha este sistema global, actualmente es posible plantear dos perspectivas respecto a la prosperidad y camino que ha de seguir dicho sistema, en virtud de la fragmentación del poder económico y del debilitamiento del liderazgo estadounidense.

El primer enfoque plantea la duda respecto a la capacidad de Estados Unidos para dirigir este sistema, debido a que su poder económico se reduce cada vez más, en virtud de que dicho poder se fragmenta entre las grandes potencias que originalmente contribuirían a la implantación del sistema global, lo que puede llegar a modificar el esquema neoliberal planteado para el mundo y cambiar a un nacionalismo económico que a su vez puede atentar contra la paz mundial.

Por otro lado, existe otro enfoque, en el cual la formación de los bloques económicos es un paso para lograr la globalización total, en este escenario, Estados Unidos no pierde fuerza, sino que la comparte con las grandes potencias y todos trabajan para consolidar el capitalismo a través del modelo neoliberal.

La realidad económica internacional es palpable. Aunque la formación de bloques de regionales de comercio se originó con el ideal de llegar a una globalización, la lucha por el equilibrio de poder ha cambiado la ruta de los acontecimientos económicos del mundo, y con ello el "Nuevo Orden Económico Mundial" toma otros matices, que llevan a dicho orden a ser concebido mas allá de la unipolaridad capitalista.

Lo anterior se puede apreciar en los acontecimientos que se suscitaron al finalizar la Primera Guerra Mundial, época en la que se reorganiza geopolíticamente el mundo, y se inicia el desarrollo de la comunidad internacional basada en la cooperación.

Alrededor de los años cuarenta, surgen los primeros intentos de agrupación económica en Europa Occidental, y al pretenderse el establecimiento de la

Organización Internacional de Comercio, se piensa ya en la unificación comercial del mundo; se inicia el desarrollo económico de Estados Unidos, de Europa y de Japón, países que desde esa época marcaron su liderazgo económico, desputando entre ellos Estados Unidos, quien durante las décadas siguientes fungió como eje de la economía mundial, alcanzando gran poderío exportador tanto de bienes como de capitales, pese a la tendencia aislacionista que tuvo hasta 1940.

Sin embargo, en esta década la política económica estadounidense dio un giro significativo, de una política de economía aislada cuya base era el consumo interno, pasa a una política tendiente a la consolidación y ampliación de su mercado, que en palabras de Marcos Kaplan<sup>16</sup> se describe como la búsqueda a la "...imposición de su hegemonía sobre el llamado mundo libre..." toda vez que se dirigió por un lado, a dar impulso a sus exportaciones de bienes hacia países industrializados, y por otro, a la inversión extranjera directa hacia países en desarrollo, lo que le permitió mantener una economía sólida en las siguientes décadas.

Sin embargo, esta situación cambió para los años ochentas; cuando se dan diversos acontecimientos como el crecimiento europeo, la rápida industrialización y el mejoramiento de algunas economías asiáticas dentro de las que está la economía japonesa; por otro lado, se encuentra también el estancamiento de los países en desarrollo, de quienes Estados Unidos obtenía gran parte de su sostén económico, al tener en dichos países gran parte de su inversión directa en virtud del escaso potencial industrial de las mismas.

---

<sup>16</sup>KAPLAN, Marcos. *Lo viejo y lo nuevo en el Orden Político Mundial*, en Derecho Económico Internacional. México. Fondo de Cultura Económica. 1976. p. 17.

Para esta época, Japón impuso su presencia en el mundo, especialmente ante el poderío estadounidense, inició la invasión del mercado norteamericano y con ello empezó a poner en serios problemas su balanza comercial a través de las exportaciones e importaciones, al grado que, para 1989 "Estados Unidos se convirtió en receptor neto de capitales, conforme a la tendencia iniciada a fines de los setenta, comenzó a captar porciones crecientes de inversión extranjera directa"<sup>17</sup>, lo que hizo que su participación se desplomara en los mercados mundiales, "del 47% en 1960 al 28% en 1989"<sup>18</sup> y a pesar de que "en 1991 fue el segundo de los grandes exportadores de capital productivo, seguido de Alemania, Francia y el Reino Unido, su participación en total fue del solo 16%, lo cual mantuvo su tendencia descendente"<sup>19</sup>

Concomitante al decaimiento comercial de Estados Unidos, cobra auge la presencia de Japón; el comercio intraregional de Europa Occidental se consolida y América Latina inicia la búsqueda para salir del subdesarrollo; todo ello da por resultado que el bloque capitalista salga del control de Estados Unidos.

Al recuperarse la economía de Europa Occidental y de Japón, estos recobran su poder político, y se esfuerzan por establecer con Estados Unidos una relación más justa de "alianza-competencia".

Dado que el mundo ha crecido en forma divergente, la integración se ha dado en forma horizontal y vertical, la primera entre Estados en igualdad de condiciones, y la segunda, entre aquellos que si bien conforman un bloque, son uno o dos países

---

<sup>17</sup> Comercio Exterior. Vol. 43. No. 12. Diciembre de 1993. p. 1129.

<sup>18</sup> *Idem.*

<sup>19</sup> *Idem.*

quienes lo encabezan, mientras que el resto finca su crecimiento en el del líder.

La búsqueda de nuevos mercados y la ampliación de los mismos vienen a constituir la prioridad de las potencias económicas, que marcan la línea hacia el nuevo sistema tripolar; por un lado, la Comunidad Económica Europea adquiere mayor fuerza con la unificación Alemana y la caída de la Unión Soviética, lo cual lleva al bloque comercial europeo a ser el de mayor importancia en el mundo; por otro, los países que integran la Cuenca del Pacífico encabezados por Japón, imperan no sólo en esta área sino que se disputan el liderazgo económico con la Unión Europea, y finalmente Estados Unidos quien en la búsqueda por recobrar su fuerza toma como ejemplo el modelo europeo e inicia la conformación de un mercado regional en el que incluye a América Latina, para competir a la par de los dos anteriores.

Cabe resaltar que estos movimientos integracionistas, a su vez responden a la transformación del modelo económico mundial, el cual es el resultado de la implantación de una ideología económica distinta, fundada en la escuela de Chicago, que no es otra cosa que la renovación del pensamiento liberal del siglo XIX y que se explicará en el siguiente apartado.

Con la regionalización económica, emerge una serie de necesidades que llevan a los países a buscar la renovación en sus instituciones económicas, políticas y jurídicas y a la integración de las mismas.

La interdependencia económica, que nace a raíz del intercambio de bienes y servicios entre los Estados, exige la creación de medidas que les proporcionen

seguridad en todos sus aspectos. De este modo, para asegurar el desarrollo económico, ha sido preciso establecer instituciones jurídicas que regulen el mismo. El derecho internacional se hace presente en este movimiento económico a través de la regulación jurídica de los mismos mediante los tratados comerciales que son celebrados por los Estados con la finalidad de alcanzar una ampliación de mercado y preferencias en sus actividades económicas, así como a través de la creación de instituciones internacionales de comercio permanentes, lográndose al fin la creación de una organización que agrupa a la mayoría de los países.

Por lo que se refiere a la segunda línea, es decir, al aspecto ideológico en el que se cimenta el Nuevo Orden Económico Mundial, como ya se anotó, este encuentra su fundamento filosófico en el liberalismo del siglo XIX, el cual toma una nueva concepción.

Aunque el origen del liberalismo como doctrina política se ubica en el siglo XIX, este tiene sus orígenes desde los griegos, principalmente de los Hedonistas, quienes suponen que la conducta del hombre debe de ser regulada por el placer, ya que el fin último del hombre es lograr la felicidad, por tanto, identifican felicidad con placer, en consecuencia, para ellos lo útil es aquello que les produce placer.

Es precisamente en este concepto de utilidad en el que se funda una teoría económica, teoría que tendrá como finalidad la optimización de las cosas. La optimización a su vez es el conjunto de estrategias para alcanzar la máxima felicidad; sin embargo, una de los elementos para alcanzar esta felicidad es la libertad, principalmente la libertad para elegir, ya que ésta libertad de elección será la que permita alcanzar la armonía social.

Debido a que la felicidad es un concepto subjetivo, la libertad de elegir se torna egoísta y se atribuye a cada individuo, lo cual posteriormente se transforma en un derecho inherente éste. En el ámbito económico, es la capacidad de elección del individuo la que determinará posteriormente la tendencia del mercado.

En materia política, esta idea evoluciona y en el siglo XIX a la libertad se le adhieren otras ideas como la igualdad y fraternidad, que son las que constituyen el liberalismo político que se plasma posteriormente en la propia Constitución de los Estados Unidos.

Este liberalismo político que nace en el siglo XIX, toma un carácter distinto hacia el último tercio del siglo XIX, pues se retoma la idea de la felicidad para introducirla dentro de un modelo matemático. Los principios con los que nace esta escuela son tomados por diversos pensadores políticos que constituyen el llamado "Círculo de Viena".

A este pensamiento económico y político, se opone una tendencia social, que se apoyó en el mismo socialismo utópico. Dichas ideas fueron apoyadas por Herber Markuse, Walter Benjamín, Teodoro Adorno, Max Horkkhamier, entre otros, que formaron la Escuela de Frankfurth y quienes plantearon una renovación del pensamiento social. Esta corriente de pensamiento impactó fuertemente los sistemas económicos y políticos.

Como revelación a esta escuela, surge en los años cuarentas el pensamiento de Friedrich A. Hayek<sup>20</sup> y Ludwig Von Mises<sup>21</sup>, quienes se oponen por completo al

---

<sup>20</sup>Hayek, Friedrich A. *Camino de servidumbre*. Trad. José Vergara. Madrid. Alianza Editorial. 1976. p. 41; GUILHERME Merquior, José. *Liberalismo Viejo y Nuevo*. México. FCE. pp. 167 y ss.

proteccionismo e intervención del Estado en materia económica; Hayek pugna por el individualismo y libre cambio ya que considera que cualquier forma de colectivismo atenta a la libertad individual. Mises, por su parte sostiene la tesis del regreso al libre cambio al considerar que el proteccionismo da lugar al nacionalismo económico, el cual puede llevar a la misma guerra, por lo que para garantizar la libertad individual y evitar la guerra es necesario el librecambismo.

No obstante Mises y Hayek se desarrollan en Alemania, éstos se trasladan a Estados Unidos y se ubican en Chicago, donde posteriormente expandirán sus ideas y darán nacimiento a la Escuela de Chicago.

Si bien, las Universidades estadounidenses ya pugnaban por la libertad, estos ideólogos encuentran el lugar ideal para la expansión de sus ideas y modifican el institucionalismo existente, ya que para armonizar las ideas de libertad de elección con el Estado regulador y retenedor existente en dicha época (keynesiana) es necesario restringir el poder del Estado en la economía.

Mises afirma que es necesaria la existencia del Estado, sin embargo pugna por la reducción de su injerencia en materia económica, no obstante asevera que debe ampliarse la intervención de éste en materia política, ya que su función principal es la de garantizar esta libertad política.

Estas ideas originan la implantación de un liberalismo radical u ortodoxo que fue sostenido en los años cuarenta por las ideas de Milton y Rosa Friedman, quienes afirmaron que la injerencia del Estado en materia económica ocasiona distorsiones

---

<sup>21</sup>REYES Heróles, Jesús. *Op.cit.*; MISES, Ludwig Von. ***Omnipotent Government. The Rise of Total State and Total War.*** EUA. Yale University Press. 1944.

al mercado y con ello ineficiencia.

A pesar de que estas ideas nacieron desde la década de los cuarenta, son retomadas e impulsadas alrededor de finales de la década de los setenta y principios de los ochenta.

El impacto de esta corriente de pensamiento se refleja claramente en la tendencia económica seguida por los gobiernos de los Estados, inclusive de aquellos que habían mantenido una política de economía cerrada como es el caso de Chile y México, lo cual no solo impactó a sus políticas económicas, sino también a su legislación toda vez que para legitimar estas políticas ha sido necesario el derecho, a través del cual se crea y adecua la legislación.

En el caso de México, su legislación en materia de comercio exterior, en particular la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior, se crea en los umbrales del Nuevo orden Económico Mundial, en el contexto de la implantación de un modelo neoliberal encaminado a la globalización, a raíz del ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 (en adelante GATT 47).

Para 1993 dicha legislación requirió ser ampliada y adecuada a las exigencias del comercio exterior mexicano y al derecho comercial internacional, por ello el 27 de julio de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Comercio Exterior, en la cual se regularon algunos aspectos para entonces ya tratados en la Ronda Uruguay, a pesar de que la misma aún no concluía<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> **Proyecto del Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.** Ginebra. Secretaría del GATT. Distribución especial.

Dicha ronda concluyó con los acuerdos de Marrakech en los que se plasmaron las tendencias europeístas orientadas a la regionalización, la cual en los últimos años ha tomado un giro distinto no sólo para su interior, sino que ha influido en las relaciones económicas internacionales, respecto a la distribución del poder económico.

Por ello la Ley de Comercio en su momento representó la vanguardia<sup>23</sup> de la legislación nacional, y no sólo eso, sino que se encontraba dentro de las legislaciones antidumping mas avanzadas del mundo, antecediéndole solamente la de Estados Unidos, Canadá, Japón y la misma Unión Europea.

Actualmente, debido a la gran cantidad de problemas de comercio exterior derivados de los flujos comerciales, es necesaria una reforma a la Ley de Comercio Exterior para hacerla acorde a la realidad e incluir algunos aspectos no previstos por ella.

### **1.2.2. La necesidad de la creación de organismos internacionales de comercio. De la Carta de la Habana a la organización Mundial de Comercio.**

Los organismos internacionales en sentido estricto surgen en la segunda mitad del siglo XIX, y son el resultado de la independencia y unificación nacional en el mundo, así como de la necesidad de la cooperación e interdependencia entre los nuevos Estados.

---

3 de diciembre de 1990; GATT *Uruguay Round. Draft antidumping code revisions through draft final document (Dunkel draft). December 20, 1991.* Washington. Stewart and Stewart. Enero de 1992.

<sup>23</sup> Se afirma lo anterior en virtud de que para ese momento en la LCE se establecieron algunas figuras jurídicas hasta entonces no contenidas por ninguna ley nacional, como por ejemplo la notificación por medios electromagnético establecida en el procedimiento contra prácticas desleales, prevista en su artículo 56; el envío de copias intrapartes, o la audiencia pública. Lo anterior hizo que la LCE fuera una de las leyes mas adelantadas de México.

Aunque se tiene conocimiento de la celebración de diversos pactos desde siglos atrás, los Estados actuaban en forma individual o separada al no existir instituciones centrales bajo cuyos principios o estatutos se rigieran las partes actuantes.

En virtud de los conflictos suscitados en el mundo, la creación de los primeros organismos internacionales responde a las exigencias de estabilización política, tendientes a consolidar ideales de paz y estructuración en el mundo. Posteriormente las necesidades técnicas fueron el factor que imperó y dio lugar a la cooperación internacional, así como a la creación de organismos cuya función práctica fue el primer paso que se dio en la integración del mundo; tal fue el caso de la creación de organismos que facilitaran las comunicaciones como la Unión Telegráfica Internacional (primer organismo internacional), la Unión Postal Universal; uniones administrativas que constituyeron el primer paso de la comunidad internacional organizada.

La revolución industrial y el aumento de los flujos comerciales, propiciaron desde el siglo XIX y principios del XX, que las principales potencias económicas como Inglaterra y Estados Unidos se preocuparon por establecer políticas internacionales de comercio basadas en el libre cambio, como fue el caso de la Conferencia Económica Mundial de 1927, sin embargo existieron acontecimientos económicos que frustraron estas intenciones, tales como la crisis de 1929 y la Ley Smoot Hawley<sup>24</sup> publicada en Estados Unidos en 1930, que dio por resultado el proteccionismo excesivo y posterior cierre de mercados para dicho país.

---

<sup>24</sup>O'HALLORAN, Sharyn. *Politics Process & American Trade Policy*. A dissertation submitted in partial satial satisfaction of the riquierements for degree PHD in Political Science. EUA. University of California. San Diego. 1990; DESTKER, J.M. *American Trade Policy*. EUA. Institute for international Economics with the twentieth century Found. 1995. pp. 11 y ss.

No obstante la Liga de las naciones ya anunciaba la abolición gradual de barreras aduaneras su objetivo principal fue la estructuración política de la comunidad internacional y la consolidación de la paz; por lo que fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, a raíz de la Carta de Naciones Unidas cuando surgen los primeros organismos internacionales de comercio como respuesta a la necesidad existente de regular el intercambio comercial y facilitar el mismo a través de la supresión de barreras arancelarias, así como hacer frente a los problemas económicos mundiales derivados de la propia Guerra.

Así, con la pretensión de la estructuración económica del mundo, surgen el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el primero con el propósito de impulsar la cooperación monetaria internacional y promover la estabilidad cambiaria, a fin de facilitar el desarrollo equilibrado del comercio internacional; y el segundo, con la finalidad de fomentar y promover la inversión de capital, con el objeto de ayudar a los países europeos en su reconstrucción económica, y al mismo tiempo promover el crecimiento del comercio internacional, mediante apoyo a los Estados a través de préstamos en la transición de la economía de guerra a la economía de paz que caracterizó a la década de los cuarenta.

Con motivo de la estructuración económica del mundo y la necesidad del libre cambio, se realizan los primeros intentos para dar forma a una organización comercial internacional, iniciar la reducción de barreras comerciales e implantar a nivel internacional el librecambismo; estos intentos fueron hechos principalmente por Estados Unidos, quien desde 1945 intentó iniciar su liderazgo en esta rama en la Conferencia de las Naciones de América celebrada en Chapultepec.

La preocupación de Estados Unidos de crear un organismo internacional destinado a regular el comercio, lo llevó a preparar un documento a fines de 1945, del que derivaría posteriormente la Carta de la Habana. Dicho documento fue discutido por una Comisión Preparatoria de la Conferencia de Comercio y Empleo de las Naciones Unidas en octubre de 1946 en Londres y en 1947 en Nueva York; de estas discusiones emanaron El Proyecto de Londres y El proyecto de Nueva York, respectivamente, este último consistió en una modificación<sup>25</sup> al Proyecto de Londres.

De la siguiente sesión de esta comisión preparatoria celebrada en Ginebra en agosto de 1947 emanaría el GATT 47 y el proyecto de Carta de Comercio Internacional que más tarde se llevaron a la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, en la Habana, en la cual se elaboró la Carta de la Habana; documento que fue firmado el 24 de marzo de 1948 y que pretendió establecer la Organización Internacional de Comercio. Sin embargo, ante la falta de ratificación de los Estados firmantes, este acuerdo no entró en vigor, por lo que ante la necesidad de la existencia de un marco regulatorio del comercio a nivel internacional, GATT 47 tomó su lugar, debido a que el mismo sí logró el entendimiento de los siete países mas importantes en materia comercial en dicha época.

Cabe destacar que a pesar de los esfuerzos de algunos países por dar vida a la Carta de la Habana y con ello a la Organización Internacional de Comercio, la decisión del Congreso estadounidense fue el factor primordial que lo impidió, ya que éste no accedió a ratificarla.

---

<sup>25</sup>La modificación que sufrió consistió en excluir de dicho proyecto las propuestas y lineamientos que contenían puntos en relación con los países en desarrollo.

El GATT surgió paralelamente a la Carta de la Habana, cuando los miembros del comité preparatorio de la Conferencia de la Habana se reunieron en Ginebra, Suiza en abril de 1947, con el propósito de discutir la reducción de aranceles aduaneros y barreras comerciales, que después de diversas conversaciones culminó en el acuerdo pactado por veintitrés países, y que entró en vigor el 1º de enero de 1948, primero en forma provisional, pero ante la ausencia de un organismo internacional en materia comercial como se pretendía que fuese la Organización Internacional de Comercio, el GATT 47 tomó este lugar, por lo que además de ser un tratado internacional se convirtió en un foro de negociación y consulta debido a que además de establecer los lineamientos bajo los cuales se desarrollaría el comercio libre, estableció la celebración de sesiones llamadas rondas a efecto de discutir y negociar los problemas derivados del comercio entre los Estados miembros y las medidas a adoptar.

Durante la vida del GATT se han celebrado ocho rondas de negociaciones comerciales, la primera de ellas en el año de 1947, en Ginebra, Suiza; la segunda en 1949, en Annecy Francia; la tercera en Turquay, Inglaterra en 1951; la cuarta en 1956, en Ginebra Suiza; la quinta en 1960 a la cual se le llamó "Ronda Dillon"<sup>26</sup>, en 1964 tuvo lugar en Ginebra, Suiza, la sexta ronda, la cual fue una de las de mayor trascendencia, se llamó Ronda Kennedy; en 1973, se celebró en Tokio la séptima ronda y finalmente en 1986, se celebra en Montevideo Uruguay, la octava ronda de negociaciones, que culmina en 1994, con la instauración de la OMC.

---

<sup>26</sup> Nombrada así por la propuesta del subsecretario de Estado Norteamericano Douglas Dillon consistente en celebrar simultáneamente una negociación arancelaria con las negociaciones que deberían llevar a cabo los miembros de la Comunidad Europea en razón del establecimiento de la Tarifa Externa Común (TEC)". ***Información básica sobre el desarrollo industrial y comercial de México***. México. Senado de la República. Cuadernos del Senado. No. 55. 1985. p. 60.

En cada una de estas rondas los Estados obtuvieron diversos beneficios, los cuales van estrechamente vinculados a las necesidades del comercio en cada época. En la ronda de Annecy, ante el aumento de los flujos comerciales ingresaron al GATT once países; en la ronda de Turquay ingresó la República Federal de Alemania, y se logró una reducción arancelaria del 25 por ciento en relación con la ronda anterior; la ronda Dillon tuvo singular importancia, ya que para esta época la actual Unión Europea se consolidaba como un solo mercado por lo que negoció por primera vez como Comunidad Económica Europea representando a sus países miembros; en dicha ronda también se introdujo la negociación "lineal"<sup>27</sup>, en lugar de negociar la reducción de aranceles por producto. Por lo que se refiere a la ronda Kennedy, está tendió a reforzar el librecambismo, y en ella se logró una reducción de aranceles en un promedio del 35%, a partir de lo cual, en las rondas subsecuentes se negoció fuertemente sobre dicho punto y se ampliaron los tópicos de discusión; a raíz de lo cual en la Ronda Tokio se incluyó también la negociación de la reducción de barreras no arancelarias y el acuerdo de llegar a un marco jurídico que regulase el comercio mundial; logros que fueron cristalizados en los Códigos de Conducta sobre Subsidios y Derechos Compensatorios, Antidumping, Normas Técnicas, Licencias de Importación, Valoración Aduanera y Compras al sector Público, ya que para esta época no era suficiente solo una desgravación, puesto que cobraban auge las barreras no arancelarias.

Aunque se obtuvieron resultados satisfactorios, las necesidades económicas del mundo llevaron a la celebración de la octava ronda en Uruguay (motivo por el que se le conoce como "Ronda Uruguay") que culmina con la realización del ideal de la Carta de la Habana. En esta Ronda iniciada en 1986 y que concluyó en 1994, en

---

<sup>27</sup>Reducciones porcentuales idénticas a los aranceles de todos los productos. -

ella se incluyeron nuevos temas a negociar, mismos que derivaron de la problemática comercial internacional y la de intensificación de los flujos comerciales que ya no sólo se limitó a las mercancías sino que también abarcó el comercio de servicios, por lo que en dicha ronda se negoció sobre temas como salvaguardas, productos agrícolas, tropicales, textiles, propiedad intelectual, servicios, etc.

Puede considerarse que esta ronda ha sido de las ambiciosas en materia comercial, sin embargo, no es otra cosa que la respuesta a las necesidades emanadas del comercio internacional en una sociedad en la que la evolución de la tecnología y las comunicaciones ha favorecido los intercambios comerciales.

Uno de los logros más grandes de dicha ronda es la creación de la OMC, idea que si bien nació desde los años cuarenta, se materializa hasta 1995, año en que queda establecida como "el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros"<sup>28</sup>.

Dicho organismo adquiere a partir de enero de 1995 el carácter de foro de negociación, quien tiene por objetivo facilitar la aplicación de los acuerdos a que se llegó en la Ronda Uruguay, así como de otros acuerdos multilaterales a los cuales lleguen los países miembros.

Con la creación de la OMC y los instrumentos jurídicos de carácter multilateral contenidos en el Acta final de la Ronda Uruguay, se inicia una nueva etapa en el

---

<sup>28</sup>Artículo 1 del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. Decreto de promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. México. DOF. 30 de diciembre de 1994.

comercio mundial, etapa que no es más que el reflejo de las exigencias económicas y sociales del mundo, que en la actualidad toman las formas de liberalización comercial tendiente hacia una regionalización, que a su vez requieren de instituciones y formas preestablecidas de regulación a efecto de satisfacer todas las necesidades y problemáticas que de las mismas deriven.

La intensidad de los flujos comerciales afectados favorablemente por las comunicaciones, exigen día a día el perfeccionamiento de las instituciones comerciales internacionales existentes, así como de la legislación misma. Los organismos internacionales de comercio, requieren no sólo existir, sino evolucionar a la par de las necesidades derivadas del comercio, el cual se intensifica cada día por virtud de la mejora en las comunicaciones, la evolución tecnológica y la demanda de los mercados, como consecuencia del crecimiento económico de los países.

En este orden de ideas es claro que los organismos internacionales de comercio tienen gran importancia en la sociedad internacional, ya que son los encargados de vigilar y en su medida procurar la eficacia de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados.

### **1.2.3. La función del derecho en el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia comercial.**

La creación de un organismo internacional de comercio instaurado en el marco de un tratado, exige la presencia permanente del derecho internacional a efecto de dar eficacia tanto al organismo como al acuerdo que lo constituye. Esta eficacia no es otra cosa que el cumplimiento de los derechos y obligaciones pactadas en el

tratado por las partes contratantes.

Los problemas derivados de los intensos flujos comerciales que se suscitan en un entorno de libre cambio, exige la existencia de soluciones eficaces acordes a la dinámica comercial, las cuales deberán darse bajo los lineamientos internacionales a fin de evitar conflictos entre los Estados. El derecho internacional está presente tanto en el establecimiento de medidas previas a los conflictos como en la propia solución de los mismos vigilando el respeto a los acuerdos internacionales, principios y prácticas comerciales internacionalmente aceptadas.

Actualmente la organización comercial internacional cuenta con mecanismos de regulación y solución de conflictos cada vez más complejos debido a la propia naturaleza de la materia comercial, la cual evoluciona día a día, ello exige la presencia constante del derecho tanto a nivel internacional como a nivel interno en virtud de que ambos órdenes están estrechamente vinculados por virtud del tipo de actividad que regulan, pues al gestarse la actividad productiva en el orden interno de los Estados y salir éstos a competir en el exterior, impacta tanto al orden interno como al internacional, sea en comercio de mercancías o de servicios, así como en inversión directa o indirecta.

No obstante el derecho internacional carece del elemento coactivo y es de la buena voluntad de los Estados de la cual depende en gran parte el cumplimiento de los compromisos internacionales, actualmente la estrecha cohesión de los objetivos entre los Estados impone la necesidad de legitimar los mismos no sólo a nivel de tratados internacionales, sino que la exigencia del cumplimiento de dichos compromisos ha llevado a los Estados a la necesidad de la armonización de sus

ordenes jurídicos internos al internacional con el fin de dar efectividad a los compromisos internacionales y legitimarlos en sus ordenes internos.

En el caso de México, el derecho cobra suma importancia en el cumplimiento de sus compromisos internacionales y es la LCE una de las leyes que tiene entre sus fines éste; ya que a través de ella se introducen al ámbito interno disposiciones derivadas de los compromisos internacionales de México, que van desde el propio marco general internacional como lo es el GATT 94, hasta compromisos de carácter bilateral.

A través de la LCE México armoniza una parte de su legislación interna a la legislación internacional y da cumplimiento a algunos de sus compromisos internacionales. Lo anterior se detallará en el capítulo tres de este trabajo.

#### **1.2.4. La necesidad de la armonización del derecho interno e internacional.**

El establecimiento de directrices internacionales de comercio, de instituciones y de acuerdos internacionales trae como consecuencia que en el ámbito interno los países tengan que armonizar tanto sus políticas internas como su legislación con dichas directrices, ya que de lo contrario la organización comercial internacional sufriría serios problemas al momento que los Estados no respetasen los pactos y mecanismos previstos para la solución de problemas derivadas de la práctica del comercio.

No obstante se ha extinguido el sistema socialista y es el capitalista el que

gobierna la tendencia económica en el mundo, ello no implica que todos los Estados adopten la legislación comercial internacional sin reservas ni que desaparezcan los problemas de armonización con las legislaciones internas.

En la actualidad esta problemática es más notoria en aquellos países con menor experiencia comercial y que tienen una tradición jurídica rígida, como es el caso de México, que debido a su política económica proteccionista y postura en los foros internacionales en la que fue defensor de principios clásicos como la soberanía y autodeterminación<sup>29</sup>, ha tenido que renovar diversos aspectos en su ámbito interno, los cuales van desde la política económica hasta la creación y modificación de su legislación a efecto de poder dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos en el seno de la organización internacional.

Como se anotó en líneas anteriores, el sustrato sociológico del derecho internacional es el factor que le obliga a la evolución constante, ya que es la propia realidad internacional la que determina el sendero del derecho internacional. Por su parte los ordenes jurídicos internos son en su mayoría más rígidos y requieren del cumplimiento de diversas formalidades antes de ser modificados, lo cual los lleva a ser en ocasiones a alejarse de la realidad y ser obsoletos ante los problemas que deben resolver.

Las marcadas diferencias existentes entre la legislación nacional e internacional, ante la interdependencia económica, representan un grave problema al que deben atender los Estados que participan en esta dinámica, a través de la armonización entre ambos ordenes para de este modo poder solucionar de forma eficaz los

---

<sup>29</sup>TELLO, Manuel. *La política Exterior de México (1979-1974)*. México. FCE. 1975.

problemas jurídicos que derivan de los intercambios comerciales.

No obstante existen diversas formas de aplicación de la legislación internacional en el ámbito interno, y esto ha dado motivo a una extensa polémica entre monistas y dualistas<sup>30</sup>, así como entre constitucionalistas e internacionalistas; este problema no ha sido resuelto en su totalidad por una gran parte de Estados. México no es la excepción, y ante su inserción en la dinámica comercial internacional y la diversificación de sus relaciones con el exterior, es un problema que debe atender de manera urgente, ya que por una parte debe dar cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos a través de los tratados, y por otro debe de atender a lo previsto por su orden jurídico interno.

Esta problemática que sufre un gran número de Estados, ha sido planteada doctrinalmente desde diversas perspectivas y se ha pretendido la solución a la misma a través de diversas técnicas de adaptación legislativa que van desde el procedimiento ordinario hasta los especiales como son la orden de ejecución y el procedimiento de adaptación automática; sin embargo, no todos los ordenes jurídicos prevén estas formas de adaptación.

En el caso de México el artículo 133 de la CPEUM establece que serán Ley Suprema de la Unión la Constitución, los tratados internacionales y las leyes federales; a su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha confirmado lo anterior ubicando en la cúspide de la pirámide a la Constitución, seguida por los tratados internacionales y esos por las leyes federales; por su parte, la Convención

---

<sup>30</sup>PERGOLA, Antonio La. *Constitución del Estado y Normas Internacionales*. Trad. José Luis Cascajo Castro y Jorge Rodríguez Zapata Pérez. México. UNAM. 1985. pp. 75 y ss.

sobre el Derecho de los Tratados<sup>31</sup> en su artículo 27 establece que ningún Estado podrá invocar su derecho interno como justificación al incumplimiento de un tratado. En este orden de ideas las disposiciones previstas por la Convención del Derecho de los Tratados son Ley Suprema de la Unión; con lo cual México tanto en su orden interno como en el orden internacional está obligado a cumplir con lo previsto en los tratados internacionales.

A pesar de lo anterior, es decir que aunque la disposición constitucional establezca que los tratados son ley suprema de la Unión y por tanto obligatorios en el orden interno, es necesario que exista armonía entre el resto de la legislación interna y los tratados celebrados por México para evitar conflictos de leyes.

México, al ser parte de la comunidad internacional organizada, al haber firmado compromisos en materia comercial internacional, al ser miembro de la OMC y al pronunciarse en el discurso internacional como uno de los países de economías más abiertas, debe armonizar su legislación interna a la internacional; de lo contrario, no dará cumplimiento eficaz a sus compromisos internacionales y existirán problemas jurídicos teóricos y prácticos.

Un ejemplo de lo anterior es la problemática que se presenta para las autoridades administrativas en los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional, en los casos de países no miembros de la OMC; tal es el caso de la República Popular China, a quien se le debe aplicar solamente la legislación interna.

---

<sup>31</sup> Convención sobre el Derecho de los Tratados. *Op.cit.* pp. 177 y ss.

En este caso se plantea el problema respecto a las ventajas que dicho país tendría al aplicársele las mismas preferencias que a los socios comerciales de México, por virtud de considerar los tratados internacionales como legislación nacional conforme a lo previsto por el artículo 133 de la CPEUM.

Para evitar este tipo de problemas en el contexto actual de regionalización e interdependencia económica es imprescindible la armonización legislativa a través del método que más se adecue al orden interno de cada Estado.

### **1.3 El comercio exterior mexicano en el contexto internacional.**

Para que un Estado logre el desarrollo en toda su amplitud, no basta la consolidación de los principios y doctrinas políticas que son la infraestructura ideológica de todo Estado y soporte de su gobierno, sino que es necesaria también la existencia de una sólida base económica, que es el reflejo material de su desarrollo.

México, a través de su historia, ha buscado la estabilidad política y ha dado énfasis a la preservación de este ámbito en pro de la defensa de su soberanía, y aunque en todas sus etapas evolutivas ha incluido el aspecto económico dentro de su marco político, fue hasta el sexenio 1988-1994, en el cual la política mexicana sufrió un viraje. El proteccionismo imperante desde el México independiente concluye con el sexenio del Presidente José López Portillo, para dar paso a una etapa neoliberal basada en los patrones de desarrollo económico de las sociedades del siglo XX.

Estos cambios en materia económica se dan concomitantemente a los cambios en las instituciones jurídico-políticas, las cuales exigen una renovación que las haga dejar atrás el dogmatismo del sistema jurídico francés, heredero a su vez del derecho romano, para dar paso a un inminente pragmatismo característico de las instituciones anglosajonas.

### **1.3.1 Las razones de la transformación de la política económica mexicana.**

#### **1.3.1.1 El proteccionismo económico**

Diversos doctrinarios entre ellos Milkiades Chacholiades<sup>32</sup> profesor de Economía de la Universidad de Georgia, han sostenido que la interferencia del gobierno en el proceso económico de los Estados acarrea vicios en el mismo, al respecto dicho profesor afirma lo siguiente:

"...teniendo los beneficios del comercio, se esperaría que el flujo del comercio de bienes entre las fronteras nacionales estuviera libre de interferencias gubernamentales. Sin embargo, por cientos de años, las naciones del mundo han impedido el libre flujo del comercio internacional, a través de aranceles, cuotas, reglas y procedimientos técnicos y administrativos y control de cambios. En general estas políticas se encuentran influidas por consideraciones políticas, sociales y económicas, y reducen el bienestar y la eficiencia mundial".

Nuestro país, ha sufrido la experiencia del paternalismo del Estado durante siglos, primeramente el dominio de la Corona Española, que imperó hasta que Juárez tomó posesión de la presidencia, lo que no permitió al país más intercambio comercial que con España, pese a haberse ya independizado políticamente.

---

<sup>32</sup>CHACHOLIADES, Milkiades. *Economía Internacional*. Trad. Carlos Felipe Arango. EUA. McGraw-Hill Interamericana. 1993.

Al respecto Raymond Vernon<sup>33</sup>, investigador del centro para Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard comenta lo siguiente: "... cuando Benito Juárez asumió la presidencia de México heredó un país cuyas instituciones, tradiciones y hábitos mentales habían sido establecidos con solidez por tres siglos de dominación española. Si bien Benito Juárez toma la dirección de una nación independiente, en lo económico aun faltaba mucho por hacer...". Por una parte, en esa época se consideraba al Estado solamente como un protector de los derechos del individuo, y por otro, las necesidades del país apremiaban una reforma estructural en todos los sentidos. En el aspecto económico se dan los primeros intentos por industrializar el país, y se busca el intercambio comercial, primero con la eliminación de las barreras internas que frustraban el desarrollo de un mercado interno libre, para dar un segundo paso en el fomento al intercambio comercial con el exterior. Estos postulados del régimen juarista se basaron en las doctrinas de Jefferson, Adam Smith y John Stuart Mills, que a pesar de considerar acertadamente que el alcanzar un alto nivel de intercambio comercial sería el impulso para el desarrollo nacional, convergieron con el lugar y tiempo.

Al iniciar la época porfirista se da principio a la primera política encaminada al desarrollo económico de México. Dicha política se integraba de una dicotomía, por un lado el gobierno, quien se encargaría de atraer el capital extranjero; y el sector privado extranjero y nacional, quienes a través de la inversión y trabajo conjunto, a su vez promoverían el desarrollo del país.

Este período, al igual que el juarista se caracterizó por tratar de dar al Estado un

---

<sup>33</sup>VERNON, Raymond. *El Dilema del Desarrollo Económico de México*. Trad. René Cárdenas Barrios. México. Diana. 1989. p. 47.

carácter pasivo en el desarrollo de la economía, y dar énfasis a la actividad del sector privado, toda vez que de ella debía provenir el desarrollo; sin embargo, al ser México una nación que carecía de la fuerza económica que le diera autosuficiencia, fue imposible que este gobierno hiciera completamente efectivos dichos lineamientos, y hubo la necesidad de que el Estado retomará el papel directriz.

La revolución dejó como secuela una década de estancamiento económico para México, que prepara su recuperación en la década de los treinta. La expansión Económica de Estados Unidos y de Europa propicia la reanudación de las exportaciones mexicanas de plata, plomo, zinc y cobre.

En la década de los veinte se produjo un flujo de inversiones ampliamente significativo en la industria manufacturera, de acuerdo con las cifras estimadas por la Comisión Económica para América Latina "los bienes de capital constituyeron del 10 al 12% del suministro total de bienes en México durante los años comprendidos de 1925 1930"<sup>34</sup>. Cabe hacer notar que durante esta época no fueron precisamente las exportaciones las que sostuvieron el crecimiento económico de México, sino que fue la inversión de capitales privados, tanto nacionales como extranjeros.

El papel que jugaba el gobierno para la década de los treinta, marcó el hito a seguir durante los dos siguientes decenios, es decir, ganó gradualmente un lugar preponderante en el crecimiento económico del Estado, abanderándose con la teoría francesa del utilitarismo de la que habla Duguit<sup>35</sup>, misma que hasta nuestros

---

<sup>34</sup>VERNON, *Op.cit.*

<sup>35</sup>FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. México. Porrúa. 1968. pp. 14 y ss.

días aun existe. El control sobre los servicios públicos, y el manejo de la ideología del bienestar colectivo, así como la afirmación de su facultad para la rectoría económica fueron los pilares que sostuvieron el inicio del proteccionismo estatal y del paternalismo que aun se vive.

Los años de la Segunda Guerra Mundial repercuten en forma directa en México quien se aproxima a una nueva etapa entre los sectores público y privado, la Guerra genera una elevación en las exportaciones mexicanas, y es cuando el gobierno empezó a hacer las primeras inversiones piloto en materia manufacturera. No obstante el gobierno trató de dar cabida en forma libre a la inversión extranjera, el proteccionismo estuvo presente, clara muestra se observa en el período del Presidente Lázaro Cárdenas.

Posteriormente, los Presidentes Miguel Alemán y Adolfo Ruíz Cortinez trataron de fomentar la inversión de capitales privados, sin embargo, ejercieron en mayor medida la facultad de poder económico del Estado. Por un lado pretendieron fomentar la inversión de capitales privados, pero por el otro aumentaron las inversiones en empresas públicas tales como Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad y Ferrocarriles Nacionales. El capital que se utilizó para estas empresas provenía de instituciones internacionales de crédito, tales como el Banco de Exportación e Importación de Estados Unidos.

No cabe duda que los períodos de los Presidentes Miguel Alemán y Adolfo Ruíz Cortinez fueron de crecimiento y de honda preocupación por proporcionar al pueblo servicios públicos y protección para las clases económicamente débiles. Sin embargo fue en esta época cuando se intensificaron los vicios de la economía

nacional. Se empezaron a dejar ver ciertos ajustes como la elevación de precios, la elevación de consumo de alimentos *per capita*; para combatirlos se tomaron medidas tales como impuestos a la exportación a fin de desalentar la salida de productos escasos y se subsidiaron algunos productos alimenticios.

Conjuntamente a estos fenómenos, alrededor de 1954 empezó a ser notoria la debilidad de México para afrontar sus deudas con el exterior.

Al tomar la presidencia Adolfo López Mateos, este proteccionismo no se detuvo, sino por el contrario, el gobierno retomó su papel de dirigente económico y los intentos por el reemplazo de las importaciones se hicieron aun más vigorosos.

Este proteccionismo no esperó mucho tiempo para hacer aparecer sus consecuencias, sin embargo, aun faltaban sexenios para confirmar el estancamiento mexicano surgido de la idea del Estado protector y sumergirlo dentro de la deuda externa que sería el motivo de la crisis de 1982.

Al iniciar la década de los setenta, el endeudamiento de México con el exterior nacido dos décadas antes se expande al no contar el país con una adecuada política hacendaria, en estos momentos el país basa su desarrollo en la empresa petrolera. Del mismo modo, hace uso de recursos externos para cubrir los recursos faltantes, esto trajo como consecuencia para 1981 el "insólito crecimiento del saldo de la deuda pública externa de 19 778 millones de dólares"<sup>36</sup>; situación que originó la urgente necesidad de llegar a una negociación con las instituciones de crédito

---

<sup>36</sup>SEPULVEDA, César. "Aportaciones de México al Derecho Internacional, a la Organización Universal y a la Paz, 1981 - 1990." en *La Política Internacional de México en el Decenio de los ochentas*. Comp. César Sepúlveda. México. FCE. 1994. p. 311

antes de declararse insolvente.

Cabe hacer notar que para 1984, no sólo México vivía esta crisis, sino que, era una problemática latente en toda América Latina, razón por la que en este mismo año, las naciones deudoras propiciaron un acercamiento a efecto de negociar su deuda. Con este propósito se celebra en 1984 la Conferencia de Cartagena, primer documento encaminado a la reforma económica del tercer mundo, en ésta se planteaba "reducir y estabilizar las tasas de interés para los nuevos créditos y la deuda vigente, estudiar las conveniencias de posponer el pago de intereses en caso de presentarse agudos problemas en la balanza de pagos, reprogramar las deudas de acuerdo con la capacidad real de pago de cada país, reactivar y ampliar los flujos financieros hacia la región, y mejorar el acceso a mercados de bienes y servicios".<sup>37</sup>

Los postulados de dicha conferencia propiciaron el acercamiento de los países industrializados a fin de tomar medidas tendientes a la búsqueda de soluciones al problema de la deuda, que no era tan sólo de México.

Todas estas circunstancias originaron que el Presidente Miguel de la Madrid determinara impostergable efectuar una reforma económica en el país, la cual debía de ir acompañada de una reforma político-jurídica con el objeto de reducir los desequilibrios macroeconómicos a los que el país se enfrentaba y ocasionaban el estancamiento del desarrollo nacional.

---

<sup>37</sup>*Idem.* p. 312.

### **1.3.1.2. La apertura económica.**

La decisión de efectuar la apertura económica a partir de 1982, fue el punto de partida de un programa que pretendió dar fin a las estructuras e instituciones proteccionistas que durante décadas habían salvaguardado al sistema económico nacional de la competencia extranjera, y que habían dado un papel en el juego económico a la industria nacional a pesar de carecer de un nivel competitivo.

El excesivo proteccionismo fomentó la mediocridad empresarial, que como consecuencia, arrojaba una planta industrial ineficaz que se encontraba circunscrita a la economía doméstica, sin capacidad real de exportación. Además generó un consumidor desamparado a expensas de lo que dictase la economía interna.

De igual forma, la economía a puerta cerrada basada en mecanismos discrecionales de permisos a la importación y a la exportación de los productos, generaba corrupción en el aparato administrativo.

En virtud de esto era imperante la necesidad de modificar la estructura económica a fin de salir del endeudamiento y estancamiento, la opción fue el librecambismo, el cual proporcionaba algunas alternativas.

Otro de los factores que propiciaron el abandono del proteccionismo fue el hecho de que el mundo se encontrara en un proceso de interdependencia económica, en el que la nación que no penetrara en el mismo proceso corría el grave peligro del aislacionismo.

El primer paso de la apertura económica mexicana fue el ingreso de México al GATT 47 en 1986. La adhesión a este organismo tuvo como fin el de incorporar a México a las corrientes comerciales internacionales al amparo de reglas multilaterales transparentes<sup>38</sup>. En el ámbito interno existen otros aspectos relevantes a este cambio de rumbo, como la desregulación económica interna y la sustitución del modelo de desarrollo económico, cambios sin los cuales quizá no hubiera sido posible realizar la apertura al exterior.

La inserción de México a la economía mundial es una de las consecuencias de la globalización y con ello de la transición ideológica implícita en la política económica mexicana, que presupone "como máximo objetivo poder realizar el proyecto nacional de un país, a través de reencontrar el consecuente equilibrio, mucho más que en el sentido estricto de sus respectivos lazos y relaciones, en aquél más basto y amplio de sus condiciones externas"<sup>39</sup>

A pesar de que con la adhesión de México GATT 47 se pretendía lograr que este se abriera a los mercados internacionales, fue necesario establecer mecanismos que coadyuvaran a que este proceso de reforma económica se llevara a cabo de una manera equilibrada, es decir, que proporcionara condiciones de sana competencia; en virtud de ello fue necesario adecuar su orden jurídico interno a estas circunstancias, ya que anteriormente, al no existir este tipo de intercambios comerciales, no existían ciertos problemas derivados de la importación de mercancías, toda vez que las mismas se regulaban a través del permiso previo de

---

<sup>38</sup>Exposición de motivos de la Ley de Comercio Exterior. México. Senado de la República. 8 de julio de 1993.

<sup>39</sup> GONZALEZ Aguayo, Leopoldo. "La política de diversificación de las relaciones internacionales de México en el decenio de los ochentas." en ***La Política Internacional de México en el Decenio de los Ochentas***. *Op.cit.* p.103.

importación.

Como resultado de esta situación fue imprescindible para México adherirse al Acuerdo y suscribir algunos de los códigos de conducta derivados de las rondas de negociaciones hasta entonces celebradas, como es el caso del Código Antidumping (en adelante CAD), del Código de Valoración Aduanera, del Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, el Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

### **1.3.2 La participación de México en el orden económico mundial.**

Para analizar la inserción de México en el sistema económico internacional actual, es pertinente recalcar de manera breve los factores internos y externos que propiciaron y que dieron como resultado el que México adoptara el actual modelo económico, mismo que se basa en el patrón de la integración económica.

Dentro de los factores externos que coadyuvaron a la integración de la economía mexicana al patrón neoliberal, y que de algún modo ya se hizo alusión a ellos en los puntos anteriores, se encuentran:

A. El debilitamiento y más tarde fin de la bipolaridad. Una vez derribada en 1989 la "cortina de hierro", establecida desde 1945 con el Acuerdo de Yalta, cuando los dos colosos del mundo se dividen su esfera de actuación, se inicia una época de integración del sistema internacional, que había sido imposible durante casi 45 años de fragmentación bipolar surgida del conflicto Este-Oeste, el cual se

basó en "concepciones ideológicas diametralmente opuestas acerca de la organización social y económica del Estado"<sup>40</sup>, que acarreó la preocupación de las dos superpotencias por la primacía nuclear y armamentista, la cual perdió terreno paulatinamente ante el este debilitamiento de la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín, mismos fenómenos que a su vez dan origen al Nuevo Orden Económico Mundial.

B. La concomitante aparición de la multipolaridad, a raíz del fin de la Guerra Fría y de la unificación Alemana, y del auge comercial de Japón quien bombardeó la balanza comercial de Estados Unidos en el último decenio, originó una nueva preocupación en este último, la preocupación por el liderazgo económico ante la conformación de los nacientes mercados regionales.

C. El fracaso de la integración latinoamericana ante la trasnacionalización y deuda externa constituyó también una de las fuerzas motrices para llevar a cabo la ya aludida Iniciativa de las Américas, y con ello a la modificación transversal de los modelos económicos de los Estados latinoamericanos, en los que México ha sido pionero.

Dentro de los factores internos, que no dejan de estar vinculados de alguna forma con los de índole internacional, y que coadyuvaron a la modificación de la política económica Mexicana se encuentran:

A. El excesivo intervencionismo estatal, que bajo la bandera de la rectoría

---

<sup>40</sup>MONTAÑO, Jorge, "Las mutaciones contemporáneas en las relaciones internacionales", en *La política Internacional de México en el decenio de los ochenta*. César Sepúlveda. *Op.cit.* p. 151.

del Estado, en la década de los setenta, abre mas organismos burocráticos que acarrearón el crecimiento del gasto público y déficit presupuestario, que consecuentemente implicó una disminución en la producción de la riqueza e inflación estructural; en este escenario el país tuvo la necesidad de aumentar salarios, lo cual no fue aparejado a su productividad, toda vez que también requirió importar artículos básicos ante su ineficiente producción, y emitir papel moneda para solventar sus proyectos que a su vez fueron consecuencia del sistema de Estado paternalista, en el que el gobierno llegó a ser el principal inversionista del país, pues éste en defensa a su soberanía (en su ámbito interno de supremacía), asimiló todas las funciones económicas. Agregado a ello, la errónea base estatal de exportación de hidrocarburos impidió el fomento a la inversión privada y la inversión extranjera; la solución a estos problemas fue la emisión monetaria y el endeudamiento.

B. El endeudamiento externo, fue el centro de la política financiera internacional de México en los setenta y ochenta, el cual no se acompañó de ninguna reforma fiscal interna que permitiera al sector público obtener mayores ingresos. El mismo, llega a su clímax en 1982 ante la caída del precio del petróleo y los desequilibrios macroeconómicos de la banca internacional.

Ante la magnitud de este fenómeno que duró gran parte de la década, resultaba imprescindible para México reformar su política económica, conclusión a la que llegó el Presidente Miguel de la Madrid, después de haberse realizado negociaciones tanto con la banca comercial internacional y con los Gobiernos de los países acreedores, Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional; cabe resaltar que México tuvo que sujetarse a las condicionantes de este organismo, ya

que al celebrar con el Fondo un acuerdo contingente implicaba "... la formulación de programas específicos para la implantación de medidas correctivas..."<sup>41</sup>, es decir, México tenía que aceptar las recomendaciones del Fondo en materia de política económica, a lo que en principio se portó celoso de su soberanía; al igual que lo hizo con el Plan Baker<sup>42</sup>; sin embargo, la reforma se hizo impostergable, pues las negociaciones a que se habían llegado resolvían los problemas solamente a corto plazo tal como sucedió con el Consenso de Cartagena<sup>43</sup> en 1984, que si bien resolvió momentáneamente el problema, lo dejó latente.

Al llegar Carlos Salinas de Gortari a la Presidencia en 1989, se inicia la reestructuración de la deuda pública mediante la renovación de políticas internas e internacionales; las internas a efecto de sanear las finanzas públicas tendientes a procurar el ahorro interno a través de medidas impositivas, tales como la implementación del impuesto al activo y del sistema de ahorro para el retiro. Dentro de las internacionales se encontró la diversificación de sus relaciones internacionales, con el objeto de dar a conocer al mundo su proyecto de reestructuración económica y obtener la confianza del mismo. El Presidente Salinas de Gortari inició negociaciones con el Club de París y nuevamente con el Fondo Monetario Internacional, además de aceptar el Plan Brady<sup>44</sup> para de este modo

---

<sup>41</sup>CAMPOS, Ricardo. *El Fondo Monetario Internacional y la Deuda Externa Mexicana*. México. Universidad Autónoma del Estado de México. Plaza y Váidez Editores, 1990. p. 46.

<sup>42</sup>Plan propuesto por el Secretario del Tesoro de los EUA, que se regía por el principio de "crecer para pagar", y que pretendía "... imponer a los países deudores además de un determinado programa antiinflacionario un programa de cambio estructural...". GURRIA, José Angel. "Política Financiera internacional 1970 - 1992." en *La Política Internacional de México en el decenio de los ochentas*, *Op.cit.* p. 314.

<sup>43</sup>Documento emanado de la Conferencia de Cartágena, en Colombia, a la cual acudieron los cancilleres encargados de las finanzas de los principales países deudores de América Latina, en el cual se da al problema de la deuda de latinoamérica una solución basada ahora en medidas políticas mas que financieras.

<sup>44</sup>Plan dado a conocer el 10 de marzo de 1989 por el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos de América, Nicholas Brady, y que "... aceptaba la situación de sobreendeudamiento y, en consecuencia, la incapacidad de pago, así como la concesión de reducciones del principal y de la

llegar a una solución más viable en cuanto a la deuda externa, al igual participa en julio de 1990, en la Conferencia Regional sobre Deuda Externa en Caracas Venezuela, en la cual se señaló la necesidad de los países deudores de realizar ajustes y reformas estructurales en sus economías.

C. La necesidad de la diversificación de sus exportaciones en virtud de la caída internacional del precio del petróleo obligó al país a poner los ojos en programas que fomentasen la productividad y las exportaciones no petroleras.

En el momento en que el Presidente Carlos Salinas de Gortari llega a la Presidencia se inicia una nueva etapa en la política económica mexicana, que tuvo por objetivos principales, por un lado el saneamiento de las finanzas públicas y la renegociación de la deuda externa y por otro, la diversificación de sus relaciones internacionales, a fin de infundir confianza a la comunidad internacional, en quien posteriormente se depositaría el futuro de la inversión a fin de preparar un mercado al que se dirigirían sus exportaciones.

Estas medidas implicaron un giro a la política internacional mexicana, que a diferencia de épocas anteriores tenía un papel hasta cierto punto pasivo, dedicado a la salvaguarda de sus principios de no intervención, autodeterminación, etc. Con esta reforma y estos objetivos, la política mexicana se dirige hacia otro punto: el comercio, campo que en la actualidad es la preocupación de las principales potencias del mundo.

Si bien esta etapa de apertura económica de México se inicia en el sexenio del

---

tasa de interés como única salida". GURRIA, *Op.cit.* p. 318.

Presidente Miguel de la Madrid, en 1986, cuando México ingresa al GATT 47, época en que se pretende fomentar el incremento de la competitividad de la planta productiva, así como la ampliación de las relaciones multilaterales y bilaterales de México, esta apertura se consolida al finalizar el decenio. En este punto México inicia una serie de negociaciones a fin de entablar relaciones comerciales tanto con Estados Unidos como con Sudamérica, a efecto de lograr mercados para sus exportaciones y preferencias arancelarias. Como consecuencia de su ingreso al GATT 47, tiene que adaptar su legislación interna.

Como respuesta a esta vertiginosa transición económica del mundo, México se vio en la necesidad de adherirse al movimiento económico internacional, por ello al renovar su política económica fue necesaria la celebración de diversos acuerdos comerciales multilaterales, trilaterales y bilaterales; de igual forma inició una renovación legislativa en su ámbito interno, reformó y creó nuevas leyes tendientes a responder a las necesidades de la apertura económica, una de éstas es la LCE.

Dicha Ley si bien responde a la necesidad de la armonización entre el orden internacional y el interno, constituye también el medio para el establecimiento de las medidas necesarias para insertar a México en forma equilibrada al proceso de intercambio comercial, en virtud de que en ella se establecen diversos mecanismos permitidos por el marco jurídico internacional para lograr que dichos intercambios se lleven a cabo de una manera justa y transparente.

Dentro de los acuerdos multilaterales que ha celebrado México se encuentran todos los acuerdos que forman parte del Acta Final de la Ronda Uruguay, por la

que se constituye la Organización Mundial de Comercio<sup>45</sup>, que constituye el marco jurídico general del comercio internacional, y a partir del cual México adaptó su marco jurídico económico interno.

México también es parte de los siguientes tratados comerciales multilaterales y bilaterales: la Asociación Latinoamericana de Integración, (ALADI) suscrita el 12 de agosto de 1980 por los gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela que fue ratificado por México en febrero de 1981; el Tratado de Libre Comercio de América del Norte<sup>46</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela<sup>47</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica<sup>48</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia<sup>49</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua<sup>50</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos, firmado en la Ciudad de Santiago Chile, el diecisiete de abril de mil novecientos noventa y ocho<sup>51</sup>; el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la

---

<sup>45</sup> DECRETO de promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. *Op. cit.*

<sup>46</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México. DOF. 20 de diciembre de 1993.

<sup>47</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela. México. DOF. 9 de enero de 1995.

<sup>48</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica. México. DOF. 10 de enero de 1995.

<sup>49</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia. México. DOF. 11 de enero de 1995.

<sup>50</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua. México. DOF. 1 de julio de 1998.

<sup>51</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos, firmado en la ciudad de Santiago Chile, el diecisiete de abril de mil novecientos noventa y ocho. México. DOF. 28 de julio de 1999.

Comunidad Europea y sus Estados Miembros <sup>52</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, firmado en la Ciudad de México, el 10 de abril de dos mil<sup>53</sup>; el Acuerdo de Complementación Económica No. 5 celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental de Uruguay<sup>54</sup>; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, firmado en la Ciudad de México, el veintinueve de junio de dos mil<sup>55</sup> y el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmado en la Ciudad de México, el veintisiete de noviembre de dos mil<sup>56</sup>.

En este orden de ideas, en los últimos años México ha desarrollado una política dirigida a su inserción en la política económica internacional, sin embargo, debido a que dicha política se ha desarrollado de una forma acelerada otorgan un gran número de preferencias arancelarias a los distintos países con los que se han firmado tratados, ha sido necesario para México el establecimiento y consolidación de mecanismos tendientes a coadyuvar a que este proceso se desarrolle en forma

---

<sup>52</sup> Decreto promulgatorio del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea. México. DOF. 26 de junio de 2000.

<sup>53</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, firmado en la Ciudad de México, el 10 de abril de dos mil. México. DOF. 28 de junio de 2000.

<sup>54</sup> Acuerdo de Complementación Económica No. 5, celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental de Uruguay. Decimosexto Protocolo Adicional. México. DOF. 28 de febrero de 2001.

<sup>55</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, firmado en la Ciudad de México, el veintinueve de junio de dos mil. México. DOF. 14 de marzo de 2001.

<sup>56</sup> Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmado en la Ciudad de México, el veintisiete de noviembre de dos mil. México. DOF. 29 de junio de 2001.

paulatina y sana.

Con este fin, la LCE amplía el marco jurídico del sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, en virtud de que a raíz de la apertura comercial era evidente el aumento de intercambio de mercancías, mismas que competirían a la par con las nacionales en el mercado mexicano; por ello fue necesaria la creación y perfeccionamiento de reglas que regularan esta competencia y evitaran que la misma se efectuara en condiciones desleales; es decir, bajo aquellas reglas comerciales establecidas y reconocidas internacionalmente; es decir a través de la LCE se establecieron en el orden interno reglas de competencia justa emanadas del orden jurídico internacional tendientes a proporcionar internamente los elementos jurídicos necesarios para hacer frente a la apertura.

### **1.3.3 La necesidad de contar con una legislación acorde a la dinámica económica internacional.**

Todos los elementos que se han anotado en el presente capítulo muestran la necesidad de México de adecuar su legislación a la realidad económica actual y a los compromisos comerciales internacionales que ha adquirido. No por el hecho de que se considere que la celebración de tratados internacionales convierten al país en un líder del comercio mundial, ya que la sola celebración de los mismos no lo hace por sí país competitivo, dichos tratados si bien reflejan su intención de serlo, la realidad puede ser distinta a ésta, o bien cubrirla solo parcialmente.

A raíz de la decisión de México de modificar su política económica surgen otras necesidades tales como:

A. La desgravación arancelaria, que fue resultado del Ingreso de México al GATT 47, ya que para su ingreso tuvo que aceptar la desgravación de los productos que hasta ese momento de habían negociado en cada una de las rondas realizadas. Lo anterior repercutió en la permisión del ingreso de mercancías de importación que durante largo tiempo habían Estado protegidas.

B. La modificación de su marco regulatorio, que fue también el resultado de la modificación de la política económica mexicana en virtud de que una de las condiciones para el ingreso de México al GATT 47 fue que contara con un marco jurídico adecuado.

C. La creación de un sistema de defensa contra las prácticas desleales de comercio internacional, las cuales eran desconocidas para el orden jurídico mexicano en virtud de que la importación de mercancías anteriormente era controlada mediante el permiso previo.

En su momento México presentó conjuntamente a su solicitud de ingreso un documento en el que se plasmaron las condiciones de su situación económica y se habló de un marco regulatorio acorde a las exigencias del GATT 47; posteriormente dicha legislación fue modificada en función de las exigencias de la Ronda Uruguay, sin embargo, es necesario que día a día esta legislación evolucione.

Durante las décadas de proteccionismo la problemática comercial fue reducida, pero al momento de que se modifica la política económica surgen diversos problemas que la legislación internacional solo establecía de manera general; por

su parte, la legislación mexicana no contaba con los medios suficientes para resolverlos<sup>57</sup>, por ello con la apertura fue necesaria la creación de nuevas leyes que introdujeran al orden interno soluciones a los problemas derivados de dicha apertura.

A pesar de que se han creado leyes con este objetivo, así como con el de armonizar el derecho interno al internacional, en el orden interno aún falta mucho trabajo legislativo para adecuar el marco jurídico interno a las exigencias de la dinámica internacional.

El marco constitucional, dada su generalidad admite la permanencia en el derecho interno de aspectos no señalados en forma expresa, pero sí contemplados en su espíritu; sin embargo, es necesaria la armonización entre la legislación interna y la internacional a efecto de dar eficacia plena a aquellos compromisos internacionales adquiridos por México y a resolver los problemas que se suscitan internamente y que son consecuencia de la apertura comercial.

---

<sup>57</sup> Un ejemplo de ello es la carencia de mecanismos de defensa contra las importaciones en condiciones desleales, en virtud de que su economía cerrada impedía la concurrencia libre de importaciones, pues estas eran controladas a través de permisos previos; por lo cual al ingresar México al GATT 47 fue necesario que contara con una legislación que le permitiera enfrentar y resolver este tipo de problemas.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL Y LA INTERDEPENDENCIA**

Este capítulo tiene por finalidad mostrar la necesidad de la reinterpretación del principio de supremacía constitucional en virtud de la interdependencia económica actual. Para lograr este objetivo primero se analizan las razones teóricas por las cuales el principio de supremacía es considerado como la base del orden constitucional mexicano, y enseguida se analizan los problemas a los que dicho principio se ha enfrentado ante los procesos de integración económica, tomando como ejemplo a la Unión Europea y al Mercosur; finalmente se revisan las razones de porqué es necesario para México la reinterpretación de dicho principio en el contexto de su política internacional y legislación vigente.

## 2.1 La supremacía constitucional en el orden jurídico mexicano.

### 2.1.1 Fundamento teórico

De acuerdo con la doctrina francesa, el pueblo es el sujeto y titular de la soberanía, la cual se concibió como "la oposición al poder del Estado"<sup>58</sup>, a su vez, el Estado es quien ejerce la soberanía; si bien, esta teoría imperó y dio vida a la Revolución Francesa, al llegar a América, ante los ideales de liberación de la monarquía europea, esta teoría sufre una transformación al formarse la federación de estados americanos<sup>59</sup>. En esta nueva etapa, aunque se recalca que la soberanía reside originariamente en el pueblo, el Estado toma un papel preponderante, al concebirse como la personificación del sentir de la nación, como la concatenación de la voluntad individual de delegar en una persona el poder supremo que a cada individuo le es inherente.

En este orden de ideas, al depositar el pueblo, su soberanía en el Estado, le es necesario crear un mecanismo que asegure el ejercicio de dicha soberanía, surge entonces la Constitución, documento en donde plasma en forma escrita su voluntad suprema. Mediante la Constitución el pueblo crea a los poderes constituidos<sup>60</sup>, representados por los gobernantes, quienes son los que ejercen la

---

<sup>58</sup>TENA Ramírez, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. México, Porrúa. 22º. Ed. 1987. p.9

<sup>59</sup>La teoría francesa clásica de la soberanía y el Estado, se debilita al formarse el Estado Federal, cuya base radica en la división de poderes. En contraste con la teoría francesa, que defendía al Estado como sujeto y titular de la soberanía, y como depositario único de ella al Rey o al Parlamento, la nueva doctrina emergida de las exigencias de libertad política de las trece colonias americanas, plantea la división de poderes, lo que había sido imposible durante años para la doctrina francesa que pugnaba por la indivisibilidad y unidad de la soberanía. Por esta razón al configurarse la Federación de Estados Americanos, la teoría francesa se debilita al aceptarse la delegación de poderes en órganos distintos, y se da paso a una nueva etapa del Derecho y de la Ciencia Política, que acepta ahora al Estado como una ficción jurídica.

<sup>60</sup>Sobre esto, dice Felipe Tena Ramírez lo siguiente: "... La Supremacía de la Constitución presupone dos condiciones; el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos, la Constitución es rígida y escrita.

En efecto, como hemos visto, los órganos del poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, como es la Constitución, eso quiere decir que el autor de la Constitución debe ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La

soberanía y le dan vida material al Estado.

La constitución, documento supremo por su propia naturaleza, es quien vivifica al Estado, porque a través de ella se establecen los principios con base en los cuales actuarán los titulares de los poderes constituidos, fruto de la misma constitución, que tendrán por objetivo principal la salvaguarda de los intereses del pueblo, realizando actividades en beneficio de éste, es decir, tendrán como fin último el Bien Común.<sup>61</sup>

El Bien Común, fin último del Estado y del derecho, se traduce en el bienestar de la colectividad y en la preservación de los principios de igualdad, seguridad y libertad, mismos que coadyuvan a la salvaguarda de la soberanía, en su ámbito interno de supremacía<sup>62</sup> y en su ámbito externo de autonomía<sup>63</sup>

La Constitución, como fuente del Estado, establece la formación del poder constituyente, "poder del pueblo para darse su máxima ley"<sup>64</sup>, por tal razón, la constitución es la norma fundamental del Estado, y es la que da origen al derecho,

---

doctrina designa al primero con el nombre de poder constituyente y a los segundos los llama poderes constituidos". TENA. *Op. cit.* pp. 12 y ss.

<sup>61</sup>Entiéndase por Bien Común el bienestar de la colectividad. En razón de que el Bien Común es el fin último del Derecho y también el fin último del Estado.

<sup>62</sup>Al respecto de la soberanía como autonomía, Felipe Tena Ramírez afirma lo siguiente; "... La independencia mira principalmente a las relaciones internacionales; desde este punto de vista, el poder soberano de un Estado existe sobre bases de igualdad con relación a los demás Estados soberanos. En la medida que un Estado se halla subordinado a otro, su soberanía se amengua o desvanece. La independencia es, pues, cualidad de la soberanía exterior...." TENA. *Op. cit.* p. 6.

<sup>63</sup>Sobre la supremacía el mismo Felipe Tena Ramírez dice lo siguiente: "... La noción de supremacía en cambio, se refiere exclusivamente a la soberanía interior, por cuanto a que la potestad del Estado se ejerce sobre los individuos y las colectividades que están dentro de la órbita del Estado..." Idem.

<sup>64</sup>RAMIREZ de la Serna, José Antonio. *Derecho Constitucional*. México. Porrúa. 1983. p. 40. Sieyes, en 1789, fue el primero en hacer la distinción entre el poder Constituyente y poder Constituido. Afirmó que la Constitución no es obra del poder Constituido, sino del poder Constituyente. Ver: *Omeba. Op.cit.* p. 1037; CARPIZO, Jorge. ZAMUDIO y otros. *La interpretación constitucional*. México. UNAM. 1975. pp. 15 y 17.

entendido el último, como "... el sistema normativo que rige la vida del Estado y de sus miembros..."<sup>65</sup> de ahí que, los principios que fundamentan el nacimiento del Estado deban emanar de este orden normativo; este hecho eleva a la Constitución a un rango superior a toda la legislación existente en el Estado y le da el carácter de suprema, lo cual implica que ninguna ley que emane de a misma debe transgredirla o rebasarla, de lo contrario será inconstitucional.

De ahí deriva el principio de supremacía constitucional, el cual constituye la piedra angular del orden jurídico mexicano.

El sistema jurídico mexicano se ha sustentado en estas ideas y con base en el principio de supremacía constitucional, pero, ¿porqué razón estas ideas son el cimiento del sistema jurídico mexicano? A continuación se da un abreve explicación sobre la ubicación del sistema jurídico mexicano dentro del positivismo jurídico y del principio de supremacía constitucional en el orden jurídico mexicano.

#### **2.1.1.1 Razones que ubican al sistema jurídico mexicano dentro del positivismo jurídico.**

Es acertada la afirmación de Gustavo Zagrebelsky<sup>66</sup> respecto a que cualquier ordenamiento jurídico debe ser reducible a principios y valores substanciales unitarios. Dichos principios y valores a su vez responden a las circunstancias de cada época y sociedad; no obstante existen valores y principios que predominan y que constituyen la base de los ordenamientos jurídicos a pesar de los cambios de

---

<sup>65</sup>KELSEN, Hans. *Teoría pura del Derecho*. México. Gernika. 1993.

<sup>66</sup>ZAGREBELSKY, Gustavo. *El derecho dúctil* (Ley, derechos, justicia). Madrid. Editorial Trotta. 1995. p. 30.

las circunstancias, ya que son universales.

Estos valores y principios de los que emanan los ordenes jurídicos a su vez tienen un pilar filosófico, que constituye la base que sustenta al orden, debido a que, a partir de éstos se fundamenta y explica de la existencia de dicho orden.

El sistema jurídico mexicano a lo largo del devenir histórico ha estado alimentado de distintas fuentes, una de estas fuentes es la filosofía que ha alimentado el pensamiento jurídico, y que la ha llevado a la materialización. Esta filosofía en la que se encuentra basada el derecho mexicano es el positivismo, la cual es una tendencia de pensamiento cuyo precursor fue Augusto Comte, que de su aplicación al derecho resultó el positivismo jurídico.

El positivismo jurídico, a su vez ha sido analizado, interpretado y entendido de distintas formas; entre estas se encuentran la interpretación de Norberto Bobbio, a la que se hace referencia a continuación.

El positivismo jurídico, de acuerdo a la tesis de Norberto Bobbio<sup>67</sup>, puede ser entendido como:

A. Un modo de acercarse al estudio del derecho, lo que significa una delimitación del objeto de investigación, esta postura parte de datos verificables, es decir se analiza al derecho que debe ser, al orden vigente en determinada sociedad.

---

<sup>67</sup>BOBBIO, Norberto. *El problema del positivismo jurídico*. México. Fontamara. 1991. p. 39.

B. Una determinada teoría o concepción del derecho, es decir, como una forma de entender, describir y explicar integralmente el derecho. Puede decirse que se reduce a una concepción estatal del derecho, que tiene como características: la coactividad, la imperatividad, la supremacía de la ley sobre otras fuentes del derecho, la sistematización y la actividad eminentemente lógica del jurista o juez.

Cabe señalar que el positivismo jurídico como forma de acercarse al derecho y como teoría nace a raíz de la disolución de la idea del derecho natural, que se transformó durante el siglo XVIII y fue tomada por algunos juristas como filosofía del derecho positivo. Es en esta época cuando los juristas toman como objeto de estudio el derecho unificado.

C. Una determinada ideología de la justicia, en otras palabras una creencia en ciertos valores que fundamentan el derecho. En razón de dichos valores, de acuerdo con Norberto Bobbio, se atribuye al derecho un valor positivo y se separa del derecho ideal

Aunque Norberto Bobbio afirma que dichas acepciones del positivismo no están vinculadas (sólo por los hechos históricos), las tres son importantes para explicar las bases teóricas en que se sustenta el sistema jurídico mexicano, sin embargo es importante recalcar que en este trabajo se analiza el positivismo jurídico como una teoría o concepción del derecho.

El positivismo jurídico como una teoría o concepción del derecho ha sido estudiado y adoptado por diversos juristas y ha sido el marco conceptual del que han

emanado diversos sistemas jurídicos, como el mexicano.

Desde el punto de vista del positivismo el derecho es un orden normativo, el cual se compone de dos elementos <sup>68</sup> que están estrechamente vinculados, estos elementos son:

A. El fáctico (que lo constituyen los actos de creación y aplicación del derecho; es decir, actos legislativos, actos procesales y de ejecución) y

B. el normativo (constituido por las normas jurídicas que son creadas y aplicadas a tales actos)

Es decir, que si bien el derecho como sistema normativo es estático, cobra vida al momento de ser aplicado a la conducta que violó la norma, lo cual lo convierte en dinámico.

Es precisamente la unión de estos dos elementos la que da origen al orden jurídico, puesto que de la norma nace la facultad para la realización del acto que crea otra norma, a su vez dicha norma vuelve a facultar la realización de otro acto que creará otra norma, formándose así una cadena normativa, que bien puede diferir en más de una norma; es decir una norma puede dar origen a dos normas y a su vez estas dar origen o tras más. Este conjunto de normas que suceden unas a otras en forma continua o diferida, pero que tienen su origen en una norma y un acto en común, conforman el orden jurídico.

---

<sup>68</sup>TAMAYO Salmoran, Rolando. *Elementos para una teoría general del Derecho. (Introducción al estudio de la ciencia jurídica)*. México. Themis. p. 227.

Ese acto en común es el acto constituyente originario, el acto fundante del sistema normativo, y la constitución, es la norma que emana de dicho acto y por tal tiene también el carácter fundante del sistema normativo, en palabras de Kelsen<sup>69</sup>, la norma fundamental "... constituye, en calidad de última fuente, la unidad de la pluralidad de todas las normas que constituyen un orden..."

Dichas normas, afirma Kelsen, no se encuentran aisladas, sino que se vinculan unas con otras. La unión de estas normas en forma sistemática y piramidal es la que da origen a los sistemas jurídicos, por ello Kelsen funda el origen de los sistemas normativos en su vértice o fundamento de validez, que es la Constitución

Lo anterior se explica del siguiente modo: toda vez que para el positivismo el fundamento de las normas es de tipo objetivo, este fundamento se encuentra en una norma superior, y es precisamente la norma suprema la que da origen a la formación de un orden o sistema normativo, ya que los principios plasmados en dicha norma serán el eje y marco del resto de las normas que formen parte de ese orden o sistema normativo.

En este orden de ideas, la norma fundante del sistema normativo, en la cual se plasmaran los principios que lo regirán es la Constitución, la cual no puede ser rebasada por ninguna de las demás normas que formen parte de ese sistema; la norma que rebase a la norma fundamental carecerá de validez, dado que es la norma suprema, la Constitución, la que le da dicho atributo a las demás normas.

En este contexto, la validez de las normas jurídicas dependerá de su apego a la

---

<sup>69</sup>KELSEN, Hans. *La Teoría Pura del Derecho*. Op. cit. p. 51.

norma fundante del orden normativo, es decir, la norma que se encuentre fuera del ordenamiento supremo o Constitución carece de validez jurídica y por tanto, resulta inconstitucional.

Desde esta perspectiva, algunos doctrinarios ubican al sistema jurídico mexicano con el positivismo jurídico, ya que en él predominan los elementos citados; la existencia del orden normativo cuya base es la norma fundante de la que deriva todo el sistema; por ello la Constitución se convierte en esa cúspide con atributos de inviolabilidad.

#### **2.1.1.2 Origen y fundamento filosófico del principio de supremacía constitucional.**

El concepto de supremacía, como ya se mencionó anteriormente se vincula estrechamente al de soberanía, concepto que "no data sino de la época en que se da la existencia simultánea de varios poderes en lucha ..."<sup>70</sup>, mismo que surge como respuesta a la necesidad de una expresión que denotase la primacía del poder triunfante.

Este concepto se origina en Francia en el siglo XVII, cuando los feudos se someten al reino francés y se realiza la unidad nacional de éste, al mismo tiempo que dichos pueblos logran independizarse del poder eclesiástico, y dan lugar al primer poder soberano, que originó lo que sería el Estado moderno<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup>SAYEC Helú, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. México. Porrúa. 1987. p. 30.

<sup>71</sup>Entiéndase por Estado Moderno, aquella estructura política que nace en el renacimiento, distinta a las organizaciones medievales, cuyas características esenciales son: la nacionalidad como contraposición a la universalidad, el poder público centralizado, la soberanía y el nacimiento del Estado de Derecho como consecuencia de la subordinación de la fuerza y poder al Derecho. En

Es Jean Budino<sup>72</sup> el primero de los teóricos del Estado que utiliza el término soberanía, y considera al poder del Estado como supremo, sin entrar en la polémica de la titularidad del mismo, problemática a la que se abocan mas tarde Thomas Hobbes y Juan Jacobo Ruosseau atribuyéndolo el primero de ellos al príncipe, mientras que el segundo lo atribuye al pueblo, con lo cual finca la teoría bajo la que se desarrollará el Estado moderno y en la que se cimentarán las bases del constitucionalismo y de la supremacía constitucional al admitir la representación política.

La doctrina de la representación, constituye el pilar que sostiene la supremacía de la constitución; cabe mencionar que el principio de representación fue objetado por Rousseau por considerar a la soberanía, como inalienable, e indivisible; sin embargo ante la problemática de lograr la democracia directa<sup>73</sup>, este principio cobró vida convirtiéndose en la expresión de la voluntad general.

El principio de representación a su vez justifica la supremacía de la Constitución, la Constitución es la máxima expresión de la voluntad general, toda vez que la misma emana del congreso constituyente originario, quien de acuerdo a la teoría de Rousseau, se integra por representantes del propio pueblo.

La supremacía constitucional, tiene su precedente inmediato en la creación de las

---

palabras del Maestro Mario de la Cueva: "... la organización política puesta al servicio de la libertad política y de la igualdad humana..." CUEVA de la, Mario. *Teoría del Estado*. México. Ed. Francisco Berlín Valenzuela. 1961. pp. 11 a 24; GARCIA Castillo, Tonatiuh. *La Defensa de la Constitución. Artículo 105 y El Juicio Constitucional*. México. ASBE. 1997. pp. 14 a 16.

<sup>72</sup>BUDIN, Jean. *Los seis libros de a República*. Trad. Pedro Bravo Gala. México. Tecnos. 2a. Ed. 1992. pp. 51 a 54.

<sup>73</sup>JELLINEK, George. *Teoría General del Estado*. Trad. Fernando de los Ríos Urruti. 2a. Ed. México. Compañía Editorial Continental. 1958. pp. 421 y ss.

naturaleza (formal) estaban dotadas de inviolabilidad e inmutabilidad, atributo que no les permitía ser derogadas ni abrogadas por decisión real, toda vez que eran las creadoras de la propia autoridad del monarca, y lo mas importante, eran consideradas "*leyes del reind*", "*leges imperii*", "*le plus, grand, le plus noble et le plus splendide royaume de la terre*"<sup>74</sup>, es decir, principios constitutivos del orden normativo.

Budino explica lo anterior, en vinculación con el ejercicio y existencia de la soberanía, ya que la anulación de las mismas por el monarca implicaba la anulación del mismo y de su soberanía, característica que las llegó a diferenciar del resto de las normas existentes.

Esta concepción de las leyes fundamentales, impregnada de *ius* naturalismo, cambia su matiz ante la necesidad de los pueblos de establecer un límite a la autoridad de sus gobernantes. Necesidad que inicia la etapa del constitucionalismo.

Si bien es cierto que los primeros brotes del constitucionalismo se inician desde principios del milenio en los reinos de España e Inglaterra,<sup>75</sup> no es, sino hasta el siglo XVIII cuando la fusión de las ideas emanadas de los enciclopedistas franceses

---

<sup>74</sup>GARCIA Pelayo, Manuel. *Derecho Constitucional comparado*. Madrid. Revista de Occidente. 1950. p. 21.

<sup>75</sup>Desde el siglo XII, el pueblo Inglés había de venir obteniendo una serie de cartas de libertades, que desembocarían en la célebre Carta Magna que, en el año de 1215, obliga a firmar a su rey Juan sin Tierra. El reconocimiento y protección de algunos derechos individuales que la costumbre había consagrado, y que constituye el contenido social de este documento, que lo hace ser la base y uno de los triunfos más efectivos que el individuo obtuviera en su lucha por ampliar su esfera de libertad a costa de ir reduciendo el poder de la autoridad, se vio acrecentado con la serie de documentos que le sucedieron: La Petición de Derechos, El Pacto Popular, El Habeas Corpus, el Bill of Rights, el Acta de Establecimientos. SAYEC Helú, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. México. Porrúa. 1987. p. 50.

y de las exigencias de independencia de las trece colonias Inglesas de Norteamérica las que dan origen al primer documento fundamental del Estado moderno.

La Constitución, dentro del Estado moderno, es la Ley Suprema de éste, es el documento en el que han de consagrarse los principios fundamentales de los que emanará el sistema jurídico del Estado.

Este principio de supremacía constitucional, en la actualidad continúa siendo la base del constitucionalismo; sin embargo, teóricamente, existen diversos enfoques doctrinarios bajo los cuales se analiza la supremacía constitucional, dentro de los más sobresalientes encontramos el Naturalismo, Positivismo, y Realismo Sociológico.

### Naturalismo

Bajo esta tendencia doctrinaria la supremacía constitucional se concibe con relación a los valores y fines del derecho, es decir, la primacía de la constitución sobre las demás leyes, no radica en el carácter formal de la misma, sino en su contenido esencial.

Puede llegar a considerarse bajo un criterio estrictamente naturalista, que la supremacía de la Constitución no se justifica bajo esta tendencia doctrinaria, toda vez que al superponer el derecho natural sobre el positivo, la Constitución pierde primacía ante la existencia de una ley supranatural, no escrita, que es la que establece los principios que han de plasmarse en la Constitución.

No obstante, para los *ius* naturalistas la supremacía constitucional radica en el hecho de ser la Constitución la fuente de la cual emanan el Estado y el derecho de éste, el documento en el que se plasman los principios filosóficos en los cuales se cimienta el sistema jurídico del Estado, tales como la Libertad, Igualdad, Seguridad, Bien Común, que desde Aristóteles, Hobbes, Lucke, Rousseau, hasta Recanses Siches y García Maynes, siguen prevaleciendo como aquéllos principios inmutables de cuya salvaguarda se encarga el Estado y el derecho.

### Positivismo

Bajo esta postura, la supremacía es el principio eje en el cual se funda el orden normativo.

A diferencia de la teoría naturalista que busca la justificación de la Constitución en elementos subjetivos que trascienden la actividad jurídica, el positivismo encuentra el fundamento del orden normativo en elementos objetivos como la actividad legislativa, la cual es la creadora de las leyes en que se fundará dicho orden.

En este orden de ideas la Constitución es considerada como la norma fundamental del orden normativo, y se ubica en la cúspide de la pirámide, sin embargo, es considerada por Kelsen<sup>76</sup> "... el grado inmediatamente inferior..." a lo que establece el legislador para regular la legislación misma.

Aquí, si bien, al igual que en el derecho natural se busca responder a la necesidad de encontrar un fundamento que justifique el orden normativo, los principios en que se basa son meramente objetivos, la Constitución es ubicada como la norma

---

<sup>76</sup> KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado*. Trad. Luis Legaz Lacambra. México. Editora Nacional. 1959. p. 325.

suprema, en palabras de Kelsen<sup>77</sup>, como la reguladora del automovimiento de "la unidad del orden jurídico", pero a diferencia del naturalismo, esta norma nace de la actividad legislativa, que bien puede ser provocada por la democracia o por la autocracia.

En consecuencia, la supremacía de la Constitución, desde el punto de vista positivo, radica en ser la norma fundante del orden jurídico, debajo de la cual se encuentran las demás leyes del Estado. Al ser la norma suprema, finca los principios que han de regir el sistema jurídico, y sobre la cual se ha de guiar la actividad del Estado, pese a ser el resultado de la misma actividad estatal.

#### Realismo sociológico

En torno a la supremacía constitucional, esta tendencia sostiene que la Constitución, si bien es la norma fundante del orden jurídico, esta debe responder a la realidad social. Para esta tendencia la supremacía de la Constitución descansa en la efectividad de la misma, ya que al ser la norma de la que emana la legislación secundaria, esta norma primaria debe obedecer a los fines para los que fue creada, es decir, debe responder a las exigencias de la sociedad en relación con las necesidades de cada época.

Cabe mencionar que son escasos los constitucionalistas que se encuentran dentro de esta tendencia de pensamiento, ya que en su generalidad es sostenida por politólogos y estudiosos de la teoría del estado

Como ejemplo de los constitucionalistas que pueden ubicarse en este grupo se

---

<sup>77</sup>KELSEN, Hans. La Teoría pura del Derecho. *Op.cit.* p. 57.

encuentra el Dr. Antonio Carrillo Flores, quien al analizar las facultades constitucionales del Estado Federal Mexicano en materia económica en el año de 1953, se percató de la necesidad de la congruencia entre Constitución y realidad social, lo que puede observarse en la siguiente afirmación: "...La Constitución es un sistema de normas, ellas logran significado y eficacia, vida en suma, en cuanto que actúan no en el vacío, sino sobre realidades políticas..."<sup>78</sup>

Manuel García Pelayo<sup>79</sup>, al analizar el derecho constitucional clásico y su crisis, hace una referencia previa a la concepción racional, histórica y sociológica de la Constitución, sobre la última de éstas señala que la Constitución no es resultado del pasado, sino que es consecuencia de las situaciones y estructuras del presente. Sin embargo, este autor señala que la concepción tradicional de la Constitución es la racional normativa, resultado del positivismo jurídico, que es a la que se apega la mayoría de sistemas normativos.

El Maestro Andrés Serra Rojas,<sup>80</sup> quien también se ubica en esta tendencia sostiene que resulta parcial considerar a la Constitución en su sentido absoluto, como lo hace Carl Schmit, como también es parcial considerarla solamente desde la perspectiva positivista, toda vez que la Constitución debe responder a las necesidades sociales existentes, ya que es necesario que las decisiones plasmadas en la Constitución adquieran sentido, "...vinculándose al conjunto de factores que componen la realidad social..."<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup>CARRILLO Flores, Antonio. *Las facultades constitucionales del Estado Mexicano en materia económica* en Foro de México. No. 3. 1o. de junio de 1953. México. Organo del Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos. 1953. pp. 34 a 56.

<sup>79</sup>GARCIA Pelayo. *Op.cit.* pp. 19 a 48.

<sup>80</sup>SERRA. *Op.cit.* p. 525.

<sup>81</sup>*Idem.*

Por su parte, Herman Heller<sup>82</sup>, al analizar la Constitución del Estado la identifica como el reflejo de la realidad social, ya que la permanencia de la Constitución radica en la permanencia de sus normas, que desembocan en la permanencia del estado de derecho.

No obstante la supremacía de la Constitución ha sido estudiada en diversas épocas desde variadas perspectivas, actualmente en México sigue prevaleciendo la tesis contractual - voluntarista, con la cual nació el constitucionalismo, tesis que además, en la actualidad se encuentra impregnada de las ideas Kelsenianas lo cual le atribuye el carácter positivista, que finalmente constituye el marco filosófico del sistema jurídico mexicano.

## **2.1.2 El fundamento legal. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

### **2.1.2.1 Orígenes**

El principio de supremacía constitucional se plasma como precepto constitucional por primera vez, en el artículo sexto segundo párrafo de la Constitución de los Estados Unidos de América que se transcribe a continuación:

"2. Esta Constitución, y las leyes de los Estados que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados y que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la Suprema ley del país y los jueces de cada estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o las leyes de cualquier Estado"<sup>83</sup>.

La existencia de dicho precepto fue ampliamente justificada en las tesis

---

<sup>82</sup>HELLER, Herman. *Teoría del Estado*. México. FCE. 1a. Ed. en español. 1942. pp. 267 a 298.

<sup>83</sup>*La declaración de Independencia. La Constitución de los Estados Unidos de América*. EUA. Servicio Informativo de los Estados Unidos. S/f. p. 25.

sustentadas por Madison, Hamilton y Jay recopiladas en "El Federalista"<sup>84</sup>. En dicha obra se encuentran un razonamiento teórico para justificar la existencia del principio de supremacía constitucional<sup>85</sup> y con ello la primacía de la legislación federal sobre la local.

Debido a que la Constitución Mexicana tomó como modelo la Constitución de los Estados Unidos de América, este principio de supremacía constitucional también es parte del artículo 133 de la CPEUM, precepto del que deriva la jerarquía del orden jurídico.

El primer antecedente del principio de supremacía constitucional se encuentra en el Decreto Constitucional para la Libertad de América Latina<sup>86</sup>, que data del 22 de octubre de 1814, fecha en que fue sancionado en Apatzingan; decreto que en su artículo 237 señala que en tanto no se sancionará o dictare una Constitución permanente para la Nación se observará lo dispuesto por dicho decreto.

Al entrar en vigor la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se sancionó por el Constituyente el 4 de octubre de 1824, el principio de supremacía constitucional quedó plasmado en la fracción tercera de su artículo

---

<sup>84</sup>"El Federalista" es la recopilación de 85 ensayos escritos por Alejandro Hamilton, Santiago Madison y Juan Jay que publicaron en tres periódicos de la Ciudad de Nueva York en 1787, en apoyo a la Constitución de Norteamérica.

<sup>85</sup>En el Federalista Madison sostiene la necesidad de la existencia de un precepto expreso de la supremacía de la Constitución en virtud de que la carencia de este hubiere representado un defecto de la Constitución, ya que no existiría nada que garantizara dicha supremacía. Madison, Hamilton y Jay. *El Federalista*. México. FCE. 1943. p. 194; EPSTEIN, David F. *La Teoría Política de "El Federalista"*. Trad. Juan Carlos Gorlier. Buenos Aires. Grupo Editor Latinoamericano. 1987.

<sup>86</sup>"Entre tanto que la representación nacional, de que trata el capítulo antecedente, no fuere convocada, y siéndolo no dictare o sancionare la Constitución permanente de la Nación, se observará **inviolablemente** el tenor de este decreto. *Los Derechos del Pueblo Mexicano*. México a través de sus Constituciones. México. 1967. Tomo VIII. p. 938.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

161<sup>87</sup>, en el mismo se establecían dos cosas, por una parte la supremacía de la constitución y por el otro, el sistema federal, en cuanto se imponía a los Estados la obligación de hacer guardar la Constitución.

Cabe resaltar que en la Constitución de 1824, aunque se establece ya la preponderancia de ésta, aun no se determina expresamente que prevalece la primacía de la misma sobre los tratados internacionales y leyes federales.

Aunque en algunos otros documentos constitucionales<sup>88</sup> emitidos con posterioridad a la Constitución de 1824 se establece de forma general la obligatoriedad de la observancia de la Constitución, es hasta la Constitución de 1857, cuando se establece en México en forma expresa la supremacía constitucional, dicho principio fue plasmado en el artículo 126<sup>89</sup>, en el cual se tomó literalmente el artículo 2 de la Constitución norteamericana

Con el artículo 126 se establece en forma clara la prevalencia de la supremacía de la Constitución ante el derecho local e internacional. Dicho precepto prevaleció

<sup>87</sup> "Cada uno de los Estados tiene obligación:

III. De guardar y hacer guardar la Constitución y leyes generales de la Unión y los Tratados hechos o que en adelante se hicieren por la autoridad suprema de la Federación con alguna potencia extranjera." *Idem*.

<sup>88</sup> Artículo 22 del Voto Particular de Mariano Otero al Acta Constitutiva y de Reformas de 1847; el artículo 30 del Acta Constitutiva de Reformas, sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847; el artículo 25 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856; la Comunicación de José María Lafragua a los Gobiernos de los Estados con la que les remite el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, fechada en la Ciudad de México el 20 de mayo de 1856; el artículo 123 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 16 de Junio de 1856. Ver: Los Derechos del Pueblo Mexicano. *Op. Cit.* p. 938 y ss.

<sup>89</sup> "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos o que se 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 a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados" *Idem*. p. 940.

hasta 1934, ya que el Constituyente de Querétaro<sup>90</sup> no modificó dicho texto. Es hasta la reforma de 1934, cuando se llega al texto actual del 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."

Dicha reforma no modificó el sentido del artículo, sin embargo modificó lo siguiente<sup>91</sup>:

- A. Se cambia la terminología: anteriormente decía: "los tratados hechos y que se hicieren", se modificó por "los tratados celebrados y que se celebren".
- B. Se cambia lo relativo al órgano encargado de la ratificación de los tratados, anteriormente era el Congreso el encargado de ello, debido a que hasta antes de 1874 existía un sistema unicameral; sin embargo, con la reforma fue necesario dejar en claro que ahora es el Senado quien se encarga de la aprobación de los Tratados.
- C. Se precisa que los tratados internacionales deben ser acordes con la Constitución, lo cual anteriormente no se establecía.

---

<sup>90</sup> En su Sesión Ordinaria del 25 de enero de 1917 aprobó el siguiente texto del artículo 132. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se 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 a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados". *Idem.* p. 941.

<sup>91</sup> CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. México. Porrúa. 1991. p. 17 y ss.; GUTIERREZ S., Sergio Elías. *La Constitución Mexicana en el Siglo XX*. México. Las Líneas del Mar, S.A. de C.V. 1994.

Con el artículo 133 de la CPEUM se plasma el principio de supremacía constitucional, y se marca la postura que el derecho mexicano sostiene en torno a la aplicación de la Constitución con relación a la legislación de orden internacional, federal y local.

Por lo que se refiere a su contenido, este precepto se integra de dos partes, en su primera parte<sup>92</sup> establece el principio de supremacía constitucional, y en la última parte<sup>93</sup> plasma lo relativo al control difuso o auto control constitucional.

### **2.1.2.2 Contenido**

#### La supremacía de la Constitución frente a leyes federales y tratados internacionales.

Debido a que la Constitución representa la cúspide del derecho positivo, desde la perspectiva *ius* positivista, ninguna de las leyes secundarias u ordinarias debe oponerse, violar o apartarse de las disposiciones constitucionales, como tampoco deben oponerse a ella las leyes federales y los tratados internacionales.

Asimismo, constitucionalmente, en el artículo 15 de la Ley Suprema, se establece que no se autorizará la celebración de tratados o convenios internacionales en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución, con lo cual también se supedita la celebración de tratados a los lineamientos constitucionales.

---

<sup>92</sup>“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”.

<sup>93</sup>“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”.

Algunos autores<sup>94</sup> afirman que es de la propia Constitución de donde se desprende que la misma "es superior a las leyes federales, porque éstas para formar parte de la ley suprema deben emanar de aquella, esto es, deben tener su fuente en la Constitución; lo mismo en cuanto a los tratados, que necesitan estar de acuerdo con la Constitución".

El sistema jurídico mexicano reconoce la supremacía absoluta de la Constitución, lo cual se refleja en la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) ha hecho respecto del artículo 133 de la CPEUM.

#### El control difuso o autocontrol constitucional.

Como segunda parte del artículo 133 de la CPEUM se encuentra el control difuso o autocontrol constitucional; toda vez que esta problemática es tratada por los teóricos de la Constitución como tema vinculado a la determinación de la constitucionalidad de las leyes desde el punto de vista del Juicio de Amparo, es pertinente mencionar que el objeto de esta tesis no está basado en los principios de dicho juicio, ya que sólo a la SCJN es a quien corresponde juzgar la constitucionalidad de las leyes<sup>95</sup>, no obstante para delimitar este aspecto, en este trabajo se hace una breve referencia a lo que dice la doctrina mexicana sobre el tema y de este modo poder distinguir la perspectiva desde la cual este trabajo analiza la LCE.

Es decir, mientras el principio de supremacía constitucional deriva de la

---

<sup>94</sup>TENA, *Op.cit.* p.18.

<sup>95</sup>CARRILLO Flores, Antonio. "Ejecutivo y las Leyes Inconstitucionales." en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*. Tomo IV, Julio-Septiembre de 1942. México. Universidad Nacional. 1942. p. 261.

fundamentalidad de la misma, o prevalencia de la Constitución sobre las demás leyes, (que derivan de ella); el principio de control constitucional es el que asegura la observancia de esta prevalencia de la Constitución sobre dichas leyes y actos de las autoridades.

"...De la Supremacía Constitucional deriva la potestad judicial para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, porque los tribunales proceden siempre aplicando la Constitución, con prescindencia de todos los demás poderes que se hallen en oposición a ella..."<sup>96</sup>

Cabe distinguir que mientras algunos constitucionalistas se refieren al control constitucional, otros mas se refieren específicamente al control difuso o autocontrol constitucional. La distinción deriva del grado de particularización que se haga ya que el autocontrol o control difuso viene a ser una especie del genero llamado control constitucional.

Para explicar un poco mas lo anterior cabe citar a Karl Loewenstein<sup>97</sup> quien afirma que para limitar el ejercicio del poder político deben de establecerse reglas fijas que lo limiten; para este autor, - esta es la finalidad de la Constitución - a través de la Constitución se crean instituciones que se encargan de controlar el poder político.

Si bien en la Constitución se plasman los lineamientos a los que se deberá regir ese poder político ejercido por las autoridades, (de acuerdo a la concepción de

---

<sup>96</sup>HAURIO, André. *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Ed. Reus. p. 335.

<sup>97</sup>LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Trad. Alfredo Gallego. España. Editorial Ariel. 1976. pp. 149 y ss.

Loewenstein), y que de acuerdo a la doctrina naturalista y positivista dichos lineamientos constituyen el fundamento de las demás leyes que integren el sistema jurídico, también es necesario asegurar el cumplimiento de esos lineamientos plasmados en la Constitución.

Para el aseguramiento del cumplimiento de lo plasmado en las constituciones existe el llamado control constitucional.

La palabra control alude a la regulación de las acciones, mismas que en el ámbito del derecho son llevadas a cabo por las autoridades, el control Constitucional es un medio de defensa de la misma, y no se puede equipar al término defensa toda vez que éste último es mucho más amplio<sup>98</sup>

El control constitucional se puede dar de dos formas, atendiendo a la naturaleza del órgano al que se encomienda. Así tenemos que dicho control constitucional puede ser político o jurisdiccional. El primer caso se da cuando se encarga a un órgano político, mientras que el segundo se da cuando se da a un órgano judicial.

En este último caso (cuándo se encomienda a un órgano judicial) el control puede ser concentrado o difuso. En el primer caso existe un tribunal especializado a quien se encarga el control de la constitucionalidad. En el segundo caso, es cualquier juez el que puede conocer de la constitucionalidad.

En este trabajo se habla de control difuso debido a que el artículo 133<sup>99</sup> de la

---

<sup>98</sup>Tonatiuh García Castillo, asevera que la defensa a la Constitución implica también la defensa a las instituciones y en consecuencia la defensa a la ideología. Ver: GARCIA, Castillo. *Op.cit.* pp. 24 y 25.

<sup>99</sup> "...Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.."

Constitución hace referencia a este tipo de control.

Esta segunda parte del artículo 133 de la Constitución ha generado polémica entre los constitucionalistas<sup>100</sup>, en razón de representar una incongruencia con el artículo 103 de la misma, toda vez que éste otorga en forma explícita a las autoridades judiciales la facultad de realizar el análisis de las contradicciones entre la Constitución y demás leyes.

Este problema tiene su origen en la forma en que dicho texto legal se integró a la Constitución<sup>101</sup>. Cabe recordar que el texto del actual artículo 133 tiene su origen en el artículo 6o. de la Constitución de los Estados Unidos de América, el cual se integró como tal en el derecho mexicano en la Constitución de 1857 como artículo 126, y fue aprobado sin discusión con 79 votos contra uno. Por lo que se refiere a la Constitución de 1917, el texto de este artículo tampoco fue discutido y prevalece actualmente.

Esta falta de análisis acarrió que se trasladara al derecho mexicano una institución de control constitucional correspondiente al sistema constitucional norteamericano<sup>102</sup> que se contraponen al derecho mexicano que controla la

<sup>100</sup>CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Op. cit. pp. 35 y ss.

<sup>101</sup> Al respecto el Dr. Jorge Carpizo señala que no obstante sesenta una igualdad gramatical en los preceptos mexicano y norteamericano, éstos tienen diferente sentido, significado e interpretación. Agrega que la misma se deriva de dos ideas, la primera es la prohibición a las autoridades federales contenida en el artículo 124 de la CPEUM, mediante la cual se entiende que las facultades no conferidas expresamente a la federación se entienden como reservadas a los estados; la segunda es la teoría de las facultades concurrentes. De igual forma, el Dr. Jorge Carpizo realiza un análisis respecto a la facultad de las autoridades judiciales locales y administrativas de analizar la constitucionalidad de las leyes. CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Op. cit. pp. 30 y ss.

<sup>102</sup>CURRIE, David P. *The Constitution of the United States. A primer for the People*. EUA. University of Chicago. 1988 y edición en Español *Introducción a la Constitución de los Estados Unidos de América*. Buenos Aires. Zavallá. 1993. pp. 27 y 32. Este autor afirma que: "... La revisión judicial es la facultad que tienen los tribunales de determinar la legalidad de los actos de otras ramas del gobierno. En los Estados Unidos incluye la autoridad e declarar la

Constitución a través de los tribunales judiciales y de la Institución llamada Juicio de Amparo.

Sin embargo, desde el punto de vista teórico a que se ha hecho referencia, el control difuso o autocontrol constitucional se justifica con apoyo de la lógica jurídica, toda vez que dicho principio está estrechamente vinculado al de supremacía constitucional, que indica que todas las leyes deben de apegarse a la Constitución y no contravenirla.

El control constitucional, en la actualidad representa un serio problema para los procesos de integración, en virtud de su perspectiva tradicional.

### **2.1.3. La problemática actual de la Supremacía Constitucional en relación con los tratados internacionales y leyes federales.**

A raíz del fenómeno de integración el derecho ha sufrido constantes cambios, lo cual ha dado origen a otras de pensamiento jurídico, formas que son reflejadas en las constituciones de los Estados y en los criterios de sus tribunales.

En el caso de México, el artículo 133 de la CPEUM se ha enfrentado tanto a una problemática teórica como práctica a raíz de la firma de diversos tratados comerciales y de la publicación de algunas leyes federales, como la LCE, que contienen disposiciones aparentemente no previstas expresamente en la

---

inconstitucionalidad de las leyes estatales y federales en los casos en que se plantee la cuestión dentro de la jurisdicción de un tribunal. "... El poder de revisión judicial no es monopolio de la Corte Suprema. Dado que todos los Jueces federales y estatales han jurado observar la Constitución y que las leyes inconstitucionales no son la ley del país..." "... todos los jueces deben negarse a aplicarlas. Esta obligación asegura que los tribunales en sí mismos no puedan ser utilizados como instrumentos para violar los derechos constitucionales del individuo..."

Constitución, o aparentemente contradictorias entre sí.

Lo anterior ha generado problemas al momento de su aplicación a problemas prácticos. Ejemplo de lo anterior es el tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y la propia LCE, entre otros.

En la doctrina constitucional mexicana sigue prevaleciendo la tesis kelseniana en la cual la Constitución es la cúspide del sistema normativo, sin embargo, en los últimos años, con el objeto de plantear soluciones a los problemas derivados de la aplicación de los tratados comerciales internacionales, la constitución y las leyes federales, doctrinarios mexicanos han intentado explorar otras formas de interpretación del principio de supremacía constitucional y en consecuencia de aplicación de la legislación.

Por su parte, la SCJN a partir de 1999 empezó a renovar su criterio respecto a la aplicación de la Constitución, tratados internacionales y leyes federales.

Para explicar lo anterior en este apartado se hace referencia a las dos perspectivas desde las cuales se analiza en la actualidad la supremacía constitucional: la supremacía absoluta y la relativa, vertientes que pueden ser consideradas un espectro de las corrientes monista y dualista del derecho internacional<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup>Como espectro de estas dos teorías del derecho constitucional, en la doctrina del Derecho Internacional existen también dos tendencias, por un lado se encuentra la teoría monista que a su vez se divide en teoría monista interna y teoría monista internacional, por el otro lado se encuentra la teoría dualista que en la actualidad también se divide en dualismo clásico y dualismo moderado.

Por lo que se refiere a la teoría monista, esta pugna por la prevalencia de un sólo orden, es decir, para los monistas no cabe la coexistencia de dos ordenes, sino que uno debe tener primacía sobre el otro. Por esta razón los defensores de esta teoría se dividen en dos grupos.

a. Teoría monista interna. Afirman que el orden interno es el que prevalece sobre el internacional, ya que el derecho internacional es parte del derecho interno o estatal. Al momento

### 2.1.3.1 Posturas doctrinarias

#### La supremacía absoluta.

Esta postura ubica a la Constitución como norma suprema, de la que emana todo el orden normativo, incluyendo a los tratados internacionales y a las leyes federales; dicha teoría no admite otra norma suprema que la Constitución. Esta postura ha sido la adoptada por el sistema jurídico mexicano y soportada por el criterio de la SCJN.

La misma ha sido el pilar que sostiene el constitucionalismo y que ha sido adoptada y defendida por los constitucionalistas de las diversas épocas<sup>104</sup> y

---

que el derecho interno da cabida al internacional este queda supeditado al primero de ellos, toda vez que el reconocimiento que el derecho interno hace del internacional es el que le da vida a este último.

b. La teoría monista internacional. Sostiene la existencia de un sólo orden, que es el orden internacional, en virtud que dicho orden es el que da reconocimiento a los ordenes estatales.

Por su parte la teoría dualista también se divide en:

a. Dualista clásica, que afirma la coexistencia de dos ordenes que no tienen ningún vínculo, ya que tanto sus fuentes como su contenido y forma de aplicación difieren diametralmente.

b. Dualista moderada, acepta la coexistencia de dos ordenes, los cuales se encuentran vinculados estrechamente, sin embargo el ámbito de aplicación de los mismos es distinto, así como las fuentes y su contenido.

Puede observarse que la teoría monista interna y monista internacional son completamente opuestas, a diferencia de las teorías dualistas que muestran una postura intermedia, ya que reconocen la existencia de los dos ordenes, si bien, una de ellas afirma la inexistencia de vinculación entre ambos ordenes, la tendencia actual acepta este vínculo a pesar de las diferencias existentes entre el orden interno e internacional.

Como se mencionó, dichas teorías se identifican con las existentes en el derecho constitucional, los defensores de la primacía absoluta de la Constitución se identifican con los defensores de la teoría monista interna; mientras que los defensores de la supremacía relativa de la Constitución se identifican con los defensores de la teoría dualista moderada, por su parte los defensores de la teoría monista externa y de la teoría dualista clásica se ubicarían en la postura extrema de la tendencia relativista al someter la primera el derecho interno al internacional, y la segunda al diferenciar en forma drástica los dos ordenes.

Ver: SEPULVEDA, César. *Derecho Internacional*. México. Porrúa. 1984. pp. 68 a 80; COMBACAU, Jean y SUR, Serge. *Droit International Public*. París. Montchrestien. 1993. pp. 178 a 206.; KELSEN, Hans. *Principios de Derecho Internacional Público*. Trad. Hugo Caminos. Buenos Aires. El Ateneo. 1952; VERDROSS, Alfred. *Derecho Internacional Público*. España. Editorial Aguilar. 1969.

<sup>104</sup> LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Trad. Alfredo Gallego. España. Editorial Ariel. 1976; Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos. "La obligatoriedad de la Constitución." en *Foro de México*. México. Organó del Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos. No. 65. 1958. pp. 66 a 71; JELLINEK, George. *Teoría General del Estado*. Trad. Fernando de los Ríos. México. Compañía Editorial Continental. 1958; BISCARETI di Ruffia, Paolo. *Derecho Constitucional*. Trad. Pablo Lucas Verdú. Madrid. Tecnos. 1987; BURDEAU, Georges. *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. París. Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. 1988; TENA. *Op. cit.*; CUEVA de la, Mario. *Teoría del Estado*. México. Berlín Valenzuela. 1961.

reforzada por la corriente positivista<sup>105</sup> del pensamiento jurídico.

Para los defensores de esta postura, la supremacía de la Constitución es "la fuente de validez formal de todas las normas que componen el derecho positivo", y algunos de ellos vinculan el concepto de supremacía al de fundamentalidad, al ser la Constitución "... la norma fundante de toda la estructura del derecho positivo del Estado, sin la cual éste no sólo carecería de validez, sino que desaparecería..."<sup>106</sup>.

Esta perspectiva desde la cual se concibe la supremacía constitucional se identifica con la teoría monista del derecho internacional, en su variante de supremacía del derecho interno sobre el internacional.

#### La supremacía relativa.

Esta teoría afirma que la supremacía de la Constitución es relativa, en función de su ámbito de aplicación. Dentro de esta perspectiva es posible encontrar dos variantes:

En la primera de ellas están quienes aceptan la supremacía de la Constitución con relación a los estratos de aplicación de la misma. Esta teoría sostiene la existencia de distintos estratos, el de las leyes federales, el de los tratados internacionales y el de la Constitución. Afirma ante todo la primacía de la Constitución frente al orden federal y frente al orden convencional, no obstante con base en esta distinción también pugna por la diferenciación del orden nacional e internacional.

---

Valenzuela.

<sup>105</sup>CUEVA. *Op.cit.* pp. 184 a 191; KELSEN, Hans. *La Teoría Pura del Derecho. Op.cit.* pp. 51 a 62.

<sup>106</sup>KELSEN, Hans. *Idem.*

Afirma la supremacía de la Constitución en su ámbito interno, pero acepta la existencia de dos estratos, el de la Constitución y el de los Tratados internacionales.

En la segunda variante de la postura relativista se encuentra algo mucho más interesante, ya que en ésta se encuentran quienes subordinan la supremacía de la Constitución al derecho internacional, con lo cual la supremacía de la Constitución adquiere un carácter relativo, ya que esta supremacía existirá solamente en el ámbito interno de aplicación de la misma; pero ante la existencia de un orden internacional esta supremacía cobra un matiz diferente y se subordina a los principios de derecho internacional, lo que representa la delegación de una parte de la soberanía del Estado a la comunidad internacional.

Esta forma de interpretar la supremacía constitucional no es reciente, ya que el mismo Has Kelsen<sup>107</sup> en su obra "Principio de Derecho Internacional Público", la cual data de 1952, llegaba a esta idea al someter al estado al derecho internacional al decir: "... Aun cuando el derecho internacional sea considerado parte del derecho nacional, el Estado como persona debe considerarse sometido al derecho internacional, como parte del derecho internacional. ...." - "... la relación de superioridad e inferioridad del derecho internacional y el Estado no puede ser negada..." asimismo, Kelsen afirmó que "... Todos los estados son miembros de la comunidad internacional constituida por el derecho internacional general y, por tanto están sometidos a ese derecho...", en consecuencia, la Constitución como ley suprema del estado también se subordina al derecho internacional.

---

<sup>107</sup>KELSEN, Hans. *Principios de Derecho Internacional Público*. Op. cit. pp. 95 y 96.

En la actualidad esta interpretación de la supremacía constitucional aún es motivo de discusión, sin embargo es vigente y positiva, toda vez que ha sido adoptada y plasmada en la Constitución de diversos países europeos, así como en los tratados internacionales, tal es el caso de la Unión Europea, cuyo órgano Tribunal de Justicia sostiene dicha postura.<sup>108</sup>

Dentro de la doctrina mexicana defensora la teoría relativista se encuentra Juan Manuel Gutiérrez Bernal<sup>109</sup>, Fernando Vázquez Pando<sup>110</sup>, Jorge Adame Goddard<sup>111</sup> y Guillermo Aguilar Alvarez<sup>112</sup>, quienes se ubican en la primera variante al pugnar por la aplicación de la supremacía relativa de la Constitución en función de un sistema dividido en estratos de aplicación de la legislación.

Analizan el tema en razón de la problemática de la aplicación del Tratado de Libre Comercio ante las normas constitucionales a partir del problema que acarrea la aplicación de la legislación federal sobre la local, misma que es llevada a la aplicación del derecho interno e internacional.

---

<sup>108</sup> **No adaptación del Derecho Nacional a una directiva. Responsabilidad del Estado Miembro. Sentencia del Tribunal de Justicia del 19 de noviembre de 1991.** Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Sentencia del Tribunal de 15 de julio de 1964; RODRIGUEZ Iglesias, Gil Carlos. **La Constitución de la Comunidad Europea.** CEE. Noticias./C.E.E.

<sup>109</sup> GONZALEZ Bernal, Juan Manuel. **Es necesario comprender el régimen de celebración y ejecución de los tratados internacionales en México y proponerlas reformas que perfeccionen la aplicación de los mismos.** Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho. México. Escuela Libre de Derecho. 1993. pp. 124 y ss.

<sup>110</sup> VAZQUEZ Pando, Fernando. **Jerarquía del TLC en el Sistema Constitucional Mexicano.** Panorama Jurídico del TLC. Universidad Iberoamericana. México 1992. pp. 38 y ss.

<sup>111</sup> ADAME Goddard, Jorge. **El Tratado de Libre Comercio en el Orden Jurídico Mexicano.** Documento inédito. s/f.; ADAME Goddard, Jorge. "Relaciones entre el Tratado de Libre Comercio y la legislación mexicana." en **Revista de Investigaciones Jurídicas.** México. Escuela Libre de Derecho. No. 16. 1992.

<sup>112</sup> AGUILAR, Alvarez Guillermo. **Marco Jurídico del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.** Documento Inédito. 1996. 37 pp.

Los citados autores parten del análisis de la clasificación de las normas jurídicas en atención a su ámbito de validez. En razón de ello, distinguen entre legislación nacional, federal y local; cuyo ámbito de aplicación está condicionado a una relación de *supra* a subordinación debido a que las dos últimas son creadas por la primera.

De este modo, afirma Vásquez Pando<sup>113</sup> "... la Constitución tiene un ámbito material ilimitado, en tanto regula todas las materias...", mientras que "... los ordenamientos federales y locales, tienen ámbitos materiales parciales".

Desde el punto de vista espacial, también hace notar la diferencia de aplicación de los tres ordenamientos, ya que, el nacional y federal se aplicarán en todo el territorio Nacional, mientras que el local se aplicará solamente en la entidad respectiva.

Es de recalcar que en relación con nuestro punto de análisis, esta teoría reconoce la primacía de la Constitución al admitir la supraordenación de las leyes federales y locales a la Constitución. Al respecto el autor en comentario sostiene. "...La Constitución misma, no puede considerarse un ordenamiento federal ni local, pues ambas competencias son creadas por la Constitución, a la cual esta supraordenada. Lo anterior resulta claro si se considera que mientras los ordenamientos legislativos locales son emitidos por las legislaturas de los Estados, y las leyes Federales son emitidas por el Congreso Federal, la Constitución misma es fruto de un órgano diverso: el Constituyente, y solo puede ser modificada mediante un procedimiento en el que intervienen tanto el Congreso General como

---

<sup>113</sup> *Idem.*

las Legislaturas de los Estados.”-

Al entrar al estudio acerca de cual es el ordenamiento que debe prevalecer ante el conflicto de dos normas de igual jerarquía como son los tratados internacionales y las leyes federales, los tres autores citados, coinciden en que se debe atender a un criterio distinto al de la jerarquía, pues que si bien es claro que los tratados internacionales y las leyes federales en virtud de emanar de la Constitución tienen el carácter de ley suprema, también lo es que dicho rango lo adquieren al ser congruentes con la misma, lo cual implica que ambos ordenamientos deben de estar acordes a la Constitución, por lo cual en caso de conflicto entre ambas legislaciones se debe atender a la aplicación de la ley especial.

Dicha aplicación, (de la ley especial) tendría su fundamento en el reconocimiento que le hace la ley general que a su vez establece el límite de su aplicación.

Al tratar de resolver un conflicto entre legislación de igual rango, esta teoría plantea un nuevo conflicto ya que al decidir que ley debe prevalecer, si la federal o la convencional; se presentaría una contravención a la Constitución. Por una parte, si se opta por dar prioridad a los tratados se viola el artículo 135 en el sentido que para modificar o derogar una ley federal, debe seguirse el mismo procedimiento que las creo, no bastaría lo dispuesto por un tratado, pese a que este haya sido ratificado por el Senado. Por otra parte, en caso de prevalecer la ley federal, se violan los principios que rigen el derecho internacional, como lo es el *Pacta sunt servanda* y el artículo 89 constitucional, precepto que reconoce la obligatoriedad del Estado Mexicano a la sujeción de estos principios.

En el primero de los casos, el problema se resuelve hacia el ámbito externo, en virtud de que la aplicación del tratado es respaldado a través de la legitimación que le da la ratificación, pero en el ámbito interno se plantea un problema de constitucionalidad al violar otro precepto de la carta magna. En el segundo caso, queda satisfecho el ámbito interno, pero también surge el mismo problema de constitucionalidad, además de implicar a su vez otro conflicto de derecho internacional.

Como es notorio, es necesario aplicar un criterio distinto, el cual debe resolver la problemática inicial sin que la solución que se dé, traiga consecuencias posteriores.

A efecto de evitar un conflicto de constitucionalidad, esta teoría pugna por la idea de considerar el orden jurídico como un sistema dividido en estratos<sup>114</sup>, lo que implicaría la aplicación de la legislación en atención a ámbitos de validez de las normas jurídicas. De este modo, no se vulnera la supremacía constitucional al optarse por la aplicación de un tratado ante una ley federal, ya que tienen ámbitos de validez distintos e independientes.

La ley federal por un lado atiende resolver una situación general dentro del territorio del Estado Mexicano, y el tratado por su parte particulariza situaciones en un ámbito externo (cabe señalar que en el caso de que sea un tratado que regula

---

<sup>114</sup> Jorge Adame Goddard plantea la hipótesis de considerar el orden jurídico como un sistema de tres estratos, el interno, el cual la Constitución es la fuente, el internacional público, que tendría como fuente al TLCAN y al GATT, y finalmente el mercantil internacional, que tendría como fuente a la Convención de Naciones Unidas sobre los contrato de compraventa, esto último en virtud de que aplica estrictamente a particulares, con lo cual es notorio que se refiere a la esfera del derecho internacional privado. Lo anterior, considero en una opinión muy particular no agota el problema, toda vez que el citado autor solamente tiende a dar una solución a nivel de comercio internacional, el cual divide en dos estratos, el público y privado, si bien lo hace en razón de que el análisis que hace esta enfocado hacia el TLCAN, no hay que olvidar lo extensivo que se hace el problema a otras ramas del derecho.

situaciones de derecho internacional privado, resulta aun más particular).

En este orden de ideas, al llevar esta teoría al ámbito nacional e internacional, se encuentra que el derecho nacional se mantendría autónomo en su respectivo ámbito de competencia, de igual forma que tampoco se tocaría la esfera competencial de un tratado internacional al momento de aplicarse en el ámbito interno una ley federal para resolver una cuestión de derecho interno, toda vez que en ambos casos no se pondría en tela de juicio la jerarquía de las legislaciones ni su constitucionalidad, sino que simplemente se atendería al criterio de especialidad de la ley.

Puede observarse que esta teoría acepta la supremacía constitucional, pero también justifica el reconocimiento de una esfera distinta, que es el derecho internacional, y acepta la validez de sus principios dentro de un ámbito diferenciado.

Esta teoría plantea un conflicto y una justificación en torno a la supremacía constitucional, por una parte, desde el punto de vista positivo reconoce la supremacía constitucional, y por otro, alberga la teoría del de división de competencias al tomar como base la corriente del realismo sociológico aludida en la primera parte de este capítulo, toda vez que reconoce la necesidad de dar solución a los problemas prácticos existentes, surgidos de la incongruencia entre la legislación federal y la convencional.

Ante los problemas derivados de la apertura comercial y de la aplicación de los diversos tratados internacionales ha sido imperante encontrar soluciones jurídicas

a los mismos.

Lo anterior lleva a la necesidad de replantear ciertos conceptos que aunque constituyen las bases teóricas en que se ha sustentado el sistema jurídico mexicano, en la actualidad carecen de eficacia plena, tal es el caso de la supremacía constitucional.

Sin embargo, cabe hacer notar que no basta teorizar, sino que es necesario que estas teorías y formas de interpretación jurídica sean materializados. En los últimos años se han encontrado avances en los criterios de los tribunales mexicanos tendientes a esta renovación conceptual derivada de la aplicación de los tratados internacionales, tal es el caso de la tesis aislada que sobre la jerarquía de los tratados han emitido el poder judicial mexicano y que sienta el primer precedente para una renovación de dicho principio y en consecuencia una reinterpretación del artículo 133 de la CPEUM. Dicha tesis se analiza a continuación.

### **2.1.3.2 La Opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Se ha mencionado anteriormente que el sistema constitucional mexicano, en relación con el derecho internacional adopta una postura monista interna, la cual deriva de lo preceptuado por el artículo 133 de la CPEUM; sin embargo, en los últimos años, derivado de la apertura comercial que exige la aplicación de los tratados internacionales celebrados por México, y de los conflictos entre éstos, la Constitución y las leyes federales ha sido necesario que la SCJN se pronuncie para efectos de dar solución a dichos conflictos.

Al respecto puede observarse la existencia de los siguientes criterios de la SCJN.

A. Primacía de la Constitución e igualdad entre los tratados internacionales y las leyes federales.

Este criterio fue sustentado por la SPCJ hasta la Octava Epoca, como ejemplo de la misma se encuentra la tesis P.C/92<sup>115</sup> emitida en diciembre de 1992, en la cual se establece la supremacía de la Constitución, y en segundo lugar en igualdad a los tratados internacionales y a las leyes federales:

" De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la Jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano. Ahora bien, teniendo la misma jerarquía, el tratado internacional no puede ser criterio para determinar la Constitucionalidad de una ley ni viceversa. Por ello, la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria no puede ser considerada inconstitucional por contrariar lo dispuesto en un tratado internacional"

Con dicha tesis se estableció un criterio de aplicación de los tratados internacionales que se identifica con la ya aludida teoría de división de competencias, pues aunque reconoce la supremacía de la Constitución, la SCJN establece igualdad entre los tratados internacionales y las leyes federales, por lo que para aplicar uno u otro se tendría que atender a criterios distintos al de supremacía, como el de competencia por razón de la materia, como lo señala Vázquez Pando, anteriormente citado.

<sup>115</sup> LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA. Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte: 60, Diciembre de 1992, Tesis: P.C/92. p. 27. <http://www.scjn.gob.mx>.

B. Primacía de la Constitución frente a los tratados internacionales y superioridad de éstos frente a las leyes federales.

Si bien, como lo señala el Dr. Sergio López Ayllón<sup>116</sup> México ha celebrado una gran cantidad de tratados internacionales, es hasta el inicio de su política de apertura económica cuando cobra importancia la aplicación de los tratados internacionales en el orden interno, debido a que México tenía una economía cerrada en la cual era escasa la aplicación de los tratados internacionales, puesto que las relaciones comerciales se desarrollaban en su mayoría entre nacionales.

En la actualidad esta situación ha cambiado en virtud de que la intensidad de los flujos comerciales ha generado una gran cantidad de problemas que para ser solucionados exigen la aplicación de los tratados comerciales celebrados por México, con el objeto de que éste cumpla con los compromisos internacionales pactados con sus socios comerciales.

Sin embargo, la aplicación de dichos tratados y la incongruencia entre lo establecido por éstos y las leyes federales, han obligado a los tribunales a un análisis detallado para determinar que legislación aplicar.

En este contexto surgió una nueva opinión de la SCJN en relación con la jerarquía que ocupan los tratados internacionales en el orden jurídico interno, la cual virtió en la tesis LXXVII/99<sup>117</sup> de noviembre de 1999, mediante la cual se establece el

<sup>116</sup> LOPEZ Ayllón, Sergio. "La jerarquía de los tratados internacionales. (Amparo en revisión 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo)" en *Cuestiones Constitucionales*. México. UNAM. Núm. 3. Julio-diciembre 2000. p. 197 y ss.

<sup>117</sup> TRATADOS INTERNACIONALES SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES

primer precedente en México de una interpretación diferente al sustentado con anterioridad y que se menciona en la tesis P. C/92 anteriormente transcrita. Esta nueva tesis se aboca a los siguientes puntos:

- a. Reitera la supremacía de la constitución y con ello la teoría monista interna del derecho internacional que ha seguido el sistema jurídico mexicano.
- b. Modifica el criterio establecido en 1992 respecto a la igualdad entre los tratados internacionales y las leyes federales, pues ahora establece que los tratados internacionales se encuentran en el grado inmediato inferior a la Constitución, pero por encima de las leyes federales y locales, con lo cual
- c. Establece igualdad entre el orden federal y local y con ello reitera la aplicación de estas leyes en función de criterios distintos al de jerarquía, pues se trata de competencias diferentes.

Aunque dicho criterio de la SCJN es relativamente reciente, algunos constitucionalistas han escrito sobre el mismo. Las opiniones doctrinarias al respecto se encuentran segmentadas, algunos consideran que con dicha tesis resuelve varios problemas respecto a la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano<sup>118</sup>; mientras que algunos otros consideran que la misma resuelve algunos problemas pero ocasiona otros<sup>119</sup>.

---

FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL. *Op. cit.*

<sup>118</sup> BECERRA Ramírez, Manuel. "Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal. (Amparo en revisión 1475/98)" en *Cuestiones Constitucionales. Op.cit.* pp. 169 a 177. CARPIZO, Jorge. " Los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes federales. Comentario a la tesis 192,867 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." en *Cuestiones Constitucionales. Op.cit.* pp. 177 a 183.

<sup>119</sup> LOPEZ Ayllón, Sergio. "La Jerarquía de los tratados internacionales. (Amparo en revisión 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo.) *Op.cit.* pp. 197 a 208

De igual forma algunos al analizar la sentencia correspondiente, consideran que con dicha tesis se rompe el monismo interno y se da paso al monismo internacional<sup>120</sup>, al momento que la SCJN acepta la posibilidad de aplicar tratados internacionales que aumenten las garantías individuales contenidas en la Constitución<sup>121</sup>, puesto que ello no va en detrimento de los derechos del gobernado. Por otra parte, al no contener la constitución este tipo de disposiciones no la viola por ir de acuerdo a la finalidad originaria de la misma.

La opinión personal es que mediante dicha tesis se refleja una evolución en el criterio de la SCJN, la cual trata de ser acorde a la realidad jurídica y económica del país, la cual si bien aún no alcanza a cubrir todas las exigencias, si refleja la evolución del pensamiento jurídico, el cual es la base para la evolución del derecho mexicano, y para que este pueda ir de la mano con los acontecimientos resultantes de la apertura económica.

---

<sup>120</sup> BECERRA Ramírez, Manuel. *Op.cit.* pp. 169

<sup>121</sup> Lo anterior deriva de directamente del precedente de la tesis P. LXXVII/99 que a continuación se transcribe:

"La recepción del derecho internacional contenido en los tratados en nuestro país, depende también del requisito de que 'estén de acuerdo con la misma...'; la expresión por sí misma resulta poco afortunada, sin embargo, la teleología de la norma, como se desprende de los antecedentes descritos de la reforma de mil novecientos treinta y cuatro, parten de la afirmación del principio de supremacía constitucional, esto es, que el tratado no transgreda disposiciones constitucionales. Sin embargo, la interpretación gramatical puede llevarse al extremo de considerar que sólo lo que se encuentre dentro de los límites expresos de la Constitución podrán ser aceptadas como normas del derecho internacional vigentes en México. Puede darse el caso de los convenios internacionales que amplíen las garantías individuales o sociales y que por no estar dentro de las normas constitucionales no podrán ser aplicadas a nuestro derecho. En este caso conviene analizar las características de la norma internacional que se pretende aplicar y en función de ella atender a la finalidad de las disposiciones constitucionales de que se trata. En el ejemplo, es evidente que si el tratado obliga a ampliar la esfera de libertades de los gobernados o compromete al Estado a realizar determinadas acciones en beneficio de grupos humanos tradicionalmente débiles, deben considerarse como constitucionales. Situación diversa de la que, por el contrario, merme la esfera de protección que la Constitución da *per se* a los gobernados.". Ver: Considerando quinto.

## **2.2. La supremacía constitucional en el contexto de los procesos de integración económica actuales.**

### **2.2.1 La interdependencia.**

En la actualidad, como ha quedado señalado en la primera parte de este trabajo, el nuevo orden mundial se desarrolla en un contexto netamente económico, toda vez que a partir del fin de la bipolaridad, la consolidación del capitalismo ha sido uno de los principales factores que han señalado la ruta de las relaciones internacionales.

El comercio, ha jugado un papel preponderante en el nuevo orden económico mundial, debido a que ha propiciado una fuerte interrelación entre los estados soberanos. A raíz de la intensificación de las relaciones comerciales, también se han desarrollado entre los estados relaciones de otra índole como son las culturales y políticas.

Fenómenos económicos como la transnacionalización han sido un factor determinante en la consolidación del sistema capitalista; y lo más importante, han sido el elemento vinculante entre los Estados soberanos, generando entre ellos relaciones no sólo de tipo económico, sino también de tipo jurídico, político y cultural.

Muestra de ello es el impacto que las empresas transnacionales ejercen sobre los hábitos de consumo de la población de los países en que se instalan, modificando no sólo la economía de los estados, sino también su cultura.

La vinculación que ejercen estas empresas entre los diferentes estados se debe a

la naturaleza de las transnacionales, las cuales tienen como característica fundamental la eliminación de fronteras, por lo que, los conceptos de nación y soberanía no son entendidos por ellas, y sin embargo, sí generan relaciones jurídicas<sup>122</sup> entre los estados que las albergan.

Asimismo, el desarrollo tecnológico y de las comunicaciones ha coadyuvado al rompimiento de las barreras de las distancias y de las fronteras, facilitando además del comercio de mercancías, el comercio de capitales y de servicios, toda vez que en la actualidad las complejas redes de comunicaciones vía satélite han dado origen al dinero virtual<sup>123</sup>, lo cual permite mover en segundos grandes capitales; movimientos que en ocasiones determinan el sendero de las bolsas internacionales lo cual repercute en forma directa en la economía de los estados.

El alto grado de especialización y el alcance de las economías a escala, al igual que los factores ya señalados han coadyuvado a la intensificación del comercio, lo que ha generado una fuerte interdependencia económica entre los estados.

En este orden de ideas, al no haber en la actualidad la autosuficiencia económica de los estados y por ende los modelos de economía cerrada, los estados se han

---

<sup>122</sup>Estas relaciones jurídicas se originan en virtud de lo siguiente: "... *Primero*. Vender sus productos en los diferentes países transfiriendo grandes sumas de dinero de acuerdo a sus necesidades. - *Segundo*. Trasladar su producción a otro país, en caso de existir conflictos en materia laboral. - *Tercero*. Emplear personas de diferentes nacionalidades, con lo que afectan en gran forma el papel de los gobiernos en el ejercicio de sus obligaciones y responsabilidades. - *Cuarto*. Obtener préstamos de otros países para eludir alguna política de otro país.- *Quinto*. Integrarse vertical y horizontalmente tanto a nivel internacional como nacional.- *Sexto*. Manipular las transacciones financieras de las filiales, enviando sus utilidades a los países en donde los impuestos no son tan elevados. Ver: ZAMORA, Pedro. *Empresas Transnacionales; necesidad de su regulación específica dentro de nuestro derecho positivo mexicano (cuestiones relativas)*, en Revista de la Facultad de Derecho. México. Julio-diciembre. 1993. pp. 879 a 889.

<sup>123</sup>DRUKER, Peter F. "La economía global y el Estado-Nación" en *Este País*. México. Diciembre de 1997. p. 2.

visto en la necesidad de abrir sus fronteras, para de este modo asegurar su participación dentro del nuevo modelo económico internacional y no correr el riesgo del aislacionismo, toda vez que el aspecto económico es determinante en el desarrollo de las sociedades.

Precisamente, es la búsqueda de este desarrollo lo que ha dirigido a los estados a integrarse y desarrollar políticas y actividades de manera conjunta tendientes a ese fin común, tal es el caso del Unión Europea y el Mercosur.

Por su parte, los demás estados que aunque no forman parte del Mercosur o de la Unión Europea, en la actualidad también se dirigen al mismo fin, y esto los ha impulsado, en muchos casos a modificar sus estructuras y políticas económicas internas para adecuarlas a las exigencias del modelo económico capitalista e interdependiente

En todos estos acontecimientos, el derecho ha jugado un papel preponderante, al ser el eje de los mismos, dándoles nacimiento, forma y vigilar su desarrollo.

### **2.2.1.1 Causas que han motivado los procesos de integración.**

El tema de la integración ha sido tocado en América Latina desde tiempos de Simón Bolívar a partir del "sueño de una América unida" <sup>124</sup>, en Europa, esta idea integracionista surge desde la edad media<sup>125</sup>, a partir de la aparición del Estado moderno.

---

<sup>124</sup>GABALDON Márquez, Edgar. Comp. *Bolívar en la cancillería Mexicana*. Archivo Histórico Diplomático Mexicano. México. SRE-UNAM. p. 193.

<sup>125</sup>MANGAS. *Op. cit.* p. 3.

Aunque este tema se ha venido tratando en las últimas décadas, los acontecimientos de la década de los setenta, resultado del auge de la transnacionalización, limitaron el área de estudio del mismo. Sin embargo desde mediados de la década de los ochenta el tema de la integración sufrió un replanteamiento, que derivó de la "... modificación del papel e importancia de los países en el comercio mundial, el alto grado de inestabilidad que generaron los desequilibrios financieros y comerciales - así como de - la incapacidad de los Estados Unidos para continuar siendo la locomotora del comercio mundial..."<sup>126</sup>, entre otras cosas, ya que estos sucesos originaron la revaloración del espacio regional como una fuente del crecimiento.

Esta revaloración se dio tanto en Asia, como en Estados Unidos y América Latina, lo cual se muestra claramente en la preocupación de todos ellos por consolidar un espacio que constituiría la base de su desarrollo. A pesar de ello, sólo la Unión Europea y el Mercosur son los que han llevado dicho proceso a un nivel mas alto, pues el estructurar el mismo a través de la institucionalización, los distingue de los simples intentos de cooperación que han llevado acabo la mayoría de los países.

No obstante la Unión Europea inició su proceso de integración desde 1951 con el Tratado de París que constituyó la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (en adelante CECA) también en la década de los ochentas<sup>127</sup> con la creación del "Libro Blanco" que concluyó en la firma del Acta Única Europea, este proceso fue

---

<sup>126</sup>BIZZOZERO, Lincoln J. *Estado y espacio en el surgimiento de un proceso de integración. Los casos de Mercosur y la Comunidad Europea*. México. Universidad de las Américas, A.C. Mexico City's Bilingual University. Formerly Mexico City College. Octubre de 1992. p. 1.

<sup>127</sup>ROZO Bernal, Carlos A. *Del Acta Unica al Tratado de Maastrich*. México. UAM. 1993. pp. 17 a 65.

reactivado y renovado a fin de lograr un mercado único.

En la actualidad el propósito de la integración es el desarrollo, dada la conyuntura política - económica internacional de hoy en día, pues en la actualidad no es posible lograr este desarrollo bajo una política de sustitución de importaciones o lo que es lo mismo, bajo un modelo económico proteccionista y por ende aislacionista; sin embargo para la Unión Europea y el Mercosur, que son los dos ejemplos de integración existentes, las razones que llevaron al inicio de dicho proceso no son las mismas y tampoco se restringen a ser de carácter económico, ya que los momentos en que se dieron cada una de ellas son distintos, por lo cual en ellos se encierran razones diferentes que van mas allá del aspecto económico con el que se iniciaron y que de alguna forma han sido lo que ha impulsado dichos procesos.

### Políticos

Aunque la idea de la Unidad de Europa nació desde tiempo atrás fueron los acontecimientos que precedieron y siguieron a la Segunda Guerra Mundial, así como la Guerra misma, los que determinaron el inicio de la integración Europea.

La primera de las razones fue la sorprendente alianza de Francia y Alemania, quienes habían sido enemigos durante la Segunda Gran Guerra y en 1951 se unen para dar nacimiento a la primera institución multinacional de tipo económico como fue la CECA. Las razones de esta Unión se encuentran precisamente en la fuerza que caracterizó a ambos países, así como la preocupación de los mismos por asegurar la paz e inclusive su soberanía ante la amenaza que representaba uno al otro y sobre todo la posibilidad de otra guerra. Esta unificación política utilizaría

como medio la fusión de intereses de tipo económico que vinculaba a las dos naciones.

La segunda razón de la decisión de integrar a Europa la constituyó la amenaza que representaba el naciente bloque soviético sobre la Europa debilitada por la guerra, amenaza que no sólo atentaba contra la misma Europa, sino también contra los Estados Unidos, ya que la posible absorción de Europa occidental por el bloque comunista representaba un peligro a la ya existente Guerra Fría<sup>128</sup> y división bipolar.

En la actualidad sólo algunas de estas razones continúan vigentes, puesto que la extinción del bloque soviético ha marcado el fin de la bipolaridad y con ello ha hecho cambiar los intereses de los Estados Unidos; a pesar de ello el proceso de integración Europea sigue impregnado de matices políticos que día con día cobran mas fuerza, dentro de ellos se encuentran la misma idea de seguridad con la que nació y que encamina la actual Política Exterior y de Seguridad Común<sup>129</sup>; se suman a estos intereses, la exigencia de su presencia como Unión Europea en el escenario internacional, además del interés de la consolidación de la identidad Europea tanto en el escenario interno como internacional.

Por su parte la integración sudamericana también fue motivada por factores políticos, el más importante de ellos es la atimia<sup>130</sup> o deterioro del estatus

---

<sup>128</sup> MORGAN, Roger. *West European Politics since 1945*. EUA. s/f. p.3 a 21 y 77 a 89.

<sup>129</sup> MANGAS. *Op. cit.* p. 673 a 695. *Conferencia Intergubernamental 1996. Informe de la Comisión para el Grupo de reflexión*. Luxemburgo. Comisión Europea. 1995. pp. 61 a 69; *La política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea*. Bélgica. Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas. 1996.

<sup>130</sup> LAGOS, Gustavo. "Aspectos Políticos, Legales e Institucionales de la Integración económica de América Latina" en *Boletín de la Integración*. América Latina. Argentina. No. 7. Junio de 1966. p. 3.

internacional de los países sudamericanos ante la concentración del poder internacional de Estados Unidos y de la extinta Unión Soviética, mismo que emanó de la Guerra Fría; deterioro de estatus que llevó a la dependencia económica casi total de los países sudamericanos y que concluyó en la necesidad de la integración de los mismos con la finalidad de la "sobrevivencia histórica"<sup>131</sup>.

Actualmente, este fin de sobrevivencia histórica ha convergido con la dinámica de las relaciones internacionales en la cual el regionalismo es el factor esencial del nuevo orden internacional.

Vinculado a ello se encuentra la necesidad de Sudamérica de tener fuerza en los foros de negociación comercial internacional a fin de tener presencia política, puesto que la fuerza política de cada uno de los países de Sudamérica es reducida.

Es importante mencionar el contexto político en que se suscita la integración del Mercosur y que fue el que facilitó en la presente década esta integración, ya que surge en el marco de la Iniciativa para las Américas, justamente al final de la Guerra Fría y del inicio de la multipolaridad.

Lo anterior denota un punto de convergencia en ambos procesos de integración, en virtud de que se desarrollan al amparo de los Estados Unidos de América, país para el que han sido de suma importancia, debido a que el éxito de estos procesos de integración repercute directamente en la posición internacional de los Estados Unidos: a) en el escenario bipolar dichos procesos cobran importancia al constituir una forma de evitar el predominio de la Unión Soviética sobre toda la región; b)

---

<sup>131</sup> RANDOLPH Allan y CARIAS Brewer. *Los Problemas Constitucionales de la Integración Económica Latinoamericana*. Venezuela. Banco Central de Venezuela. 1968. p. 26.

actualmente en el sistema multipolar también constituyen una forma de equilibrio, cuyo objetivo es encabezar el bloque regional más grande del mundo al lograrse la creación de la Asociación de Libre Comercio de las América (ALCA).

### Económico

En relación con el aspecto económico, en el proceso de integración Europea los dos factores primordiales los constituyeron, por una parte el Plan Marshall, proveniente de los Estados Unidos de América que desembocó en la creación de la organización Europea de Cooperación Económica, y por la otra parte la Declaración Shuman, que dio origen a la creación de la CECA, con el que se concretizó el primer paso de la integración Económica de Europa.

A través del Plan Marshall<sup>132</sup>, los Estados Unidos proporcionan la ayuda económica a Europa, con una doble finalidad, una era la necesidad de fortalecer aún mas su economía, a quien la Guerra había beneficiado, pero que en ese momento necesitaba de mercados, y Europa representaba el mercado ideal pero carente de recursos; y la segunda era evitar que la Unión Soviética ejerciera su hegemonía sobre Europa. Cabe señalar la importancia que el Plan Marshall tuvo para la

---

<sup>132</sup> Con el Plan Marshall se pretendió fomentar la reconstrucción de Europa. La forma en que se realizó esta ayuda financiera fue diseñada por el General George Marshall, quien a raíz de una conferencia pronunciada en la Universidad de Harvard en 1947 propuso dicho plan de ayuda, y que consistió en el pago directo por parte del Gobierno estadounidense a los exportadores norteamericanos que exportaran a Europa, sin que la economía de los Estados Unidos se deteriora, ya que los capitales quedaban inmovilizados; y para evitar que Europa se volviera dependiente de Estados Unidos se crearon sistemas de pago a deudores. (A raíz de ello se crea el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento). Dicho plan se concretiza a través de la petición formal de los países Europeos a Estados Unidos, para lo que se creó la Organización Europea de Cooperación Económica, cuya finalidad fue la de facilitar la distribución de la ayuda norteamericana a los países Europeos de conformidad con el plan trazado en común por los 16 estados participantes, además de ello su competencia se extendió de facto a propiciar el desarrollo del intercambio recíproco de bienes y servicios y a fomentar la eliminación de tarifas aduaneras. Ver: MANGAS. *Op. cit.* pp. 7 a 9; CATALANO, Nicola. *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*. Argentina. INTAL. B.I.D. 1966. pp. 13 a 15.

integración de Europa, puesto que fue el motor económico que hizo posible este proceso.

Con la Declaración Shuman<sup>133</sup>, en 1950 se fusionan los intereses económicos de Francia y Alemania, con lo que finaliza el antagonismo existente y se crea la CECA, primera institución de carácter supranacional en la que además participan Italia y los países del Benelux. Con la creación de la CECA se internacionaliza la explotación de la cuenca del Ruhr, región en la que se encontraban los principales yacimientos de acero y carbón. A raíz de la creación de la CECA se establecen los primeros pasos de la que sería una unión aduanera, ya que dichos productos se liberalizan y se establecen condiciones que propiciaron la unión de los países firmantes del dicho tratado como fue la creación de instituciones supranacionales de tipo económico.

Para América del Sur el factor económico ha sido determinante en el proceso de integración y ha sido también el primer paso, sin embargo las condiciones difieren mucho de las Europeas, primero porque Sudamérica no ha sido una potencia económica como lo fueron Francia y Alemania antes de la Segunda Guerra Mundial, sino que por el contrario fue precisamente el estancamiento económico en el que se han encontrado desde antaño, lo que las impulsó a buscar la integración.

En estos países, la amarga experiencia emanada de la política de sustitución de importaciones y de protección arancelaria basada en criterios nacionalistas, los

---

<sup>133</sup>Presentada por el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia Robert Shuman, pero elaborada por Jean Monnet comisario del Plan de Modernización y Equipamiento francés. Algunos de sus propósitos se recogieron en el preámbulo del Tratado de la CECA firmado el 18 de abril de 1951 y que entró en vigor el 23 de julio de 1952. MANGAS. *Op. cit.* pp. 10 y 11.

llevó a la conclusión de la necesidad de la ampliación de mercados a fin de crear un gran espacio económico que permitiera lograr una verdadera eficiencia en la producción y con ello alcanzar el desarrollo.

A pesar de los diversos intentos y fracasos de los demás países latinoamericanos por lograr una integración, este propósito sigue existiendo. Por su parte, los Estados Unidos de América, también perseveran en el logro de esta meta, toda vez que de alcanzarse la integración de América Latina sus intereses económicos serían quizá los mas beneficiados, ya que el mercado que se pretende formar sería el mas grande y estaría dirigido Estados Unidos, y con ello se fortalecería al grado de devolverle el papel protagónico en el escenario mundial que a la fecha ha perdido.

### **2.2.1.2 La interdependencia, una consecuencia de la integración.**

La interdependencia como una consecuencia de la integración económica encierra una serie de aspectos que van más allá de los de orden comercial o económico.

Si bien estos procesos ha tomado como punto de partida los intercambios comerciales, los mismos han dado origen a una compleja relación entre los estados que se torna irreversible una vez que se alcanzan ciertos niveles (y cuando la finalidad es la integración), dicha relación, como se mencionó anteriormente abarca aspectos de índole cultural, política y jurídica. En este orden de ideas, la integración al extenderse hacia otros campos que van más allá del comercio genera una interdependencia entre los estados que se integran, la cual se refleja en diversos campos. Debido a que el objetivo de este capítulo es analizar las

consecuencias jurídicas, solamente se señalan en forma breve otras de las consecuencias de los procesos de integración, como son las económicas, políticas y culturales.

### **Consecuencias económicas**

La experiencia que hasta el momento existe en materia de integración refleja que una de las áreas en las que ha tenido mayor impacto es en la economía, ya que los procesos de integración existente han partido de uno de los aspectos económicos como es la liberalización comercial. La Unión Europea es el ejemplo más claro ejemplo de las consecuencias económicas que ha tenido la integración, y el reflejo de ello es el ECU.

### **Consecuencias culturales**

La integración es también un factor de transculturización, a la cual han coadyuvado el desarrollo tecnológico y los medios de comunicación. En el caso de Europa, existe un factor histórico en común, lo cual ha sido favorable para el desarrollo del proceso de integración, ya que es precisamente éste factor de similitud y tradición europea el que ha permitido que el proceso sea acogido por la sociedad europea.

A diferencia de Europa, en países que intentan la creación de zonas de libre comercio, como es el caso de los Estados Unidos, sin una finalidad definida de integración, el factor cultural también es determinante, pues si bien, a través de la misma tecnología, mercadotecnia y comunicación se logra la penetración de mercancías y servicios que identifican a una determinada sociedad, la aceptación

de los mismos, no se debe a un factor cultural común, sino a las causas mencionadas.

### **Consecuencias políticas**

Estas consisten en el desarrollo de estructuras tendientes a un mismo fin político. Tal es el caso de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea.

Este es considerado hasta el momento el paso más complejo de la Unión y es el resultado de todo un proceso tanto económico como jurídico que encierra aspectos tan delicados como la postura de una región hacia el exterior y la instauración de medidas de defensa común.

### **Consecuencias jurídicas**

La importancia que el derecho ha cobrado en los procesos de integración económica, ha obligado a los estados a establecer una regulación jurídica adecuada a estos fenómenos, la cual no puede hacerse en forma aislada, sino que ha requerido de la disposición de los estados para lograr resultados conjuntos, generándose también todo un proceso de integración jurídica.

Esta imperiosa necesidad de integración económica, al extenderse hacia los ámbitos político y jurídico, a su vez ha generado la necesidad del establecimiento de un orden que va mas allá de la reducida estructura del Estado-Nación, toda vez que actualmente los vínculos entre los estados, originados a raíz de acontecimientos de diversa índole, son cada día más estrechos.

De esta necesidad del establecimiento de un orden jurídico, político y económico que permita el desarrollo de los procesos de integración deriva la creación de instituciones supranacionales que ponen en crisis al Estado-nación<sup>134</sup> y a sus instituciones jurídicas y políticas.

La actual sociedad interdependiente exige dejar atrás el concepto tradicional de Estado-Nación, basado en la idea separatista de la soberanía, autonomía y autosuficiencia.

Uno de los conceptos tradicionales del Estado-Nación que exige ser revisado y renovado de acuerdo al contexto de las nuevas sociedades interdependientes es la supremacía constitucional.

La velocidad e intensidad con la que se ha dado este proceso de integración ha generado la necesidad no sólo de la renovación de sus principios sino ha generado la creación un nuevo derecho *ad - hoc* a todo este proceso, el cual se perfecciona día a día. Dentro de este nuevo derecho la Constitución toma una concepción distinta a aquella con la cual nació y que aún prevalece en muchos estados.

En el ámbito jurídico la creación de este nuevo derecho, resultado de los procesos

---

<sup>134</sup>Idem.; GONZALEZ, Felipe. "Siete asedios al mundo actual" en *Nexos*. México. Marzo de 1998. pp. 38 a 45; CABLE, James. "Nationalism: a durable cause?" en *International Relations*. Londres. Vol. X. No. 3. 1991; HETTNE, Björn. "The regional factor in the formation of a new world order" en *Y. Sakamoto (de) Global Transformation: Challenges to the state system*. Tokyo. United Nations University Press. 1996. pp. 134 a 166; TOMASSINI, Luciano. *La política internacional en un mundo postmoderno*. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. 1991. pp. 219 a 237; ARENAL del, Celestino. "El Nuevo Escenario Mundial y la Teoría de las Relaciones Internacionales" en *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo*. España. Tecnos. 1993. p. 82.

de integración ha trascendido la brecha marcada por el derecho interno e internacional, para converger en un derecho comunitario que para países como México, representa una tendencia opuesta a su tradición jurídica.

## **2.2.2 La problemática constitucional derivada de los procesos de integración.**

### **2.2.2.1 Implicaciones jurídicas derivadas de los procesos de integración**

En todas estas etapas y formas de integración, el derecho ha tenido singular importancia en virtud de que ha desempeñado el papel de garante "... del cumplimiento de las voluntades libremente concertadas de los sujetos del proceso..."<sup>135</sup>

Lo anterior se debe a que, a diferencia de los procesos de integración hegemónica, los procesos de integración de la actualidad son voluntarios, al ser "... el producto de la concertación de todas las fuerzas económicas y sociales del área..."<sup>136</sup>

En este orden de ideas, los procesos de integración se convierten en procesos de derecho, al ser éste el elemento vinculante entre el marco regulatorio de esta concertación de voluntades y la acción de los sujetos.

Esta concepción de concertación de voluntades de los miembros del proceso de integración los cuales se unen con la finalidad de obtener un desarrollo económico y social para toda la región, ha chocado con la idea tradicional del Estado-Nación, que implica autonomía y autosuficiencia.

---

<sup>135</sup> CATALANO. *Op. cit.* Prof. p. X.

<sup>136</sup> *Idem.* p. IX.

Sin embargo, este concepto de Estado-Nación, cada día pierde vigencia, así como las instituciones que lo acompañan, debido a las necesidades originadas por los procesos de integración que acarrearán una fuerte interdependencia.

A diferencia del derecho estático del tradicional Estado-Nación, el derecho en los procesos de integración es dinámico, puesto que evoluciona a la par de cada una de las etapas de estos procesos y se dirige al logro del objetivo de ellas.

Esta característica del derecho de los procesos de integración ha requerido la renovación constante no sólo de las figuras e instituciones clásicas del derecho, sino que ha exigido la renovación de las estructuras jurídicas existentes en los países que forman parte de estos procesos, o dicho de otro modo, ha revolucionado el orden jurídico Kelseniano, y no sólo, eso sino que también ha exigido la renovación del aspecto más fino de estos ordenes, es decir, el mismo pensamiento jurídico, ya que la convicción de quienes elaboran, interpretan y aplican el derecho es vital para la evolución de los procesos.

Los procesos de integración, además de lo anterior, han ocasionado otras implicaciones en el mundo jurídico, debido a la necesidad de contar con un instrumento que legitime y regule estos procesos ha dado lugar al nacimiento de un nuevo derecho, que visto desde la perspectiva jurídica tradicional, constituye todo un sistema normativo con sus propias instituciones y figuras, que emana de distintas fuentes; y no solo eso, sino que, esta necesidad de regulación jurídica de los procesos de integración, y sobre todo la necesidad de hacer efectivo el mismo ha llevado a la creación de instituciones encargadas de la interpretación del

derecho y de su aplicación, lo que le ha dado al derecho de la integración un atributo de coercibilidad.

### **2.2.2.1.1 La creación de un nuevo derecho**

Tanto la Unión Europea como el Mercado Común Sudamericano, que constituyen las dos formas más avanzadas de integración, se han formalizado a través de un tratado en el cual se plasmaron los propósitos y fines de las partes contratantes, así como la forma en que estos propósitos serían llevados a cabo; sin embargo, la función del derecho no ha terminado ahí, sino que, por el contrario, han sido el inicio de la creación del nuevo orden jurídico mencionado.

Este orden, dado que es el que se crea *ad-hoc* al proceso de integración, no pertenece al orden jurídico nacional de cada estado que se integra, puesto que, para el éxito de la integración es necesario contar con normas comunes para todos los integrantes, estas normas comunes son elaboradas por órganos comunes.

Por tanto, la creación del derecho, se encuentra a cargo de una institución en la que concurren representantes de todos los estados que se integran, que son los encargados de la elaboración de la legislación común que se aplicará en el territorio de todos los integrantes. Sin embargo, esta institución solamente tiene la facultad en aquellas materias que le fueron delegadas, toda vez que el estado que delegó parte de su competencia, se reserva el derecho para legislar en aquellas materias que no son materia comunitaria.

Lo anterior se asemeja a una federación de estados, en la cual la competencia de

la federación, no obstante es superior a la de los estados federados, no se extiende a todas las materias, sino solo a aquellas cuya relevancia debe ser atendida por la federación.

En la Unión Europea, quien ha logrado el mayor grado de integración, esta labor la desempeña el Parlamento Europeo, quien tiene a su cargo el proceso legislativo de la Unión.

Sin embargo, no basta la sola existencia de un conjunto de leyes para poder afirmar la creación de un nuevo derecho, sino que el mismo tiene que ser además de vigente, eficaz, desde un punto de vista estrictamente positivista, coercible. Por ello dentro del derecho que regula la integración, también existen instituciones que interpreten y aplican el derecho, esta interpretación y aplicación también corresponde a una institución supranacional, que es la que resuelve aquellos conflictos que son materia comunitaria. En este orden de ideas, los órganos jurisdiccionales de cada uno de los estados se reservan el derecho para resolver sobre aquellos asuntos que son exclusivamente materia interna y que no afectan en nada al proceso de integración.

Pero no solo eso, la creación de este nuevo derecho también conlleva la creación de instituciones, figuras y principios<sup>137</sup> jurídicos de naturaleza propia de dicho proceso, y que por tanto tienen los fines del mismo

---

<sup>137</sup>VAN GERVEN, Walter. "Les principes de "Subsidiarite, Proportionnalité et Cooperation" en Droit Communautaire Européen" en *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo*. Op.cit. pp. 1281 a 1292; "Las Instituciones Democráticas". *Vademecum sobre la Unión Europea*. Euronotas. Bruselas. Sept. 1994. p. 3.

### **2.2.2.1.2 La creación de instituciones supranacionales encargadas de la creación, interpretación y aplicación del derecho**

No obstante este es el elemento distintivo de un proceso de integración de uno de cooperación, estas instituciones representan una fuerte implicación en el ámbito jurídico de los estados al coadyuvar a la consolidación del nuevo orden jurídico, mismo que es distinto y superior en algunas materias, al de los estados que se integran

La supranacionalidad, como forma de organización de los países que se integran, se genera por la delegación de parte de las competencias nacionales en instituciones comunes, las que en determinadas materias adquieren facultades superiores a la de sus miembros.

Lo anterior ocasiona que el concepto de supranacionalidad sea cada vez más amplio, ya que conforme evoluciona toda esta serie de instituciones y regulación jurídica, se forme una estructura cada vez mas compleja en la que el aspecto político adquiere mayor relevancia.

En este orden de ideas, no solo existe una creación de instituciones y nuevas normas jurídicas, sino que se establece poco a poco una nueva forma de gobierno *ad-hoc* a los procesos de integración, en la cual el derecho de cada uno de los países que integran la región es modificado en virtud de la delegación de competencias a las instituciones supranacionales, y a su vez se establece un derecho común a todos estos países y con ello se crea un nuevo orden jurídico distinto al de cada uno de los miembros de la región.

La razón de ello se debe a que las instituciones supranacionales solamente tienen una competencia superior a la de sus miembros, en determinadas materias, ya que en otras son los miembros los que conservan sus competencias, tal como sucede en una federación de estados. Lo que acarrea como consecuencia jurídica que la creación, interpretación y aplicación del derecho se lleve a cabo en forma semejante a la que se realiza en un estado federado y por tanto el poder de dichos órganos o instituciones se ve fragmentado, no obstante tenga superioridad sobre sus miembros.

Esta fragmentación del poder de las instituciones supranacionales además de estar fragmentado por las competencias, también lo está por la división de funciones. Por una lado, existen instituciones encargadas de la definición e interpretación de los objetivos comunes, las cuales toman un matiz político, por otro lado, como ya se anotó, existen instituciones encargadas de la elaboración e interpretación del derecho, las cuales además de su matiz político también están impregnadas de un matiz jurídico toda vez que son las encargadas de la creación de las leyes, asimismo, existen instituciones de carácter judicial encargadas de la interpretación y aplicación de las leyes, además de ello, y en virtud de la naturaleza económica del proceso existen instituciones que tienen a su cargo el aspecto económico del mismo.

Lo anterior no se ha logrado de la noche a la mañana, pues varios de los estados participantes tanto en el proceso de integración europea como en el sudamericano han tenido que enfrentarse a serios problemas jurídicos principalmente los de índole constitucional.

### **2.2.2.2. Los problemas constitucionales derivados de los procesos de integración.**

La rigidez de las Constituciones de algunos sistemas jurídicos han constituido un obstáculo a la integración. En particular, esto ha sucedido en los países latinoamericanos, y en Europa en Italia y Alemania, países cuya arraigada y estática tradición jurídica choca con el dinamismo que lleva implícita la integración.

Los problemas de carácter constitucional que han surgido a raíz de los procesos de integración han tenido su origen en la concepción de los principios e instituciones pilares de los sistemas jurídicos, tal es el caso de la soberanía, la supremacía constitucional y en consecuencia la constitucionalidad.

Mientras la integración en el contexto actual, surge con la finalidad de un beneficio común, el Estado-Nación, en el cual nace el constitucionalismo como hasta la fecha se practica, nace en el contexto de la lucha contra el Estado absolutista y en la búsqueda del Estado Liberal, Estado de derecho o Estado Constitucional<sup>138</sup>, donde el soberano es la ley, es decir, el derecho, el cual es superior a todo.

Por ello, las instituciones en las que se sostiene el Estado de derecho o Estado-Nación, además de resultar obsoletas se convierten en obstáculos jurídicos a la integración.

#### **2.2.2.2.1. La delegación de competencias en los órganos jurídicos supranacionales y el principio de soberanía.**

La soberanía<sup>139</sup>, a la luz del concepto de Bodino, ha sido considerada como un

---

<sup>138</sup>GARCIA Castillo, Tonatiuh. *Op. cit.* pp. 15 a 31.

<sup>139</sup>HELLER, Herman. *La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del*

atributo del Estado, la cual no debe ser transferida, transgredida o sometida a otro poder, toda vez que en el escenario internacional refleja la igualdad entre estados soberanos, por ello este concepto no es aplicable en el contexto de las relaciones internacionales contemporáneas, menos aún en los procesos de integración, toda vez que ellos llevan implícita la evolución de dicho concepto.

La nueva forma de organización regional basada en instituciones supranacionales, rompe con el esquema tradicional del Estado-Nación, así como con la idea Rousseauiana de la soberanía, esto se debe a que, la creación de estas instituciones implica la transferencia de competencias por parte de los estados que se integran, hecho que visto desde otra perspectiva significa delegación de parte de la soberanía de los estados, la cual no puede quedar sometida a otro poder. Lo anterior ha puesto en crisis este concepto en su acepción tradicional, y ha exigido la renovación del mismo en un escenario más amplio<sup>140</sup>.

Dentro del contexto de la integración, la transferencia de competencias por parte de los Estados no puede ser considerada como un sometimiento de estos, puesto que esta transferencia de una parte de sus competencias no la delegan en otro estado soberano, sino en instituciones comunitarias superiores a ellos, pero que, a la vez son creadas por la propia voluntad de éstos, toda vez que estas instituciones no poseen la competencia sobre la competencia; pues, en palabras de Ramón Falcón y Tella<sup>141</sup> "... solo tienen competencias de atribución..."

---

**derecho internacional.** México. FCE. Edición UNAM. 1995.

<sup>140</sup>Al respecto señala Felipe Herrera, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo: "... No es esto un problema de delegación de soberanías sino más bien de afirmación de ellas en escenarios más amplios y con mayor vocación de vigencia futura. Porque las soberanías asfixiadas en espacios estrechos son las que más en riesgo están de ser avasalladas..." Ver: RANDOLPH. *Op. cit.* pp. 51 y 52.

<sup>141</sup>FALCON y Tella, Ramón. ***Introducción al Derecho Financiero y Tributario de las Comunidades Europeas***. Madrid. Universidad Complutense de Madrid. Ed. Civitas. 1988. p. 44.

Este problema de soberanía *versus* órganos supranacionales se materializa en virtud de que la transferencia de competencias en dichos órganos abarca, además de las competencias ejecutivas, a las competencias normativas y jurisdiccionales que tradicionalmente son un monopolio del estado soberano. Esto repercute directamente en las normas constitucionales en quienes se plasma esta facultad reservada al estado. De este modo se genera una incompatibilidad entre las constituciones y la realidad de los procesos de integración.

Esta inconsistencia entre constitución y realidad toma dos matices; por una parte, en el ámbito internacional la problemática radica en limitaciones a la actuación de los estados; mientras que en el interno se reduce a la constitucionalidad de la normatividad y actos emanados de los procesos de integración en virtud, de la violación a la soberanía y, a la validez de los actos de los órganos supranacionales.

Sobre el particular existe una postura<sup>142</sup> la cual afirma que la validez de los actos comunitarios se perfecciona desde el momento en el cual la constitución autoriza en forma implícita o explícita la transferencia de competencias legislativas, ejecutivas o judiciales.

Sin embargo, el problema persiste cuando, como en el caso de México y de algunos países latinoamericanos, esta autorización no existe ni en forma explícita ni implícita, o en su caso la autorización implícita surge de una interpretación<sup>143</sup> a

---

<sup>142</sup> RODRIGUEZ Iglesias, Gil Carlos. "Tribunales Constitucionales y Derecho Comunitario". en *Hacia Un Nuevo Orden Internacional y Europeo*. Op. cit. p. 1178.

<sup>143</sup> Vgr. La interpretación que ha sido realizada por la SCJN al segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el amparo interpuesto por las empresas acereras estadounidenses contra la Resolución final de lámina rolada en caliente.

los textos constitucionales, los que se hacen permisibles a pesar de la obscuridad o lagunas que presentan, pero que tienen que ser adaptados a la realidad ya que su espíritu es reducido por haberse elaborado en un contexto distinto al actual.

Sin embargo, aunque las disposiciones constitucionales lleguen a ser interpretadas de acuerdo a la realidad a efecto de dar validez a los actos emanados de los órganos supranacionales, ello no proporciona ninguna certeza jurídica respecto de la adecuación de las constituciones a la realidad de los procesos de integración, sino que por el contrario provoca incertidumbre y distorsiones en el desarrollo de estos procesos, toda vez que antes de la obtención del beneficio común, se encuentra la salvaguarda a principios como el de soberanía, expreso e implícito en las disposiciones constitucionales.

Por tanto, la solución a dicho problema no se encuentra solamente en la interpretación de las normas constitucionales, sino en la renovación de sus principios y disposiciones. Este es el caso del concepto de soberanía, el cual en el contexto actual de la integración resulta obsoleto, pues en palabras de Léontin Constantinesco<sup>144</sup>, de una cooperación institucionalizada se esta pasando a una "...integración constitucionalizada...", debido a que la evolución del derecho internacional convencional repercute directamente en el ámbito del derecho constitucional, toda vez que de los mismos tratados que firman los estados se llega a la delegación de soberanía<sup>145</sup>; por ello es inminente la renovación de los

---

<sup>144</sup>CONSTANTINESCO, Leontín. "Derecho comunitario y derecho constitucional neerlandés" en *Derecho de la Integración*. Argentina. INTAL. BID. No. 7. Octubre de 1970. p. 102.

<sup>145</sup>Ver artículos 3B, 4, 4A y 4B del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea; artículo 3 y 6, último párrafo del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero; artículo 3 del Tratado Constitutivo del Comunidad Europea de Energía Atómica; preámbulo y Título I del Tratado de la Unión Europea. *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Madrid. Tecnos. 5a. Ed. 1996.

principios en que se cimienta el constitucionalismo, como es el caso de la soberanía, concepto que ha pasado de una idea absoluta a una idea innovadora de divisibilidad de la misma.

#### **2.2.2.2. La jerarquía del derecho comunitario y el principio de supremacía constitucional.**

Derivado de la necesidad práctica para lograr la eficacia de los procesos de integración a través de una regulación jurídica, nace el derecho comunitario, cuya naturaleza ha sido discutida por diversos autores<sup>146</sup>, quienes en su mayoría han sostenido que se trata de un derecho con características propias, que no es parte del derecho internacional como tampoco del derecho interno, sino que goza de un rango especial entre ambos, toda vez que tiene mayor jerarquía que el derecho interno de cada uno de los estados miembros, por lo que también ha sido equiparado a un derecho federal.

De esta naturaleza propia del derecho que regula la integración, o derecho comunitario, se han desprendido diversas problemáticas, la más importante de ellas es la jerarquía del mismo en el ámbito interno.

El objetivo común perseguido por los Estados es la principal razón que para dar al derecho comunitario un estatus superior al derecho interno, de no ser así, no sería posible lograr un orden y congruencia en las actividades de la Unión, las cuales

---

<sup>146</sup>CATALANO, Nicola. *Manual de Derecho de las Comunidades Europeas*. Op. cit. p. X y ss.; CONSTANTINESCO. "Derecho Comunitario y derecho Constitucional Neerlandés." Op. cit. p. 101 a 122; FALCON, Op. cit. pp. 43 y ss.; RUDA, José María. "La aplicación y primacía del Derecho que emana de las organizaciones internacionales en el fuero interno" en *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo*. Op. cit. pp. 623 a 631; RODRIGUEZ Iglesias, Op. cit. pp. 1186 y ss.

van dirigidas al objetivo común. Asimismo, la necesidad de hacer valer el principio de igualdad que debe existir entre los miembros de la comunidad hace inminente la primacía del derecho comunitario sobre el nacional.

Otro factor para determinar la superioridad del derecho comunitario frente al interno, es necesidad de la existencia de una regulación jurídica uniforme y con la misma fuerza obligatoria para todos los miembros que se integran.

No es posible situarlo dentro del derecho interno de los estados en virtud de que a pesar de tener competencia sobre cada uno de los estados en determinada materia, esta competencia no es exclusiva de cada estado, sino que es una materia general al momento que son todos los estados los que le otorgan competencia sobre la misma materia, lo cual convierte al derecho comunitario en un derecho supraestatal.

En todo caso se ubicaría como una rama del derecho internacional público<sup>147</sup>, en virtud de su naturaleza convencional. Sin embargo esta afirmación es riesgosa si se recuerda que los tratados de los que emana tienen su fuente en las propias constituciones internas de los estados miembros, por lo que su derecho interno debe ser congruente con los tratados, ya que son los estados miembros los que a través de los instrumentos convencionales instituyen al derecho comunitario en virtud de la facultad que les otorgan sus propias Constituciones.

Lo anterior le atribuye al derecho comunitario una característica de especialidad distinta al derecho interno e internacional; no se trata de una creación jurídica

---

<sup>147</sup>FALCON, *Op. cit.* p. 44

perteneciente a las clásicas ni del derecho interno, como tampoco del derecho internacional, pues las organizaciones creadas por el derecho internacional así como el estado mismo, quedan rebasadas ante las facultades que los propios estados les atribuyen a los órganos e instituciones comunitarias.

Esto último determina la primacía del derecho comunitario sobre el derecho interno de cada estado. A su vez genera un problema de derecho interno cuando las Constituciones de los estados aun contienen normas creadas en el contexto del Estado-Nación, o continúan interpretándose con una visión estrictamente positivista de derecho interno, en la que, la primacía de la Constitución es la piedra angular del orden jurídico.

El choque entre la teoría constitucional en la cual la supremacía de la Constitución tiene un lugar preponderante y la realidad internacional, en la cual los procesos de integración son la vía que toman los estados para su desarrollo, representa uno de los mas grandes problemas para los estados cuyas constituciones han evolucionado a menor velocidad que los cambios internacionales.

Este es al caso de México que desde ahora, con la sola creación de una zona de libre comercio ya enfrenta problemas sobre la jerarquía de la Constitución *versus* el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en virtud de que la Constitución Mexicana no ha trascendido el contexto dentro del cual nació, no obstante México es un país que ha modificado su política internacional y trata de insertarse en el contexto del nuevo orden mundial en el cual la integración regional es la tendencia.

Si bien, el problema de la determinación de la jerarquía entre el derecho interno e internacional no es reciente, ya ha sido ampliamente tratado por las teorías dualista y monista del derecho interno e internacional, la naturaleza *sui generis* del derecho comunitario, representa un nuevo problema al momento que este derecho no se compone solamente de un solo tratado origen, sino que del mismo emanan todo un complejo conjunto de normas que al momento de ser aplicadas por las instituciones supranacionales crean antecedentes jurídicos que también se convierten en parte de ese derecho comunitario.

De todo ello surge un derecho comunitario originario y derivado que constituye un nuevo orden jurídico distinto al interno de cada uno de los estados miembros, pero superior a él en determinadas materias, lo que pone en tela de juicio a la eficacia de la supremacía constitucional dentro del orden interno, toda vez que dicha supremacía es rebasada al existir el reconocimiento del estado a normas superiores a la propia Constitución, sean normas que emanan directamente de un tratado internacional, e inclusive el reconocimiento de normas que solo emanan de los tratados en forma indirecta.

De igual forma, es necesaria la renovación del principio de soberanía, es necesaria adecuar el principio de supremacía constitucional a las necesidades de los procesos de integración, que exigen la congruencia entre normas internas y normas comunitarias.

**2.2.2.2.3. El alcance del control de la constitucionalidad en el contexto de los procesos de integración la modificación del concepto de constitucionalidad.**

Dentro del derecho constitucional tradicional, el estudio de la constitucionalidad de las leyes como de los actos de autoridad ha ocupado un lugar importante. Este concepto es consecuencia de la supremacía constitucional y ocasiona la necesidad de la existencia de un control de la propia constitucionalidad a fin de hacer valer la supremacía de la constitución, ya que de no suceder esto de nada serviría que la Constitución fuese la Ley Suprema si esta no se cumple y puede ser modificada por leyes inferiores a ella.

En el contexto del Nuevo orden mundial en el que priva la integración, la constitucionalidad y su control son problemas que cobran un nuevo sentido. Ello se debe a la necesidad de la restricción de la amplitud del control constitucional en virtud de que la supremacía constitucional en la actualidad ha tomado un matiz distinto al de antaño, y el que prevalece es el la finalidad de la integración consistente en el beneficio colectivo.

Lo anterior se explica del modo siguiente: el fin que persigue la integración no corresponde a los fines que persigue el control de la constitucionalidad en el ámbito jurídico interno, por lo que en el caso de conflicto, el beneficio colectivo es superior a la exacta aplicación de la Constitución de uno sólo de los estados.

En un escenario de integración, el control de la constitucionalidad se reduce por virtud de la delegación de competencias en órganos supranacionales los cuales no quedan sujetos por ningún motivo al ámbito de competencia interna de cada uno de los miembros, sino que por el contrario, el derecho comunitario, como ya anotó

es superior al interno por quien es reconocido.

En este orden de ideas no cabe hablar de un control de la constitucionalidad de las leyes o actos emanados de tratados o instituciones comunitarias, de lo contrario se estaría en presencia de la sujeción de estos al derecho interno y con ello la voluntad de cada estado estaría por encima del beneficio común.

Esto implica una severa alteración al control constitucional, el que restringe solamente para las materias en las cuales la Constitución es competente, las materias que son competencia comunitaria quedan fuera del control constitucional a fin de evitar distorsiones en el proceso de integración causadas por elementos formalistas.

Esta problemática también refleja la presencia el estatismo constitucional *versus* el dinamismo de la realidad internacional. Mientras las constituciones de los estados a través del control de la constitucionalidad de las leyes y actos se encuentran aún dentro de esquema del Estado-Nación en el que es necesaria la prevalencia de un orden jurídico basado en la Ley Suprema, la realidad internacional ha rebasado este concepto y ha demostrado que es posible la prevalencia de un orden jurídico mutante que permita dar respuesta a los problemas de la sociedad en el momento y manera adecuadas, a fin de obtener el beneficio colectivo o Bien Común, que finalmente es el principal fin del derecho<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup>LE FUR, Louis; Delos, J.T.; Radbruch, Gustav y Carlyle, A.J. *Los fines del Derecho, Bien Común, Justicia, Seguridad*. Trad. Daniel Kuri Breña. México. UNAM. 1944.

### **2.2.3 Hacia una nueva concepción de la soberanía del Estado, de la supremacía constitucional y de la constitucionalidad.**

México es un país que se distinguió durante largo tiempo en los escenarios internacionales por su política exterior dirigida a la defensa de su soberanía, basada en los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos. Este discurso fue aceptado en el contexto bipolar de las relaciones internacionales, en el cual cada uno de los países subdesarrollados, a quienes México encabezaba luchaban por conservar su independencia política a costa del mismo subdesarrollo que les obligaba a mantener cerrada sus fronteras y a basar su crecimiento económico en un modelo proteccionista.

Ante la expansión del escenario internacional, los estados se han visto en la necesidad de ampliar sus campos de actuación así como sus estructuras, lo cual ha generado la creación de organizaciones de tipo regional basadas en instituciones supranacionales que han puesto en crisis al modelo clásico del Estado-Nación y al derecho que emana del él.

La soberanía, la supremacía constitucional, así como la constitucionalidad y el control de esta última, son accesorios del Estado-Nación que al igual que este deben ser renovados para satisfacer las necesidades jurídicas, políticas y económicas derivadas de la integración regional<sup>149</sup>.

México aún no ha llegado al punto de la integración regional en la cual se

---

<sup>149</sup>LOPEZ Ayllón, Sergio. *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del Derecho en México*. México. UNAM. 1997. pp. 49 y ss.

establezcan instituciones supranacionales permanentes, sin embargo si esta en un proceso de cooperación intergubernamental, en el cual el papel de los tratados internacionales cobra singular importancia, pues en ello si se han establecido figuras que van mas allá de las previstas por el resto de la legislación nacional, como es el caso de los paneles binacionales<sup>150</sup> establecidos en el Capítulo XIX del TLCAN, que revisan las determinaciones de las autoridades.

Dichas figuras de alguna forma exigen la renovación de algunos conceptos, como el de soberanía.

De igual forma dichas figuras impactan lo relativo al control de la constitucionalidad, pues las decisiones emanadas de los paneles binacionales que revisan las determinaciones de las autoridades, no pueden ser objeto de control constitucional, puesto que ello equivaldría a un obstáculo a la eficacia de los tratados que establecen este tipo de impugnaciones.

Esta problemática se extiende hacia otros ámbitos fuera de la CPEUM, pero que le afectan a ésta, como es el caso de las leyes de reglamentarias que han sufrido modificaciones o han sido creadas a la luz de esta apertura e inserción económica y que el eficaz cumplimiento de sus fines originales requieren ser interpretadas bajo una concepción más amplia de ciertos principios constitucionales, tal es el caso de la LCE que será tratada en el capítulo siguiente.

---

<sup>150</sup>PATIÑO Manffer, Ruperto. *La naturaleza de las investigaciones antidumping, el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y revisión por los paneles binacionales.* México. SECOFI. s/f. PEREZCANO Díaz. Hugo. *¿Son los paneles binacionales establecidos conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte autoridades para efectos del Juicio de Amparo?* México. SECOFI. s/f.

Ante todos estos acontecimientos es prioritaria la renovación algunos principios que son los pilares del marco constitucional, e inclusive de renovar algunos de los preceptos constitucionales o dar a éstos una interpretación más amplia, a efecto de abandonar el estrecho esquema con el cual nació el constitucionalismo mexicano y que en la gran mayoría de ocasiones prevalece, y que además constituye un obstáculo tanto a la evolución del pensamiento jurídico como a estos procesos de formación de zonas de libre comercio.

Es necesario cambiar la filosofía en la que se cimienta el sistema jurídico mexicano, y retomar otras doctrinas y formas de pensamiento congruentes a la realidad del entorno internacional que afecta seriamente el ámbito interno. No debe pasarse por alto la finalidad que persigue el derecho, puesto que un derecho carente de eficacia no tiene razón de ser, sino que debe dar respuesta a las necesidades sociales y en el último de los casos perseguir el beneficio común.

## **CAPITULO TERCERO**

### **LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR Y LA ARMONIZACION DEL DERECHO INTERNO E INTERNACIONAL.**

#### **1.1 Generalidades de la Ley de Comercio Exterior.**

El derecho, concebido como un fenómeno social, es el resultado de las relaciones sociales que se generan en un grupo humano. Es decir, el derecho es creado en razón de las exigencias de cada sociedad; por tanto, serán las necesidades de cada sociedad las que determinaran la creación de su derecho.

México ha sufrido en las dos últimas décadas el impacto de la transformación de la sociedad internacional, pues los acontecimientos económicos internacionales han repercutido en forma directa en su política económica y en consecuencia en su ámbito legislativo.

La Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986 es un ejemplo de esta reforma legislativa.

Sin embargo, al ser insuficiente esta ley, como una respuesta a las necesidades de tipo jurídico, político y económico que implicó la apertura comercial de México el 27 de julio de 1993 se publicó en el Diario Oficial la Ley de Comercio Exterior (en adelante LCE) que derogó a la anterior LRA 131.

En razón de que la LCE fue creada a raíz de necesidades concretas y reales de un determinado contexto económico y político nacional e internacional, se convierte en un instrumento que concatena en su texto aspectos de ambos ordenes.

Si bien, desde la adhesión de México al GATT 47 en 1986, hubo la necesidad de crear una regulación interna que reglamentara uno de los aspectos de este Acuerdo como lo son las prácticas desleales de comercio internacional, llegó un momento que esta legislación no fue suficiente debido a las lagunas que la misma representaba, además de ello, el surgimiento de otros problemas derivados de la política de apertura comercial de México que requerían de una regulación específica, tales como las demás barreras no arancelarias, la desgravación arancelaria, la determinación del origen de las mercancías, así como el avance de las negociaciones de la Ronda Uruguay y la inminente creación de la OMC obligaron a México a contar con una legislación acorde a las exigencias económicas y jurídicas de la sociedad internacional.

En este orden de ideas, la LCE es el instrumento legal con el cual México intenta en 1993 dar solución a algunos de sus problemas relativos al comercio exterior, para cuya elaboración toma como fuente directa las necesidades reales que el derecho tiene que resolver. Para ello toma en cuenta, tanto la política económica mexicana seguida en ese momento como la misma experiencia de sus primeros años como miembro del GATT 47 y las exigencias de la comunidad económica internacional en la que en ese momento intenta insertarse. Cabe señalar que, la LCE al mismo tiempo que tenía que satisfacer gran parte de esta problemática, no podía apartarse de los patrones impuestos por el orden jurídico interno del que forma parte.

Debido a que la LCE se creó con el fin de dar solución a nuevas necesidades, esta Ley representó en el momento de su entrada en vigor, la vanguardia legislativa en el sistema jurídico mexicano, toda vez que en ella se concentraron diversos aspectos hasta ese momento no contemplados en la legislación mexicana, por corresponder a una política económica distinta a la seguida por el país en épocas anteriores.

A través de la LCE se han introducido a la legislación mexicana diversas figuras y procedimientos existentes en el derecho internacional y contemplados por la legislación comercial de otros países, pero no albergados por la legislación mexicana, lo cual ha significado hasta la fecha una alteración al orden y pensamiento jurídico, toda vez que desde cierta perspectiva chocan con la tradición jurídica mexicana. Como ejemplo de ello se encuentran los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos por los tratados o convenios internacionales de los que México es parte, previstos por el artículo 97 de dicha

Ley.

No obstante lo anterior, la LCE, es también sinónimo de la realidad jurídica y económica de México, puesto que a través de la misma establecen procedimientos para dar solución a problemas derivados de la actividad comercial entre nacionales y extranjeros.

Esta Ley amerita ser estudiada y analizada con detenimiento en virtud de integrar en su texto tanto al derecho interno como el internacional. Si bien esto último ha generado diversos problemas de carácter teórico, la realidad es que la misma ha permitido dar solución a diversos problemas comerciales y ampliado el marco legal existente en esta materia a través de la introducción de procedimientos y figuras que sólo existían en el ámbito internacional y en el interno de otros países.

Este capítulo tiene por objetivo analizar a la LCE desde tres aspectos, el formal, el material y el de la problemática que representa el contenido de la misma ante lo previsto por los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso A), 89 fracción X, y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM).

En la primera parte de este capítulo se analizan las fuentes de las que emana la LCE así como sus objetivos, con el fin de mostrar que la misma es el resultado de la fusión del derecho interno e internacional para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de México; de igual forma en esta parte se analiza el contenido de la LCE.

La segunda parte de este capítulo aborda la problemática que enfrenta la LCE en

algunos de los principales aspectos que regula al ser analizada a la luz del marco constitucional mexicano, esto se realiza con el fin de mostrar como la LCE ha incorporado al derecho positivo mexicano disposiciones de orden internacional aceptadas por la propia CPEUM y ha resuelto problemas reales que atañen al ámbito interno e internacional.

### **3.1.1 Contexto nacional e internacional en que nace.**

#### **1.1.1.1 Internacional.**

Quedó anotado en el capítulo uno de este trabajo como el fin de la Guerra Fría, que dio fin a la bipolaridad trajo como consecuencia el replanteamiento del esquema económico mundial.

Si bien pudo pensarse que al finalizar la Guerra Fría. Estados Unidos sería a quien le correspondería el liderazgo económico Mundial, para esta época la Comunidad Económica Europea, actual Unión Europea ya tenía un importante papel dentro de la economía mundial, así como Japón, quienes han figurado como líderes en sus regiones. La explicación amplia de esto se encuentra en el capítulo uno de este trabajo.

En la actualidad el escenario internacional tiende a una regionalización más que a la unipolaridad, esta regionalización implica una fragmentación del poder económico (y político); en este contexto las alianzas comerciales son el camino para el fortalecimiento económico tanto de países fuertes como débiles.

La LCE nació precisamente en este contexto de regionalización a raíz de la cual

México diversifica sus relaciones comerciales. Uno de los pasos para esta diversificación fue la celebración de diversos tratados de liberalización comercial como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, entre otros; tratados que se encaminaron tanto a la liberalización comercial como a la cooperación económica.

Hoy en día dicha diversificación continúa, muestra de ello es la celebración del el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, firmado en la Ciudad de México, el 10 de abril de dos mil, y publicado en el DOF el 28 de junio de 2000; el Acuerdo de Complementación Económica No. 5 celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental de Uruguay, publicado en el DOF el 28 de febrero de 2001; el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, firmado en la Ciudad de México, el veintinueve de junio de dos mil y publicado en el DOF el 14 de marzo de 2001 y el más reciente el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmado en la Ciudad de México, el veintisiete de noviembre de dos mil y publicado en el DOF. 29 de junio de 2001.

Para 1993, año en que se publica la LCE el TLCAN ya había concluido<sup>151</sup>; en esa época se consideraba que dicho tratado constituía el primer paso de la Iniciativa para las Américas<sup>152</sup>, proyecto del Presidente Bush tendiente a la formación de una zona de libre comercio hemisférica, así como la ampliación de la inversión para

---

<sup>151</sup> Dicho tratado fue firmado el 17 de diciembre de 1992. Ver: Decreto de Promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. *Op. cit.*

<sup>152</sup> *GIFTS*. Serie de artículos informativos sobre política exterior. Estados Unidos. Departamento de Estado. 18 de febrero de 1992.

insertar a América Latina en la economía mundial, proyecto de integración que hoy en día se intenta materializar a través de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALCA).

Es importante recalcar que para ese año aún no concluía la octava ronda de negociaciones del GATT 47, iniciada desde 1986, en la cual la Unión Europea negoció a nombre de sus miembros. En la misma se trataban temas nuevos en los que México no contaba con una legislación aplicable en forma general, y puesto que algunos temas como servicios, la propiedad intelectual, solamente se encontraban previstos hasta ese momento en el TLCAN, que solamente es de carácter trilateral; dicha ronda terminó el 15 de abril de 1994, con la creación de la OMC.

En este orden de ideas la LCE nace en un contexto internacional en el cual la dinámica es la regionalización, en la cual el comercio juega un papel preponderante. Para esta época México ya inicia su participación activa en esta dinámica en consecuencia de su transformación económica interna, de su acelerado proceso de apertura económica y de la necesidad de diversificar sus relaciones internacionales.

### **3.1.1.2 Nacional.**

Como se explicó en el capítulo primero de este trabajo, hasta mediados del decenio de los ochentas México siguió un modelo de sustitución de importaciones y fomento al crecimiento y modernización de algunos sectores del país, en el cual, por tratarse de un país en vías de desarrollo el Estado absorbía la actividad

empresarial en mucho mayor medida que en la actualidad<sup>153</sup>. No obstante esta política perduró mas de tres décadas y permitió al país consolidar su sector industrial y avanzar en otros aspectos como la educación, los problemas estructurales tales como la orientación del comercio hacia el interior, el escaso potencial para generar empleo, entre otras cosas, tuvo como resultado la ineficiencia de la planta productiva del país y por ende la carencia de competitividad con el exterior<sup>154</sup>.

Esta política proteccionista se desarrolló dentro de un escenario jurídico demasiado restringido, pues no obstante el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos era el precepto constitucional encargado de regular el comercio exterior, La Ley Reglamentaria del segundo párrafo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>155</sup>, no fue mas que el reflejo del proteccionismo imperante no sólo en México, sino en toda América Latina. A través de dicha ley, se ejercía una política económica de índole proteccionista, y la

---

<sup>153</sup> Empresas como la telefónica y el transporte colectivo, entre otras, eran manejadas por el Estado.

<sup>154</sup>CLAVIJO, Fernando y Valdivieso, Susana. "La política industrial de México, 1988-1994". en *La industria Mexicana en el mercado mundial*; Fernando Clavijo y José I. Casar. Compiladores. México. FCE. Serie. Lecturas. No. 80. V.1. 1994; FLORES de la Peña, Horacio. "México: experiencias y perspectivas del desarrollo." en *México y los cambios de nuestro tiempo*. México. UNAM./FCE./CONACULTA. 1994. V. III; *Plan Nacional de Desarrollo*. 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal. México. Secretaría de Programación y Presupuesto. 1983.

<sup>155</sup>Esta ley se publicó en el DOF el 5 de enero de 1961, siendo Presidente Adolfo López Mateos. Constaba solamente de 6 artículos cuyo contenido se resume en los siguiente puntos:

A. Su objetivo general era el control e la economía del país a través de la regulación de importaciones.

B. Este objetivo sería llevado a cabo por el Ejecutivo Federal, a quien se le delegaba la facultad para regular el comercio exterior, quien a su vez cumpliría el objetivo por conducto de las Secretanías de Hacienda y Crédito Público e Industria y Comercio.

C. La manera en que el Ejecutivo regularía el comercio exterior sería a través de:

a. Restricciones específicas a la importación.

b. Asignación de un límite de recursos financieros para la importación.

c. Aumento, supresión, disminución o creación a las cuotas de las Tarifas Generales de Importación y Exportación.

d. Análisis de la situación económica del país mediante estudios elaborados con el auxilio del Banco de México y el Banco Nacional de Comercio Exterior.

e. Establecimiento del decomiso (aunque no utilizó dicho término) de mercancías introducidas al país sin autorización.

misma era el instrumento de legitimación de esta política.

Desde finales de la década de los setentas la política comercial de México basó su estrategia en el Plan Global de Desarrollo, mismo que seguía el esquema de sustitución de importaciones y desarrollo del sector petrolero, hidrocarburo que representó la solución a los desequilibrios económicos. Sin embargo, esta visión desapareció con la caída de los precios internacionales del petróleo y en consecuencia dio lugar a una aguda crisis económica al inicio de la década de los ochentas.

Dentro de este contexto económico, y con el objeto de generar divisas para el desarrollo a través de una vía distinta al endeudamiento y exportación de hidrocarburos, se inicia una etapa de reestructuración de la política económica mexicana, cuyos lineamientos se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo<sup>156</sup>. En este Plan "... se definieron como estrategias fundamentales la reordenación económica y el cambio estructural. Dicho cambio se delineó tomando en cuenta entre otros aspectos, la necesidad de vincular las políticas de desarrollo industrial y comercio exterior ..."<sup>157</sup>

Para esta época era palpable que el excesivo proteccionismo de las últimas décadas, lejos de fomentar el desarrollo económico le restaba al país competitividad en el comercio internacional, internamente impedía la libre competencia, acarrea costos excesivos para la propia industria además de generar presiones inflacionarias. En consecuencia era necesario terminar con este

---

<sup>156</sup>Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, *Op.cit.*

<sup>157</sup>HERNANDEZ Cervantes, Héctor. Ponencia para el seminario "Comercio Exterior, apertura comercial y proteccionismo, fomento industrial e inversión extranjera". México. Colegio Nacional de Economistas. 1987.

paternalismo, la vía por la que optó el gobierno de la época fue la reestructuración de la política económica, en la cual urgía el saneamiento de las finanzas y el replanteamiento de la participación del estado en la economía del país así como una apertura económica al exterior, para de este modo de elevar el nivel competitivo nacional y poder insertar la economía mexicana a la dinámica económica internacional que desde entonces se perfilaba en el sentido de la regionalización actual.

Con esta finalidad el gobierno mexicano diseñó un proyecto basado en cuatro estrategias:<sup>158</sup>

- A. La racionalización de la protección comercial
- B. El fomento a las exportaciones no petroleras
- C. El fortalecimiento a las negociaciones comerciales internacionales y
- D. El desarrollo de las franjas fronterizas y zonas libres del país.

Dentro de esta política de reestructuración económica, el comercio exterior tomó un papel preponderante. Dentro de este rubro se le dio prioridad a dos puntos, la liberalización comercial y las negociaciones comerciales con el exterior.

Como primer paso se instrumentó el arancel en sustitución del permiso previo de importación, lo cual evitaría la discrecionalidad y daría mayor transparencia al proceso de apertura. Con ello se elevarían las tasas arancelarias de las fracciones liberadas, las cuales se reducirían paulatinamente y se suprimirían los precios oficiales de importación.

---

<sup>158</sup>Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. *Op.cit.* pp. 193 y ss.

Debido a que uno de los puntos estratégicos de la política de reestructuración económica tendió a la diversificación de las relaciones económicas de México a efecto de insertar al país en el contexto económico mundial, al mismo tiempo que se desarrollaron políticas tendientes al desarrollo interno, se iniciaron también políticas de proyección internacional, tal es el caso de la adhesión de México al GATT 47.

En virtud de la adhesión de México al GATT 47, se inició la modificación del marco jurídico interno mexicano, a efecto de adaptarlo a las necesidades de la reestructuración económica que se iniciaba, como resultado de estas modificaciones se abrogó la Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se creó la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior (en adelante LRA 131), con el propósito de ampliar el marco jurídico existente y establecer uno que permitiera el inicio de este nuevo esquema económico.

Esta ley constaba solamente de 29 artículos, sin embargo constituyó uno de los pasos mas importantes de México hacia la renovación de sus instituciones jurídicas, así como la materialización de proyectos de política económica.

El objeto de esta ley fue reglamentar el artículo 131 de la Constitución, sin embargo, se centró en los siguientes aspectos:

A. Estableció las facultades reglamentarias del ejecutivo en materia de

comercio exterior.

B. Estableció los medios por los que el ejecutivo debía llevar a cabo sus facultades y la clasificación de éstos.

D. Creó el procedimiento administrativo contra prácticas desleales de comercio internacional.

E. Creó la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, como órgano de consulta en la materia.

Dentro de las medidas de regulación o restricción a la importación o exportación establecidas por esta ley se encuentran las arancelarias y no arancelarias, y dentro de estas últimas contempló al permiso previo, los cupos máximos, las medidas fitosanitarias y las cuotas compensatorias.

Esta Ley dedicó su mayor parte al procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional hasta entonces desconocido en el derecho positivo mexicano, ya que debido al sistema proteccionista no había sido necesario contar con un mecanismo que proporcionara condiciones equitativas de competencia a los productores nacionales ante las importaciones; en relación con este procedimiento introdujo las figuras del dumping y de la cuota compensatoria, también desconocidos hasta entonces.

Es pertinente señalar que tanto el objetivo como el contenido de esta Ley, encuentran su espíritu en los propósitos de desarrollo e inserción de México a la

dinámica económica internacional.

Asimismo, es importante recalcar que la Ley en comento, estableció diversos aspectos procedimentales, sin embargo, se caracteriza por su contenido económico.

Al respecto de esto último el Dr. Rodolfo Cruz Miramontes<sup>159</sup> señala lo siguiente:

"... De inicio advertimos que es una ley muy difícil en su lectura y en su sentido que acoge disposiciones legislativas extranjeras que durante siglos han regulado estas prácticas desleales pero que a nosotros nos resultan extrañas y no van con nuestra idiosincrasia, ya que nuestro pueblo no es de comerciantes como lo es el sajón por excelencia..."

Si bien, desde 1986, año en que se publicó la LRA 131 y en el cual México ingresó al GATT 47, podía decirse que se contaba ya con una legislación en materia de comercio exterior, conforme se llevaba a cabo el proceso de reestructuración económica y se trabajaba en dirección a la proyección económica internacional de México, el marco legal vigente se ceñía cada vez más.

La LRA 131 representó en la época de su publicación un agigantado paso en materia jurídico - económica; sin embargo, conforme se intensificaron los flujos comerciales con el exterior resultaba cada vez mas limitada, toda vez que se había creado en los albores de un nuevo esquema económico, el cual para 1993 había cambiado al intensificarse los flujos comerciales.

Debido al contexto en que esta Ley fue creada, en el cual aún no se abandonaba del todo el proteccionismo pero ya se pretendía la apertura comercial con el

---

<sup>159</sup> CRUZ Miramontes, Rodolfo, Gómez Gordo, José y otros. "Análisis de la Ley de Comercio Exterior de 1986, Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional" en La nueva Ley de Comercio Exterior. México. Porrúa. 1987. pp. 47 y ss.

exterior, esta Ley se abocó a la regulación del procedimiento contra prácticas desleales, procedimiento que innovó en el derecho mexicano, no obstante esta ley adoleció de graves lagunas como fueron la equidad procesal y la garantía de audiencia.

Durante los siete años de vigencia de esta ley, se desarrolló en México el sistema contra prácticas desleales, sin embargo al momento que se intensifican las relaciones comerciales de México con el exterior, nace la necesidad de perfeccionar este sistema, toda vez que las practicas desleales se acrecentaban conforme aumentaba el intercambio comercial; además de ello y dada la dinámica comercial implantada en nuestro país, en la que se impulsó aceleradamente la diversificación de las importaciones, también hubo la necesidad de instituir nuevos mecanismos que soportaran y regularan el intercambio comercial e impulsaran la exportación.

No debe soslayarse que dicha Ley junto con el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 (en adelante CAD) constituyeron el marco jurídico mexicano de las prácticas desleales de comercio internacional y el Reglamento Contra Prácticas desleales de Comercio Internacional (en adelante RCPDCI); sin embargo existía una gran cantidad de lagunas en esta materia, al grado que llegó el momento en que algunos aspectos del procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional<sup>160</sup>, no se encontraban previstos de manera precisa en la LRA 131 o el RCPDCI, sin embargo estaban contenidas de manera general en el CAD. tal es el caso de las visitas de verificación previstas en el artículo 6 párrafo 5 de dicho

---

<sup>160</sup>Resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de aceros especiales, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias que se indican de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias y procedentes de la República Federativa de Brasil. México. DOF. 18 de noviembre de 1994.

Acuerdo.

Como es notorio, concomitantemente al incipiente desarrollo de la política económica mexicana, el escenario económico internacional también evolucionaba, y éste, a pasos agigantados; por lo cual para que México consolidara su postura en el ámbito internacional era preciso que contara con los instrumentos que le permitiesen afrontar tales cambios.

Si bien, la actuación del gobierno mexicano, en los años anteriores a 1990 tendió a la búsqueda de una política que permitiera al país salir del endeudamiento económico y estableció fines y estrategias para acabar gradualmente con la sustitución de importaciones, aún no se establecía formalmente una política económica a seguir. Es hasta 1990 cuando la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, actualmente Secretaría de Economía<sup>161</sup> (en adelante SE) a través del "Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994" (Pronamice), da a conocer de manera formal, las directrices de la política económica que seguiría México en los próximos cuatro años.

Este programa tuvo por objetivo dar continuidad al régimen de libre comercio iniciado algunos años atrás, la forma de llevar a cabo dicho propósito, sería mediante la consolidación de la apertura comercial y de la desregulación económica. Dentro de este marco se reduciría la participación del Estado, quien ahora tendría como función la de "... garantizar estructuras de mercado competitivas que aseguraran una asignación eficiente de los recursos y elevaran la

---

<sup>161</sup> Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley de la Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca. México. DOF. 30 de noviembre de 2000. p. 2.

productividad macroeconómica ...<sup>162</sup>

Lo anterior significó una transformación de las corrientes de pensamiento económico en México.

A todo este cambio económico corresponde también un cambio en la esfera jurídica, pues bien, como ya se ha mencionado varias veces en este trabajo, en la realidad, no basta la transformación de una corriente de pensamiento económico, como tampoco plasmar estas ideas en un programa de política económica, sino que es necesaria la legitimación de ello a través de los instrumentos jurídicos que formalizan la actuación del Estado. Es decir, a todo este cambio correspondió la necesidad de la transformación de la legislación en materia económica.

En virtud de que todos estos cambios que se desarrollaron en ámbito interno mexicano derivaron de los acontecimientos y tendencias económicas internacionales, fue necesario que los instrumentos legales y económicos utilizados por México para lograr sus objetivos fuesen congruentes con la dinámica internacional.

De ahí la necesidad de que México contara con una legislación acorde a todos estos acontecimientos. Es decir, debido a que el comercio exterior abarca dos esferas legales como lo son la nacional y la internacional, la legislación en esta materia debía cubrir las exigencias derivadas de éstas.

En este sentido, la legislación mexicana existente en ese momento, si bien

---

<sup>162</sup>CLAVIJO. *Op. cit.* p. 34.

obedecía al marco legal interno y alcanzaba cubrir algunas de estas exigencias, no era suficiente para satisfacer los parámetros legales internacionales.

Por esta razón al ubicar a la legislación mexicana vigente en ese momento dentro del contexto mundial, se encontró que su contenido y espíritu había sido rebasado por el acelerado desarrollo y evolución de las relaciones comerciales internacionales, en las cuales México participaba dinámicamente; por lo que fue necesario realizar una revisión de la legislación vigente para ajustarla a la realidad mexicana de la época.

En virtud de lo insuficiente que resultaba la legislación hasta entonces vigente, al no responder a las exigencias de la política económica nacional e internacional, fue preciso hacerla más clara y amplia, para de este modo poder contar con un marco jurídico que respondiera satisfactoriamente a las exigencias de la apertura económica, que brindase seguridad al sector productivo nacional, y permitiera el fomento a las exportaciones.

Como respuesta a estas exigencias el 27 de julio de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF) la LCE, que abrogó a la LRA 131, cuyo objeto fue precisamente como se expresa en su exposición de motivos: "establecer un marco normativo que consolide y brinde consistencia a la apertura comercial, otorgue mayor seguridad jurídica a los particulares y permita al país insertarse con ventaja en la transformación mundial."<sup>163</sup>

En este orden de ideas, la LCE fue creada dentro de un contexto económico en el

---

<sup>163</sup>Exposición de motivos de la Ley de Comercio Exterior. *Op.cit.* p. XII.

cual predomina la tendencia al seguimiento de una política de apertura comercial, y por tanto tuvo por objetivo establecer un marco normativo que regulara, encausara y consolidara el papel de comercio exterior en México, así como promover la política comercial y proporcionar seguridad jurídica a los diferentes agentes económicos que participan en el intercambio internacional.

Este ordenamiento no sólo ha precisado el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, sino que también ha logrado la consolidación de todo un sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, y establecido diversos mecanismos no arancelarios que han permitido materializar la política económica de México; además de institucionalizar nuevas figuras jurídicas que han ampliado el marco regulatorio del comercio exterior y crear entes encargados de la ejecución y vigilancia de los esquemas establecidos tanto para las prácticas desleales como para el fomento a las exportaciones; asimismo esta Ley ha proporcionado los lineamientos para el seguimiento de la política económica, al reglamentar y clarificar cada uno de los aspectos que son contemplados en algunos preceptos constitucionales como el artículo 131, principalmente, además de los artículos 49, 73 fracción XXIX, 89 fracción X, y 133 de la CPEUM, que a partir de esta Ley tomaron una connotación distinta.

### **3.1.2 Objetivos de la Ley de Comercio Exterior. La dualidad respecto al cumplimiento de obligaciones internas e internacionales**

En el capítulo segundo de este trabajo se señaló que el derecho siempre ha tenido un fin, en virtud del cual los valores a custodiarse han variado en relación directa con las necesidades de cada sociedad y de cada época. Al respecto cabe recordar las palabras de Radbruch:<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup>LE FUR. *Op. cit.* p. 70.

"... El Bien Común, la Justicia y la Seguridad, ejercen un *condominium* sobre el derecho, no en una perfecta armonía, sino en una antinomia viviente. La preminencia de uno u otro de estos valores frente a otros, no puede ser determinada por una norma superior - tal norma no existe -, sino únicamente por la decisión responsable de cada época. El Estado de policía atribuía la preminencia al bien común, el derecho natural a la justicia, y el positivismo a la seguridad. El Estado autoritario inaugura una nueva evolución haciendo pasar de nuevo el bien común al primer plano; pero la historia nos enseña que el contragolpe dialéctico no dejará de producirse, y que nuevas épocas, al lado del bien común reconocerán a la justicia y a la seguridad un valor mas grande que el que les atribuye el tiempo presente...."

Cabe mencionar también que estos fines del derecho se identifican con los fines del Estado.

Estos fines del derecho (y del Estado), vienen a constituir una parte del espíritu de las leyes que forman a los sistemas jurídicos de cada época (o bien a los sistemas políticos si se habla del Estado).<sup>165</sup>

En la actualidad, la mundialización económica ha repercutido directamente en los sistemas políticos y jurídicos de los países. Ha quedado claro en líneas anteriores que México no es la excepción, y ha sido precisamente este fenómeno el que lo ha obligado a la creación de un marco jurídico que regule el comercio exterior de México, dentro del cual la LCE se aboca sólo a una parte de éste.

En este orden de ideas el derecho existente se transforma y evoluciona para responder a las necesidades que surgen de un proceso económico de índole internacional con repercusiones directas tanto el ámbito interno y en el internacional. La LCE, surge precisamente a raíz de estas necesidades, recoge los

---

<sup>165</sup>MONTESQUIEU, Carlos Luis de Secodant. *El Espíritu de las Leyes*. México. Porrúa. Colec. Sepan Cuantos. No. 191. 1990.

finés del Estado Mexicano en materia de política económica correspondientes a la época de mundialización económica que se desarrolla en el entorno internacional, pero que repercuten en ambas esferas, y plasma en su texto estos objetivos como propios.

Estos objetivos se encuentran previstos en el artículo 1 de la LCE que a continuación se transcribe:

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

A continuación se desglosan estos objetivos y se da una explicación breve de los mismos, ya que de ellos depende gran parte de la necesidad de una nueva interpretación del marco constitucional.

### **3.1.2.1 Regular y promover el comercio exterior.**

En este rubro es posible distinguir dos objetivos:

#### **A. La regulación del comercio exterior.**

En palabras de Miguel Angel Velázquez Elizarrarás<sup>166</sup> "... La regulación del comercio exterior se refiere a los mecanismos disciplinarios de las actividades

<sup>166</sup>VELAZQUEZ Elizarrarás, Miguel Angel. *Ley de Comercio Exterior. (Análisis y Comentarios)*. México Themis. 1996. p. 1

relacionadas con el intercambio de productos de fabricación nacional y de procedencia extranjera..."

Sobre la importancia de este objetivo continúa:

"... La regulación del Comercio Exterior es crucial en el desarrollo del país porque el intercambio internacional se realiza por la diferencia de costos de producción de las naciones, y porque aumenta el bienestar económico de cada nación al ampliar la cobertura de bienes y servicios disponibles para su consumo..."<sup>167</sup>

Lo anterior, mas que tener una justificación jurídica, tiene una explicación de carácter económico.

De acuerdo con la teoría Ricardiana<sup>168</sup>, el comercio internacional se realiza por dos razones, la primera de ellas es debido a las diferencias de recursos y tecnología existentes entre los países, diferencias que les acarrearán beneficios cuando cada país se dedica a aquello que sabe hacer bien al aprovechar sus recursos y/o tecnología; la segunda razón es la finalidad de conseguir economías de escala, es decir, producir mayor cantidad de bienes a un menor costo.

En este orden de ideas, los países exportarán los bienes que producen de manera más eficiente e importarán los bienes en los que son menos eficientes.

Esto, es en un escenario ideal identificado por los economistas<sup>169</sup> como "mercados

---

<sup>167</sup> *Idem*.

<sup>168</sup> KRUGMAN, Paul R. *Economía Internacional. Teoría y Política*. 3a. De. México. McGraw-Hill. 1995. pp. 13 y ss.

<sup>169</sup> "...La competencia perfecta es una forma de estructura industrial ..." en la cual ninguna empresa

de competencia perfecta"; sin embargo cuando esta competencia perfecta se rompe se genera la competencia imperfecta<sup>170</sup>.

En algunos casos, esta ruptura se debe a los rendimientos crecientes a escala<sup>171</sup> de las empresas, es decir, una vez que las empresas tienen economías de escalas, éstas alcanzan altos niveles de producción, producción que tienen que ubicar en algún mercado, pudiendo ser en los nacionales o los internacionales; en muchas ocasiones para poder ubicar dicha producción recurren a las prácticas anticompetitivas consistentes en monopolios o dumping.

Ante estos problemas, es necesario para los países que participan en el intercambio internacional, establecer medidas que al regular este intercambio ayuden a evitar o corregir este tipo de prácticas y poder desarrollar un comercio internacional dentro de un escenario de si no de competencia perfecta, al menos sin prácticas desleales o anticompetitivas.

#### B. La promoción del comercio exterior.

---

tiene capacidad para influir en los precios..." Ver: CASE. Karl E. & FAIR, Ray, C. *Principios de Microeconomía*. 1a. Ed. Trad. Angel Carlos Gonzalez Ruiz. México. Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A. pp. 53, 55 y 169. Por su parte Pual Samuelson afirma: "... " Existe competencia perfecta cuando un gran número de empresas produce un producto idéntico; son tantas las empresas que ninguna de ellas puede influir en el precio del mercado..." "... Los mercados perfectamente competitivos tienen notables propiedades de eficiencia: en ciertas condiciones limitadas, la competencia perfecta alcanza la eficiencia en la asignación, extrayendo el máximo de satisfacción de los recursos limitados de la sociedad...". Ver: SAMUELSON, Paul A. *Economía*. Trad. Luis Toharia Cortés. México. McGraw-Hill. 1986. pp. 55, 84, 576, 577, 607, 608 y 612.

<sup>170m</sup> Competencia imperfecta es cuando una sola empresa o industria tiene cierto grado de control en los mercados sobre el precio y la competencia..." Ver: CASE. Karl E. & FAIR, Ray, C. *Principios de Microeconomía*. *Op.cit.* p.612. 613 y 1623; *Economía*, Samuelson. *Op.cit.* pp. 55, 67, 607 y 640.

<sup>171</sup> Consiste en el "...incremento en la escala de producción de una empresa, el resultado son costos medios mas bajos por cada unidad producida..." CASE. Karl E. & FAIR; Ray, C. *Op.cit.* p. 230.

"....se refiere al conjunto de acciones tendientes a apoyar e impulsar la oferta de productos nacionales en el exterior. Las actividades de promoción al comercio exterior se justifican por la necesidad de generar inversión física, empleos productivos y ahorro interno.."172

Es decir, se busca el posicionamiento de los productos mexicanos en los mercados internacionales a efecto de producir beneficios en el mercado interno.

Esto se explica de la siguiente manera: el fomento al comercio exterior no sólo implica el crecimiento del mercado de exportación, sino que también el desarrollo de la industria nacional, debido a que para cubrir los mercados internacionales, es necesario que se cuente con una infraestructura que permita alcanzar economías a escala que permitan una mayor oferta en los mercados internacionales.

Para que un país pueda ocupar un lugar en los mercados internacionales es necesario primeramente propiciar las condiciones necesarias en el interior del país que le permitan a la industria nacional crecer y poder alcanzar una economía a escala que le permita reducir sus costos de producción y en consecuencia lograr la reducción de sus precios.

Cabe mencionar que al promoverse el comercio exterior y desarrollarse la industria nacional, se generan también beneficios directos al consumidor quien ahorra al encontrar mejores opciones de precio, lo que se traduce en ahorro interno para el Estado, ya que si el consumidor gasta menos, el excedente, teóricamente se destina al ahorro.

---

172 VELAZQUEZ. *Op. cit.* p. 1

Otra de las ventajas que acarrea la promoción al comercio exterior es el fomento a la inversión, lo que contribuye a la generación de industria y fuentes de empleo.

Es decir, cuando un país amplía su mercado internacional, tiene la necesidad de aumentar su producción, lo cual logra a través del aumento de inversión y de empleo.

Cabe mencionar que la promoción al comercio exterior no sólo implica la promoción a las exportaciones, sino que también incluye la atracción del comercio externo al mercado interno; esto se debe a que a través de él se pretende la captación de recursos del exterior, por una parte, y por otra el fomento al desarrollo de la industria nacional.

### **3.1.2.2 Incrementar la competitividad en la economía nacional.**

La frase "incrementar la competitividad de la economía nacional", va mucho más allá de aumentar la capacidad de la economía nacional para obtener un fin comercial.

Para aclarar esta idea se retoma lo expuesto en líneas anteriores. El intercambio de bienes con el exterior acarrea dos consecuencias directas: por un lado, la oportunidad de ampliar los mercados, y por la otra, la introducción al mercado interno de mercancías extranjeras. En ambos casos los países deben ser altamente competitivos.

En el escenario internacional, para poder competir en igualdad de condiciones dentro de los mercados internacionales, los productores nacionales deben de ofrecer la misma calidad en sus productos, al mismo precio o mejor del que lo ofrecen los demás competidores.

En el escenario interno, es semejante, ya que al abrirse las puertas a los productos extranjeros, la industria nacional debe ofrecer a los consumidores sus mercancías en la misma o mejor calidad y precio que los productos extranjeros, es decir debe competir al mismo nivel.

El elevar el nivel competitivo lleva a que los países tengan mayores oportunidades de exportar y ocupar un lugar dentro de los mercados internacionales, así como no perder su posición dentro del mercado doméstico. Para lograr esto, obviamente es necesario que los productores nacionales vendan su mercancía en igualdad de condiciones que sus competidores.

No debe olvidarse que la inserción en los mercados internacionales a través de la exportación, dentro de un escenario de apertura comercial en el cual la reciprocidad internacional juega un importante papel, implica la introducción de productos extranjeros al mercado nacional, lo cual permite al consumidor nacional mayores posibilidades de elección, es decir mayor oferta.

Esta circunstancia acarrea como consecuencia la presencia de competencia con el productor nacional, quien ante esta situación se ve obligado a mejorar su calidad y precio no sólo para poder exportar, sino para permanecer en el mercado interno, de ahí la importancia del incremento a la competitividad, puesto que, aquel que no

reúna este nivel de competencia tiende a desaparecer del mercado.

### **3.1.2.3 Propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país.**

El Licenciado Velázquez Elizarrarás afirma que a través del comercio internacional es posible lograr el uso eficiente de los recursos productivos del país debido a que al practicarse el comercio internacional el mercado de bienes y servicios se amplía, el productor nacional tiene acceso a los mercados internacionales y también se eliminan las restricciones monopólicas. Lo anterior se explica a continuación.

#### **A. La expansión del mercado.**

Al respecto cabe hacer alusión al fenómeno que se palpa en la actualidad y que contrasta con lo sucedido en la década pasada. Mientras la política económica mexicana fue proteccionista las empresas no eficientizaron sus recursos, toda vez que, aunque la producción fuera escasa, esta se compensaba a través del precio. La calidad de los productos no era importante puesto que no había competidores que abastecieran el mercado, por lo que el consumidor tenía que conformarse con los productos existentes en el mercado fuese cual fuese la calidad y precio de éstos.

Esta falta de competencia a su vez implicaba la subutilización de los recursos de las plantas productivas, toda vez que, aunque fueran capaces de producir con mejor calidad y en mayor cantidad, ante la falta de mercados en el exterior, y de competidores en el interior, producían solamente para abastecer al mercado nacional quien era un seguro consumidor. La industria lejos de crecer se estancaba

en los mismos niveles de producción.

En el caso de productos no rentables para las empresas, era el gobierno el que subsidiaba a las mismas dentro de la política de sustitución de importaciones, hoy en día, las mercancías cuya producción es mas costosa que su importación, son traídas del exterior, mientras que se pretende el desarrollo de la industrias que son verdaderamente rentables.

A diferencia de antaño, ante la necesidad de abastecer a los mercados internacionales a los que actualmente se tiene acceso, las empresas productoras se ven en la necesidad de aumentar su calidad y cantidad de producción; para lograrlo tienen que optimizar los recursos productivos con los que cuentan, es decir producir mas y mejor, lo que lleva al desarrollo de economías de escala. Es decir la expansión del mercado permite a las empresas hacer un uso más eficiente de sus economías de escala ya que existen mayores y mejores oportunidades de ubicar la producción, lo cual no era posible en un mercado cerrado.

#### B. La exposición del productor nacional a los mercados internacionales.

La apertura implica el acceso de los productores nacionales a los mercados internacionales, hecho que los obliga a mejorar su calidad y cantidad. La calidad debido a que para introducirse y mantenerse en el mercado es necesario que ofrezcan la misma o mejor calidad que sus competidores a un precio igual o mejor.

La cantidad, es importante ya que para mantenerse en los mercados es necesario que puedan abastecer cierto porcentaje del mismo, esta necesidad lleva a los

productores a optimizar sus recursos debido a que trataran de aumentar su producción a partir de los recursos con los que cuentan.

C. La eliminación de restricciones monopólicas sobre el volumen de la producción.

Lo anterior se encuentra estrechamente vinculado con las limitaciones que implicaba la existencia de un mercado cerrado, el cual implicaba que la producción de determinados bienes se concentrara en unas cuantas empresas, al grado de que en ocasiones el 100 por ciento de una rama de producción lo constituía una sola empresa<sup>173</sup>, quien ejercía el monopolio de la producción.

Es importante resaltar que este objetivo de la política económica que se encuentra plasmado en el artículo primero de la LCE se ha cumplido de manera paulatina, ya que todavía existen algunas Industrias en las que la producción se concentra en unas cuantas empresas<sup>174</sup>, pero no por ello puede negarse que la finalidad del

---

<sup>173</sup>Lo anterior se corrobora si se comparan dos de las resoluciones en materia antidumping en relación con el producto de lámina rolada en caliente. En la Resolución provisional que declara el inicio de la investigación administrativa sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01, 7208.14.01, 7208.23.01 y 7208.24.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, se observa que en el período de investigación el 100 por ciento de la producción nacional lo representaban dos empresas; para 1998 este 100 por ciento se encontraba ya dividido en tres (lo anterior es de tomar en consideración, no obstante se habla sólo de una empresa mas, en virtud de tratarse de una industria tan importante como es la acerera, en la cual los costos de encendido de los altos hornos y de mantenerlos activos es muy elevado) de acuerdo a la Resolución de inicio del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a la lámina rolada en caliente, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7808.10.99, 7208.26.01, 7208.27.01, 7208.38.01 y 7208.39.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.

<sup>174</sup>Cabe señalar el caso de la película de celulosa regenerada, mercancía conocida como "papel celofán" que se utiliza mayormente para la envoltura de productos alimenticias, dulces y regalos así como de cintas adhesivas, en la cual el 100 por ciento de la producción nacional de esta mercancía se encuentra únicamente una sola empresa. Sin embargo cabe resaltar que en este caso, México es uno de los únicos seis productores del mundo (en América latina solo existen 2, uno en México y

mismo es acorde a la política de apertura económica en la que se pretende el desarrollo de la industria nacional y eliminar lo que en épocas anteriores representó un estancamiento en el desarrollo industrial, el que debido a la estrechez del mercado, que limitaba la ubicación de los productos, los volúmenes de producción además de estas en manos de unas cuantas empresas eran precarios en cantidad y calidad.

#### **3.1.2.4 Integrar adecuadamente la economía mexicana a la internacional**

La celebración de acuerdos comerciales con los diversos países de América, así como con la Unión Europea e Israel tiene esta finalidad. Esto se debe a la necesidad de acceder a los mercados internacionales, los cuales son abiertos para México al momento que él también abre sus puertas a ellos. De este modo México participa en los mercados internacionales a través de la exportación de bienes y capitales y viceversa, permite la participación del exterior mediante la importación de mercancías y capitales.

#### **3.1.2.5 Contribuir a la elevación del bienestar de la población.**

En teoría, al momento que se conjuntan los resultados de estos objetivos, se cumple con el objetivo primordial de la Ley que es el elevar el bienestar de la

---

otro en Estados Unidos, tres en Europa, dos en Gran Bretaña y uno en España y en Asia sólo existe un productor en Japón) y se ha disputado el mercado de América latina con el único productor estadounidense. Asimismo cabe resaltar que los consumidores de este producto constituyen un mercado residual (en extinción), ya que este producto se sustituye cada vez más por películas plásticas, y la preferencia del mismo radica entre otros factores, en que los consumidores pueden utilizar dicha película con equipo antiguo. *Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de película de celulosa regenerada con o sin recubrimiento, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 3920.71.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* México. DOF. 28 de mayo de 1997.

población, con lo cual esta ley a la vez que cumple plenamente con los objetivos fijados por sí misma, da cumplimiento a lo establecido constitucionalmente y cumple de manera integral con uno de los fines del derecho como es el bien común.

### **3.1.3 Fuentes de las que emana**

En el capítulo segundo de este trabajo, se han señalado las diversas posturas doctrinarias respecto a la primacía del derecho internacional sobre el interno, y viceversa, asimismo, se ha señalado aquella postura que pugna por el equilibrio de ambas, la cual divide las competencias de una esfera y de otra, y pugna por un sistema dividido en estratos, en cual la legislación interna es suprema dentro de su propio ámbito, y así también lo es la internacional.

Este problema teórico se agudiza al momento que se presentan leyes como la LCE, que contiene figuras y principios derivados del derecho interno y del internacional<sup>175</sup>.

En virtud de que la LCE es resultado de un proceso de transformación de la política económica de México, la cual fue ocasionada por los acontecimientos de la esfera interna e internacional, esta ley al resolver los problemas del comercio exterior de México, impacta directamente tanto a la esfera interna como a la internacional, motivo por el cual al momento que fue creada, fue necesario que en la misma se combinaran elementos jurídicos de carácter interno e internacional, que se reflejan

---

<sup>175</sup> Aunque la LCE toma figuras previstas en algunos tratados internacionales que conforme al artículo 133 de la CPEUM también son parte de la legislación interna, dichos tratados también se consideran legislación internacional por virtud de regular también a otros Estados distintos a México, es decir a la comunidad internacional que los ha suscrito.

en las figuras y principios contenidos en su texto.

La inserción de dichas figuras y principios en esta ley de derecho positivo interno, obedece a la necesidad de lograr la mayor aproximación a las soluciones que requieren los problemas derivados del comercio exterior de México y que afecta a particulares nacionales y extranjeros e inclusive a gobiernos de otros estados, los cuales no podían ser resueltos del todo por una legislación ceñida a los parámetros del derecho interno.

Estas figuras y principios, así como la misma legislación interna e internacional son parte de las fuentes de las que emana la LCE.

De acuerdo con la doctrina civilista, fuente es todo aquello de donde nace, emana, surge o brota el derecho. La Ley de Comercio exterior al ser una parte del derecho positivo, nace de diversas fuentes, dentro de las que destacan las reales o materiales y las formales.

### **3.1.3.1 Fuentes reales o materiales.**

Dentro de las fuentes reales o materiales de la LCE se encuentran todos los acontecimientos políticos y económicos tanto nacionales como internacionales que dieron origen a la creación de la LCE y que han sido abordados con detenimiento tanto en el capítulo 1 de esta tesis, como en el presente capítulo en el punto 1.

### **3.1.3.2 Fuentes formales.**

Conforme a la doctrina kelseniana

"... cada norma jurídica es fuente del precepto cuya creación regula, al determinar el procedimiento de elaboración y el contenido de la norma que ha de ser creada. En tal sentido toda norma jurídica 'superior' es 'fuente' de la inferior. Así pues, la Constitución es 'fuente' de las leyes creadas de acuerdo con ella, la ley es 'fuente' de las resoluciones judiciales que en ella se fundan, la resolución judicial es 'fuente' del deber que impone a las partes y así sucesivamente."<sup>176</sup>

En este orden de ideas, la propia CPEUM e inclusive los tratados internacionales se consideran fuente de la LCE. Sin embargo puede presentarse una problemática para determinar si tanto la CPEUM como los tratados internacionales son o no fuente de dicha ley, al analizar si ésta se encuentra conforme a la Constitución y si los tratados internacionales también se encuentran acordes a dicho ordenamiento, de lo contrario, según esta teoría no se considerarían fuente.

Toda vez que este trabajo analiza a la LCE desde una perspectiva de derecho internacional<sup>177</sup>, en el mismo se considera como fuentes formales del de la LCE a la legislación y a los tratados internacionales, así como a los principios generales del derecho<sup>178</sup>, independientemente que conforme a la doctrina kelseniana los tratados internacionales también se consideran legislación.

<sup>176</sup> KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. Op.cit. p. 155.

<sup>177</sup> SEPULVEDA, César. *Derecho Internacional*. Op. cit. pp. 91 a 117; SEARA Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México. Porrúa. 1993. pp. 57 y ss.

<sup>178</sup> Reconocidos por el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. Ver "Estatuto de la Corte Internacional de Justicia." en *Instrumentos Jurídicos Fundamentales de Derecho Internacional Público*. Op. cit. p. 63.

### **3.1.3.2.1 La legislación.**

En este orden de ideas, se considera fuente directa de la LCE a la CPEUM, principalmente algunos de sus preceptos como el 131, 89 fracción X, 73 XXIX, inciso a) e inclusive al artículo 133 de dicho ordenamiento.

De igual forma, los tratados internacionales son fuente directa de la LCE, toda vez que en ella se plasman disposiciones que emanan del GATT 94<sup>179</sup>, así como del TLCAN que por su trascendencia e importancia dentro de la materia que regula la ley en análisis, fue necesario insertarlas dentro de ésta.

### **3.1.3.2.2 Los principios generales del derecho.**

Por lo que toca a los principios generales del derecho<sup>180</sup>, en la Ley de comercio exterior se conjuntan principios generales del derecho, tanto del interno (principalmente constitucionales y procesales) como del internacional, tales como la reciprocidad internacional y la solución pacífica de controversias, entre otros. La razón por la cual dicha Ley alberga estos principios se encuentra en los efectos que surte la misma, puesto que de su aplicación se derivan consecuencias tanto económicas jurídicas y políticas, toda vez que su aplicación impacta tanto a particulares nacionales y extranjeros como a los propios estados.

---

<sup>179</sup>Cabe resaltar que a pesar de que el GATT 94 fue publicado en el DOF con posterioridad a la Ley de Comercio Exterior, el legislador consideró los avances que hasta ese momento llevaban las negociaciones en virtud del espíritu de dicha Ley.

<sup>180</sup>Entiéndase éstos como "... aquellos principios rectores de un sistema jurídico determinado, que no estando expresamente consignados en él, se desprenden sin embargo, de este propio sistema, por ser su base de sustentación..."

## **Principios de derecho internacional.**

Para el derecho internacional los principios constituyen una de sus principales fuentes ya que se alimenta en gran medida de éstos.

Aunque en el derecho internacional los principios son considerados como "... reglas abstractas que proporcionan las bases de un régimen jurídico susceptible de aplicarse a las múltiples situaciones concretas, ya sea para reglamentarlas de manera permanente o para resolver las dificultades a las que dan origen..."<sup>181</sup> su importancia radica en que a través de ellos es posible lograr el equilibrio entre fuerzas antagónicas, y dar soluciones pragmáticas a conflictos de intereses, ya que dichos principios en la mayoría de los casos concatenan la voluntad política de los estados.

Los principios, son considerados en el derecho internacional como "... guías de los actores de la vida social..."<sup>182</sup> en virtud de que su dinamismo les permite una fácil adaptación a las situaciones concretas y con ello llegar a la solución de los problemas de una manera práctica mas que filosófica o jurídica. Al ser parte del derecho internacional, le permiten a éste evolucionar a la par de la sociedad.

Es importante resaltar algunos de los principios de derecho internacional que son fuente de la LCE, y que se encuentran contemplados en la misma, ya que por el impacto de la naturaleza de la materia que regula (en la esfera interna e internacional) dichos principios se hacen imprescindibles en la aplicación de dicha

---

<sup>181</sup>VIRALLY, Michel. *El Devenir del Derecho Internacional*. México FCE. 1998. (1a. edición en español.) p. 223.

<sup>182</sup>VIRALLY. *Op.cit.* p. 241.

Ley.

**Principio de reciprocidad internacional.** La LCE alberga este principio en su artículo 29, en el que se establece que la prueba de daño se efectuará siempre que exista reciprocidad con el país de procedencia de las mercancías que se presume causan daño. Esto quiere decir que las autoridades mexicanas únicamente llevaran a cabo el análisis de daño, si el país que se presume realiza la práctica desleal también llevaría a cabo este análisis en caso de que México fuese el que ejerciera dicha práctica, en caso de que no fuera de esta manera, México no debe realizar este análisis, sólo determinar la existencia del margen de discriminación de precios o de la subvención.

Este principio también lo encontramos en la fracción IV del artículo 16, que establece la posibilidad de imponer medidas de regulación o restricción no arancelarias a la importación como respuesta a las restricciones a las exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países. Es aplicable para los casos de salvaguardas que pudieran ser aplicadas a las exportaciones mexicanas.

***Pacta sunt servanda.*** (Lo pactado entre las partes tiene fuerza obligatoria). Este principio se consagra en la LCE al reconocer la independencia de sus disposiciones con lo establecido en los tratados internacionales. Este principio se encuentra establecido en los artículos 2, 9, 14, 16, 24, 29, 51, 75, 83, 97 y 98 de dicha Ley.

Al respecto cabe señalar como ejemplo el artículo 97 de la LCE que establece varios supuestos relativos a la impugnación de las resoluciones en materia de

prácticas desleales de comercio internacional, que confirman la obligatoriedad de las autoridades mexicanas de observar lo dispuesto por los tratados internacionales a los que México se ha obligado:

A) El criterio a observar para la procedencia de los medios de impugnación. Dicho artículo establece el plazo para la procedencia del recurso de revocación<sup>183</sup>, el cual procede una vez que ha transcurrido el plazo para la impugnar a través de un mecanismo alternativo de solución de diferencias previsto por los tratados internacionales.

B) El criterio a observar en cuanto a la definitividad de las resoluciones, las cuales solamente se consideran definitivas y por tanto impugnables a través de la vía de amparo cuando son resultado de un medio alternativo de solución de diferencias, lo cual da prioridad a las obligaciones internacionales.

C) El criterio para establecer el momento en que la autoridad puede dar procedencia a otro procedimiento tendiente a modificar las resoluciones como es el procedimiento de revisión de cuotas compensatorias.

**El principio de solución pacífica de controversias.** Reconocido en el derecho internacional por la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas<sup>184</sup>, se plasma expresamente en el

---

183 Al respecto puede observarse como ha operado este criterio en la práctica administrativa de la Secretaría, al momento de dar procedencia a un recurso de revocación interpuesto por una parte agraviada en la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, una vez que había transcurrido el plazo legal previsto por dicho artículo para la solicitar un panel.

<sup>184</sup> Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional... *Op. cit.* p. 171.

artículo 97 de la LCE, al otorgar a las partes interesadas en los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional, la posibilidad de impugnar las resoluciones definitivas que impongan cuotas compensatorias a través de métodos alternativos de solución de controversias previstos por los tratados internacionales de los que México es parte<sup>185</sup>.

Cabe señalar, desde que desde el punto de vista particular, el espíritu del procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, es precisamente el de solucionar una controversia en forma pacífica, pues en este procedimiento se encuentra que la práctica desleal constituye una controversia de índole comercial entre los productores nacionales quienes se ven afectados por dicha práctica efectuada por empresas e inclusive gobiernos extranjeros, en este

---

<sup>185</sup> Al respecto puede entenderse que dicho artículo al referirse a los mecanismos alternativos de solución de diferencias incluye tanto a los paneles binacionales previstos en los tratados bilaterales como a las consultas y grupos especiales establecidos por los Acuerdos del Acta final de la Ronda Uruguay; sin embargo existen elementos que llevan a otra interpretación, en el sentido de que dicho artículo únicamente se refiere a los paneles binacionales previstos por el TLCAN, en virtud de lo siguiente: A) en dicho artículo se confiere un derecho a las "partes interesadas" en los procedimientos contra prácticas desleales, quienes pueden ser importadores, exportadores o productores nacionales mexicanos, lo cual difiere de lo establecido en los acuerdos de la Ronda Uruguay, que hace referencia a los "Miembros", por lo que, en este orden de ideas el artículo 97 no incluiría la posibilidad de acudir a los mecanismos establecidos en los Acuerdos mencionados, puesto que son privativos de los Estados, no de los particulares; B) el artículo 97 de la LCE establece que en dichos mecanismos se observará lo establecido por el artículo 98 del CFF, mientras que en el caso de los mecanismos de solución de diferencias previstos por la Ronda Uruguay tienen por finalidad revisar el cumplimiento de los Acuerdos. C) El TLCAN se firmó el 17 de diciembre de 1992, fecha anterior a la publicación de la LCE, y el mismo en su artículo 1904, señala expresamente cuales serán los criterios de revisión de los paneles, y dentro de ellos establece en el Anexo 1911 que en el caso de México será el artículo 238 del CFF. D) Ninguno de los y tratados de libre comercio celebrados por México señalados en el capítulo 1 de esta tesis contiene disposiciones sobre solución de controversias en las que se deba observar lo previsto por el artículo 97 de la LCE como es el criterio de revisión del artículo 238 del CFF; además de que dichos tratados también se refieren al derecho de acudir a estos mecanismos del Estado, no de los particulares. E) adicionalmente, solamente este mecanismo es alternativo a los mecanismo nacionales; puesto que los demás tratados permiten que se acuda simultáneamente a dichos mecanismos al no establecer prohibición al respecto. Visto de este modo los mecanismos alternativos de solución de controversias establecidos en el marco de la OMC tienen su fundamento legal en el orden jurídico mexicano en el artículo 133 de la CPEUM y no en el artículo 97 de la LCE Ver: Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América... *Op.cit.*

último caso, al subvencionar a las empresas exportadoras. Dicha controversia se soluciona en forma pacífica a través de un procedimiento transparente que tiene por finalidad el establecimiento de una cuota compensatoria, misma que no cierra el mercado sino que establece una medida que permita a ambas partes competir en igualdad de condiciones.

Dicho principio ha sido utilizado en la práctica al acudir las partes interesadas al mecanismo previsto por el Capítulo XIX del TLCAN al solicitar la instauración de un panel binacional dentro del marco de dicho tratado para impugnar algunas de las resoluciones emitidas por la autoridad mexicana, tal es el caso de aceros planos recubiertos, placa en hoja, poliestireno cristal, jarabe de maíz de alta fructuosa, entre otros, solicitados por empresas de los Estados Unidos de América y Canadá.<sup>186</sup>

### **Principios de derecho interno.**

Como se mencionó anteriormente, la LCE contempla principios de derecho internacional y también de derecho interno, tanto constitucionales como procesales, dentro de éstos se pueden citar los siguientes:

#### **A. Constitucionales**

**La garantía de audiencia.** Plasmado en el artículo 14 de la CPEUM, y que otorga el derecho de defensa, se encuentra en los artículos 53, 60 y 69 de la LCE. En el

---

<sup>186</sup> *Informe de labores 1999. El Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.* México, SECOFI. 1998. p. 101 a 103; *Informe de labores 2000. El Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.* México, SECOFI. 2001. pp. 81, 145 y ss.

primero de estos artículos se impone a la Secretaría la obligación de notificar a las partes de que tenga conocimiento el inicio de una investigación y en los 3, establece el derecho de defensa de las partes en los procedimientos antidumping, de cobertura de producto y de revisión, respectivamente, concediéndoles un plazo para que presenten pruebas y manifiesten lo que a su derecho convenga.

Dicho principio fue perfeccionado por la LCE, ya que a diferencia de la LRA 131, al establecer un plazo para la defensa de los intereses de las partes, elimina la discrecionalidad<sup>187</sup> con la que podía actuar la autoridad durante la vigencia de la ley mencionada, misma que permitía la posibilidad de dar inicio a una investigación imponiendo cuota compensatoria sin que las partes agraviadas pudiesen defender sus intereses, como lo hizo la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (hoy SE) en 1993 al establecer cuotas compensatorias de 351%, 501% y hasta 1105% a las importaciones de juguetes<sup>188</sup>, textiles y calzado<sup>189</sup>, entre otros.

**El principio de legalidad o certeza jurídica**, (garantía de legalidad) constituye también una de las garantías individuales, que se consagra en los artículos 14 y 16

<sup>187</sup> Ver: Art. 9 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.

<sup>188</sup> Salvo en los casos a que se refiere el artículo 14, cuando constate la realización de importaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial determinará de oficio y provisionalmente la cuota compensatoria en los términos de lo dispuesto en el artículo 8o., debiendo publicarse la resolución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación”.

<sup>188</sup> Ver: Resolución de carácter provisional que declara de oficio el inicio de la investigación administrativa sobre la importación de juguetes; mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de las partidas 95.01, 95.02, 95.03, 95.04, 95.05, 95.06, 95.07 y 95.08 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China independientemente del país de procedencia. México. DOF, 15 de abril de 1993. p. 20. Punto 8.

<sup>189</sup> Resolución de carácter provisional que declara de oficio el inicio de la investigación administrativa sobre la importación de calzado; mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de las partidas 64.01 a 64.06 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China independientemente del país de procedencia. México. DOF, 15 de abril de 1993. p. 16. Punto 14.

de la CPEUM. A través de este precepto, se establece que nadie puede ser condenado sin que medie un procedimiento ante tribunales previamente establecidos y conforme a las formalidades esenciales del procedimiento. Este principio de naturaleza constitucional lo recoge la LCE en sus artículos:

9, que señala que el origen de las mercancías se determinará conforme a las reglas establecidas por la Secretaría, mismas que deberán publicarse en el DOF y conforme a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte;

14, mismo que admite la imposición de aranceles distintos a los señalados en las tarifas de las leyes de los impuestos de importación y exportación, siempre que así lo establezcan los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

17, que impone a las entidades competentes la obligación de publicar en el DOF los procedimientos conforme a los cuales se podrán expedir o dar cumplimiento a las medidas no arancelarias para restringir la exportación, importación o tránsito de mercancías.

24, que señala que la asignación de cupos se realizará conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.

29, en el cual se establece que la imposición de cuotas compensatorias se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo establecido en dicha Ley, sus disposiciones reglamentarias y tratados internacionales de los que México sea parte.

47, que establece que la imposición de medidas de salvaguarda se realizará a través de una investigación conforme a un procedimiento establecido previsto en la LCE y su Reglamento.

Es importante recalcar que la apertura comercial de México, y en particular al adherirse al GATT 47, como uno de los requisitos para su ingreso a dicho acuerdo México tuvo que modificar su legislación y establecer medidas transparentes en su comercio exterior<sup>190</sup>, tal es el caso del permiso previo, para el cual no existían criterios de expedición.

**Suspensión de garantías.** Este principio de naturaleza constitucional, que constituye una excepción a la regla general, se encuentra reglamentado en la LCE en:

El artículo 4, fracción II, que señala la facultad del Ejecutivo Federal para regular, restringir o prohibir la importación, exportación, circulación o tránsito de mercancías cuando lo estime urgente.

Artículo 19 que faculta a las dependencias del Ejecutivo Federal a establecer

---

<sup>190</sup> Exposición de motivos de la Ley de Comercio Exterior. *Op.cit.* p. 23; Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. *Op. cit.* p. 195; CANAME. "México y el GATT". Boletín CANAME. México, octubre-diciembre de 1985. pp. 16 y ss.; Oficio por el que el C. Lic. Miguel de la Madrid H., Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, encomienda al C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial, la conducción de las negociaciones internacionales para la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. México. DOF. 25 de noviembre de 1985; TREJO REYES, Saúl y Vega Casanovas, Gustavo. "El ingreso al GATT y sus implicaciones para el futuro de México". Comercio Exterior. México. Vol. 37. No. 7. Julio de 1987. pp. 519 a 526; El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y comercio (GATT). México. Gabinete de Comercio Exterior. 1986. pp. 149 y ss.

medidas de regulación o restricción no arancelaria a la importación, exportación, circulación o tránsito de mercancías cuando se trate de una situación de emergencia.

Artículo 78, en el cual se faculta al ejecutivo Federal para establecer medidas de salvaguarda, siempre que se trate de circunstancias críticas y se cuente con pruebas de un daño serio. Al respecto cabe señalar que no obstante se establece esta posibilidad en la LCE, hasta el momento no se ha impuesto en México ninguna medida de salvaguarda.

## **B. Procesales**

De acuerdo con el Maestro Briseño Sierra se entiende por principio de derecho procesal "... Los postulados que mantienen el sentido del proceso..."<sup>191</sup>. Respecto a los principios de derecho procesal también existe divergencia entre los procesalistas al momento de enumerar los principios que rigen el proceso. Debido a que, introducirnos en esta polémica nos separaría del objeto de ésta tesis, solamente se señalan los principios procesales que se encuentran inmersos en los preceptos de la LCE.

**El principio Jurídico.** (o de equidad procesal "...tiende a proporcionar a los litigantes igualdad en la contienda y la justicia en la decisión...") Se alberga en el artículo 53, que concede a las partes el derecho de defensa y por tanto igualdad de trato en el procedimiento.

---

<sup>191</sup> BRISEÑO Sierra, Humberto. *El proceso Administrativo en Iberoamérica*. México, UNAM. 1968. p. 144.

No obstante lo anterior, cabe señalar las lagunas que presenta la LCE al no establecer las etapas procesales de algunos otros de los procedimientos que contempla, como es el caso del procedimiento de cobertura de producto o elusión de cuotas compensatorias, en virtud de que la LCE no regula nada relativo al derecho de réplica, o establecimiento de un segundo período probatorio, como tampoco en el caso de los exámenes quinquenales para determinar la continuación de la vigencia de las cuotas compensatorias.

**El principio lógico.** (Consistente en la "... selección de los medios más seguros y expeditos para buscar y descubrir la verdad y evitar el error...") Se encuentra en los artículos 39 y 46, que señalan que la determinación de la existencia de daño, amenaza de daño y amenaza de daño, respectivamente, deberá basarse en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

Aunque dicho principio se observa claramente en los procedimientos antidumping es cuestionable en los procedimientos de examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias en virtud de que en los mismos se basan en análisis prospectivos de los cuales solamente se llega a suposiciones<sup>192</sup>.

---

<sup>192</sup> Lo anterior se observa en el caso del examen de conexiones de hierro maleables tanto en el análisis sobre la repetición o continuación de la discriminación de precios al decir: "La Secretaría considera que el bajo volumen de las importaciones registradas, una vez impuestas las cuotas compensatorias definitivas hace suponer que en caso de eliminarse éstas, los exportadores sólo podrían tener acceso al mercado mexicano mediante la discriminación de precios". Se subraya para enfatizar. Ver: Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de conexiones de hierro maleable, hasta de dos pulgadas de diámetro, negras o galvanizadas, en diversas formas o medidas, con resistencia a presión hasta ciento cincuenta libras por pulgada cuadrada, para unir tubería de acero, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7307.19.02, 7307.19.03, 7307.19.99 y 7307.99.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México, DOF. 9 de septiembre de 1999. Punto 31.

**El principio político.** (Consistente en "... introducir al proceso máxima garantía social de los derechos con el menor sacrificio de la libertad individual..."). Puede decirse que aunque este principio sea de derecho procesal, es un principio rector de toda la LCE, ya que esta ley pretende ante todo el beneficio de la economía nacional, obviamente sin privar el derecho de los particulares.

Se contempla en los artículos 1 y 2 que señalan los objetivos de la Ley de Comercio Exterior.

Otro artículo que alberga este principio es el artículo 80, que si bien salvaguarda el interés social en el procedimiento al establecer la obligación de la Secretaría para dar acceso oportuno a las partes para examinar la información contenida en el expediente administrativo, también protege el interés particular al establecer la excepción sobre esta información, ya que se exceptúa la información confidencial o comercial reservada, misma que si bien puede ser accesada, dicho acceso está sujeto a ciertas restricciones; la razón de ello es evitar que el particular propietario de esta información sufra un menoscabo, pérdida o daño sustancial irreversible.

También se encuentra en el artículo 24, que faculta a la autoridad para otorgar cupos a través de otros procedimientos no previstos en la ley que promuevan la competitividad de las cadenas productivas y garanticen un acceso adecuado a nuevos solicitantes, con lo cual el interés social se sobrepone al particular.

**Principio de acumulación eventual.** Dicho principio se refiere a la acumulación que puede existir en determinados casos, si la naturaleza de ellos lo permite, y es

recogido por el artículo 43, que permite para la determinación del daño y amenaza de daño, la acumulación del volumen y de los efectos de las importaciones de las mercancías idénticas o similares provenientes de distintos países.

Dicho principio ha sido aplicado por la LCE en los procedimientos antidumping y antisubvención en materia siderúrgica contra diversos países en los que debido al volumen de las importaciones la Secretaría determinó acumular éstos para la determinación del daño a la industria nacional<sup>193</sup>.

**Principio de publicidad** (o transparencia procesal). Este principio va de la mano con el de certeza jurídica, ya que a través de él se pretende que las partes tengan un conocimiento amplio y claro de la substanciación del procedimiento. Este principio se encuentra inmerso en los artículos:

49, que establece la obligación de la autoridad de integrar un expediente administrativo en los procedimientos contra prácticas desleales de comercio y internacional, conforme al que dictará las resoluciones administrativas.

80, que establece la obligación de la Secretaría de otorgar a las partes en los procedimientos administrativos contra prácticas desleales de comercio internacional acceso oportuno para revisar toda la información que se encuentre en el expediente administrativo.

---

193 Ver: Resolución final de las investigaciones antidumping y antisubvención sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01, 7208.14.01, 7208.23.01 y 7208.14.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originaria de la República Federativa de Brasil, República de Venezuela, República Federal de Alemania, Canadá, República de Corea y el Reino de los Países Bajos, independientemente del país de procedencia, México. DOF. 30 de diciembre de 1995. Punto 457 y ss.

También este principio lo encontramos presentes en los preceptos que señalan la obligación de la Secretaría de notificar a las partes las resoluciones y publicarlas en el DOF. (Artículos 19, 23, 26, 52, 57, 59, 60, 61, 68, 73, 74 y 76).

84, que señala la obligación de la autoridad de notificar y señala los medios por los que puede realizar dicha notificación.

**El principio de impugnación procesal.** Se encuentra en los artículos 94 y 97, que establece como medios de impugnación: el recurso de revocación, el juicio de nulidad y los métodos alternativos de solución de controversias previstos en los tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. Cabe señalar que a través del artículo 97 se introduce al derecho positivo mexicano una nueva forma de impugnación no prevista anteriormente como son los mecanismos alternativos de solución de controversias ante paneles binacionales, en los cuales México ya ha tenido experiencia<sup>194</sup>.

**Principio de economía procesal.** Consistente en evitar al máximo la dilación del procedimiento, dicho principio se refleja en el espíritu de diversos artículos de la LCE, (misma que al tener los objetivos ya citados debe resolver los problemas a la brevedad posible toda vez que las consecuencias de dichos problemas tienen repercusión en el bienestar de la población y la economía nacional) entre los que se encuentran:

---

<sup>194</sup> **Aviso de la primera solicitud de revisión ante un panel de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa originarias de los Estados Unidos de América.** México. DOF. 1º de marzo de 1998.

72, que establece la posibilidad de dar por terminado el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional cuando medie un compromiso entre las partes (compromiso de precios). La experiencia mexicana en este sentido se ha dado en los casos de lámina rolada en caliente originaria de la República de Venezuela, en la cual los exportadores solicitaron la celebración de un compromiso de precios; y en el caso de manzanas *read delicious*, originarias de los Estados Unidos de América, los cuales pusieron fin a las investigaciones sin la imposición de una cuota compensatoria.

78, que establece que el Ejecutivo podrá imponer medidas de salvaguarda provisionales por virtud de la presencia de circunstancias críticas.

84 que otorga a la autoridad la facultad para correr traslado y notificar a través de medios electromagnéticos, lo cual permite a las partes que se encuentran en el extranjero o a grandes distancias de la sede de la autoridad tener conocimiento en forma oportuna de las determinaciones de la autoridad y con ello gozar del tiempo suficiente para preparar su defensa o impugnación a las determinaciones de la autoridad.

82, que prohíbe el recurso en contra de autos que acepten pruebas, toda vez que no tiene sentido recurrir un auto que puede acarrear beneficios a alguna de las partes.

56<sup>195</sup> que establece la obligación de las partes de enviar copias a las demás partes

---

<sup>195</sup>Si bien la intención original de este precepto es la economía procesal, cabe resaltar que se trata de una norma imperfecta toda vez que establece una obligación de las partes pero que no señala una sanción al incumplimiento de la misma, lo cual desvía el objetivo con el cual fue creado toda vez que si la parte cumple dicha obligación el objetivo es logrado, sin embargo al momento de que

interesadas de toda la información pública que presenten a la autoridad, lo cual también es una de las innovaciones de la LCE que permite a las partes que se encuentran lejos de la sede de la autoridad tener conocimiento de las promociones de sus contrapartes sin tener que trasladarse al lugar en el cual se encuentra el expediente administrativo. Esta actividad también obedece al principio de transparencia procesal.

### **3.1.3.2.3 Tratados internacionales**

Como se menciona en el punto 3.1.3.2 de este trabajo los tratados internacionales también son parte de la legislación de la cual emana la LCE, sin embargo se analizan por separado en virtud de la importancia que tienen los mismos en el contenido de la LCE.

La LCE nació en el contexto de las negociaciones de la Ronda Uruguay, por lo que ésta trató de prever algunos aspectos que se negociaban en esta Ronda y que impactarían en el comercio exterior de México cuando ésta se concluyese.

En este orden de ideas, la LCE estableció en su texto algunos aspectos negociados en dicha Ronda<sup>196</sup> y que dieron lugar al Acuerdos sobre cupos, Acuerdo sobre Medidas Fitosanitarias, Acuerdo sobre Normas Técnicas, Acuerdo sobre Reglas de origen, así como al Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, o mejor conocido como Acuerdo Antidumping (en adelante AAD 94), al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas

---

no la cumple se pierde dicho objetivo sin que medie alguna forma legal para hacer cumplir a la parte, toda vez que al no establecerse mecanismo alguno cualquier determinación de la autoridad en este sentido es excesiva y por tanto impugnabile.

<sup>196</sup>Proyecto del Acta Final. *Op. cit.*

Compensatorias y al Acuerdo sobre Salvaguardias; los lineamientos generales de estos acuerdos se plasmaron en la LCE.

De igual forma, la LCE previó en su texto la necesidad de contemplar algunos aspectos que ya se encontraban negociados y firmados en el TLCAN<sup>197</sup> como lo relativo a los métodos alternativos de solución de controversias que se encuentra previsto en el Capítulo XIX de dicho tratado y que la LCE reguló en su artículo 97.

Debido a que de dichos tratados derivarían compromisos que México debería de observar una vez que los mismos entrasen en vigor, en esta Ley se dio independencia a la esfera de competencia de esos tratados al decir "... sin perjuicio de lo establecido por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte...".

Dentro de los documentos internacionales de los que deriva gran parte de la Ley de LCE se encuentran:

#### **A. El Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994.**

De este acuerdo tomó una gran parte elementos que concentró en los capítulos 1, 2, y IV del Título V, y en los capítulos I, II y IV del Título VII, relativo al aspecto sustantivo y adjetivo del procedimiento de discriminación de precios. Entre otros de los aspectos señalados, resaltan los siguientes:

---

<sup>197</sup> Tratado que fue firmado el 17 de diciembre de 1992, fecha anterior a la publicación de la LCE (27 de julio de 1993.) Ver: Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. *Op. cit.*

a. Aspectos sustantivos.

Lo relativo a la clasificación de la información, prevista por el artículo 80, y que la LRA 131 no contemplaba. Esta clasificación, deriva de lo previsto por el artículo 6 del AAD 94 y del Capítulo XIX del TLCAN y revela una parte de la evolución que ha sufrido nuestra legislación en este rubro tan importante, toda vez que al detallar de manera tan exhaustiva la clasificación de la información presentada, evita confusiones al momento de la presentación de la misma y otorga a las partes mayor seguridad en el trato de su información, cuya divulgación podría depararle en graves daños y perjuicios o afectar su posición competitiva.

Cabe mencionar que anteriormente, el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional<sup>198</sup> y el CA<sup>199</sup>, preveían la existencia de dos tipos de información, la confidencial y la no confidencial así como el trato que la misma debía recibir. Actualmente esta obligación de clasificar la información fue prevista dentro de la LCE<sup>200</sup> la cual también prevé la existencia de cuatro tipos de información: la confidencial, la pública, la comercial reservada y la gubernamental confidencial.

La posibilidad de realizar visitas de verificación, lo cual anteriormente sólo se contemplaba en el RCPDCI, pero no en la LRA 131.

La duración de la vigencia de las cuotas compensatorias previsto por los artículos.

---

<sup>198</sup>Artículos 24, 25 y 26 del RCPDCI. *Op. cit.* pp. 83 y 84.

<sup>199</sup>Artículo 6, párrafos 3 y 4. Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. México. SECOFI. Serie Comercio Exterior. 1990. p. 105.

<sup>200</sup>Art. 80. Ley de Comercio Exterior. *Op. cit.*

67, 68 y 70, emanado del artículo 11.3 de del acuerdo de referencia.

b. Aspectos adjetivos.

Uno de los puntos de mayor importancia que modificó el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional y que derivó del compromiso adquirido por México a partir de la firma de este acuerdo, es la limitación para el establecimiento de cuotas compensatorias. Durante la vigencia de la LRA 131 fue posible que se impusieran cuotas compensatorias al momento de publicarse el inicio de una investigación<sup>201</sup>, a partir de la LCE esto fue limitado en virtud de lo previsto por el artículo 7 del acuerdo de referencia, mismo que señala que sólo es posible la aplicación de medidas provisionales si se ha dado aviso público del inicio de una investigación y se ha dado a las partes interesadas oportunidad de defensa, además de establece como plazo mínimo para el establecimiento de las mismas en un plazo de 60 días.

Establece un apartado sobre pruebas que refleja las disposiciones del artículo 6, del AAD 94 en comento y subsana en gran parte la gran laguna que dejaba en la legislación existente el Artículo 10 de la LRA 131 de referencia.

<sup>201</sup> Resolución de carácter provisional que declara de oficio el inicio de la investigación administrativa sobre la importación de calzado; mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de las partidas 64.01 a 64.06 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China independientemente del país de procedencia, México. DOF. 15 de abril de 1993. Cabe señalar que aunque esta resolución se emitió con relación a un país no Miembro del GATT de 1947, que en ese momento era el vigente, El CA no establecía nada en relación con momento en que debían aplicarse las medidas provisionales, sólo mencionaba una conclusión preliminar de la existencia de dumping y daño. Actualmente el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio si establece que no podrá ser antes de 60 días después de haberse iniciado una investigación. Independientemente de ello, en el caso de China, en esa época se llevó a cabo una práctica comercial que en la actualidad no se podría considerar internacionalmente aceptada, en virtud de existir disposición legal que la prohíbe, no obstante al no ser China miembro de la OMC, en estricto sentido no se le aplicaría este tratado salvo que lo invocara.

En cuanto a la duración del procedimiento, se establecieron plazos tanto para la autoridad como para las partes, los cuales delimitan cada una de las etapas del procedimiento. Los plazos que fijaba la LRA 131 sufrieron grandes modificaciones y se establecen plazos más amplios<sup>202</sup> derivados de los señalados en los artículos 5.10, 6.1.1., y 7.4 principalmente.

## **B. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.**

Hasta antes de la publicación de la LCE, no se contaba con una legislación interna que desarrollase lo relativo a las subvenciones, no obstante haber firmado México este código de conducta al adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, solamente se contempló lo relativo a las subvenciones en el artículo 7 fracción I, de la LRA 131<sup>203</sup>, y en los artículos 7 y 8 del RCPDCI.

Sobre este punto la LCE dedica un capítulo a establecer las bases a que han de regir lo referente a las subvenciones, adelantándose a lo que se negociaba en la Ronda Uruguay, de la cual derivó el actual Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas

---

<sup>202</sup>En la LRA 131, el artículo 13 establecía, que dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que entrara en vigor la resolución provisional se debería dictar la resolución definitiva; en la Ley de Comercio Exterior los plazos son más reales, puesto que se establece que la resolución final se deberá dictar dentro de los 260 días siguientes a la publicación en el DOF, de la resolución de inicio. El plazo que contempla la legislación vigente está más apegado a la realidad, porque al ser más amplio la autoridad investigadora tiene la oportunidad de analizar con mayor detalle la información, argumentos y pruebas presentadas por las partes, de acuerdo con lo señalado por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

<sup>203</sup>De acuerdo con lo señalado por el Dr. Jorge Witker y Luis Malpica de Lamadrid esto se debió al compromiso existente entre México y los Estados Unidos de América en virtud del Entendimiento existente entre ambos países en relación con los subsidios e impuestos compensatorios. MALPICA de Lamadrid, Luis. *¿Qué es el GATT?* México. Grijalbo. 1988, pp.161 y ss.; WITKER, Jorge. Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México. México. UNAM. 1988. pp. 220 y ss.

Compensatorias del que México es parte.

### **C. Acuerdo sobre Salvaguardias**

De igual forma, la LCE plasma en su texto en el Título VI, y en el Capítulo III, del Título VII, lo relativo al aspecto sustantivo y adjetivo del procedimiento para la imposición de medidas de salvaguarda, derivado del Acuerdo sobre Salvaguardias, lo cual anteriormente no se encontraba desarrollado en la LRA 131, a pesar de que su artículo V, fracción VI de alguna manera lo señalaba al hacer referencia al daño serio, como actualmente se prevé en el artículo 45 de la LCE.

### **D. Acuerdo sobre Reglas de Origen**

En el título tercero, introduce a la legislación disposiciones en materia de reglas de origen de las mercancías, lo cual hasta la fecha no había sido regulado. Sobre este rubro, establece los lineamientos para el establecimiento de las mismas, lo cual representa un notorio avance en la legislación mexicana.

Sobre este punto es importante resaltar que el artículo 9 de la LCE también reconoce la independencia en este rubro de lo previsto por los tratados o convenios internacionales.

### **E. Acuerdo sobre Licencias de Importación**

En este título se reglamenta además lo relativo a la facultad de la Secretaría para otorgar permisos previos a la exportación e importación y la manera en que lo

hará, aspecto que pese a señalarse en la LRA 131, no se cubría del todo, dado que solamente se preveía como una medida de restricción o regulación no arancelaria, sin señalar nada más al respecto.

#### **F. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio Exterior**

Del objeto de este acuerdo derivan los artículos 26 y 27 de la LCE, al señalar que no se podrán establecer otras disposiciones sobre normalización a la importación que las NOM, ya que el objetivo de dicho acuerdo es precisamente el de evitar los obstáculos técnicos al comercio internacional.

#### **G. Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

En virtud de que para la fecha de publicación de la LCE ya se había firmado el TLCAN, la LCE previó un gran número de aspectos que ya habían sido negociados en dicho tratado como es el caso de relativo a la solución de controversias, prevista en su Capítulo XIX, por lo que en su artículo 97, al referirse a las formas de impugnación de las resoluciones en esta materia señala que las mismas podrán ser impugnadas a través de los métodos alternativos de solución de controversias previstas por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

De igual forma se encuentran algunos otros aspectos como lo relativo a las salvaguardias que posteriormente previó el Acuerdo sobre Salvaguardias de una manera mucho más amplia; en este caso al hablar de salvaguardias globales el TLCAN hace referencia a al GATT 47 no al Acuerdo sobre Salvaguardias. Asimismo se encontraban ya regulados por dicho tratado otros aspectos como las reglas de

origen, entre otros.

#### **3.1.3.2.4 El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Este precepto ha sido considerado por algunos autores como el precepto constitucional en el que se funda una parte del comercio exterior de México, y en particular, es el fundamento de las barreras no arancelarias.

Este artículo constituye la fuente constitucional de la Ley en análisis, por la cual amerita un análisis por separado, el cual se realizará en la parte final de este capítulo.

#### **3.1.4 Análisis del ámbito espacial y material de la Ley de Comercio Exterior.**

La LCE, es una ley de naturaleza híbrida que no sólo combina elementos de al derecho interno e internacional, sino que también la aplicación de la misma tiene consecuencia dentro de la esfera interna e internacional, pues sus efectos van mas allá del territorio mexicano, sin que por ello se esté en presencia de una ley extraterritorial.

##### **3.1.4.1 Ambito material.**

Debido a que el objetivo de este apartado es analizar a la LCE y no realizar una descripción de la misma, al hablar de su ámbito material solamente se tocarán los procedimientos y figuras más sobresalientes que contempla.

### **Aspectos que contempla.**

Como se ha mencionado esta Ley representó para México un gigantesco paso en materia legislativa al contemplar diversos aspectos del comercio exterior que se negociaban en la Ronda Uruguay, la cual al momento de la publicación de la Ley aún no concluía. Sin embargo, debido a la diversidad y amplitud de dichos aspectos, la regulación de éstos ha tenido que hacerse a través de varias leyes especializadas en algunos, y no mediante una sola.

La LCE sólo se aboca a la regulación de algunos de los principales aspectos del comercio Exterior, como son las barreras no arancelarias y algunos mecanismos de fomento a las exportaciones.

Dentro de las barreras no arancelarias que regula se encuentran los cupos, las cuotas compensatorias, las reglas de origen y las medidas de salvaguarda. También la LCE prevé la existencia de otra barrera no arancelaria, como es la norma oficial, sin embargo no establece nada respecto al procedimientos para establecerlas.

A pesar de que la LCE no cubre todo el aspecto legislativo de esta materia, si ha representado un gran adelanto no sólo en dicha rama, sino para el derecho positivo en general, pues a través de ella se han introducido al derecho mexicano varias figuras hasta antes no reguladas o reguladas de manera insuficiente.

## **Procedimientos:**

**Procedimiento administrativo contra prácticas desleales de comercio internacional.** Aunque ya existía desde la LRA 131, la LCE lo perfecciona al momento de llenar una gran parte de las lagunas existentes y que dejaban la cobertura de las mismas al criterio de la autoridad, lo cual ocasionaba una inseguridad y daba lugar a una carencia de transparencia procesal. A diferencia de la LRA 131 la LCE establece de manera más detallada este procedimiento, define las etapas procesales y establece los lineamientos para la determinación del valor normal, precio de exportación, daño y causalidad, de lo cual carecía la legislación anterior.

Sin embargo, en la actualidad en virtud de lo complejo de las investigaciones ha llegado el punto en que dicha ley viene a resultar insuficiente en algunos rubros.

### **Procedimiento administrativo de revisión de cuotas compensatorias.**

Previsto en el artículo 68 de la LCE (y 99 a 108 del RLCE, así como en el artículo 11 del AAD 94), tiene por objetivo revisar que persistan las condiciones que motivaron la determinación de la cuota compensatoria. Al citarse la legislación internacional así como el Reglamento de la propia Ley puede apreciarse como la Ley contempla ya en su texto (con algunos meses de anticipación a la publicación del acuerdo Internacional) una disposición derivada de la Ronda Uruguay, ya que dicho procedimiento si bien ya se contemplaba en el CAD 47, era de una forma escueta sin que señalara el tiempo máximo de vigencia de las cuotas compensatorias como lo señala actualmente la LCE, lo cual se plasmó en el AAD 1994.

A diferencia de la LRA 131 que solamente señalaba la posibilidad de eliminar las cuotas compensatorias cuando se comprobara la desaparición de la práctica desleal<sup>204</sup>, la LCE establece un procedimiento completo para la eliminación de las cuotas compensatorias cuando se han modificado las circunstancias que motivaron la imposición de las cuotas compensatorias, y además llega a prever la forma en que deberá proceder la Secretaría en el caso de llegar a determinar la eliminación de una cuota compensatoria mediante un procedimiento de revisión, que consiste en revisar de oficio por 3 años dicha eliminación.

**Procedimiento administrativo de cobertura de producto.** Se innova en el derecho positivo mexicano a través del artículo 60 de la LCE su objetivo es determinar si una cuota compensatoria impuesta por de una resolución definitiva abarca a otro producto no investigado pero que tiene semejanzas con él.

Hasta octubre de 2001 se han substanciado ante la Secretaría 21 procedimientos de este tipo<sup>205</sup>, cabe señalar que la LCE no contempla un procedimiento en

---

<sup>204</sup> Ver: artículos 18 y 19 de la LRA 131. *Op. cit.*

Art. 18. Los importadores afectados por las cuotas compensatorias definitivas, podrán solicitar se modifique la determinación hecha por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial cuando se haya modificado la diferencia entre los precios o el monto de los beneficio a que se refiere el artículo 7o., en este caso, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá autorizar que se lleven a cabo las importaciones de que se trate sin el pago de dichas cuotas en tanto se resuelve la petición, siempre que el solicitante garantice el interés fiscal.

Art. 19 La cuota compensatoria subsistirá hasta que se declare que han cesado las prácticas desleales de comercio internacional que la causaron.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hará la declaratoria correspondiente, una vez que compruebe la desaparición de las citadas prácticas, la que deberá publicarse en el DOF.

Se considerará que dichas prácticas han desaparecido cuando los exportadores extranjeros o el gobierno del país que otorgó los estímulos, inventivos, primas, subvenciones o ayudas correspondientes realicen cualquiera de las siguientes acciones.

<sup>205</sup> Dichas coberturas derivaron de los procedimientos antidumping de máquinas, pilas, productos químicos, juguetes, pisos vinílicos y herramientas, y en la mayoría de éstos se han revocado las cuotas compensatorias.

particular, solamente señala su duración y término probatorio, por lo que en dichos procedimientos se han aplicado las reglas comunes a los procedimientos previstos en la LCE, los mismos han sido de carácter sumario, ya que no se llevan a cabo todas las etapas procesales señaladas en el procedimiento antidumping como son un segundo periodo probatorio, una audiencia pública, visitas de verificación, etc. Cabe señalar que en su mayoría dichos procedimientos han derivado de investigaciones antidumping en las cuales se impusieron cuotas compensatorias a partidas arancelarias, como lo fue el caso de máquinas, aparatos material eléctrico y sus partes<sup>206</sup>, de los cuales han derivado 6 procedimientos<sup>207</sup> de cobertura de producto, de igual forma en el caso de la investigación de juguetes<sup>208</sup>, en la cual han derivado 2 procedimientos de cobertura de producto.

**Procedimiento administrativo antielusión.** La elusión es una práctica desleal consistente en realizar actividades que tienen por finalidad eludir el pago de la cuota compensatoria. Dichas actividades a su vez pueden consistir en el cambio de la fracción arancelaria, cambio del origen de la mercancía, modificaciones en su presentación, incremento de accesorios, entre otros. También se innova a través

---

<sup>206</sup> Resolución por la que se declara el inicio del procedimiento de cobertura de producto previstos en los artículos 60 de la Ley de Comercio Exterior y 91 de su Reglamento, en relación a la resolución definitiva del procedimiento de investigación antidumping por la que se impuso una cuota compensatoria del 129 por ciento a las importaciones de máquinas, aparatos, material eléctrico y sus partes clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 85.01 a 85.48 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originarias de la República Popular China. México. DOF. 5 de septiembre de 1996. Se subraya para enfatizar, ya que dicho procedimiento deriva de una investigación antidumping en la cual se establecieron cuotas a productos comprendidos en varias partidas.

<sup>207</sup> Motores, imanes permanentes, antenas eléctricas automotrices y partes eléctricas, rizadores para cabello, equipos transreceptores portátiles de mano y asadores eléctricos de carrousel, cuyas resoluciones finales fueron publicadas en el DOF los días 16 de diciembre de 1995, 17 de octubre de 1996, 20 de junio de 1997, 20 de agosto de 1997, 13 de noviembre de 1997 y 20 de septiembre de 2001, respectivamente.

<sup>208</sup> Juguetes móviles musicales y artículos para fiesta, cuyas resoluciones final y de inicio fueron publicadas en el DOF los días 20 de junio de 1997, y 17 de julio de 2001, respectivamente.

de la LCE en su artículo 71 y tiene por objetivo evitar la introducción al territorio nacional de piezas o componentes destinados o operaciones de montaje en el territorio nacional o un tercer país, de mercancías sujetas a cuotas compensatorias provisionales o definitivas. Este procedimiento deriva del procedimiento de investigación ordinaria contra prácticas desleales de comercio internacional, ya sea por dumping o por subvenciones, o en su caso ambos y lo pueden solicitar cualquiera de las empresas consideradas como interesadas, o puede ser también iniciado de oficio en cualquier tiempo.<sup>209</sup>

El desarrollo de dicho procedimiento se regula de manera más detallada en el RLCE en su artículo 96, sin embargo las disposiciones existentes hasta el momento aún no son suficientes para resolver la problemática existente.

Es importante mencionar que a pesar de que en su momento la LCE trató de introducir reglas para este procedimiento hasta ese momento no conocido en el derecho positivo mexicano, pero sí contemplado por otras legislaciones, en la actualidad las reglas previstas por la LCE resultan estrechas ante la problemática a resolver en virtud de las diferentes formas de elusión de las cuotas compensatorias, mismas que no se alcanzaron a prever en la LCE pero que sin embargo se realizan.

---

<sup>209</sup> Al respecto pueden consultarse los casos en que México ha iniciado de oficio dos procedimientos de elusión de cuotas compensatorias. **Resolución por la que se declara de oficio el inicio de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 55, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 23 de enero de 1998, y **Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de carne de bovino en cortes deshuesada y sin deshuesar, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01 y 0202.30.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 22 de mayo de 2001.

Hasta el momento no existen disposiciones internacionales uniformes sobre el tema ya que en la Ronda Uruguay<sup>210</sup> no se llegó a ningún acuerdo sobre el mismo, sin embargo existe dentro de la OMC un grupo informal<sup>211</sup> que se aboca al estudio de estas medidas en relación con los criterios que sostiene los Miembros.

En virtud de esta carencia de uniformidad aún son las legislaciones internas de los países a quienes les corresponde resolver dicha problemática. En el caso de México es necesario que establezca a la brevedad un marco jurídico mas amplio que permita dar solución la elusión de cuotas compensatorias.

---

<sup>210</sup> En virtud de lo anterior, la Secretaría ha fundamentado sus determinaciones en materia de elusión en función de lo previsto por la OMC, toda vez que la misma permite a los miembros aplicar sus disposiciones internas. Lo anterior se puede observar en la resolución final del procedimiento sobre elusión de Jarabe de Maíz de Alta Fructuosa:

\* 115. Si bien es cierto que en el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 no existen disposiciones específicas sobre la elusión de medidas antidumping, esto no significa que un país importador este impedido de tomar acciones en contra de las importaciones que socaven la efectividad de los derechos antidumping establecidos de conformidad con el mismo. La ausencia de la figura de elusión sólo indica que los negociadores de dicho instrumento internacional no pudieron ponerse de acuerdo sobre los criterios y disciplinas que regirían su funcionamiento. En este sentido resulta útil hacer referencia a la Decisión Ministerial que forma parte del Acta Final de la Ronda Uruguay y que sobre el particular establece:

"Decisión sobre las medidas contra Elusión

*Los Ministros*

*Tomando* en nota de que, aún cuando el problema de la elusión de los derechos antidumping ha sido uno de los temas tratados en las negociaciones que han precedido al Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, los negociadores no han podido llegar a un acuerdo sobre un texto concreto.

*Conscientes* de la conveniencia de que puedan aplicarse normas uniformes en esta esfera lo más pronto posible.

*Deciden* remitir la cuestión, para su resolución, al Comité de Prácticas Antidumping establecido en virtud de dicho Acuerdo.

Ver: **Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 55, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de os Estados Unidos de mérica, independientemente del país de procedencia.** *Op. cit.* p. 39.

<sup>211</sup> Comité de prácticas antidumping. Grupo informal sobre las medidas contra la Elusión. **¿Qué están haciendo los Miembros que se enfrentan a lo que a su juicio constituye elusión?** OMC. 17 de abril. 2001.

Como ejemplo de esta estrechez se encuentra el caso de elusión de cuotas compensatorias establecidas en la resolución final de la investigación antidumping contra las importaciones de carne de bovino originarias de los Estados Unidos de América, procedimiento que se inició a raíz de la supuesta elusión de cuotas compensatorias por parte de una empresa productora a quien se le impusieron cuotas compensatorias, al realizar exportaciones mediante una comercializadora cuyas exportaciones demostraron realizarse sin discriminación de precios; así como a través de la presentación de facturas y certificados irregulares<sup>212</sup>, dichos supuestos no obstante se configuran como elusión por consistir en hechos reales y positivos con la intención de eludir el pago de las cuotas compensatorias, no se enumeran expresamente dentro de los supuestos contemplados en el artículo 71 de la LCE.

**El procedimiento administrativo de exclusión por mercado aislado.** Se introduce al derecho positivo mexicano por el artículo 44 de la LCE, y tiene por objeto resolver si las mercancías sujetas a cuota compensatoria se destinan a un mercado establecido fuera de la zona o región de que se trate.

Hasta el momento la Secretaría no ha tenido experiencia práctica en este rubro, ya que conforme al artículo 73, fracción X de la CPEUM al ser las cuotas compensatorias una medida de comercio exterior, cuya regulación le corresponde al Congreso de la Unión, estas se imponen sobre todo el territorio nacional, y no se

<sup>212</sup> *Resolución por la que se declara de oficio el inicio de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de carne de bovino en cortes deshuesada y sin deshuesar, mercancía clasificada en las fracciones arancelaria 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01 y 0202.30.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.* *Op. cit.* p. 33.

ha dado el caso de exceptuar del pago de cuotas conforme al supuesto previsto en el artículo 44, mencionado. Sin embargo cabe señalar que si ha habido intento de solicitar esta excepción en algunos procedimientos en que las partes se ubican en la franja fronteriza<sup>213</sup>, sin embargo no existe disposición que faculte a la Secretaría para dar un trato diferenciado a dicha franja, y no probarse el supuesto previsto en el artículo 44.

### **Procedimiento de extensión de beneficios**

Tiene por objeto hacer extensivos los beneficios obtenidos en una resolución que deriva de un mecanismo alternativo de solución de controversias, un recurso de revocación o un juicio de nulidad a las demás partes que no participaron en estos. Dichos procedimientos son de carácter sumario, aunque la LCE no establece el procedimiento que debe de seguirse, salvo el caso de la renuncia de éstos, la cual debe realizarse conforme a lo establezcan los tratados internacionales correspondientes.

La experiencia práctica de la Secretaría de estos procedimientos se puede observar en el caso de placa en hoja<sup>214</sup>, en que empresas no participantes en los medios de

<sup>213</sup> Resolución final de la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia. DOF del 28 de abril de 2000.

<sup>214</sup>Ver: Resolución definitiva del procedimiento de extensión de beneficios previsto en los artículos 97 y 98 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, en relación con la resolución por la que se da cumplimiento a la revisión del Panel Binacional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sobre las importaciones de placa en hoja, publicada el 29 de septiembre de 1995. México, DOF, 10 de agosto de 1996. Resolución por la que se da cumplimiento a la sentencia del Tercer Tribunal Colegiado del primer Circuito en Materia Administrativa, de fecha 11 de diciembre de 1998, en el Toca R.A. 4083/97, relativa al juicio de amparo 0629/96, promovido por Geneva Steel Company; en relación con la resolución definitiva del procedimiento administrativo de extensión de beneficios previsto en los artículos 97 y 98 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, sobre las importaciones de placa en hoja, originarias de los Estados Unidos de

impugnación solicitaron posteriormente el beneficio obtenido por quienes impugnaron.

### **El procedimiento en materia de medidas de salvaguarda**

También fue introducido a la legislación mexicana a raíz de su política de apertura económica. No obstante la LRA 131 ya contemplaba en su artículo 1, inciso d) la facultad del Ejecutivo para establecerlas, no existía en la legislación mexicana la forma para la determinación de la salvaguarda, y si bien esta Ley mencionada que las mismas se establecerían por resoluciones emitidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hoy SE, no se indicaba más al respecto, toda vez que a pesar de que en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 en su artículo XIX se contemplaban dichas medidas, como se mencionó con anterioridad México no había reglamentado nada al respecto.

Hasta septiembre de 2001 México no ha impuesto ninguna medida de salvaguarda global conforme al procedimiento establecido en la LCE. Solamente existen dos antecedentes sobre estas medidas: A) la solicitud de inicio del procedimiento para la imposición de una medida de salvaguarda a las importaciones de calzado<sup>215</sup> presentada por la industria del calzado contra todos los países, excepto Estados Unidos y Canadá, la cual fue desechada, cabe señalar que para la fecha de esta solicitud, 9 de mayo de 1994, aún no entraba en vigor el Acuerdo sobre

---

*América, publicada el 8 de octubre de 1996, México. DOF. 8 de abril de 1999.*

<sup>215</sup> *Resolución por la que se desecha la solicitud de inicio de investigación para la aplicación del régimen de salvaguardas promovida por la Cámara Nacional de la Industria del Calzado, la Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato y la Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Jalisco, contra las importaciones de todos los tipos y clases de calzado, mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias del capítulo 64 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, México.* DOF. 25 de noviembre de 1994.

Salvaguardias y B) el inicio de oficio de un procedimiento para imponer una medida de salvaguarda a las importaciones de harina de pescado<sup>216</sup> originarias de la República de Chile, misma que concluyó sin imponer una medida de salvaguardia. Este procedimiento se inició el 30 de noviembre de 1994, fecha en la que tampoco había entrado en vigor el Acuerdo mencionado, sin embargo en ese caso se observó lo previsto por el Acuerdo de Complementación Económica suscrito por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el de la República de Chile, toda vez que se trataba de una salvaguardia de carácter bilateral.

Cabe señalar que en la actualidad, en caso de que México llegara a iniciar un procedimiento para imponer medidas de salvaguardia globales tendría que observar no sólo lo previsto por el Acuerdo sobre Salvaguardias, sino también todo lo previsto en esta materia por cada uno de los tratados comerciales que ha firmado, lo cual representa un serio problema, toda vez que existen rubros en los que no hay uniformidad entre los acuerdos bilaterales entre sí, tal es el caso del rubro relativo a consultas, en el cual el Acuerdo sobre Salvaguardias establece que las mismas se llevaran a cabo con anterioridad a la imposición de una medida de salvaguardia; sin embargo tratados como el Tratado de Libre Comercio entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, la República de Venezuela y la República de Colombia, así como el Tratado de Libre Comercio entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Uruguay, establecen que las mismas se llevarán a cabo con anterioridad al inicio del procedimiento, lo cual conforme al artículo 133 de la CPEUM; los artículos 26 y 27 de la Convención sobre el Derecho de los Tratados y la propia LCE, debe ser cumplido por México.

---

<sup>216</sup> *Resolución final de la investigación de salvaguarda sobre las importaciones de harina de pescado, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 2301.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República de Chile, independientemente del país de procedencia.* México. DOF. 28 de diciembre de 1996.

De manera más grave se pueden citar las diferentes reglas previstas por los tratados comerciales bilaterales y el Acuerdo Sobre Salvaguardias relativas a las exclusiones de la imposición de la medida, pues mientras el Acuerdo sobre Salvaguardias solamente establece la exclusión a países en desarrollo condicionadas al volumen de sus importaciones al país importador, cada uno de los tratados bilaterales establece reglas de exclusión también con relación a los volúmenes de importación, pero que obviamente tienden al beneficio de los socios comerciales, lo cual aunque no contraviene el Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que éste no establece nada respecto a las preferencias que deriven de tratados bilaterales; sin embargo, dichas reglas tienen como resultado que se reste efectividad a estas medidas.

### **Figuras**

A través de la LCE se introducen a la legislación mexicana figuras tanto sustantivas como adjetivas específicas del procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, ya que no habían sido reguladas en el derecho mexicano anteriormente, pero que representan una evolución del derecho. Dentro de estas se encuentran:

**El envío de copias *intra-partes*.** Tanto en los procedimientos judiciales como administrativos, la legislación y la costumbre procesal y sobre todo la tradición jurídica derivada del sistema romano-germánico han establecido que las partes que intervienen en un procedimiento acuden al tribunal a consultar el expediente para conocer lo actuado por sus contrapartes, para de éste modo poder presentar

sus argumentos.

La LCE, en lo relativo al procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, además de que establece la obligación de la autoridad de formar un expediente administrativo en el que se integrará todo lo actuado por las partes y la autoridad; en su artículo 56 impone a las partes interesadas en la investigación, la obligación de enviar a las demás partes interesadas las copias de la versión pública de todos y cada uno los documentos y pruebas que presenten en el curso del procedimiento.

Dicha figura, se introduce en el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional debido a que, las partes en ocasiones tienen su domicilio en un país distinto al que se sustancia el procedimiento; por lo cual el acudir éstas a revisar el expediente les implicaría tiempo y dinero, lo cual acarrearía la dilación del procedimiento, por tanto se obedece al principio de economía procesal.

Además de ello es una forma de hacer cumplir la garantía de audiencia y certeza jurídica, toda vez que el envío de éstas copias directamente entre las partes, les permite a las contrapartes conocer todo lo vertido por sus contrapartes y poder presentar sus argumentos de defensa en los plazos fijados para ello.

**Las notificaciones por medios electrónicos.** La LCE innova esta forma de notificación en su artículo 84. Para constatar la recepción de la notificación y para resguardar el principio de certeza jurídica, la LCE establece la obligación de los particulares de enviar acuse de recibo de la notificación. Dicha notificación surte efectos a partir de la fecha del acuse de recibo. Dentro de los medios electrónicos

se encuentran:

Los medios electromagnéticos, como el fax; mismo que es utilizado para notificar en el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, en éste procedimiento la notificación por fax es la forma más común de notificación, ya que todas las notificaciones, incluyendo el traslado<sup>217</sup> de la solicitud puede ser efectuada por dicho medio.

Medios digitales, es decir a través del internet, correo electrónico, etc... esta forma de notificación no está contemplada específicamente, sin embargo puede ser incluida al mencionar "medios electromagnéticos". Si bien esto no ha sido introducido en el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, cabe la posibilidad de que dichos medios sean utilizados puesto que esta previsto por la ley y la tecnología cada día facilita la comunicación.

La razón de la existencia de ésta disposición se debe también a que el domicilio de las partes en ocasiones se encuentran fuera del país o fuera del Distrito Federal (lugar en el que se encuentra la Autoridad Administrativa), por esta razón en ocasiones la notificación personal resulta difícil, y de llevarse a cabo de esa forma los plazos del procedimiento se tendrían que ampliar, lo cual ocasionaría una dilación en el procedimiento que no puede ser posible toda vez que el objeto tutelado del mismo es la industria nacional que puede estar siendo dañada, por ésta razón es necesario hacer uso de los recursos que proporciona la tecnología.

Al notificar a través de ésta vía se cumple tanto con la garantía de audiencia, que

---

<sup>217</sup>Artículo 141 del RLCE. *Op. cit.*

permite a las partes tener conocimiento de las determinaciones de la autoridad y preparar su defensa; además de que se cumple con el principio de economía procesal.

Si bien ésta forma de notificación pudiera ser cuestionada por constitucionalistas y procesalistas respecto a la certeza jurídica que proporciona; cabe señalar que el RLCE establece en su artículo 144, que en todas las notificaciones se deberá acusar recibo, y que el mismo, así como las piezas devueltas o cualquier otra constancia de recepción se integrará al expediente administrativo.

**La clasificación de la información.** La LCE a través de su artículo 80 también innova la figura de la clasificación de la información, lo cual hasta antes de la entrada en vigor de la LCE no se había previsto en la legislación interna (no obstante se establecía la existencia de esta figura en el CAA). A través de dicha figura la información contenida en el expediente administrativo se clasifica en cuatro categorías: a) Información pública<sup>218</sup>, b) Información confidencial<sup>219</sup>, c) Información comercial reservada<sup>220</sup> y d) Información gubernamental<sup>221</sup>.

<sup>218</sup>Artículo 148 del RLCE. Es toda aquella información que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión, o puesta a disposición del público por la persona que la presenta o que la misma haya dado su consentimiento para su presentación o difusión; así como toda aquella información que conforme a las leyes nacionales o extranjeras o tratados internacionales no tengan el carácter de confidencial, comercial reservada o gubernamental confidencial y no este prohibida su divulgación.

<sup>219</sup>Artículo 149 del RLCE. Es la información cuya revelación o difusión al público pueda causar daño a su posición competitiva. De acuerdo con el RLCE se considera información confidencial Los procesos de producción de la mercancía de que se trate; los costos de producción y de distribución y la identidad de los componentes; Los términos y condiciones de venta; Los precios de ventas por transacción y por producto; La descripción del tipo de clientes particulares, distribuidores o proveedores; La cantidad exacta del margen de discriminación de precios en ventas individuales; y los montos de los ajustes por concepto de términos y condiciones de venta, volumen o cantidades, costos variables y cargas impositivas, propuestos por la parte interesada, así como cualquier otra información cuya revelación o difusión al público pueda causar daño la posición competitiva de su propietario.

<sup>220</sup>Artículo 150 y 151 del RLCE. Es aquella de cuya divulgación pueda resultar un daño patrimonial o financiero sustancial e irreversible para su propietario, dentro de esta información se encuentran las

El procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional tiene por objetivo restablecer las condiciones de competencia leal del mercado, lo anterior implica que para que la autoridad pueda restablecer dichas condiciones primeramente debe determinar la existencia de la práctica desleal, para lo cual debe previamente realizar un análisis de las condiciones de mercado y de la forma en que las prácticas desleales afectan el mismo. Para que la autoridad pueda realizar este análisis y determinar la procedencia de la aplicación de cuotas compensatorias, es necesario que cuente con la suficiente información, misma que es presentada por las partes en el procedimiento. Dicha información en su mayoría de casos debe ser tratada por la autoridad en forma especial ya que la divulgación de la misma podría ocasionar perjuicios a su propietaria.

De igual forma, en el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional la autoridad genera información cuya revelación puede perjudicar a alguna de las partes en el procedimiento. Por las razones mencionadas la LCE estableció reglas y restricciones para el trato que la autoridad debe dar a cierto tipo de información, dependiendo de la naturaleza de la misma.

Con esta disposición la LCE, introduce al derecho positivo mexicano una figura jurídica que proporciona protección y seguridad jurídica a las partes en un

---

fórmulas secretas, los procesos que tengan un valor comercial, no patentado y de conocimiento exclusivo de un reducido grupo de personas, que los utilizan en la producción de un artículo de comercio, así como el nombre de las personas físicas o morales de quien la parte interesada obtuvo información relevante, a salvo que otorguen su consentimiento para que esta sea difundida.

<sup>221</sup>Artículo 154 del RLCE. es aquella cuya divulgación está prohibida por las leyes y demás disposiciones de orden público y tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, esta información puede consistir en estadísticas y documentos referentes a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico del país, la información contenida en comunicaciones de gobierno a gobierno que tenga carácter de confidencial.

procedimiento de índole mixto, pues si bien a través de este procedimiento se encierra un fin social, como es el beneficio de la economía nacional que repercute tanto en los sectores productivos como consumidores; también es cierto que las partes que en él intervienen y los intereses de éstas son eminentemente comerciales.

**El representante legal autorizado para tener acceso a la información confidencial.** Esta figura<sup>222</sup> esta prevista en el artículo 80 de la LCE.

No obstante la figura del representante legal se encuentra regulada tanto por la ley civil, procesal y fiscal, en la LCE se establecen ciertas particularidades *sui generis* que lo diferencian del representante legal a que se refiere la legislación civil, procesal y fiscal.

El artículo 80 del RLCE proporciona el concepto de representante legal, y señala que "... se considera representante legal acreditado a la persona física que cuente con la autorización de la Secretaría para tener acceso a la información confidencial previo el cumplimiento de los siguientes requisitos: ..."

---

<sup>222</sup>La representación es una institución jurídica mediante la cual una persona puede realizar actos jurídicos a nombre de otra.

La misma tiene dos modalidades, la voluntaria o convencional y la forzosa o legal. La voluntaria es aquella que emerge de un pacto a través del cual una persona la transfiere a otra, la legal es aquella que "... establece la ley con carácter imperativo..." y la establece tanto para las personas físicas incapacitadas y para las personas colectivas, que por su misma naturaleza es necesario que ejecuten los actos jurídicos a través de las personas físicas que las representan. Artículos 23 y 27 del Código Civil para el Distrito Federal. Código Civil para el Distrito Federal. México. Porrúa. 1994. pp. 47 y 48.

En materia de derecho procesal la figura del representante legal se regula en los artículos 276 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 19 del Código Fiscal de la Federación, y se atribuye a la persona que actuará en el proceso en nombre de otra persona física o colectiva. Este representante, de acuerdo con el artículo 6o. Código de Federal de Procedimientos Civiles menciona también recibe el nombre de representante procesal.

Como se anotó en los párrafos anteriores en el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional se maneja información que amerita un trato especial dependiendo de la clasificación que se le dé; por esta razón no es posible que las partes involucradas en el procedimiento revisen directamente la información de carácter confidencial, sino que tiene que ser a través de sus representantes legales acreditados para este efecto deben cumplir con los requisitos establecidos por el RLCE.

Con la figura del representante legal acreditado se pretende evitar que sean las partes interesadas las que revisen la información a efecto de "... evitar que éstas tengan la facilidad de revisar información que pudiera ser aprovechada para sus propios intereses..." Por esta razón el RLCE obliga a que el representante legal sea abogado con título para ejercer en el territorio nacional, o en su caso sea otra persona que cumpla con los requisitos pero que este asistido por un abogado, ya que se supone que "...el ejercicio ético de quien funja como representante de la parte interesada podría asegurar el manejo y uso adecuado de la información confidencial..."

Como puede observarse a través de ésta figura las partes hacen uso de su derecho de defensa y a la vez las contrapartes gozan de su garantía de seguridad jurídica, toda vez que el secreto de información debe ser guardado por el representante legal, quien se compromete a no hacer uso indebido de la información a la que tenga acceso y utilizarla sólo para la defensa de la parte que represente.

**La representatividad** (o legitimidad para ser solicitante) La representatividad en el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional, es una

figura independiente de la representación procesal, y tiene características particulares que la distinguen de la simple legitimación procesal.

La representatividad (que puede ser equiparable a la legitimación<sup>223</sup>) para iniciar un procedimiento de investigación contra prácticas desleales de comercio internacional se encuentra prevista en los artículos 40 y 50 de la LCE.

La LCE en su artículo 40 prevé lo que se podría considerarse como legitimación activa, y la sujeta a determinados requisitos que la dotan de características *sui generis* que la distinguen de la legitimación activa prevista por la legislación procesal, toda vez que en ella la legitimación se adquiere por el simple interés jurídico; a diferencia de ello en la LCE se exige el cumplimiento de determinados requisitos para considerar la que los solicitantes están legitimados para solicitar el inicio de una investigación por prácticas desleales de comercio internacional.

El Licenciado Miguel Angel Velázquez Elizarrarás afirma que el bien jurídico tutelado por la LCE es la producción nacional; por esta razón el artículo 50 de esta misma Ley señala que el solicitante debe ser *representativo* de la producción nacional en los términos que señala el artículo 40 de dicha Ley.

Se establece esta figura en razón de que la producción nacional si bien, en ocasiones la constituye un sólo productor<sup>224</sup>, en otras no es así, y debido a que

---

<sup>223</sup>Doctrinariamente la legitimación es la autorización conferida por la ley que faculta al sujeto de derecho (sujeto que se ha ubicado en el supuesto normativo) para realizar determinada actividad o conducta. La legitimación puede ser activa o pasiva, la activa es la facultad de un sujeto para iniciar un proceso; la pasiva es la que tiene el sujeto en contra del que se inicia el proceso. Miguel Angel Velázquez, afirma que la Ley de Comercio Exterior en su artículo 40 se refiere a la producción nacional por el lado de la legitimación activa o pretensión procedimental. Ver: VELAZQUEZ Elizarrarás, Miguel Angel. *Op. cit.* Art. 4o.

<sup>224</sup>**Resolución que declara la aceptación de la solicitud de parte interesada y el inicio de**

esta Ley tiene por objeto la eliminación de prácticas desleales de comercio, es necesario que la solicitante pruebe ser representativa de la producción nacional ya que de lo contrario se estaría iniciando un procedimiento que pudiera beneficiar no a la producción nacional sino a intereses particulares, y lejos de estar tutelado un bien jurídico de naturaleza colectiva se estaría resolviendo sobre intereses comerciales particulares lo que es materia, inclusive, de otra rama del derecho, y no sólo eso, sino que se estarían cerrando mercados y con ello desviando el objetivo de la política comercial seguida por México al momento de proteger a unos cuantos productores.

A diferencia otros procesos y procedimientos, la legitimación requiere ser probada, por lo que no basta una simple acreditación de la personalidad del representante, ya que la naturaleza de la figura de la representatividad o legitimación para ser solicitante va mas allá de la simple representación para actuar, aquí la representatividad constituye desde la presentación de la solicitud un elemento de análisis del que depende directamente el inicio de la investigación.

**La visita de verificación.** Es una figura que anteriormente estaba regulada por el CAD y en el RCPDCI pero no en la LRA 131, sin embargo ahora ya se encuentra

---

**la investigación contra prácticas desleales de comercio internacional sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01, 7208.14.01, 7208.23.01 y 7208.24.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Federal de Alemania, República Federativa de Brasil, Dominio del Canadá, República de Corea, Reino de los Países bajos y República de Venezuela, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 27 de octubre de 1993. En dicha investigación el 100 por ciento de la producción nacional se encuentra dividido en solo dos empresas. Altos Hornos de México, S.A. de C.V. e Hylsa, S.A. de C.V. Asimismo en casos como el de la industria hulera en el cual 100% de la producción nacional lo tiene la empresa Industrias Negromex, S.A. de C.V. **Resolución de inicio de la investigación antidumping sobre las importaciones de hule sintético polibutadieno estireno (SBR), mercancía clasificada en la fracción arancelaria 4002.19.02 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 8 de marzo de 1999.

establecida tanto en la LCE como en su Reglamento

El objeto de las visitas de verificación, en la LCE<sup>225</sup>, al igual que en la legislación abrogada<sup>226</sup>, es la de constatar la veracidad de la información presentada por las partes en el procedimiento administrativo. Anteriormente la legislación limitaba a la Secretaría a verificar sólo los documentos que obraran en el expediente, actualmente la Secretaría tiene un marco más amplio de actuación en lo relativo al desarrollo de las visitas de verificación, ya que la LCE en su artículo 83, faculta a la Secretaría tanto a realizar los procedimientos que juzgue pertinentes a fin de constatar que los documentos y pruebas corresponden a los registros contables de la empresa visitada, como a realizar las compulsas que fueren necesarias, además de cotejar los documentos que obren en el expediente administrativo.

Dicha visita si bien constituye una forma de constatación de la autoridad no se puede equiparar a la inspección ocular, toda vez que su naturaleza es distinta; si bien ambas requieren de una preparación y desahogo, la inspección ocular es una prueba que puede ser ofrecida por las partes, la visita de verificación además de que tiene el carácter de acto administrativo, no requiere el ofrecimiento de las partes, ésta es llevada a cabo por la autoridad<sup>227</sup>; a diferencia de la inspección ocular que se lleva a cabo como una diligencia probatoria la visita de verificación

<sup>225</sup> Artículo 83, Ley de Comercio Exterior. *Op.cit.* p. 25.

<sup>226</sup> Artículo 21 del RCPDCI. *Op.cit.* p. 82.

<sup>227</sup> Esta facultad de la Secretaría se aprecia claramente en el punto 46 de la **Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de película de celulosa regenerada, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 3920.71.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originarias y provenientes de los Estados Unidos de América**, publicada en el DOF 28 de mayo de 1997, en el cual la empresa exportadora negó su consentimiento a la realización de la visita de verificación, y posteriormente dicha empresa solicitó la realización de esta visita, petición que fue negada por la Secretaría en virtud de que dicha empresa ejerció su derecho de aceptación o negación dentro del plazo concedido por la Secretaría para ello, negándose a la realización de la visita.

requiere del consentimiento del visitado, y en casos de verificaciones en el extranjero se requiere además la no oposición del gobierno del país miembro de la OMC de que se trate, de lo contrario no se lleva a cabo.

Como se mencionó, esta es una figura que ya existía en los ordenamientos internacionales como es el CAD que por tal razón al estar ratificado por México formó parte de su Ley Suprema de conformidad con el artículo 133 de la Constitución, pero no se encontraba establecida en la LRA 131.

A su vez, dentro del derecho fiscal existe la figura de la verificación física de bienes y de la visita domiciliaria, sin embargo ambas figuras son de naturaleza fiscal, y tienen por objeto comprobar que los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos hayan cumplido con las disposiciones fiscales, y en su caso determinar los créditos fiscales o comprobar la comisión de delitos fiscales; mientras que la visita de verificación prevista en la LCE tiene naturaleza administrativa y tiene por finalidad corroborar la veracidad de las pruebas presentadas por las partes en el transcurso de la investigación, sin pretender la imposición de sanción alguna.

### **Instrumentos de promoción al comercio exterior.**

**El premio Nacional de Exportación.** Toda vez que la LCE tiene como objetivos la promoción al comercio exterior, así como el incremento de la competitividad de la economía nacional y la integración adecuada de la economía mexicana a la internacional, las exportaciones juegan un papel preponderante en dichos objetivos, por tal motivo la LCE instituye en su artículo 92 el Premio Nacional de

exportación, como un instrumento de fomento a las exportaciones, que tiene por objetivo reconocer anualmente el esfuerzo de los exportadores nacionales y de las instituciones que apoyen la actividad exportadora.

### **Aspectos de comercio exterior que no contempla.**

SE ha señalado con anterioridad que debido a la amplitud del comercio exterior, existen otras leyes además de la LCE que regulan otros aspectos no contemplados por ésta, como son las normas técnicas, las medidas fitosanitarias, el aspecto aduanero, fiscal, la propiedad industrial e intelectual, la inversión extranjera y los servicios entre otros.

#### **3.1.4.2 Ambito espacial.**

Sobre este tema, son dos los puntos que deben resaltarse: por una parte, el reconocimiento que hace la LCE a los tratados internacionales celebrados por México, y por la otra parte el reconocimiento de las disposiciones de la Ley por extranjeros que se someten a la misma.

Respecto al primer punto, es decir, el reconocimiento a los tratados internacionales celebrados por México contenido en su artículo 2 que a la letra dice: "... Las disposiciones de esta 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..." actualmente puede resaltarse lo siguiente:

Actualmente dicho precepto es totalmente congruente con el criterio establecido

por la SCJN a partir de noviembre de 1998, y por supuesto, con lo previsto por el artículo 133 de la CPEUM, puesto que dicho artículo de la LCE otorga el reconocimiento a la primacía de los tratados internacionales frente a las leyes federales en caso de la existencia de conflicto. Sin embargo, al momento de la entrada en vigor de la LCE no existía la misma situación, puesto que el criterio de la SCJN era en el sentido de la igualdad entre las leyes federales y los tratados internacionales.

En este sentido podía afirmarse la LCE se identificaba con la teoría de la división de competencias. Y esto podía ser corroborado con la afirmación de Miguel Angel Velázquez Elizarrarás:

"... La globalización del mundo contemporáneo ha dado lugar a un replanteamiento, revisión y aplicación de instrumentos internacionales que permitan conjugar armónica y convergentemente los diversos intereses de las naciones. Así, las relaciones económicas internacionales dan lugar a nuevas relaciones jurídicas entre los Estados a través de los tratados o convenciones internacionales. Por esta razón el legislador de comercio exterior da un tratamiento especial a los tratados y convenios internacionales, al expresar que éstos se aplicaran independientemente de la aplicación de las disposiciones la LCE, siempre que dichos instrumentos estén de acuerdo con la CPEUM, conforme lo ordena el artículo 133 de este último ordenamiento..."<sup>228</sup>

Cabe señalar que aunque la LRA 131 contemplaba ya de alguna manera el reconocimiento a los tratados o convenios internacionales y sus artículos 4, fracción II y 5, fracción III, es la LCE por su parte establece un reconocimiento expreso y general para las materias que regula, de los tratados internacionales y con ello la observancia de lo previsto en el orden internacional del que también México forma parte.

---

<sup>228</sup> VELAZQUEZ Elizarrarás, Miguel Angel. *Op.cit.* Comentarios al art. 1 de la LCE

En este orden de ideas, se afirma que el ámbito interno de aplicación de la LCE se encuentra delimitado por el artículo 2 de la propia Ley, lo cual como es lógico al tratarse de una ley de carácter interno es de aplicación en el territorio nacional, y por tanto los efectos de la misma tienen lugar únicamente en el territorio nacional. Y es precisamente el mismo artículo 2, el que establece una limitante al ámbito espacial de validez de la Ley, ya que, a pesar de ser una ley interna y de que, como la regla general lo establece, es de aplicación en territorio nacional, esta regla puede ser alterada en función de los tratados de los que México sea parte, es decir, si se llegase a dar el caso de contradicción entre la LCE y un tratado internacional suscrito por México, privaría el tratado.

Esta regla general de territorialidad de la Ley tiene otra excepción, pero esta vez en sentido inverso, es decir, otorga a la ley de comercio exterior un ámbito mayor de validez, ya que la realidad sobre los efectos de su aplicación va mucho más allá al ser reconocida y aplicada a productores extranjeros que se someten a las disposiciones de la misma. Lo anterior se observa claramente en el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional en materia de visitas de verificación, establecida en el artículo 83 de la propia Ley.

Esta disposición obedece al reconocimiento que los países miembros de la OMC hacen del AAD 94 y con ello a las disposiciones que los países miembros adopten en cumplimiento a dichas medidas, en este caso la LCE establece un procedimiento para llevar a cabo estas visitas.

Cabe mencionar que en el caso de países que no son miembros de la OMC, privan las disposiciones de la LCE las cuales son reconocidas plenamente por los

productores extranjeros.

Lo anterior ocasiona que la LCE goce de un ámbito internacional de validez, puesto que no obstante se trata de una ley interna, los efectos de la misma y los sujetos sobre los cuales surte efectos no son solamente residentes en el territorio nacional, pero que sin embargo al participar en los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional se someten a las disposiciones de dicha Ley.

Lo relativo a la sumisión de los productores extranjeros a las disposiciones de la LCE en materia de visitas de verificación, tiene su razón de ser en función del principio de probidad, que se encuentra contemplado en el artículo 6.7 del AAD 94 (el cual para la fecha de publicación y elaboración de la Ley se negociaba), que obliga a la autoridad a resolver sobre la base de la mejor información disponible; siendo ésta la información verificable.

En este orden de ideas, la autoridad tiene que llegar al establecimiento de las cuotas compensatorias basándose en la mejor información disponible, para lo cual tiene que realizar visitas de verificación a las empresas exportadoras que participen en el procedimiento.

Lo anterior refleja el doble carácter del ámbito espacial de la LCE, por un lado su límite a su aplicación interna que está en función de los tratados internacionales, y por otro el reconocimiento de dicha ley por particulares de otros estados e inclusive de los mismos estados en el caso de las subvenciones, es decir el reconocimiento de dicha ley en la esfera internacional.

Vale la pena resaltar que este reconocimiento obedece a las obligaciones de tipo convencional de los estados emanada de los acuerdos internacionales, pues en este caso es el AAD 94, en su artículo 6.7 el que prevé la posibilidad de la realización de este tipo de vistas de verificación, lo cual convierte a dichas visitas en una práctica procedimental internacionalmente aceptada.

Por el contrario, la limitación al ámbito de validez de la Ley y en consecuencia la primacía de la aplicación de un tratado internacional se encuentra ejemplificado en el artículo 97, fracción I de la LCE y el Capítulo XIX del TLCAN, al momento de excluirse uno de los medios de impugnación internos como es el recurso de revocación cuando se opta por el método señalado por el referido artículo XIX, con lo cual lo establecido por la LCE cede lugar a lo establecido por el TLCAN. No sucede lo mismo con los demás tratados en virtud de que al no estar previsto lo anterior por dichos tratados no son excluyentes, sino pueden ser simultáneos. En este caso tienen igual rango que la LCE.

### **3.2 La armonización del derecho comercial internacional con el orden constitucional a través de la Ley de Comercio Exterior.**

#### **3.2.1 Problemática**

Se mencionó con anterioridad que a partir de la adhesión de México al GATT 47, en 1986, se vio en la necesidad de modificar su legislación en materia comercial, por lo cual se reformaron y crearon diversas leyes internas, tal fue el caso de la creación de la LRA 131, de la LMN, de la Ley de Inversión Extranjera, de la Ley Federal de Competencia Económica, entre otras; sin embargo, estas leyes fueron

creadas dentro del marco constitucional existente, el cual no sufrió modificaciones.

Si bien la CPEUM es el pilar sobre el que descansa el sistema jurídico mexicano, en la actualidad es imperante la necesidad de la renovación de dicho marco para hacerlo acorde a las necesidades de hoy, toda vez que su creación corresponde a un contexto interno e internacional, económico, político y social distinto al que prevalece hoy en día, por lo que sus instituciones y principios deben ser adecuados o bien interpretados en función de los problemas actuales, ya que de lo contrario tiende a convertirse en un obstáculo a los problemas no sólo jurídicos, sino también sociales y económicos.

El aspecto económico constituye uno de los puntos que han cobrado mayor importancia hoy por hoy, no sólo para México, sino para el mundo entero, en razón de las tendencias internacionales que impactan directamente en el desarrollo de las políticas internas de los Estados.

En particular, el comercio exterior ha sido para México uno de los puntos medulares en los que ha basado su estrategia de desarrollo económico en la última década. Sobre este rubro la CPEUM, no obstante contiene disposiciones en materia económica, las cuales se encuentran dispersas en diversos preceptos, tales como los artículos 25, 26, 27, 28 y 131, hasta la fecha no ha alcanzado el nivel de evolución que ha sido planteado por la política económica mexicana.

Aunque en un escenario ideal ambos aspectos (realidad interna e internacional y evolución jurídica) debieran ir de la mano, lo cierto es que en el caso mexicano esto no ha sido cumplido totalmente, en razón de ello se ha tenido que armonizar

el texto constitucional con la realidad económica nacional e internacional a través de leyes internas que desarrollen las disposiciones inmersas en el texto constitucional adecuándolas al contexto actual.

Cabe resaltar que esta incongruencia deriva de diversas causas las cuales datan desde los orígenes del estado mexicano. Lo anterior se debe a que en la época en que surge el Estado Mexicano como tal, la necesidad que imperó fue la consolidación del mismo, antes que el desarrollo del comercio exterior, toda vez que este último no se concebía en el contexto de hoy en día, pues no obstante durante la época de la colonia española imperaban en el mundo el mercantilismo en el que la riqueza económica de los estados se centraba en la acumulación originaria de capital.

Además de lo anterior, en la Nueva España prácticamente no existía propiamente un comercio exterior por virtud de dos razones: la primera, porque el imperio español, más que preocuparse por fomentar el desarrollo económico de las colonias, se dedicó a explotar las mismas mediante el saqueo de minerales y materias primas; y la segunda, porque el intercambio de mercancías que se llegó a dar con otros estados distintos a España, se efectuó a través de la Corona Española, lo cual persistió durante largo tiempo.

Esto empezó a cambiar al momento en que se inició en Europa la revolución industrial y la búsqueda de mercados, que originó un choque entre las ideas mercantilistas y el naciente librecambismo, y llegó a repercutir en las colonias españolas, en donde la clase burguesa criolla fue la que pugnó por la autonomía económica de éstas; sin embargo, al lograrse la independencia de México, la

prioridad tanto del nuevo gobierno como del interés general fue fincar las bases del estado, a efecto de asegurar la independencia alcanzada.

Una vez que el estado se configuró como tal, en diferentes épocas se han realizado reformas al texto constitucional, a pesar de ello debido su propia naturaleza, la Constitución sólo ha establecido los principios bajo las que se debe regir el comercio exterior, los cuales hoy en día deben ser interpretados en el contexto de la interdependencia, el cual exige la existencia de diversos mecanismos que la faciliten a efecto de lograr los objetivos de política comercial de los países.

A raíz de la diversificación de las relaciones comerciales de México con el exterior, fue necesario establecer diversos mecanismos que permitieran al país llevar a cabo los lineamientos de su política económica.

Uno de los mecanismos para ello fue la celebración de diversos tratados comerciales, los cuales se celebraron con el fin de ampliar los mercados para México, así como de facilitar el acceso de mercancías y capitales y servicios. Para llegar a la firma de estos, fue necesario llevar a cabo un largo proceso de negociación; dado que estos tratados tendieron principalmente a la liberalización comercial dichas negociaciones las realizaron los principales agentes en la materia como fueron las autoridades gubernamentales encargadas del aspecto comercial y los sectores industriales.

En virtud de que el dinamismo de la materia exigía a su vez un control del mismo por parte de las autoridades, fue necesario prever medidas que al mismo tiempo

que facilitasen el intercambio comercial permitieran al sector industrial un desarrollo paulatino y equilibrado en razón de la política económica seguida por México en los años anteriores a su adhesión al GATT 47. Algunas de estas medidas fueron las barreras de tipo o arancelario, que no obstante ya eran utilizadas desde años anteriores por otros países y constituían una práctica comercial internacional, no habían sido adoptadas en su totalidad por México, sino hasta su adhesión al GATT 47, y cobraron mayor importancia al negociarse muchas de éstas en la Ronda Uruguay, en la cual México también participaba.

Derivado de la importancia y amplitud de los diversos tratados comerciales suscritos por México, fue necesario que sus disposiciones además de estar contenidas en los textos de los mismos, se reflejaran como parte integrante de la legislación interna en la materia a efecto de evitar incongruencias entre los mismos con otras leyes internas; por ello fue necesario que éstas últimas albergaran el espíritu de dichos tratados y sin lugar a dudas reconocieran la aplicabilidad de estos en el ámbito interno sin entrar en ningún tipo de contradicción.

Para llevar a cabo lo anterior, México ha tenido la necesidad de establecer algunos mecanismos que le permitan armonizar lo previsto con dichos tratados y el orden interno a través de diversas leyes internas; tal es el caso de la LCE; sin embargo, las disposiciones contenidas en dicha ley pueden ser observadas desde dos perspectivas:

- A. Desde un punto de vista amplio esta Ley ha sido el puente de unión entre el orden interno e internacional, no obstante los tratados internacionales son parte del orden interno, dicha ley

desarrolla muchas de las disposiciones establecidas de manera genérica en éstos, para ello recoge figuras, principios y procedimientos de ambos ordenes, lo cual la convierte en la ley que armoniza ambos ordenes.

- B. Desde un punto de vista estricto representa una problemática constitucional en virtud de que existen disposiciones que aunque están acordes a dichos tratados son contradictorias a la CPEUM.

A continuación se analizan algunos de los principales puntos que contenidos en la LCE que representan esta problemática:

- A. La facultad del Ejecutivo para delegar su facultad de negociación en materia comercial prevista en los artículos 89 de la CPEU, 4 fracción V y 5 fracción IX de la Ley de Comercio Exterior; la cual tradicionalmente conforme al precepto constitucional señalado corresponde al Ejecutivo, conforme a la LOAPF al Secretario de Relaciones Exteriores y no al Secretario de Economía.

- B. La facultad extraordinaria del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior prevista por los artículos 49, 73, fracción XXIX, 80 y 131 de la CPEUM, misma que por su naturaleza es indelegable, y que conforme a los artículos 4, fracciones III y IV y 5, fracción VII de la Ley de Comercio Exterior se delegan al Secretario de Economía.

- C. El reconocimiento de los tratados internacionales en el orden interno. Dicho problema se observa a la luz del criterio sostenido por la SCJN en el momento de la entrada en vigor de la LCE y del actual, a partir de la emisión de la

tesis 1475/98 de la SCJN.

D. La introducción al orden interno de figuras y procedimientos derivados de los tratados comerciales, lo cual desde una perspectiva estricta queda fuera de lo previsto por el artículo 133 de la CPEUM, toda vez que dicho precepto establece la autoaplicabilidad de los tratados internacionales sin la necesidad de la existencia de leyes de implementación.

Los puntos anteriores representan la problemática a tratar en este apartado, los cuales se analizan primeramente a la luz del marco constitucional y enseguida desde una perspectiva de derecho internacional con el objeto de plantear una posible armonización de estas incongruencias.

### **3.2.2 Análisis de los puntos de armonización.**

#### **3.2.2.1 La facultad del Ejecutivo para delegar su facultad de negociar tratados comerciales, prevista actualmente en los artículos 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior y el artículo 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El artículo 89 de la CPEUM ha sido el que faculta expresamente al Presidente de la República como titular del poder Ejecutivo, para celebrar tratados internacionales como una consecuencia lógica de su atribución de conducción de la política exterior. Se trata de una facultad conferida al Ejecutivo en forma ordinaria, la cual, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en adelante LOAPF), y la Ley del Servicio Exterior Mexicano puede ser delegada en el Secretario de Relaciones Exteriores y a los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

A través de la LCE se estableció la facultad de que una persona distinta al Presidente de la República pueda llevar a cabo negociaciones internacionales, lo cual implica realizar una parte de la conducción de la política exterior y de la celebración de tratados internacionales, toda vez que la negociación constituye una parte del proceso de la celebración de los tratados.

Lo anterior rompió con la práctica que tradicionalmente México había llevado a cabo por largo tiempo, en virtud de que era el propio Presidente o el Secretario de Relaciones Exteriores quien se encargaba de conducir las negociaciones internacionales, sin embargo al momento que México inicia la política de diversificación de las relaciones internacionales modifica no sólo su programa de política económica, sino también su práctica sobre las negociaciones internacionales, toda vez que al tratarse ahora de un rubro eminentemente comercial designa al Secretario de Economía y no al Secretario de Relaciones Exteriores quien tradicionalmente y conforme a la LOAPF se ocupaba de ello.

Si bien la Constitución otorga esta facultad al Presidente de la República, en ninguno de sus preceptos establece que esta facultad es privativa del Presidente. Por otra parte de acuerdo con la LOAPF que establece que el Ejecutivo para el desarrollo de sus actividades se auxiliará de las Secretarías que se encuentran previstas por dicha Ley, en este sentido, la Secretaría encargada de los asuntos comerciales, como lo establece el artículo 34 de la Ley de referencia es la SE, cuyo titular será en consecuencia a quien le corresponda en este caso llevar a cabo negociaciones para la celebración de tratados comerciales.

No obstante esta facultad del Secretario de Economía se encuentra implícita dentro de la facultad a que se refiere el artículo 89 fracción X de la CPEUM, no había existido la necesidad de que fuera el Secretario de Economía, ya que anterior a su adhesión al GATT 47, en la cual hubo la necesidad de que un grupo de expertos se abocaran al proyecto<sup>229</sup>, y al TLCAN, México no había celebrado ningún tratado de esta naturaleza debido a su política proteccionista seguida durante décadas, y en la cual la política exterior de México tendió a la defensa de principios como el de soberanía y autodeterminación de los pueblos, en virtud de la tendencia que en esa época llevaba la agenda internacional, en la cual México jugaba un papel importante dentro del grupo de países en vías de desarrollo, en el cual se perfilaba como líder.

Hasta esos momentos no podía hablar de ningún tipo de incongruencia entre lo previsto textualmente por el artículo 89 fracción X de la CPEUM, ya que de no ser por el Presidente de la República, las negociaciones de tratados eran celebradas por el Secretario de Relaciones Exteriores.

Sin embargo al momento de renovarse la política internacional de México, y darse énfasis al comercio, fue necesario que en ella participaran las áreas que se encargarían directamente de estos aspectos, como lo ha sido la SE, sin que ello de ninguna manera altere lo dispuesto por la Constitución.

---

<sup>229</sup> Puede observarse como ante la falta de disposición que detallara la facultad del Secretario de Comercio y Fomento Industrial para conducir negociaciones internacionales, en 1985 esta delegación de facultades fue hecha directamente por el Presidente de la república a través de un oficio que dirigió al Secretario de Comercio, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación. Ver: Oficio por el que el C. Lic. Miguel de la Madrid H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, encomienda al C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial, la conducción de las negociaciones internacionales para la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. *Op.cit.*

Adicionalmente, del análisis integral la facultad extraordinaria del Ejecutivo contenida en el segundo párrafo del artículo 131 de la CPEUM, y particularmente en las finalidades señaladas en dicho artículo consistentes en la regulación de la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o cuando se trate de cualquier otro propósito en beneficio del país, es posible dejar encuadrada dentro de alguna de estas finalidades a la facultad de la SE para celebrar negociaciones de carácter comercial, en virtud que por ser la dependencia del Ejecutivo encargada de la conducir el Comercio del país, de acuerdo con lo establecido por el artículo 34 de la LOAPF, es la mas idónea para llevar a cabo éstas negociaciones, además de que a la celebración de acuerdos comerciales constituye una forma en que el Ejecutivo puede regular la economía del país.

Si bien, la Constitución no señala en ningún precepto la facultad del Secretario de Economía, la CVDT en su artículo 7, prevé que corresponde al Jefe de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de Relaciones Exteriores, a los jefes de misión diplomática y a los representantes de los Estados ante una conferencia internacional la facultad para la celebración de tratados internacionales sin la necesidad de presentar plenos poderes, cabe la posibilidad de que persona distinta a ellos goce de la facultad para representar a un estado en la adopción o autenticación de un tratado.

Debe recalarse que esta convención tiene plena fuerza obligatoria, en virtud de ser ley Suprema de la Unión desde el momento que fue ratificada por el Senado, por tanto, al ser la CVDT Ley Suprema de la Unión conforme a lo previsto por el artículo 133 de la misma Constitución, y establecer esta la posibilidad de que dichos tratados sean negociados por persona distinta al Presidente de la República

o Ministro de Relaciones Exteriores, la actuación del Secretario de Economía se encuentra completamente acorde al marco constitucional y a lo previsto internacionalmente.

En conclusión no existe ningún tipo de violación a la Constitución, toda vez que dicha disposición de la LCE es totalmente armónica con el artículo 89 fracción X de la CPEUM, con la CVDT y por ende con el artículo 133 de la CPEUM.

### **3.2.2.2 La facultad del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior y establecer medidas de regulación o restricción no arancelarias, la delegación de estas en el Secretario de Comercio y Fomento Industrial y los artículos 49, 73 fr. XXIX y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

#### **3.2.2.2.1 Origen de la facultad.**

Para explicar lo anterior es conveniente hacer alusión al origen y fundamento de la delegación de facultades del Congreso al Ejecutivo para legislar en esta materia. La misma se encuentra en la política arancelaria norteamericana, la cual surgió a raíz de la problemática económica que vivió ese país a consecuencia de la aplicación de la Tariff Act of 1930 - mejor conocida como Ley Smoot-Hawley<sup>230</sup>, ley que "... incrementó los aranceles en específico para mas de veinte mil bienes, con lo cual estableció la más alta estructura arancelaria que los Estados Unidos hayan experimentado..."<sup>231</sup>, lo cual ocasionó una depresión económica en la esfera internacional.

---

<sup>230</sup>ROBERT A., Pastor. *Congress and the Politics of U.S. Foreign Economic Policy 1929-1976*. Berkeley, University of California Press. 1980. pp. 77 y 78.

<sup>231</sup>DOPSON, Jonh M. *Two Centuries of Tariffs: The Background and Emergence of the United States International Trade Commission*. EUA. Wash. U.S. International Trade comission. 1976, p. 34.

La Constitución de los Estados Unidos, en su artículo primero<sup>232</sup>, otorga al Congreso poder absoluto para regular el comercio con naciones extranjeras, y establecer aranceles; por otro lado, no otorga al Presidente autoridad específica sobre comercio, salvo disposición en contrario del Congreso; el Ejecutivo solamente está facultado para celebrar tratados. En este contexto, El Ejecutivo goza de facultades en materia comercial internacional por disposición expresa del Congreso.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 2<sup>233</sup> de la Constitución de los Estados Unidos de América el Congreso se integra por un Senado y una Cámara de Representantes, que son electos por voto popular, estos últimos son quienes proponen la creación de las leyes, y quienes al momento de legislar defienden los intereses que representan.

Bajo este marco legal y dentro de este contexto político se llegó a la Ley Smoot-Hawley, la cual no fue más que la respuesta a la petición popular de la existencia de un proteccionismo a la industria nacional. A raíz de los efectos de la Ley Smoot-

---

<sup>232</sup>Art. 1, sección VII. "All bills for raising revenue shall originate in the House of representatives, but the Senate may propose or concur with amendments as on other bills..... Sección VIII. "The Congress shall have power..... to regulate commerce with foreign nations, and among the several states....."

<sup>233</sup>Artículo 1

Sección 1 Todos los poderes legislativos aquí otorgados serán confiados a un Congreso de los Estados Unidos, que estará formado por un Senado y una Cámara de Representantes.

Sección 2. La Cámara de Representantes estará Compuesta por miembros elegidos cada dos años por el pueblo de los distintos Estados.

Sección 3. El Senado de los Estados Unidos estará compuesto por dos senadores por cada Estado elegidos por las respectivas legislaturas por el término de seis años; y cada Senador tendrá un voto.

Sección 7. Todos los proyectos de leyes tendientes a recaudar ingresos deberán originarse en la Cámara de Representantes; pero el Senado podrá imponer o añadir modificaciones, como en el caso de otros proyectos.

Sección 8. El Congreso tendrá poder para establecer y recaudar impuestos, derechos, contribuciones y sisas para pagar las deudas y proveer a la defensa común y el bienestar general de los Estados Unidos; pero todos los derechos, contribuciones y sisas serán uniformes en todos los Estados Unidos. P. CURRIE, David. *Introducción a la Constitución de los Estados Unidos*. EUA. University of Chicago. Trad. Verónica Gómez. 1988. pp. 145 y ss.

Hawley, algunos legisladores consideraron que la regulación del Comercio se había vuelto demasiado complicada y demasiado detallada para que el congreso pudiera manejar esos asuntos tan específicos, toda vez que sus miembros eran electos por el voto popular y tenían que resguardar los intereses de la industria a quien representaba, lo cual los colocaba en una situación difícil, pues tenían que defender la elevación de aranceles propuesta por cada industria; por esta razón el Congreso decidió imponer los aranceles al comercio exterior de manera indirecta, es decir a través de quien no estuviese directamente comprometido con los industriales, de este modo, facultó al Ejecutivo para establecer los aranceles al comercio exterior.

Lo anterior no fue fácil debido a la tradición jurídica norteamericana, pues delegar esta facultad al Ejecutivo implicaba de algún modo para el Congreso una pérdida de autoridad en esta materia, lo cual no fue podía ser permitido por virtud de lo establecido en la propia Constitución. Sin embargo, la crítica situación económica imperante condujo al Congreso primeramente a retornar facultades a la Comisión de Aranceles<sup>234</sup>, quien se encargó de realizar el análisis respectivo de la problemática y a emitir las recomendaciones pertinentes al Congreso. Este hecho motivó una severa discusión entre el Congreso y el Ejecutivo, al cuestionar este último la fuerza de las recomendaciones emitidas por la Comisión para disminuir aranceles.

Mientras el Congreso sostuvo una propuesta basada en criterios rigurosos tales como la disminución de aranceles basada en los resultados de estudios sobre los

---

<sup>234</sup>La Comisión de Aranceles fue formada en 1916, con el fin de realizar ajustes arancelarios, para lo cual el Congreso la facultó para llevar a cabo estudios administrativos, fiscales, sobre los efectos industriales y la legislación así como para realizar propuestas en materia arancelaria. Sin embargo, en 1922, las facultades de dicha comisión fueron restringidas por el Congreso

costos de producción de los bienes, que serían elaborados por la Comisión de Aranceles; el Ejecutivo mantuvo una propuesta de modificación de aranceles a través de decretos presidenciales y en el establecimiento de una política comercial basada en la comparación de las condiciones comerciales entre mercados domésticos y extranjeros. El resultado de dicha discusión fue la autorización del Congreso a la Comisión de Aranceles para disminuir éstos con base a la nivelación de los costos de producción, aunque dicha facultad de la Comisión se limitó a una reducción arancelaria del cincuenta por ciento. Esta medida no tuvo el resultado adecuado.

Ante esta ineficiencia, el Congreso estableció que los acuerdos comerciales podían tener fuerza a través de decretos del ejecutivo. De este modo la facultad negociadora del Ejecutivo se fundó en la premisa de obtener el desarrollo del mercado extranjero para los productos americanos, es decir, fomentar las exportaciones.

Esta determinación del Congreso no implicaría que el mismo perdiera lugar en la política comercial, pues redujo la facultad arancelaria del Presidente a un término de tres años, asimismo, limitó la reducción arancelaria a un cincuenta por ciento, sin que fuera posible desgravar totalmente los artículos sujetos a algún arancel. En consecuencia, en 1934, entra en vigor la ley "The 1934 Reciprocal Trade Agreements Act" que facultó al Presidente para reducir las excesivas tarifas arancelarias impuestas por el Congreso en 1930 a través de la Ley Smoot-Hawley.

A partir de esta facultad, se inició una nueva etapa en la política comercial de los Estados Unidos, misma que repercutió en las medidas comerciales adoptadas por

otros países, entre ellos el nuestro.

Así como en los EUA se estableció la facultad extraordinaria del Ejecutivo, para legislar en materia de Comercio Exterior, nuestra Carta Magna plasmó esta facultad en su artículo 131.

### **3.2.2.2.2 Los artículos 49, 73 fracción XXIX y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Los tres artículos mencionados constituyen la parte principal del marco constitucional relativo a la facultad del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior y establecer medidas de restricción o regulación no arancelaria.

A través del artículo 49 se establece el principio de división de poderes así como los casos de excepción a dicho principio, mismos que se encuentran en los artículos 29 y 131 segundo párrafo de la propia Constitución.

Por su parte, el artículo 73 fracción XXIX establece las facultades del Congreso de la Unión para establecer contribuciones sobre el comercio exterior.

A su vez, el artículo 131 establece las facultades extraordinarias del Ejecutivo para legislar en materia de Comercio Exterior. En virtud de que este precepto es que cobra mayor importancia en este análisis, es importante resaltar la forma en que surge este artículo en la CPEUM, ya que esto podrá sentar algunas bases para explicar el espíritu del mismo.

Aunque de alguna manera se regularon aspectos diversos del comercio en los

primeros años de México independiente, fue hasta la Constitución de 1857 cuando el artículo 124 de la misma reguló propiamente el comercio exterior. Este artículo<sup>235</sup> reguló tanto el comercio interior como el comercio exterior; sin embargo su espíritu consistió en establecer limitaciones a los gobiernos de los estados al otorgarle a la Federación la exclusividad de la regulación del comercio exterior; esto se debió a que el poder económico continuaba en manos de una clase, y era la que influía sobre los gobiernos locales, el cual a efecto de mantener los privilegios regionales e incrementar sus ingresos estatales "...imponía tributos a cualquier artículo que trataba de penetrar del exterior..."<sup>236</sup> ya fuesen del extranjero o del otra región del interior del país. Este artículo fue reformado en 1896<sup>237</sup>, y de esta reforma deriva el texto actual del primer párrafo del artículo 131<sup>238</sup>.

### **Primer párrafo**

En este primer párrafo del artículo en estudio se distinguen tres facultades y una prohibición:

#### **Facultades**

A. La primera facultad es de naturaleza aduanal. La cual es privativa de la

---

<sup>235</sup> ***Los Derechos del Pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.*** México. 1967. Tomo VIII. p. 923.

<sup>236</sup> VERNON. *Op. cit.* p. 52.

<sup>237</sup> Dicha reforma, si bien abandonó la prohibición expresa a los estados para la regulación del comercio interior y exterior, recalcó que dicha facultad es privativa de la Federación. Asimismo, siguió reglamentando la prohibición de gravar las mercancías nacionales que circulen por territorio nacional, salvo la excepción expresa.

<sup>238</sup> Cabe mencionar que dicho texto es el que fue presentado como artículo 130 por el Constituyente de 1917, mismo que fue aprobado en Sesión Ordinaria, por unanimidad de votos el 25 de enero de 1917. El segundo párrafo del mismo, que es como actualmente se encuentra fue adicionado por reforma publicada en el DOF el 28 de marzo de 1951.

Federación para gravar la importación, exportación o tránsito de mercancías. En este artículo se plasman las facultades de la Federación derivadas del artículo 73, fracción X impuesta al Congreso en forma genérica, y que se refiere a la facultad que la Constitución otorga al Congreso para legislar en toda la República sobre comercio; así como la facultad impuesta en forma exclusiva al Congreso para regular el comercio exterior establecida a través de la fracción XXIX, punto número 1<sup>239</sup>, del mismo artículo, consistente en establecer contribuciones sobre comercio exterior.

Al mismo tiempo, con este artículo se confirma la prohibición establecida a los Estados en los artículos 117, fracciones VI y VII y 118<sup>240</sup> de la CPEUM para regular la importación, exportación o tránsito de mercancías nacionales o extranjeras.

En ejercicio de esta Facultad la Federación grava la importación, exportación y tránsito de mercancías de acuerdo con las disposiciones de la Ley Aduanera. En este sentido, le está prohibido a los Estados gravar este tipo de impuestos, toda vez que es una facultad privativa de la federación.

B. La segunda facultad a que se refiere este párrafo del artículo, también es

<sup>239</sup>... El Congreso tiene facultad: Fr. VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, y Fr. XXIX. para establecer contribuciones: 1o. Sobre el comercio exterior.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>240</sup>Artículo 117. Los Estados no pueden en ningún caso: Fr. V. prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera. Fr. VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía. Fr. VII. Expedir no mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia."

Art. 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.

privativa de la Federación y consiste en reglamentar o prohibir la circulación de mercancías en el territorio nacional por motivos de seguridad o de policía.

### Prohibición

Consiste en la limitación a la Federación cuando actúa como gobierno del Distrito Federal, prohibiéndole gravar la circulación o tránsito de mercancías en los términos de las fracciones VI y VII del artículo 117 de la CPEUM

En esta parte del artículo se expresa la extensión a la Federación<sup>241</sup> de la prohibición impuesta a los Estados relativa al establecimiento de aduanas locales y alcabalas, cuando la federación actúa como gobierno del Distrito Federal.

### Segundo párrafo

Es el que cobra singular importancia para este trabajo, las razones de su adición, de acuerdo a Rodolfo Cruz Miramontes<sup>242</sup> se debieron a que "... se trató de regularizar una situación de hecho que provocaba la violación constante de las

---

<sup>241</sup>Al respecto, Felipe Tena Ramírez discute el hecho de que, este precepto prohíbe a la Federación el establecimiento de aduanas locales como gobierno local, sin embargo nada se dice al respecto de que realice esto como gobierno federal. Asimismo discute la ubicación de esta última parte de dicho párrafo, en el sentido de estar mal ubicada ya que en nada corresponde a la materia de comercio exterior. Con relación a esta objeción, me permito considerar acertada en parte la postura del Maestro Tena Ramírez, pues efectivamente, este artículo deja una laguna, y también es cierto que toca una materia distinta al comercio exterior; como es lo referente a la prohibición que se hace a la federación como gobierno del Distrito Federal, que es una disposición en materia tributaria de carácter interno, sin embargo, esta parte del precepto es la que confirma lo establecido en la primera parte del párrafo en análisis, y precisamente a través de él se separa la competencia federal de la local en materia de comercio exterior al indicar expresamente la separación de la facultad de la federación como gobierno federal y como gobierno local, sin que ello implique que se faculte a la federación para establecer aduanas locales al momento de actuar como federación. Ver: TENA. *Op. cit.* p. 359.

<sup>242</sup>CRUZ Miramontes, Rodolfo. "Análisis de la Ley de Comercio Exterior de 1986, Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional"... *Op.cit.* p. 74.

facultades del Poder Legislativo por parte del Ejecutivo...". En este orden de ideas a través del artículo 131 se plasmó en el texto constitucional otra excepción al principio de división de poderes previsto por el artículo 49 Constitucional.

En este párrafo se plasman las facultades extraordinarias de las que goza el Poder Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior, así como las razones y circunstancias bajo las cuales hará uso de ellas.

### **3.2.2.2.3 La problemática que encierran los artículos 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior a la luz del marco constitucional en relación con las facultades del Secretario de Economía para legislar en materia de comercio exterior e imponer medidas de regulación o restricción no arancelaria.**

La segunda parte de este precepto, constituye una de las dos excepciones al principio de división de poderes<sup>243</sup>, doctrina de Montesquieu<sup>244</sup>, John Locke<sup>245</sup> y David Hume<sup>246</sup> que fue tomada por la Constitución de los Estados Unidos de América<sup>247</sup>; y que recogió el derecho constitucional mexicano desde sus albores, en los artículos 11 y 12 de la Constitución de Apatzingan<sup>248</sup> y que actualmente se

<sup>243</sup>Nace como doctrina con Locke y Montesquieu quienes encuentran en la división del poder la solución al absolutismo y despotismo. Dichos doctrinarios sostuvieron que el hecho de concentrar el poder en una sola persona genera abusos del mismo, por lo cual es necesario que existan límites, al grado que el mismo poder sea el que limite al poder. A Montesquieu fue a quien le correspondió decir que no bastaba una división de funciones, sino que dicha división este encaminada a la defensa de las libertades, las cuales radican en hacer lo que esta permitido por las leyes. El principio de división de poderes fue tomado al momento que Francia se organizó constitucionalmente y posteriormente Estados Unidos de América, dicha doctrina fue apoyada por el Madison en el Federalista, y fue tomada posteriormente como doctrina de los estados de América Latina quienes fueron víctima de innumerables abusos de poder, países dentro de los que se encontró México quien también adoptó esta doctrina en su sistema constitucional.

<sup>244</sup> MONTESQUIEU. *Op. cit.*

<sup>245</sup> LOCKE, John. *Segundo tratado sobre el Gobierno Civil*. Barcelona. Ediciones Altaya. 1994.

<sup>246</sup> HUME, David. *Ensayos Políticos*. Discurso VI. Madrid. Instituto de Estudios Políticos. 1955.

<sup>247</sup> Aunque la Constitución de los Estados Unidos de América no tiene un precepto expreso en el que se defina la separación de los poderes de la Unión, materializa esta doctrina en los artículos 1,2 y 3.

<sup>248</sup> Artículo 11. Tres son las facultades de la Soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de

plasma en el artículo 49<sup>249</sup> de la Carta Magna.

Esta excepción constitucional al principio de división de poderes, confiere al ejecutivo facultades extraordinarias<sup>250</sup> para legislar en materia de comercio exterior. Si bien, el artículo 73 fracción X de la CPEUM establece que el Congreso tiene la facultad para legislar, a través del artículo 131 se establece la excepción a dicha regla. Lo anterior no constituye ningún problema toda vez que esta excepción emana de la propia constitución, la cual no puede ser incongruente consigo misma.

Este párrafo también encierra la facultad del Ejecutivo para establecer medidas de regulación o restricción no arancelarias, lo cual es de suma importancia para el tema de esta tesis por haber sido tomada como el fundamento constitucional de la LCE, que puede ser considerada como el cuerpo legal encargado de reglamentar este segundo párrafo del precepto constitucional.

Las facultades del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior previstas conjuntamente por los artículos 49, 73 fracción XXIX y 131 de la CPEUM, al ser analizadas en forma integral quedan absolutamente claras, el problema se

---

hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares".

Artículo . 12. Estos tres poderes legislativo Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".

<sup>249</sup>... El Supremo Poder de la Federación de divide para su Ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de éstos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias del Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo en lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar..."

<sup>250</sup>De acuerdo con el concepto del Doctor Linares Quintana, son facultades extraordinarias "... las atribuciones que exceden la órbita de la competencia constitucional..." de uno de los poderes de la Unión. *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Buenos Aires. Editorial Bibliográfica Argentina. 1965. Tomo X. p. 817.

presenta al momento que la LCE faculta para legislar en dicha materia al Secretario de Economía, quien de conformidad con el artículo 80 de la Constitución, no es el titular del Poder Ejecutivo de la Unión, y sin embargo dicha ley le dota facultades que aparentemente corresponden solamente al Presidente de la República.

Para aclarar lo anterior cabe citar el artículo 131 de la CPEUM, mediante el que se faculta al Ejecutivo para

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

Estas facultades se reglamentan en los artículos 4 y de la LCE que se transcriben a continuación:

ARTICULO 4o.- El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes facultades:

I. Crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles, mediante decretos publicados en el DOF, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 de la CPEUM;

II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el DOF, de conformidad con el artículo 131 de la CPEUM;

III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el DOF;

IV. 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 y publicados en el DOF

V. Conducir negociaciones comerciales internacionales a través de la Secretaría, sin perjuicio de las facultades que correspondan a otras dependencias del Ejecutivo Federal.

VI. Coordinar a través de la Secretaría 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.

#### Artículo 5. Son facultades de la Secretaría

I. Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias;

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

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

IV. Establecer reglas de origen;

V. Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación;

VI. Establecer los requisitos de marcado de país de origen;

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

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

IX. Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes;

X. Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte;

XI. Establecer mecanismo de promoción a las exportaciones y

XII. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y los tratados.

Al analizar en forma aislada las dos primeras fracciones del artículo 4, no es posible hablar de ningún problema con relación al marco constitucional, toda vez que a través de estos párrafos la LCE reglamenta las facultades extraordinarias del Ejecutivo señaladas en el artículo 131 de la Constitución y permitidas por el artículo 49 de la misma por virtud de las razones expuestas en líneas anteriores.

Sin embargo, el problema se presenta al analizar las fracciones III y IV, así como la fracción VII del artículo 5, toda vez que dichas fracciones las facultades extraordinarias del Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior, a su vez son delegadas en el Secretario de Economía, quien de conformidad con el artículo 80 de la Constitución, no es en quien recae el Supremo Poder Ejecutivo.

De acuerdo a la doctrina de la supremacía absoluta de la Constitución no es posible que una ley de inferior jerarquía establezca disposiciones contrarias a lo previsto por el supremo ordenamiento, en virtud de que éste último constituye la base que sustenta el orden jurídico, contrariarlo sería contrariar dicho orden y este carecería de validez.

Por esta razón es necesaria la existencia de una nueva interpretación de las disposiciones constitucionales o en su defecto es necesaria una reforma constitucional en la cual sea posible contemplar situaciones que no contempla la Constitución pero que sin embargo existen y que han sido reguladas por leyes de inferior jerarquía, y cuya regulación ocasiona problemas de orden constitucional.

Sobre el punto en particular es posible encontrar una explicación fundamentada en la Legislación existente, así como en la doctrina, pero sobre todo motivada en la realidad social nacional e internacional.

Al analizar este precepto de la LCE a la luz de su exposición de motivos<sup>251</sup>, encontramos que el espíritu del mismo va mas allá de una actividad arancelaria y legislativa, lo cual es posible apreciar al analizar el siguiente párrafo de la iniciativa mencionada:

".... En su título II, el proyecto de Ley, en concordancia con el artículo 131 constitucional prevé la facultad del Ejecutivo Federal para regular, restringir o prohibir la exportación e importación de mercancías, así como la circulación y tránsito de mercancías extranjeras en el territorio nacional, cuando el propio Ejecutivo lo estime urgente

"Por otro lado, se definen claramente las atribuciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para el despacho de las actividades normales de comercio exterior, entre las que se encuentran el establecimiento de medidas de regulación y restricción no arancelarias y reglas de origen, el trámite y resolución de procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y salvaguardas  
....."

Con base en lo anterior, es posible distinguir que en este precepto de la LCE se distinguen dos grupos de actividades relativas a la regulación del comercio exterior, por un lado se encuentran todas aquellas actividades conferidas al ejecutivo de manera extraordinaria y que deben ser ejercidas directamente por el; y por otro lado, aquellas actividades relativas al comercio exterior que son llevadas a cabo por el ejecutivo federal en forma indirecta, es decir, a través de sus dependencias. En este orden de ideas es posible encontrar una interpretación a

---

<sup>251</sup>Exposición de motivos de la Ley de Comercio Exterior. México. *Op.cit.* p. 22 y 23.

esta situación de facto.

**3.2.2.2.3.1 Facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal que deben ser ejercidas directamente por él, contenidas en el artículo 4 fracciones I y II, y 5 fracción II de la Ley de Comercio Exterior.**

Dentro de estas facultades, a su vez, se distinguen dos grupos, el primero de ellos se trata de una facultad completamente arancelaria, mientras que la segunda se refiere a una facultad no arancelaria, pero que por disposición expresa de la Constitución y de la LCE, debe ser ejercida directamente por el Ejecutivo. Dichas facultades consisten en:

A. creación, aumento, disminución o supresión de aranceles

B. regulación, prohibición o restricción de la importación, circulación o tránsito de mercancías en situaciones de emergencia,

Por lo que se refiere a la facultad establecida en la fracción primera del artículo 4, citada en el inciso A. ésta debe ser ejercida directamente por el Ejecutivo por dos razones, en primer lugar por tratarse de una facultad arancelaria, la cual es facultad privativa de la Federación en materia de comercio exterior, por virtud de lo establecido en los artículos 117, 118, 124 y 131 de la CPEUM, y que ya fueron explicados con anterioridad, y en segundo lugar debido a que se trata de una facultad legislativa que ha sido conferida extraordinariamente al Ejecutivo y que también ya fue explicada.

Con relación a la facultad contemplada en la fracción segunda del artículo 4, a que se refiere el inciso B. y que se traduce en la imposición de medidas de

salvaguada, estamos en presencia de una facultad de naturaleza no arancelaria, facultad que además del fundamento citado en el párrafo anterior, es una facultad legislativa conferida extraordinariamente al Ejecutivo que encuentra su razón de ser en la existencia de una situación de emergencia. que es el motivo que justifica la excepcionalidad de la delegación de facultades extraordinarias al Ejecutivo, de acuerdo a lo establecido por la doctrina y jurisprudencia a que nos hemos referido en el apartado que antecede

Por razón de tratarse de facultades que el Ejecutivo debe ejercer directamente, la LCE reglamenta que dicha facultad la deberá llevar a cabo el Ejecutivo mediante la publicación de Decretos en el DOF, los cuales de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la CPEUM, tienen el carácter de resoluciones del Congreso de la Unión. Cabe anotar que aunque este precepto se refiere a las resoluciones del Congreso de la Unión, no debe olvidarse que en este caso extraordinario se consideran como tal a las emitidas por el Ejecutivo por tratarse de una facultad legislativa que le fue delegada por el Congreso.

En este contexto, las facultades que la LCE establece al Ejecutivo se encuentran perfectamente dentro del marco de los artículos 49, 73 fracción XXIX y 131 de la Constitución.

Por otro lado, si interpretamos esta parte del precepto con una perspectiva mas amplia y quizá mas flexible, podemos encontrar que el mismo tiene una connotación distinta a la ya expuesta. En este caso su finalidad va mas allá de otorgarle facultades extraordinarias al Ejecutivo para legislar en materia arancelaria por circunstancias de emergencia; de ser así sería cuestionable la

modificación de las cuotas de las tarifas de la Ley de Importación y Exportación a través de los tratados comerciales internacionales.

Desde este enfoque, el Congreso otorga al Ejecutivo una facultad con naturaleza propia, toda vez que la facultad para imponer medidas no arancelarias sobre la importación, importación o tránsito de mercancías no puede ser considerada solamente una facultad legislativa; como tampoco puede ser considerada una facultad de naturaleza arancelaria.

No puede ser considerada en *strictu sensu* una facultad legislativa aunque dentro de este párrafo encuentren su fundamento constitucional las medidas de salvaguarda y las modificaciones arancelarias decretadas directamente por el Ejecutivo. En este párrafo también se fundamentan las medidas de regulación o restricción no arancelarias a la importación, exportación o tránsito de mercancías, las cuales se reglamentan en el artículo 17, segundo párrafo de la LCE y se emiten a través de acuerdos de la SE, es decir, a través de una autoridad administrativa, lo cual es diferente de la facultad legislativa del Ejecutivo, toda vez que dicha autoridad realiza estas funciones en virtud de la existencia de una ley reglamentaria y de una ley orgánica que la faculta para ello.

No pueden considerarse como una facultad estrictamente arancelaria en razón de que dichas medidas no son consideradas como contribuciones, en el sentido de lo establecido por el artículo 2, del Código Fiscal de la Federación (en adelante CFF); facultad que es propia del Congreso de la Unión plasmada en el artículo 73 fracción XXIX, punto número 1, y que es delegada al Ejecutivo por virtud de la primera parte de del párrafo en comento.

Además de ello, la finalidad que estas medidas tienen es de índole parafiscal; con ellas se persigue la regulación del comercio exterior, de la economía del país, de la estabilidad de la producción nacional, así como proporcionar alivio a la industria nacional en los casos de emergencia a que nos referimos en párrafos anteriores.

En virtud de la naturaleza de los objetivos de las medidas no arancelarias, es posible afirmar que la facultad del Ejecutivo para imponer dichas medidas es distinta a la facultad legislativa y arancelaria a las que también se refiere este párrafo.

Cabe señalar que al analizar los propósitos y circunstancias en que el Ejecutivo ejercerá esta facultad no arancelaria es notoria la amplitud y vaguedad que los mismos representan al momento de interpretarlos, pues se da una amplia libertad para que el ejecutivo determine cuando las va a aplicar, ya que será el mismo Ejecutivo quien valorará la situación y determinará si es de emergencia o no lo es, valorará si la imposición de cierta medida beneficia o no al país, o si la misma es a fin de regular la economía o la estabilidad del país.

#### **3.2.2.3.2 Las facultades que la Ley de Comercio Exterior confiere al Ejecutivo Federal y que este ejerce a través de sus dependencias.**

En este inciso también encontramos tres clases de facultades, las cuales se explican a continuación:

A. Las facultades de las dependencias del Ejecutivo Federal para establecer medidas de regulación o restricción no arancelarias a que se refieren las

fracciones III y IV.

B. Las facultades de las dependencias del Ejecutivo para conducir negociaciones comerciales internacionales.

C. Las facultades del Ejecutivo para promover el comercio exterior.

Las señaladas en el inciso A son materia del siguiente punto de análisis. La segunda se analizó en el apartado anterior conjuntamente con el artículo 89 fracción X de la CPEUM, y la señalada en el inciso C, fue analizada dentro del rubro de objetivos de la LCE y se trata de actividades tanto administrativas como de negociaciones internacionales que se vinculan al inciso b de referencia.

El artículo 4 en sus fracciones III y IV, y el 5 fracciones, III, IV, V, VI, y VII, al facultar a la SE y en su caso a otras dependencias de la Administración Pública Federal para establecer medidas para regular o restringir la importación, exportación o tránsito de mercancías a través de decretos publicados en el DOF, se refiere en concreto a aquellos acuerdos por los que se establecen: permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias, normas oficiales mexicanas, medidas de salud pública, de sanidad fitopecuaria, de ecología o de seguridad nacional.

Dichas medidas son impuestas por la dependencia competente y/o conjuntamente con la SE, y por ella misma en los casos que le compete.

En este sentido, encontramos que la SE, así como las diversas dependencias del

Ejecutivo materializan esta facultad que la LCE les otorga, mediante la publicación en el DOF de los acuerdos por las cuales se imponen cuotas compensatorias, se otorgan permisos previos a la importación o exportación, se otorgan cupos máximos a la importación o exportación, medidas de regulación de sanidad fitopecuaria, de salud pública, de seguridad nacional entre otros.

De acuerdo con la doctrina de la representación, la aplicación de las leyes y la ejecutoriedad de las mismas tiene que ser llevada a cabo por el Gobierno, el cual a su vez realiza sus funciones a través de las dependencias que lo integran, esto es válido en toda la teoría del derecho administrativo ya que es de donde el mismo encuentra su fuente; sin embargo, esta teoría es endeble al momento que se habla de facultades delegadas extraordinariamente.

En estricto sentido dicha facultad es cuestionada, toda vez que es el Ejecutivo el que goza de facultades que le son conferidas extraordinariamente, y la Constitución en ningún precepto establece que las mismas pueden ser delegadas por el Ejecutivo, lo cual implica en *stricto sensu* que al hacer esto el Ejecutivo, sean las dependencias del Ejecutivo Federal las que gocen de facultades extraordinarias que genéricamente corresponden al Congreso de la Unión.

Sin embargo, si se analizan estas facultades desde una perspectiva más amplia, se desprende que la determinación de dichas medidas por parte de la SE o de otras dependencias del Ejecutivo se encuentran dentro del marco constitucional por las siguientes razones:

A. No constituyen una facultad legislativa debido a que no se realizan a través de

un acto legislativo del ejecutivo, sino de un acto de carácter administrativo.

Los actos jurídicos se clasifican en formales y materiales, llevado lo anterior a los actos del gobierno, el cual esta integrado por tres estratos, el legislativo, el ejecutivo y judicial, los actos de gobierno se clasifican desde el punto de vista formal en ejecutivos, legislativos y judiciales, dependiendo de la autoridad de la que emanen, por tratarse de lo que "... esencialmente corresponde a cada poder o función..."<sup>252</sup>, en virtud de ello al hablar de la imposición de las medidas a que se refiere el artículo 4 fracciones III y IV, y 5 fracción VII, estamos en presencia de actos de naturaleza administrativa ya que son emitidos por autoridad administrativa a través de acuerdos, lo cual si está dentro de la facultades que la LOAPF establece que deben desarrollar las entidades de las administración pública federal.

Algunos autores, tanto del derecho administrativo como del derecho procesal coinciden que acatarse a esta clasificación, es ceñirse demasiado para determinar la naturaleza de un acto, toda vez que no existe una separación absoluta de funciones de los tres poderes que integran nuestro sistema de gobierno, por lo que, dichos autores son partidarios de la clasificación desde el punto de vista material de los actos de gobierno, es decir, clasifican a los actos de gobierno en relación con el fondo de los mismos.

Por otro lado, existe también la postura doctrinaria sobre la clasificación de los actos de autoridad con relación a sus características, desde esta vertiente se diferencian a los actos emanados de autoridad legislativa, ejecutiva y judicial en

---

<sup>252</sup>AYLUARDO Saúl, Mario. *Lecciones sobre Derecho Administrativo*. México, UAM. 1990. p. 23.

función de que cada uno tiene características distintas que los hacen distintos o semejantes. Así tenemos que mientras el resultado de la actividad legislativa es la Ley, la cual tiene las características de impersonal, abstracta y obligatoria, los actos emanados de autoridad administrativa o judicial que son las sentencias o resoluciones, tienen la característica de particularidad, además de que los mismos son el resultado de la aplicación de una ley.

En el caso de los acuerdos a los que se refiere la LCE en su artículo 4, fracciones III y IV, y 5, fracción VII, estamos ante una resolución de carácter administrativo, la cual goza de la particularidad que la distingue como tal, además de ser el resultado de la aplicación de la misma LCE en análisis.

El acto administrativo, para ser considerado como tal requiere de la existencia de una disposición legal, en este caso, la disposición legal, es la LCE cuya aplicación se materializa a través del acto administrativo que son las resoluciones emitidas por las diferentes dependencias de gobierno.

B. No constituyen una facultad arancelaria toda vez que son medidas de regulación o restricción no arancelaria cuya finalidad es distinta a la de los aranceles.

Estas medidas tampoco pueden ser consideradas como una facultad arancelaria del Ejecutivo, ya que de lo contrario se estaría en presencia de medidas de naturalezas inconstitucional, toda vez que la facultad arancelaria sólo le compete al Congreso de la Unión y se delega al Ejecutivo extraordinariamente.

Los artículos 2 del CFF que establece, la clasificación de las contribuciones; por su

parte, el artículo 3, del mismo ordenamiento legal, conceptualiza a los aprovechamientos, la cuota compensatoria se ubica dentro de éstos, lo cual es corroborado por la LCE en su artículo 63.

Es pertinente aclarar que fuera de lo anterior, ni la legislación ni la doctrina mexicana distinguen entre la finalidad de las medidas de regulación o restricción no arancelaria del comercio exterior, salvo lo establecido en el título I y II capítulo de la LCE.

Es importante mencionar que dicha clasificación y fundamentación la encontramos en la doctrina y legislación internacional que es la que ha sido integrada a la legislación interna en la LCE y su Reglamento, así como la LMN.

En este orden de ideas, y de conformidad con la doctrina y legislación internacional, las medidas de regulación no arancelarias se crean con la finalidad de eliminar las distorsiones en los intercambios internacionales<sup>253</sup>

Llevado lo anterior a la legislación mexicana, las medidas de regulación no arancelaria, a que se refiere tanto el artículo 131 de la CPEUM como el artículo 4 de la LCE en sus fracciones III y IV y 5 fracciones, II, V y VII son las cuotas compensatorias, certificados de cupos, reglas de origen, normas oficiales mexicanas, los cuales se expiden a través de acuerdos emitidos por la SE u otra dependencia competente.

Dichas medidas no pueden ser consideradas medidas arancelarias toda vez que su

---

<sup>253</sup>LOPEZ Escudero, Manuel. *Los obstáculos técnicos al comercio en la Comunidad Económica Europea*. España. Universidad de Granada. 1991. p. 43.

finalidad es muy distinta a los aranceles, pues su objetivo es diferente.

Cabe hacer mención, que en este rubro no nos estamos refiriendo a los medios por los que se aplican dichas medidas, ya que ello implicaría una discusión mucho más amplia.

### **3.2.2.2.3.3 La obligación del Ejecutivo de someter anualmente al Congreso el uso de la facultad legislativa y los artículos 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior.**

Por lo que se refiere a la última parte del artículo 131, la eficacia de dicha disposición constitucional ha sido cuestionada por los doctrinarios, toda vez que en ningún ordenamiento legal se regula la manera en que el Congreso confirma o revoca la facultad concedida al Ejecutivo, mucho menos se tiene conocimiento de que el Congreso realice una evaluación del ejercicio que el ejecutivo hizo de las facultades concedidas.

Al respecto de esta última parte del párrafo los escasos doctrinarios que han hablado del tema, entre ellos Jorge Carpizo y Felipe Tena han coincidido que esta parte del precepto representa adolece de eficacia plena, toda vez que las facultades del Ejecutivo dice Tena<sup>254</sup> "están sujetas a la condición resolutoria de la aprobación del Congreso", añade "... lo que plantearía una situación prácticamente irresoluble si llegara a presentarse el caso de que una ley expedida por el Ejecutivo en la hipótesis de dicho precepto, aplicada desde su promulgación a casos particulares, no fuera aprobada posteriormente por el congreso."

---

<sup>254</sup>TENA. *Op. cit.* p. 250.

El Dr. Carpizo, por su parte, señala que no existe aprobación expresa del Congreso del buen uso que haya hecho el Ejecutivo de las facultades concedidas, sino que esto ocurriría en el caso de que al Congreso no le parezca el uso de dichas facultades, y en tal caso, no se las renovarían. Desde esta perspectiva, estaríamos hablando de una positiva *ficta*, ya que la renovación anual de las facultades legislativas del Ejecutivo se da tácitamente al no ser revocadas por el Congreso.

La LCE, no obstante existe disposición constitucional, en ningún momento establece lo relativo o esta obligación del Ejecutivo, con lo cual también viola el marco constitucional, toda vez que las determinaciones que toma el Ejecutivo llámese Presidente de la República, o en todo caso el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, a quien le son conferidas algunas de estas facultades, en ningún caso son sometidas anualmente al Congreso para que este confirme las facultades extraordinarias otorgadas al Ejecutivo, o en su caso, las revoque. De este modo el Ejecutivo actúa en forma independiente sin dar cumplimiento a lo establecido por la Constitución.

Es importante señalar, que esta disposición es parte de lo que constituye el derecho que de acuerdo con el maestro Francisco Peniche Bolio<sup>255</sup> se considera, formalmente válido, es decir positivo y vigentes, pero carente de facticidad, es decir, es un derecho que no tiene eficacia plena.

Cabe señalar que del mismo modo que la delegación de facultades extraordinarias al Ejecutivo, para legislar en materia arancelaria tiene sus orígenes en la legislación norteamericana, también esta última parte del artículo 131 tomó como modelo

---

<sup>255</sup>PENICHE Bolio, Francisco. Introducción al Estudio del Derecho. México. Porrúa. 86. p. 17.

dicha la legislación.

Una vez que el Congreso de los Estados Unidos de América delegó facultades en materia arancelaria al Presidente, por virtud de los sucesos ocurridos en 1930, consideró que ante este hecho, y por ser el encargado constitucionalmente del establecimiento de los impuestos al comercio exterior, no podía perder su posición en este rubro.

Por esta razón, al momento que el Congreso delega facultades arancelarias al Ejecutivo también limita estas a una cierta duración de tiempo. Primeramente, en la Tariff Act of 1934, se las concede por tres años, las cuales fueron continuamente renovadas, hasta la Trade Agreement Extension Act of 1955, en la cual el Congreso además de establecer nuevas medidas de regulación al comercio exterior también estableció nuevas restricciones a la facultad delegada del Presidente. En esta Ley, no obstante renovó las facultades del Presidente para celebrar acuerdos comerciales, le fijó la obligación de presentar al Congreso un informe anual sobre los acuerdos comerciales, incluyendo información relativa a nuevas negociaciones, modificaciones hechas a los impuestos, concesiones recíprocas obtenidas y modificaciones a los acuerdos comerciales existentes.

Aunque el legislador mexicano tomó las bases del artículo 131 en la legislación y razones de los Estados Unidos de América, y no obstante se plasmó en el artículo 131 la obligación del Ejecutivo de someter a consideración del Congreso el uso que hubiere hecho de la facultad concedida; se insiste en que el mismo carece de facticidad.

En este contexto, es posible apreciar la incongruencia existente entre lo que de acuerdo a la doctrina kelseniana es derecho positivo y la observancia de la legislación, con ello se aprecia la inconsistencia legislativa ante la realidad social, problema que constituye el trasfondo de este trabajo.

La LCE resulta inconstitucional al momento de que no observa lo preceptuado constitucionalmente en relación con la obligación del Ejecutivo de presentar anualmente al Congreso el resultado de su actividad delegada en forma extraordinaria. Si bien, lo anterior es una inobservancia a la Constitución, lo cierto es que de realizar lo anterior se caería en un absurdo al momento que el Congreso no considerase pertinente el uso de dichas facultades, toda vez que la imposición de medidas no arancelarias constituye una forma de proteccionismo comercial, la cual se debe hacer en forma inmediata, y en caso de que el Congreso retirase dicha facultad al Ejecutivo, no serían satisfechas las necesidades reales, sino que por el contrario, en lugar de proporcionársele al país un alivio inmediato, en el caso de las salvaguardas, dicho alivio se vería afectado por todo el tiempo que requiere la discusión, aprobación, y demás formalismos del proceso legislativo.

En el caso de los cupos, lo anterior también sería absurdo, toda vez que estos en muchos casos son estacionales, lo cual no podría ser satisfecho por el Congreso si retirase esta facultad al Ejecutivo si se toma en cuenta los periodos en que el Congreso sesiona y los tiempos en que se discute y aprueba una Ley, y lo que es peor, si se toma en cuenta las prioridades actuales de las sesiones del Congreso y la crisis en la que se encuentra el actual sistema legislativo.

De igual forma, en el caso de la imposición de cuotas compensatorias sería un

absurdo el caso en el cual el Congreso no estuviese de acuerdo con la imposición de una de éstas, ya que revocarle esta facultad obliga a pensar que pasaría con la medida impuesta.

### **3.2.2.4 Comentarios**

Tomando en cuenta la experiencia norteamericana, es pertinente señalar que la facultad concedida por el Congreso al Ejecutivo para legislar de manera extraordinariamente, fue concedida de manera acertada, pues la evolución económica de los países se desarrolla con mayor celeridad que la evolución jurídica.

En el caso de México, al estar basado el sistema constitucional en el principio de rigidez constitucional<sup>256, 257</sup>, "... resultado de la condición escrita de las constituciones"<sup>258</sup> y que "... deriva del hecho que para modificar una norma constitucional se necesita la intervención de órganos y procedimientos especiales..."<sup>259</sup> establecido en el artículo 135<sup>260</sup> de la CPEUM; y dado que el

---

<sup>256</sup>El principio de rigidez constitucional, nos dice el Maestro Mario de la Cueva, no es otra cosa más que el resultado de la supremacía formal, y de la condición escrita de las constituciones, asimismo, señala que "... es el aseguramiento de la supremacía material y consiste en la nota de rigidez de ciertas constituciones". CUEVA de la, Mario. *Teoría de la Constitución*. México. Porrúa. 1982. p. 94. Por su parte. Jorge Carpizo, clasifica a las constituciones en rígidas y flexibles, dependiendo de su reformabilidad. y dice al respecto. "...se habla de Constitución rígida cuando existe un cuando la ley fundamental establece un procedimiento especial para reformarla, es decir, cuando hay un procedimiento más difícil para alterar una norma constitucional que para cualesquiera otras.. CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales* Op. Cit. p. 309. Ver: GARCIA Maynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. México. Porrúa. 1984. p. 110.

<sup>257</sup>Al respecto del principio de rigidez constitucional cabe citar al Doctor Jorge Madrazo quien afirma que "una constitución que no es rígida, no merece ser calificada como Constitución". "La reforma constitucional. Un estudio comparativo con énfasis al caso mexicano y norteamericano. Artículo publicado en *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*. México. UNAM. p. 194.

<sup>258</sup>CUEVA de la, Mario. *Teoría de la Constitución*. Op.cit. p. 94.

<sup>259</sup>BRYCE, James. *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*. Instituto de Estudios

proceso de formación de las leyes requiere del seguimiento establecido por los artículos 71 y 72 de la Constitución, es necesario un cierto período de tiempo para llegar a la publicación y entrada en vigor de una ley; con lo cual, si se dejara la facultad legislativa en materia de comercio exterior exclusivamente al Congreso de la Unión, se estaría en imposibilidad de regular jurídicamente en forma inmediata al acontecimiento de los sucesos, ciertos aspectos originados por la evolución comercial del país y del mundo.

No obstante, afirma el Doctor Jorge Madrazo<sup>261</sup> "La Rigidez, en todo caso, satisface dos principios esenciales del Estado constitucional moderno: la Supremacía de la Ley fundamental y las exigencias de que las constituciones pueden y deben cambiar porque no son órdenes jurídicos hechos para siempre y de una vez para todas; ya que de lo contrario, continua el Doctor Madrazo, impedir que la Constitución se pudiera reformar "... sería un acto verdaderamente suicida ya que condenaría a la Constitución escrita y a la realidad política a caminar por rumbos diferentes"<sup>262</sup>; reitero, el proceso de reformabilidad que está implícito en la rigidez de la CPEUM, impide que la misma, en palabras del Doctor citado, camine por el mismo rumbo que los sucesos, no sólo políticos, sino también económicos que tienen lugar en el mundo y que repercuten en el ámbito interno. Por esta razón es necesaria la delegación de ciertas facultades en el Ejecutivo, como es la Regulación del comercio exterior y en específico de la imposición de barreras no

---

Políticos. Madrid. 1952.

<sup>260</sup>La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el computo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

<sup>261</sup>MADRAZO, Jorge. *Op.cit.* p. 194.

<sup>262</sup>*Idem.*

arancelarias.

Por su parte, El Dr. Rodolfo Cruz Miramontes<sup>263</sup> explica esta excepción al principio de división de poderes en la siguiente forma: ".....Las razones de esa actitud del ejecutivo pueden explicarse de diversa manera, pero sin duda que la justificación mayor está en la necesidad que tiene el gobierno de enfrentar las exigencias y las necesidades cambiantes -cada vez a mayor velocidad- de carácter económico, con rapidez y eficiencia, sin tener que esperar a que el Congreso se reúna para aprobar las medidas pertinentes..."

Con relación a esto último vale la pena citar textualmente la siguiente parte de la exposición de motivos de iniciativa de reforma al Artículo 131 presentado por el Ejecutivo el 9 de noviembre de 1950<sup>264</sup>

"Se afirma que la misión actual de los impuestos, no consiste exclusivamente en producir ingresos para el Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal; de política económica, social, demográfica, exterior, etc., y es así, con tarifas arancelarias elevadas en un momento, reducidas en otro o prohibitivas en determinado instante, que el Estado puede favorecer el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial, incrementar o impedir el comercio internacional, tutelar la clase laborante, etc..."

Al momento que se refiere directamente a la facultad del Ejecutivo para legislar en esta rama dice lo siguiente: "... dará plena realización a los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, estando el Estado en posibilidad tanto material como jurídica, de adecuar los aranceles a las necesidades imperantes del

---

<sup>263</sup> *Idem.*

<sup>264</sup> Constitución Comentada. *Op cit.* p. 585.

país en un momento determinado”.

Con base en lo anterior es válido afirmar que, el espíritu de la concesión al Ejecutivo de facultades legislativas en materia arancelaria fue por razones de índole parafiscal, toda vez que con dicho precepto no se pretendió la regulación tributaria en sentido estricto, sino que fueron razones de otro tipo las que llevaron al legislador a otorgar estas facultades extraordinarias, lo cual le da el carácter excepcional. Asimismo, puede afirmarse que tales facultades excepcionales se concedieron desde el vértice de la pirámide Kelseniana precisamente con el fin de salvaguardar el principio de división de poderes en el que se funda nuestro sistema de gobierno.

Por lo que se refiere a las facultades extraordinarias delegadas al Ejecutivo para legislar, la SCJN hasta antes del 12 de agosto de 1938, fecha en que fue reformado el artículo 49 de la CPEUM sostuvo que la delegación de facultades no contraría el principio de división de poderes en el que se cimienta nuestro sistema constitucional, sino que dicha facultad tan sólo refleja la cooperación entre los Poderes de Unión, ya que las facultades concedidas extraordinariamente en el artículo 49 de la Carta Magna, no implica la transferencia de todas las atribuciones de un poder a otro.

Cabe mencionar que bajo este criterio el Ejecutivo durante mucho tiempo legisló irregularmente, el reflejo de ello fueron diversas leyes entre las que se encuentra la Ley de Planificación y Zonificación del 31 de agosto de 1936<sup>265</sup>.

---

<sup>265</sup>Ley citada en la tesis jurisprudencial Planificación y Zonificación, ley de, publicada el 31 de agosto de 1936, expedida por el Presidente de la República en uso de facultades extraordinarias. Constitucionalidad. Amparo en revisión 2026/51. Natalio Bustamante. 19 de noviembre de 1970. Mayoría de 15 votos. Disidente: Ezequiel Burquette Farrera. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.

Esta situación irregular tuvo que ser frenada por la misma Constitución, por lo cual hubo la necesidad de reformar el artículo 49 de la Constitución, reforma que se materializó con la publicación en el DOF el 12 de agosto de 1948.

En este orden de ideas, al momento que se reforma el artículo 49 de la CPEUM, el criterio de la SCJN<sup>266</sup> cambia, se restringe a lo establecido por la reforma, e indica que las facultades extraordinarias para legislar del Ejecutivo, solamente se darán en aquellos casos que la propia constitución lo señala, por lo que el Ejecutivo queda restringido sólo al ejercicio de las facultades que expresamente le son delegadas.

Este criterio de la SCJN<sup>267</sup> se mantuvo hasta la reforma que sufrió el artículo 49 de

---

<sup>266</sup>FACULTADES LEGISLATIVAS, DELEGACION DE, AL EJECUTIVO.- La Jurisprudencia que estableció que con la delegación de facultades al Ejecutivo, no se quebrantara el precepto constitucional que establece la división tripartita de poderes, es anterior al doce de agosto de 1938, que fue adicionado el artículo 49 de la Constitución Federal, con la prohibición categórica del otorgamiento al Ejecutivo, de facultades extraordinarias para legislar fuera de los casos previstos en el artículo 49 constitucional, y por tanto, a partir de esa fecha, no es aplicable la mencionada jurisprudencia y es indiscutible que a partir de la misma también quedó prescrita en nuestro sistema constitucional, la práctica de conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar fuera de los únicos casos graves mencionados.

PRECEDENTES: TOMO LXXXVI.- Pág. 1526.- Ruíz Rafael A.- 30 de noviembre de 1945.- votos. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 5A. Tomo: LXXXV. Página: 112.

<sup>267</sup>LEY, CARACTER DE LA. Para que una disposición dictada por el poder público tenga el carácter de ley, se necesita no solamente que sea de naturaleza general, abstracta, imperativa y permanente; sino que, además, emane del órgano constitucionalmente facultado para legislar, ya que nuestro sistema de gobierno se ha adoptado en régimen de separación de poderes; se ha otorgado exclusivamente al Poder Legislativo la facultad de legislar; está prohibido delegar esa potestad en otros poderes y enfáticamente está prohibida la concesión al Ejecutivo de facultades extraordinarias para legislar, salvo casos graves y excepcionales señalados expresamente. En consecuencia, la autoridad formal de una disposición es requisito forzoso para que tenga el carácter de ley.

PRECEDENTES: TOMO CXIX, Pág. 3278. Vázquez Negri Rafael. 3 de diciembre de 1953. Cuatro votos. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 5A. Tomo: CXVII. Página: 1355.

FACULTADES EXTRAORDINARIAS, COMPETENCIA DEL PLENO PARA CONOCER DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ORDENAMIENTOS EXPEDIDOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL EN USO DE, DELEGADAS POR EL CONGRESO DE LA UNION. Los cuerpos legales expedidos por el Ejecutivo Federal en uso de facultades extraordinarias concedidas a su favor por el Congreso de la Unión tienen la misma naturaleza y jerarquía que las leyes ordinarias, pues respecto de ellas el Ejecutivo

actúa como órgano legislativo en sustitución y con autorización del Congreso citado y, por tanto, compete al Pleno, en grado de revisión, el conocimiento de los juicios de amparo enderezados contra ellos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 111, fracción V, inciso A), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y no a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque dichos cuerpos legales no tienen el carácter de reglamentos expedidos por el Ejecutivo en uso de la facultad reglamentaria.

PRECEDENTES: Amparo en revisión 11218/84. Fernando Cruz Romero. 7 de junio de 1988. Unanimidad de diecinueve votos de los señores ministros: de Silva Nava, López Contreras, Cuevas Mantecón, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Díaz Infante, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Suárez Torres, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 7A. Volumen: 181-186. Parte: Primera. Página 57.

CONSTITUCION FEDERAL. SUS ESTATUTOS NO PUEDEN SER CONTRADICTORIOS ENTRE SI. Las reformas a los artículos 49 y 131 de la Constitución, efectuadas por el Congreso de la Unión, no adolecen de inconstitucionalidad, ya que jurídicamente la Carta Magna no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que, siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás; por lo que no se puede decir que algunos de sus estatutos no deban observarse por ser contrarios a lo dispuesto por otros. La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las demás normas que constituyen un orden jurídico determinado y conforme a su artículo 133, la Constitución no puede ser inconstitucional; es un postulado sin el cual no se podría hablar de orden jurídico positivo, porque es precisamente la Carta Fundamental la que unifica la pluralidad de normas que componen el derecho positivo de un Estado. Además, siendo "la Ley Suprema de toda la Unión", únicamente puede ser modificada o adicionada de acuerdo con las disposiciones de la misma que en el derecho mexicano se contienen en el artículo 135 constitucional, y únicamente por conducto de un órgano especialmente calificado pueden realizarse las modificaciones o adiciones, y por exclusión, ningún otro medio de defensa legal como el juicio de amparo es apto para modificarla.

PRECEDENTES: Amparo en revisión 8165/62. Salvador Piña Mendoza. 22 de marzo de 1972. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Enrique Martínez Ulloa. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 7A. Volumen: 15. Parte: Primera. Página: 29.

IMPORTACION, TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE. EL EJECUTIVO CARECIA DE FACULTADES PARA EXPEDIR EL DECRETO DE 14 DE MARZO DE 1952. El artículo 89, fracción I, de la Constitución Política, consagra la facultad reglamentaria, o sea la de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; y la creación, modificación o supresión de fracciones de la tarifa del impuesto general de importación, y el aumento, disminución o supresión de las cuotas de dichas fracciones, no pueden conceptuarse como ejercicio de la facultad reglamentaria, sino propiamente de reformas a una ley, formal o materialmente válida, expedida por el Congreso de la Unión, en uso de facultades que pueden ser conferidas al Ejecutivo por el Poder Legislativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRECEDENTES: Amparo en revisión 338/53. Glafiro E. Montemayor. 12 de marzo de 1970. Unanimidad de 18 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. NOTA: Esta tesis también aparece en: Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pleno, tesis 38, pág. 77 (primera tesis relacionada). Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 6A. Volumen: LX, Página: 157.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. DECRETOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS, EXPEDIDOS POR EL. No puede discutirse que el Decreto en materia arancelaria de 21 de octubre de 1957, no obstante haber sido expedido por el Presidente de la República, constituye un acto legislativo y no administrativo, si se toma en cuenta que el propio Decreto se apoyó expresamente en los artículos 6o. y 8o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el propio año de 1957, que autorizaron al Ejecutivo Federal para legislar en materia arancelaria, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 131 constitucional en su segundo párrafo. En consecuencia, el Decreto reclamado constituye un ordenamiento general y abstracto, que no obstante provenir del Ejecutivo, se expidió en uso de facultades extraordinarias que le fueron conferidas por el Congreso de la Unión, en los términos de los artículos 29 y 131, segundo párrafo, de la Constitución Federal, y en tal virtud, el propio Decreto queda comprendido en la acepción que otorga a la palabra "Ley" la Carta Fundamental, en relación con el amparo contra leyes, puesto que tratándose de facultades delegadas, el Ejecutivo

la Carta magna, el 28 de marzo de 1951, en la que se adicionó el último párrafo. Con lo cual la facultad legislativa del Ejecutivo se extiende a los casos previstos por el artículo 131 de la CPEUM, y que es el texto que prevalece hasta la actualidad.

Con dicha reforma, el Ejecutivo tiene ahora facultades extraordinarias para legislar en dos casos, el previsto por el artículo 29 de la Constitución y el que señala el artículo 131 de la misma.

Respecto a esto, el criterio de la SCJN ha evolucionado en razón de la evolución que ha sufrido la Constitución, sin que la postura adoptada en las diferentes épocas rompa con el espíritu de las reformas ni con el del Constituyente, únicamente la SCJN ha interpretado el artículo 131 en razón de dicho espíritu de la Ley y de los motivos que guiaron cada una de las reformas de la Constitución en su conjunto.

---

actúa como órgano legislativo, en sustitución y con autorización del Congreso Federal, y no como administrador, por disposición expresa de la Constitución, y por tanto los Decretos expedidos en uso de tales facultades, tienen la misma naturaleza y jerarquía de las leyes ordinarias del propio Congreso. por otra parte, aunque en la especie las facultades otorgadas al ejecutivo, fueron aprobadas posteriormente por el Congreso de la Unión, en los términos de la parte final del invocado artículo 131 constitucional, la circunstancia de que se hubiese cumplido con todos los requisitos formales en relación con el acto legislativo por lo que concierne al Ejecutivo en cuanto a las facultades delegadas, como al Congreso, respecto de su aprobación posterior, no priva al Poder Judicial de la Federación para juzgar de su constitucionalidad. Por tanto, el presente caso esta comprendido dentro de los supuestos del artículo 11, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sin que sea obstáculo a la conclusión anterior, la circunstancia de que en la exposición de motivos del Decreto de 30 de diciembre de 1957, que creo el precepto anteriormente transcrito, y por tanto, otorgó competencia a este Tribunal funcionando en Pleno para conocer de los recursos de revisión formulados contra las sentencias dictadas en los juicios de amparo contra leyes, únicamente se haga referencia a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión y por las Legislaturas de los Estados sin hacer mención de las diversas leyes expedidas por el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias y delegadas, ya que en primer término, esa omisión pudo haber sido involuntaria, y en segundo lugar, dicha Exposición de Motivos no puede prevalecer sobre el texto legislativo, tal como fue aprobado y publicado, puesto que la propia Exposición constituye un medio auxiliar de interpretación legislativa, cuando el texto legal es oscuro e impreciso, y en la especie el precepto transcrito con anterioridad, es suficientemente claro en el sentido de que el Tribunal en Pleno es competente para conocer de los amparos en revisión en los cuales se controvierte la constitucionalidad de una Ley en general, y no exclusivamente las expedidas por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.

PRECEDENTES: Amparo en revisión 1636/58. Adams, S.A. 6 de marzo de 1962. Unanimidad de 16 votos. Ponente: José Castro Estrada. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Época: 6A, Volumen: LVI. Página: 131

Aunque el contenido del Artículo 131 de la CPEUM no ha cambiado desde la reforma del 8 de octubre de 1974 en la cual se reformó y adicionó su primer párrafo; a partir de la publicación de la Ley de Comercio exterior, este precepto Constitucional ha tomado una connotación distinta, la cual ha sido acorde a la evolución económica que se ha desarrollado en México y que es consecuencia de las transformaciones económicas mundiales.

Debido a las necesidades derivadas de la política actual de comercio exterior de México ha tenido que buscarse una interpretación del artículo 131 acorde a las necesidades económicas del país, las cuales han buscado un soporte jurídico en dicho artículo, asimismo ha sido necesario el desarrollo de este artículo a través de una ley interna que permita la introducción al derecho interno de estas medidas no arancelarias permitidas por la Constitución, las cuales existían en el orden internacional y en las legislaciones de otros países desde hacía varios años, y que son consideradas como prácticas comerciales internacionalmente aceptadas.

Si bien, el artículo 131 de la CPEUM tiene un contenido netamente económico, el mismo había sido invocado en épocas pasadas solamente como el precepto que señalaba la facultad exclusiva de la Federación para gravar el comercio exterior, por lo que siempre se recalca la división de competencias tributarias en esta rama, es decir, de la competencia de la Federación y de los Estados, que fue el tema que ocupó el estudio de constitucionalistas y fiscalistas. En la actualidad dicho precepto ha tomado un matiz diferente, que lo ha llevado a ser substancialmente un precepto constitucional que regula aspectos de índole económica internacional, sin dejar a un lado lo relativo a la facultad tributaria en

materia de comercio exterior exclusiva de la Federación y de la facultad extraordinaria conferida al Ejecutivo, aspecto que también ha sido plasmado en este precepto.

Hoy, este precepto ha sido invocado como el fundamento constitucional de acciones del Ejecutivo y de la facultad legislativa del mismo.

### **3.2.3 El reconocimiento de la primacía de los tratados internacionales sobre la ley federal realizada por la Ley de Comercio Exterior y el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Quedó señalado en el capítulo segundo de este trabajo que el sistema constitucional mexicano se cimienta en el principio de supremacía constitucional, motivo por el cual la CPEUM es la piedra angular de la que deriva el resto de la legislación, por lo que, ni los tratados internacionales ratificados por el Senado ni las leyes federales podrán ser contrarios a lo establecido por la constitución.

De acuerdo con este principio de supremacía constitucional previsto por el artículo 133 de la CPEUM, los tratados son obligatorios en el orden interno siempre y cuando sean acordes a la Constitución.

Por su parte la CVDT al plasmar en su texto el *Pacta Sunt Servanda*, y establecer que los Estados deben cumplir de buena fe los compromisos que adquieran con otros Estados, obliga en la esfera interna a los estados al reconocimiento de los tratados firmados, sean o no acordes a su orden interno, ya que en estos casos priva la buena fe de los estados.

En este orden de ideas, queda perfectamente claro que para que los tratados sean considerados Ley suprema deberán ser acordes a la constitución, sin embargo no existe disposición constitucional que establezca cual es la prevalencia en caso de conflicto si la ley interna o el tratado internaciona

Lo anterior se debe a que la CPEUM no previó este supuesto precisamente en razón del contexto histórico en el que nació, y en el cual como se mencionó en líneas anteriores la prioridad de la misma fue la consolidación del Estado Mexicano y el fortalecimiento de sus instituciones a través de la legitimación de las mismas mediante el principio de Supremacía Constitucional, así como en los de soberanía y autodeterminación, los cuales durante largo tiempo fueron interpretados en su sentido más estricto, lo cual generó toda una tradición jurídica que se plasmó en el seno de la legislación existente y en los criterios de la SCJN; además de que para dicha época el impacto de los tratados internacionales sobre los particulares era prácticamente nulo en virtud de que las prioridades de éste se encontraban en el respeto a sus garantías individuales.

Sin embargo, la celebración de tratados comerciales en el marco de la política de apertura comercial de México exigió la modificación de ciertos patrones existentes, la necesidad del reconocimiento en el ámbito interno de los tratados internacionales, así como la prevalencia de los mismos en el caso de conflicto en virtud de la afectación cada vez mas frecuente de los particulares debido a la ausencia de la aplicación de dichos tratados.

Si bien desde 1993 la SCJN reconoció igualdad entre los tratados internacionales y leyes federales y con ello la existencia de dos ámbitos de competencia, el criterio

sostenido por la SCJN no fue suficiente para resolver los problemas derivados de la aplicación de leyes federales y tratados internacionales.

La LCE fue una de las legislaciones que estableció la primacía de los tratados internacionales respecto a las leyes federales. Lo anterior se encuentra en los artículos 9, 14, 15, 16, 23, 51, 97 y 98 de la Ley al decir:

"... Conforme a lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.. ";

En el caso de asignación de cupos<sup>268</sup> "... los procedimientos de asignación de cupos se podrán determinar en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte... "

O en los casos de reglas de origen al decir "..... conforme a las reglas establecidas en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte....."

Con dichos preceptos la LCE estableció la solución a los problemas que pudieran derivarse de la celebración de los diversos tratados comerciales y la legislación interna. Al respecto, cabe señalar la importancia que cobra dentro del derecho interno la evolución de los conceptos jurídicos y así como la problemática de la postura tradicionalista del derecho, *versus* la necesidad de la renovación de las instituciones jurídicas en virtud del desarrollo económico de los países.

---

<sup>268</sup>Cabe mencionar que este aspecto ya había sido contemplado de alguna manera en el artículo 1, fracción II inciso b, de la LRA 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, misma que fue creada como un requisito para el ingreso de México al GATT de 1947.

Si bien, es aceptado por la doctrina mexicana la persistencia del derecho internacional en el caso de contradicción entre el derecho interno y derecho internacional, siempre y cuando no se afecten intereses nacionales, por virtud del principio de *Pacta sunt servanda*, así como de lo establecido en el artículo 9 de la CVDT, toda vez que no es posible para los países retractarse de sus obligaciones internacionales por razón de contravenir a su derecho interno, es de recalcar, como la LCE, plasma este principio de naturaleza internacional en una ley de carácter interno.

Es de suma importancia, para el derecho positivo mexicano, la innovación que la LCE en hizo en su momento, puesto que a través de ella se reconoció la primacía de los tratados internacionales respecto a las leyes federales, lo cual reflejó una postura diferente a la tradicional, sin romperse el principio de supremacía constitucional, sino por el contrario, a través de esta postura fue posible alimentar el mismo principio y recalcar lo previsto por la CVDT, que forma parte de la legislación interna mexicana y del derecho internacional.

Dado que los intereses comerciales de la comunidad internacional han sido plasmados en acuerdos multilaterales, trilaterales o bilaterales como es en los casos de celebración de acuerdos comerciales, en dichos acuerdos se han establecido reglas que son aceptadas por los signatarios de dichos tratados, por virtud de ello, es necesario el respeto de las legislaciones internas de los Estados a estos acuerdos.

Sobre este punto cabe resaltar nuevamente la acertada postura que la SCJN también ha en relación con la jerarquía de los tratados internacionales y las leyes

federales<sup>269</sup>, toda vez que la misma confirma el reconocimiento que la LCE hace a los tratados internacionales, y que de ningún modo puede considerarse violatorio del artículo 133 de la CPEUM.

La importancia de este reconocimiento no se queda ahí, sino que cobra mayor importancia si se consideran los efectos de la LCE como uno de los motivos que influyeron en este reconocimiento. Si bien, la LCE es una Ley que es obligatoria para los nacionales, que son los productores nacionales e importadores a quienes se les otorgan cupos, imponen cuotas, se expiden certificados de origen, etc..., los efectos de dichas medidas no arancelarias impactan a los exportadores o productores nacionales extranjeros, quienes tienen todo el derecho de defender sus intereses.

### **3.2.4 Las figuras y procedimientos previstos por la Ley de Comercio Exterior derivados del orden jurídico internacional.**

Para analizar este punto es preciso retomar algunas de las ideas anotadas con anterioridad en el apartado relativo al ámbito espacial y material de la Ley de comercio exterior, en el cual se señalaron los procedimientos y figuras jurídicas que esta Ley introduce al orden jurídico interno.

En relación con los artículos constitucionales en comento cabe señalar que la Ley en análisis incorpora al derecho positivo mexicano algunos procedimientos derivados de la práctica comercial internacional y que se contemplan en los tratados internacionales.

---

<sup>269</sup>TRATADOS INTERNACIONALES SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL. *Op.cit.*

Al momento de que la Constitución prevé la facultad del Poder Ejecutivo para la celebración de tratados internacionales, y haber sido estos celebrados, en virtud del *Pacta sunt servanda*, además de la ratificación del Senado de dichos tratados, México adquiere compromisos y obligaciones en la esfera internacional, dentro de estos destacan los puntos negociados en la Ronda Uruguay relativos a las medidas de regulación o restricción no arancelarias previstas por el propio artículo 131 de la CPEUM, dentro de estas encontramos a los cupos, las cuotas compensatorias, los certificados de origen, las salvaguardas, entre otros.

Para la imposición de algunas de estas barreras fue necesaria la adecuación de los textos legales hasta ese momento existentes, con el objeto de desarrollar el contenido de esos tratados y que los mismos fueran debidamente aplicados en el orden interno.

Dado que el sistema legal mexicano no prevé la existencia de leyes de implementación como es el caso de los Estados Unidos de América, y de que la Ley Suprema (artículos 131, 73 fracción XXIX y 49) por su naturaleza solamente establece lineamientos generales, fue necesario que para dar cumplimiento a lo previsto por esos tratados se hiciera a través de una ley interna como fue el caso de la LCE a través de la cual se establecieron los procedimientos que se detallan en el apartado mencionado.

De esta forma, la LCE desarrolla los procedimientos a seguir en el orden jurídico mexicano para establecer algunas barreras no arancelarias como son los cupos, las cuotas compensatorias, los certificados de origen y las salvaguardas.

Adicionalmente prevé algunos aspectos que perfeccionan lo relativo a estas medidas como es el caso de los procedimientos de revisión, directamente relacionados con la vigencia de las cuotas compensatorias, o el procedimiento antielusión que va más allá de la imposición de una barrera no arancelaria sino que, alcanza a cubrir otros aspectos técnicos como lo es uno de los supuestos derivados de la aplicación de una de estas barreras, que consiste en la evasión de la cuota compensatoria.

De igual forma que sucede con los procedimientos la LCE introduce al derecho positivo mexicano algunas figuras jurídicas derivadas del espíritu de la facultad legislativa del ejecutivo a la que se ha hecho alusión con anterioridad.

Dado que esta facultad es de naturaleza parafiscal y que la misma tiene entre otras de sus finalidades la de proporcionar una solución pronta a los problemas derivadas de la práctica comercial, ya que esta evoluciona con mayor celeridad que los procesos legislativos, la LCE también previó la existencia de figuras jurídicas que facilitarían esta facultad del Ejecutivo, por ello con la finalidad de que la imposición de las restricciones o regulaciones no arancelarias se realizara de la manera más rápida, y en armonía con uno de los principios procesales del orden jurídico mexicano como es el caso del principio de economía procesal, estableció figuras jurídicas como la notificación intrapartes, el traslado por medios electromagnéticos, entre otros.

Asimismo, con la finalidad de dar cumplimiento a lo previsto por los tratados y convenios internacionales celebrados como es el caso del AAD 94 que introdujo figuras jurídicas como la visita de verificación, la representatividad, la clasificación

de la información, entre otros.

De igual forma, la facultad que tiene el Ejecutivo Federal para legislar en materia de comercio exterior y que debe ejercer directamente para establecer medidas de regulación o restricción no arancelaria en casos de emergencia y que como se anotó constituye una excepción al principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la CPEUM, también fueron previstas por la LCE en armonía a uno de los acuerdos internacionales suscritos por México como es el Acuerdo sobre Salvaguardias, cuyos lineamientos fueron plasmados en el texto de la LCE.

Asimismo, la LCE reconoce plenamente la figura del panel binacional previsto en el Capítulo XIX del TLCAN como medio de impugnación, a través de su artículo 97 al momento de reconocer la primacía de los tratados internacionales sobre las leyes federales y atender a lo previsto por el propio artículo 133 de la CPEUM.

## **CAPITULO CUARTO**

### **ANALISIS COMPARATIVO DE ALGUNOS ASPECTOS REGULADOS POR LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR, CON LA LEGISLACION COMERCIAL INTERNACIONAL Y LA LEGISLACION DE OTROS PAISES. COMENTARIOS A PROBLEMAS PRACTICOS.**

En la última parte de este trabajo se realiza un análisis de derecho comparado con legislaciones de la misma naturaleza que la LCE, con el objeto de mostrar la forma en que otros países han compatibilizado sus obligaciones internacionales con su legislación interna.

Para este análisis se eligieron solamente algunos de los aspectos más importantes del procedimiento antidumping regulados por la LCE, los cuales son tomados como ejemplo en relación con el tema central de esta tesis y contrastados con la legislación internacional y de otros países.

Este capítulo se divide en tres partes, la primera de ellas aborda lo relativo a las semejanzas y diferencias entre el procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional en las legislaciones mencionadas, la segunda se refiere a la

problemática práctica existente a raíz de las diferencias entre la legislación nacional e internacional, y la tercera parte se analiza la forma en que otros países han armonizado sus obligaciones internacionales con su derecho interno.

Para realizar el análisis de las primeras dos partes de este capítulo, se compara la legislación mexicana con la legislación internacional, consistente en el AAD 94, que forman parte del Acta Final de la Ronda Uruguay, y con la legislación de los Estados Unidos de América (el Título VII de la Tariff Act of 1930), y con la legislación de la Unión Europea (Reglamento CE 384/96 del Consejo Europeo) que regulan en procedimiento contra prácticas desleales de comercio internacional y es la legislación registrada por EUA y la UE ante la OMC.

Las razones por las que se eligió la legislación mencionada es en el caso de los Estados Unidos de América, por ser una de los países que cuenta con una amplia legislación antidumping y experiencia en la aplicación de la misma, además de ser Estados Unidos el principal socio comercial de México, y en consecuencia es el país contra el cual México ha llevado el mayor número de investigaciones antidumping<sup>270</sup>, y en el caso de la Unión Europea porque es el bloque económico que ha logrado hasta el momento el mayor grado de integración, lo cual he tenido un fuerte impacto en su legislación interna.

La segunda parte de este capítulo solamente se aboca al análisis de la problemática que existe en México en la aplicación de la LCE en algunos de los aspectos analizados en los cuales existen diferencias con la legislación

---

<sup>270</sup>Es importante resaltar que al 31 de diciembre de 2000 la SECOFI había concluido 66 investigaciones antidumping contra los Estados Unidos de América. Ver: Apéndice estadístico 2000. ***Informe de Labores 2000. Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas desleales de Comercio Internacional.*** México. SECOFI. 2001. p. 119

internacional, como son los procedimientos de examen de vigencia de cuotas compensatorias y el procedimiento antielusión.

En la última parte del capítulo se analiza la forma en que los Estados Unidos de América y a la Unión Europea, han armonizado la legislación internacional con su legislación interna, y con ello poder cumplir dentro su orden jurídicos internos con los compromisos internacionales.

#### **4.1 Análisis comparativo de la legislación contra prácticas desleales de comercio internacional**

En el capítulo anterior se mencionó que las prácticas desleales de comercio internacional es el aspecto al que la LCE dedica la mayor parte de su texto y divide las mismas en dos grandes rubros que son la discriminación de precios o *dumping* y las subvenciones.

Vale la pena recalcar que estas figuras fueron introducidas en la legislación mexicana hasta el año de 1986 a partir de la publicación de la LRA 131, en virtud de no haber existido con anterioridad la necesidad de la creación de un sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, debido a la política económica proteccionista seguida por México hasta antes de su ingreso al GATT 47.

Debido a que tanto para el procedimiento antidumping como para el de subvenciones se aplica la mayor parte de reglas procedimentales, y de que la mayor parte de los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional que se han seguido en México son en materia antidumping, se eligió este procedimiento para ser analizado.

La discriminación de precios es una de las prácticas desleales de comercio internacional sancionadas por la comunidad internacional. Consiste en la exportación de mercancías a un precio inferior al valor de las mismas en el mercado interno del país exportador; para que la discriminación de precios se considere práctica desleal, no basta su sola existencia, sino que es necesario que exista una relación causal entre dichas importaciones y el daño que sufra la producción nacional del país al que se dirigen las exportaciones. Sólo de esta manera se puede considerar práctica desleal.

La discriminación de precios es una de las consecuencias de la competencia imperfecta, y su existencia ha dado lugar a la preocupación de la comunidad internacional, que actualmente se desarrolla en un escenario de libre comercio, para establecer mecanismos por contrarrestar dicha práctica.

Con este objeto se desarrolló a nivel internacional una legislación que establece la forma en que dichas prácticas pueden ser sancionadas, y señala los parámetros internacionales a los cuales deben ceñirse los países, para la sanción de dichas prácticas en sus respectivos territorios.

El marco jurídico internacional que actualmente regula dichas prácticas es el AAD 94, el cual se analiza a continuación.

#### **4.1.1 Legislación internacional. (La aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994) y la Ley de Comercio Exterior.**

##### **4.1.1.1 Aspectos generales.**

El AAD 94, al igual que el Acuerdo antisubvenciones refleja una de las principales finalidades de la OMC, que es la de lograr condiciones equitativas de comercio, es decir, obtener "una competencia libre, leal y sin distorsiones"<sup>271</sup>.

Este acuerdo constituye el marco regulatorio internacional de la discriminación de precios, tiene como antecedente el llamado CA, que fue uno de los Códigos de Conducta emanados de la Ronda Kennedy del GATT de 1947, mismo que surgió como una necesidad a la ambigüedad del Artículo VI del acuerdo mencionado, el cual había ocasionado la proliferación de legislaciones antidumping que a su vez incrementaban el abuso del proteccionismo y que llegaban a ser incongruentes con el marco internacional. En virtud de lo anterior este código fue creado con tres finalidades principales<sup>272</sup>:

- A. Clarificar los conceptos vertidos en el artículo VI del GATT 47.
- B. Establecer un procedimiento adecuado para el seguimiento de las investigaciones antidumping.
- C. Establecer parámetros para la actuación en esta rama de los países signatarios del GATT 47 conforme a dicho acuerdo.

Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio entró en vigor el 1o. de julio de 1968, y fue modificado

---

<sup>271</sup>Organización Mundial de Comercio. (Con el comercio hacia el futuro). OMC. 1995. p. 6.

<sup>272</sup>BHALA, Raj. *International Trade Law. (Cases and Materials)* EUA. Michie. 1996. Contemporary Legal Educations Series. pp. 616 y ss.

posteriormente en la Ronda Tokio, este último texto entró en vigor el 1o. de enero de 1980 ( En el caso de México fue firmado el 24 de julio de 1987; la aprobación por el Senado fue publicada en el DOF el 4 de diciembre de 1987<sup>273</sup>).

Los cambios de mayor sustancia se dieron a partir del CAD y el actual AAD 94, ya que en este último se perfeccionan diversos aspectos, regulándolos de manera mas especifica, tal es el caso del calculo del margen de dumping, la determinación del daño, las pruebas, así como el tiempo de duración de los las medidas antidumping, entre otros.

Este acuerdo internacional, que forma parte del Acta final de la Ronda Uruguay, al 27 de julio de 2001 ha sido suscrito por 142<sup>274</sup> países, dentro de ellos México y en el mismo se establecen los lineamientos internacionales en materia discriminación de precios, los cuales deben ser seguidos por los países signatarios de este acuerdo para la imposición de medidas antidumping.

Este acuerdo alberga aspectos sustantivos y adjetivos, en virtud de su finalidad de establecer las directrices a seguir por los signatarios en el seguimiento de los procedimientos antidumping.

Dentro de los aspectos sustantivos pueden señalarse los referentes a la determinación de la existencia del dumping y del daño, la definición de la rama de producción nacional, los lineamientos para el establecimiento de medidas antidumping y la duración de estas, la imposición de dichas medidas a favor de un

<sup>273</sup> **Decreto por el que se aprueba el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, suscrito en Ginebra, Suiza el 12 de abril de 1979. México.** DOF. 4 de diciembre de 1987.

<sup>274</sup> <http://www.wto.org>, consulta realizada el 28 de septiembre de 2001.

tercer país, entre otros

Dentro de los adjetivos se encuentran todos aquellos aspectos relativos a la forma en que se ha delegar a la imposición de las medidas antidumping, es decir al procedimiento que ha de seguirse para ello, dentro de estos se encuentran la forma de iniciación del procedimiento, las evidencias o pruebas a que se aboca el artículo 6, el aviso público de las determinaciones, así como el procedimiento que ha de seguirse en las investigaciones *in situ*, a que se refiere el anexo I, del Artículo 6, y lo relativo a la mejor información disponible contenida en el anexo II del artículo citado, dentro de los más sobresalientes.

#### **4.1.1.2 Análisis comparativo.**

Como se mencionó en el capítulo anterior, la LCE concentró en los capítulos 1, 2, y IV del Título V, y en los capítulos I, II y IV del Título VII, gran parte de lo establecido por este acuerdo internacional.

A través de la LCE México trató de recoger los lineamientos señalados por la legislación internacional en materia de dumping negociados hasta ese momento e introducirlos a la legislación interna, adecuarlos y combinarlos con diversos principios constitucionales y procesales para hacerlos congruentes con la tradición jurídica mexicana y más eficaces al momento de aplicarlos. Sin embargo, existe un gran número de diferencias entre el marco jurídico internacional y la ley interna dedicada a regular el dumping, lo cual ocasiona problemas al aplicar la legislación.

Con el objeto de evitar una enumeración descriptiva de estas legislaciones,

solamente se analizan los puntos de estas legislaciones en los que existen mayores diferencias.

#### **4.1.1.2.1 Aspectos sustantivos.**

##### Conceptos de valor normal, precio de exportación, daño, amenaza de daño.

El acuerdo internacional es mucho más amplio que la LCE al establecer algunos de los lineamientos para el cálculo del valor normal, del precio de exportación, y el margen de discriminación de precios.

##### Calculo del margen de discriminación de precios

La LCE establece que este deberá realizarse a cada uno de los exportadores interesados; el acuerdo además de prever lo anterior, va más allá al prever lo relativo a la posibilidad de efectuarlo a través de muestras<sup>275</sup> cuando se trate de que el número de exportadores, importadores, productores, o tipos de producto sea demasiado grande. En general, sobre este punto el acuerdo es mucho más extenso que la LCE (aunque cabe señalar que es el RLCE el que desarrolla la mayoría de estos aspectos).

##### Margen de discriminación de *minimis*

El AAD 94 prevé la existencia del margen de dumping de *minimis* (inferior al 2 por

---

<sup>275</sup>Cabe señalar, que no obstante la Ley de Comercio Exterior no prevé este supuesto, al ser México signatario del Acuerdo, atiende a lo dispuesto por el mismo al formar dicho acuerdo parte de la legislación mexicana conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en congruencia con el criterio sustentado actualmente por la SCJN, lo anterior se puede observar en la Resolución final de la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, originarias de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia, en la cual participaron más de 100 empresas. Ver: DOF. 28 de abril de 2000.

ciento), lo cual la LCE no lo contempla<sup>276</sup>.

#### Daño a la producción nacional

El acuerdo internacional es más extenso en algunos conceptos como el de rama de producción nacional, ya que la LCE sólo señala lo relativo al porcentaje mínimo de representatividad que deben tener los productores nacionales para poder iniciar una investigación y señala únicamente lo relativo al caso de existencia de vinculación entre productores nacionales y extranjeros o importadores, mientras que el acuerdo además de señalar lo anterior también prevé lo relativo a la existencia de mercados aislados y en ese caso indica que se considera como rama de producción nacional<sup>277</sup>.

#### **4.1.1.2.2 Aspectos adjetivos.**

En este rubro es donde se pueden apreciar en mayor medida las diferencias existentes en ambas legislaciones.

#### Autoridad ante la cual se debe llevar a cabo la investigación antidumping

En virtud de que al AAD solamente le corresponde establecer los lineamientos generales que deben observar los Miembros para substanciar los procedimientos en materia de prácticas desleales, es a la legislación interna de los Miembros a quien les corresponde determinar quienes son las autoridades competentes para ello.

---

<sup>276</sup>Este es otro de los casos que aunque no se encuentran previstos por la LCE, es parte del derecho convencional al que México está obligado y por tal cumple con el mismo. Lo anterior se puede observar en el caso de la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, en la cual se obtuvieron márgenes de dumping inferiores al 2%, y por tanto no se impusieron cuotas compensatorias. DOF. 2 de agosto de 1999.

<sup>277</sup>Artículo 4.1, inciso ii, del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

En el caso de México, la LCE faculta a la SE como autoridad competente para conocer sobre los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional, a su vez, el Reglamento Interior de la SE, otorga facultades a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (en adelante UPCI) para substanciar los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional, entre los que se encuentran la discriminación de precios, las subvenciones y otros que pueden ser derivados de una investigación de este tipo, como son la elusión de cuotas compensatorias, los procedimientos de revisión, de cobertura de producto, de aclaración, el procedimiento de nuevo exportador, entre otros.

La UPCI es la que se encarga tanto de la realización del análisis de discriminación de precios, o de subvenciones en su caso, y del daño a la producción nacional y es la encargada de determinar las cuotas compensatorias que en su caso se llegan a imponer.

#### Tiempo en que debe iniciarse una investigación

Respecto al momento en que debe iniciarse una investigación, la LCE establece plazos para la autoridad una vez que es presentada la solicitud de la rama de producción nacional, en este sentido el AAD 94 no señala nada. Respecto al inicio de oficio, ambas legislaciones si contemplan esta posibilidad.

#### Duración de la investigación

El acuerdo internacional proporciona mayor flexibilidad que la LCE, ya que el AAD 94, señala que la duración del procedimiento deberá ser de 18 meses como

máximo, y en condiciones extraordinarias permite la posibilidad de ampliar la duración del procedimiento a 18 meses, sin embargo, la duración que prevé la LCE es mayor ya que no distingue casos de excepción y establece una sola regla para la duración del procedimiento, de 260 días, plazo que debe ser contado en días hábiles.

#### Requisitos para iniciar una investigación

El AAD 94 también es más amplio que la Ley en el sentido de que esta se limita a señalar que se considerará como rama de producción nacional y no prevé nada sobre el grado de apoyo, mientras que el AAD 94 además de señalar el porcentaje mínimo de representatividad de hace referencia expresa a la necesidad del examen del grado de apoyo por parte de las autoridades para poder dar inicio a una investigación. Lo anterior es importante en virtud de que de este modo el acuerdo pretende evitar que los procedimientos se inicien sin que exista el acuerdo de la mayor parte de la producción nacional, ya que aunque la producción nacional que solicite la investigación reúna el 25 por ciento es necesario que exista apoyo a dichos productores de un 50 por ciento del resto de la producción nacional no solicitante, el explorar el grado de apoyo permite saber si existe oposición al inicio de una investigación.

#### Reglas que atienden a los principios de derecho internacional

En virtud de que uno de los fines de la OMC es facilitar los flujos comerciales, lograr un comercio leal, y de que se trata de derecho convencional en el cual están insertos los principios de derecho internacional como la buena fe, la solución pacífica de controversias, la reciprocidad internacional, el AAD 94 establece algunas medidas que deben observar los países signatarios que obedecen a dichos

principios, y no obstante la LCE no los contempla expresamente, como se ha señalado con anterioridad, da lugar a los mismos al señalar en su artículo 2, que dicha Ley es de aplicación en toda la República, "sin perjuicio de lo previsto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte", además de aplicar los mismos en los procedimientos antidumping.

Dentro de estos puntos se encuentran la obligación de notificar a las autoridades del país miembro el inicio de una investigación con antelación al inicio de la misma.

De igual forma, dentro de estos puntos el AAD 94 contempla la obligación de otorgar prórrogas a los exportadores o productores extranjeros, para la respuesta a los formularios, lo cual la LCE no contempla.

En este sentido, el acuerdo también es mucho más flexible que la LCE al señalar en su anexo II del artículo 6, que la autoridad no exigirá a las partes interesadas que proporcionen su respuesta en un determinado medio o lenguaje informático.

En este orden de ideas el acuerdo es más específico que la LCE al establecer la obligación de notificar a las autoridades del país miembro la realización de visitas de verificación, la LCE sólo establece que se debe obtener el consentimiento de las empresas a visitar.

#### Acceso y confidencialidad de la información

El acceso a la información presentada por las partes en el procedimiento antidumping se encuentra previsto por ambas legislaciones, y la restricción establecida opera para la información que es considerada como confidencial.

Tanto el AAD 94 como la LCE establecen reglas para el trato de la confidencialidad de la información; el AAD 94 señala algunos de los lineamientos que son desarrollados en el orden interno por la LCE (y detallados por su Reglamento), ello en combinación con algunos principios constitucionales como la garantía de audiencia.

### Pruebas

En relación con las pruebas, el acuerdo internacional establece los lineamientos generales que deben seguir los países signatarios al respecto, por su parte la LCE tampoco amplía el punto, también establece lineamientos generales y remite a la aplicación de la legislación supletoria para los aspectos no contemplados por ella.

Sin embargo, en lo referente al plazo con el que cuentan las partes para aportar pruebas, ambas legislaciones coinciden en el plazo de 30 días, aunque vale la pena señalar que la LCE se refiere a días hábiles, mientras que el AAD 94 a días naturales. Sobre este punto es pertinente hacer incapie en la excepción señalada por la nota a pie de página No. 15, del AAD 94, que se refiere al plazo para los exportadores, mismo que inicia una semana después de haberse enviado el cuestionario; en este sentido la LCE no señala ninguna excepción a dicho plazo, sin que ello revele una incongruencia con la legislación internacional, debido a que precisamente, como ya se anotó, la LCE contabiliza los plazos en días hábiles<sup>278</sup>.

### Notificación de las determinaciones

Por lo que se refiere a los avisos públicos de las determinaciones de las

---

<sup>278</sup>La manera de contabilizar los días en los procedimientos contra prácticas desleales de comercio internacional no se señala en el artículo 3 de la LCE.

autoridades, el AAD 94 sólo plasma los lineamientos generales, lo cual tocó ampliar a la LCE al señalar la forma en que dichos avisos deben efectuarse en los procedimientos seguidos ante autoridades mexicanas. Sobre este punto vale la pena recalcar que la LCE contempla la posibilidad de notificación a través de medios electrónicos o electromagnéticos, lo cual revela la exigencia de la adecuación de la legislación a la evolución tecnológica que es imprescindible en una materia tan dinámica como lo es el comercio.

#### Visitas de verificación

En el rubro de visitas de verificación, a diferencia del AAD 94, la LCE es más explícita y detalla algunos aspectos de forma que deben de seguirse en el desarrollo de las visitas de verificación como es el de levantar un acta. (cabe señalar que el detalle de todo este procedimiento de visitas de verificación lo desarrolla el RLCE toda vez que en este aspecto no existe supletoriedad por parte de otra ley interna, como lo podría ser el CFF, ya que la naturaleza de las visitas de verificación es diferente a la de la visita domiciliaria prevista por dicho código).

#### Medidas provisionales

Ambos ordenamientos prevén el plazo dentro del cual puede ser impuesta una medida provisional, sin embargo, el AAD 94 es mucho más explícito al señalar cual es la duración que la misma puede tener y los casos de excepción al plazo. Sobre este punto a pesar de que la LCE no establece nada, tiene que sujetarse a los parámetros internacionales para mantener en vigor las cuotas compensatorias provisionales, toda vez que de lo contrario la duración excesiva de las mismas, además de contravenir lo dispuesto por el AAD 94 convertiría a las medidas provisionales en medidas proteccionistas y podrían llegar a ocasionar la dilación del

procedimiento.

### Compromisos de precios

Con este mismo espíritu ambos ordenamientos establecen la posibilidad de la celebración de compromisos de precios, mediante los cuales es posible suspender o dar por terminada la investigación, cabe señalar que en este rubro el AAD 94 es más amplio que la LCE, ya que alberga diversos aspectos relativos a esta figura como son los casos en que es posible la negación de dichos compromisos, entre ellos el de política general, así como la posibilidad de continuar la investigación a pesar de la celebración del compromiso cuando así lo determinen los exportadores o la autoridad investigadora.

### Nuevo exportador(New commerce)

Uno de los puntos de los cuales adolece la LCE es lo relativo al procedimiento de nuevo exportador, el cual es contemplado únicamente por el AAD 94, y que se refiere a la posibilidad de calcular un margen de discriminación de precios individual a los exportadores o productores del país exportador contra el cual se haya seguido una investigación antidumping que no hayan exportado en el período sujeto a investigación. No obstante la LCE no contempla nada al respecto, al ser el AAD 94 parte de la legislación convencional de México estas disposiciones son observadas. Esto se puede observar pragmáticamente con el único procedimiento de este tipo que se ha substanciado en México<sup>279</sup>; no obstante en la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, en la propia resolución final se prevé expresamente la posibilidad de substanciar estos procedimientos a

---

<sup>279</sup>Ver resolución de peróxido de hidrógeno. DOF. 4 de mayo de 2000, y Resolución final de la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino originaria de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia...*Op. cit.*

petición de los exportadores que no hubiesen exportado las mercancías sujetas a investigación en el periodo investigado, siempre y cuando no estén vinculados con las empresas que si realizaron exportaciones en dicho período.

### Dumping de tercer país

Otro de los procedimientos que regula solamente el AAD 94, es el de la imposición de medidas antidumping a favor de un tercer país, el cual no contempla la LCE. Es oportuno mencionar que este procedimiento se origina en el contexto de la integración económica, en la cual el bien jurídico tutelado, en este caso va más allá de la rama de producción nacional del país importador, al ser un tercer país el solicitante de este procedimiento, el objetivo del mismo es tutelar precisamente las zonas de libre comercio. En este caso el AAD 94, señala ya un requisito importante anteriormente no contemplado, y es la obligación del país importador que pretenda iniciar un procedimiento de este tipo, de dirigirse al Consejo de Comercio de Mercancías de solicitar su aprobación, lo anterior en función de que se pretende ante todo evitar cualquier medida de tipo proteccionista, sea para un país o para una zona de libre comercio. Anteriormente, en el acuerdo de 1980, esta aprobación debía ser otorgada por las partes contratantes del GATT 47 ya que no existía Consejo del Comercio de Mercancías.

### Elusión

A diferencia de lo anterior la LCE también contempla la figura de la elusión de cuotas compensatorias no prevista por el AAD 94, en este caso vale la pena señalar que aunque la LCE no desarrolla la forma en que se substancia el procedimiento administrativo para determinar este supuesto, el Reglamento de la Ley si contempla algunas disposiciones al respecto. Este procedimiento tiene por

objetivo "... determinar si las importaciones de un producto tienen por objeto eludir el pago de la cuota compensatoria. En caso de encontrar que tal es la situación, la cuota compensatoria impuesta al producto original le será aplicada a esas partes o componentes....."<sup>280</sup> Hasta el 30 de noviembre de 2000 en México se han seguido 4 investigaciones antielusión<sup>281</sup>, por los productos de paratión metílico, aditivos para gasolina, jarabe de maíz de alta frutuosa y carne de bovino.

### Examen de cuotas compensatorias

Por lo que se refiere a la duración de las cuotas compensatorias, tanto la LCE como el AAD 94, establecen que las mismas tienen una duración de cinco años o el tiempo que sean necesarias para contrarrestar la práctica desleal, sin embargo el AAD 94 es más explícito que la LCE al señalar la duración que deberán tener los exámenes de revisión de cuotas compensatorias y las reglas de procedimiento aplicables a los mismos.

Además de lo anterior, el AAD 94 establece que las cuotas compensatorias podrán ser revisadas de oficio o, a petición de parte a los cinco años.

<sup>280</sup>Informe de Labores 1998. *Op. cit.* p. 40

<sup>281</sup>**Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de paratión metílico grado técnico, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 2920.10.02 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de la República Popular China, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 18 de enero de 1999. **Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de aditivos para gasolina originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. Diciembre de 1998. **Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de jarabe de maíz de alta frutuosa grado 55, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.** *Op. cit.* **Resolución por la que se declara de oficio el inicio de investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatoria impuestas a las importaciones de carne de bovino.** *Op. cit.*

Sobre el procedimiento que se debe seguir para la substanciación de estos exámenes el propio AAD 94 prevé que se seguirán las mismas normas de procedimiento y en materia de pruebas que en las investigaciones antidumping, y establece una límite para la duración de dichos procedimientos, que es de 12 meses a partir de su iniciación, lo cual lo convierte en un procedimiento sumario en relación con el antidumping que puede llegar a tener una duración de hasta 18 meses.

Sobre estos procedimientos, la LCE no establece nada al respecto, inclusive se puede suscitar la controversia en el sentido de que en los casos de cuotas compensatorias impuesta a países que no son partes del AAD 94, no existe legislación nacional aplicable, toda vez que la LCE es omisa al respecto. No obstante la práctica administrativa ha substanciado procedimientos de este tipo derivados de cuotas compensatorias impuestas a países parte del AAD 94 como a países que no lo son<sup>282</sup>.

#### Revisión judicial

<sup>282</sup> Resolución final para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de lápices, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 9609.10.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. Originarias de la República Popular China. Independientemente del país de procedencia. México. DOF. 11 de septiembre de 2000. pp. 47 y ss.; Resolución final para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de afilalápices, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7307.19.02, 7307.19.03, 7307.19.99 y 7307.99.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. Originarias de la República Popular China. Independientemente del país de procedencia. México. DOF. 9 de agosto de 2000; Resolución final para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de velas de candelero y figuras, mercancías clasificadas en la fracción arancelaria 3406.00.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. Originarias de la República Popular China. Independientemente del país de procedencia. México. DOF. 19 de octubre de 1999. p. 3 y ss.

El AAD 94 prevé que los países miembros deberán contemplar en su legislación internacional la existencia de tribunales judiciales, administrativos o arbitrales destinados a la revisión de las determinaciones emanadas de las autoridades encargadas de la imposición de las medidas antidumping, los cuales deberán ser independientes de dicha autoridad.

La legislación mexicana establece que las determinaciones definitivas en materia antidumping pueden ser impugnadas ante tribunales judiciales independientes de la autoridad investigadora, como es el caso del juicio de amparo o del juicio de nulidad; sin embargo para acudir a este último, del cual conoce la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa<sup>283</sup>, anteriormente Tribunal Fiscal de la Federación, la LCE establece que primeramente se debe agotar el recurso de revocación, el cual es interpuesto ante la misma autoridad administrativa que emitió la determinación<sup>284</sup>.

#### Mecanismos alternativos de solución de diferencias

El AAD 94 prevé la celebración de consultas y la solución de controversias de acuerdo con lo previsto en Entendimiento por el que se rige la Solución de Diferencias (en adelante ESD). La LCE no señala expresamente nada respecto a éstos medios de solución de controversias, sin embargo como se señaló anteriormente, es posible considerar, bajo una interpretación del artículo 97 de

<sup>283</sup> Decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales. México. DOF. 31 de diciembre de 2000

<sup>284</sup> Resolución por la que se resuelve el recurso administrativo de revocación interpuesto por la empresa Hilos American y Efirde de México, S.A. de C.V., contra la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de hilados y tejidos de fibras sintéticas y artificiales, mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 3005, 5201 a la 5212, 5301 a la 5311, 5401 a la 5408, 5501 a la 5516, 5803 y 5914 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia, publicada el 18 de octubre de 1994. México. DOF. 21 de agosto de 2000

dicha Ley, que el mismo reconoce la existencia los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos por los tratados comerciales celebrados por México<sup>285</sup>, dentro de los que se encontrarían los establecidos en el marco de la OMC, como son las consultas y los grupos especiales.

No obstante lo anterior, es posible otra interpretación más estricta de dicho artículo, bajo la cual se podría considera que dicho artículo únicamente reconoce la existencia de los mecanismos de solución de controversias previstos por el TLCAN; en razón de establecer que tales mecanismos son únicamente un derecho de las partes interesadas en las investigaciones como son los importadores, exportadores y productores nacionales mexicanos, y no de los Gobiernos de los Estados Miembros de los Acuerdos Internacionales, como exige el ESD; además de que en dicho precepto se establece de manera clara que dichos mecanismos observarán lo previsto por el artículo 238 del CFF, lo cual también se encuentra establecido

<sup>285</sup> Lo anterior puede ejemplificarse mediante las investigaciones antidumping de jarabe de maíz de alta fructuosa y carne de bovino, las cuales han sido impugnadas mediante medios alternativos de solución de controversias previstos en los tratados internacionales. En el caso de jarabe de maíz de alta fructuosa mediante los mecanismos previstos en el TLCAN y la OMC, y en el caso de carne de bovino mediante el mecanismo previsto en el TLCAN. Ver. **Aviso de la primera solicitud de revisión ante un panel de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa originarias de los Estados Unidos de América.** Op. cit. **Resolución que revisa, con base en la conclusión y recomendación del grupo especial del órgano de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio, la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 y 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 15 de mayo de 2000. **Resolución final que revisa, con base en la conclusión y recomendación del grupo especial del órgano de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio, la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 y 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia.** México. DOF. 20 de septiembre de 2000. **Aviso de la primera solicitud para la revisión ante un panel de la resolución final, emitida por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino originarias de los Estados Unidos de América.** México. DOF. 7 de junio de 2000.

expresamente en el Anexo 1911 del TLCAN, lo cual no tienen que observar los mecanismos establecidos por la OMC, ya que su objetivo es determinar si las autoridades del país Miembro aplicaron correctamente los Acuerdos.

De acuerdo a esta última interpretación la existencia de los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos por otros tratados comerciales distintos al TLCAN, como sería los establecidos en el ESD no estarían previstos en la LCE sino que, en los mismos acuerdos que los establecen al ser estos parte de la ley interna al haber sido ratificados por el Senado y estar acordes a la CPEUM.<sup>286</sup>

#### **4.1.2 Análisis de la legislación antidumping de los Estados Unidos de América (Título VII of la Ley Arancelaria de 1930) y la Ley de Comercio Exterior.**

##### **4.1.2.1 Aspectos Generales**

La legislación básica en esta materia en los Estados Unidos de América la constituye la Ley Arancelaria de 1930 (Title VII of the Tariff Act of 1930). Adicionalmente a este título regula algunos aspectos de la materia el artículo 516A de la misma Ley.

En este apartado se analiza solamente el Capítulo VII de la Ley Arancelaria de 1930, ( en adelante TA-1930), y una pequeña parte del artículo mencionado, en virtud de ser la legislación principal en materia antidumping y que de acuerdo al orden jurídico estadounidense se encuentra en el mismo nivel que la Ley de Comercio Exterior.

---

<sup>286</sup>Resolución final del examen para determinar la supresión de cuotas. *Op. cit.*

#### **4.1.2.2 Análisis comparativo**

Se realiza el análisis comparativo entre la LCE y la TA-1930 bajo la misma temática que se realizó el análisis de la LCE y el AAD 94, con la finalidad de obtener una visión de los mismos aspectos.

##### **4.1.2.2.1 Aspectos sustantivos**

###### Conceptos de valor normal, precio de exportación, daño, amenaza de daño.

La LCE establece de manera general algunos de estos conceptos, sin embargo es su Reglamento el que precisa la mayor parte de estos. A diferencia de la legislación mexicana, la TA-1930 establece de manera detallada estos conceptos, y además de ser congruente en ellos con la legislación internacional de la materia precisa en diversos aspectos que sólo son mencionados en la legislación internacional, tal es el caso del valor reconstruido, el cual sólo es previsto de manera general el artículo 2, párrafo 2.2. del AAD 94.

###### Calculo del margen de discriminación de precios

La TA-1930 es mucho mas detallada que el acuerdo y la LCE e inclusive que el RLCE, ya que dicha ley detalla diversos aspectos, tal es el caso de la precisión de algunos conceptos como el de período prolongado, cantidades considerables, factores de producción, entre otros. Al respecto, la LCE solamente sienta las bases para el cálculo del margen de discriminación de precios, ya que es el RLCE el que desglosa algunos conceptos, sin embargo, la TA-1930 es más precisa que la LCE.

A diferencia de la LCE, la TA-1930 si establece la posibilidad de calcular el margen

de discriminación de precios en base a una muestra<sup>287</sup>, en este caso al igual que el AAD 94 establece la posibilidad de que al adoptar este método se haga en consulta con los exportadores e importadores, cabe aclarar que ninguna de las dos legislaciones obliga a la autoridad a realizar esta consulta, ya que el acuerdo al utilizar el término "de preferencia", permite la posibilidad de que no se realice dicha consulta; por su parte la TA-1930, utiliza el término "en la medida de lo posible", lo cual de algún modo implica que el agotar posibilidades, sin embargo tampoco constituye una obligación de la autoridad. Como se mencionó en párrafos anteriores, aunque la LCE ni su Reglamento establezcan este supuesto, México tiene puede realizar el cálculo de discriminación de precios de esta manera por estar así previsto en el tratado internacional del que es parte, y que es plenamente aplicable como se refleja en la determinación final tomada por la SE en la resolución final de carne y despojos comestibles de bovino originarios de los Estados Unidos de América, publicada en el DOF el 28 de abril de 2000.

#### Margen de discriminación de *minimis*

La TA-1930 prevé la existencia de márgenes de discriminación de precios de *minimis* tanto para la etapa preliminar como para la final. Como se mencionó en el apartado correspondiente a la comparación entre la LCE y el AAD 94, la Ley mexicana no establece nada al respecto. Cabe señalar que aunque la legislación mexicana no prevé expresamente este supuesto, México atiende a lo dispuesto por el AAD 94, es decir no considera la existencia de dumping cuando los márgenes son inferiores al 2 por ciento, lo anterior se puede observar en algunas de las resoluciones administrativas<sup>288</sup> emitidas por la SE.

<sup>287</sup> Artículo 777A TA-1930.

<sup>288</sup> Ver: punto 115 inciso E y 594 inciso B, de la Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0102.90.99, 0201.10.01, 0202.10.01, 0201.20.99,

### Daño a la producción nacional

La TA-1930, regula solamente algunos de los aspectos relativos al daño a la producción nacional, ya que es la Comisión de Comercio Internacional la encargada de llevar a cabo dicho análisis. Dentro de los aspectos que regula se encuentran los plazos con los que cuenta la Comisión para emitir sus determinaciones preliminares y definitivas respecto a la existencia de daño a la producción nacional, así como de algunas otras actividades de ambas autoridades que se encuentran vinculadas.

#### **4.1.2.2.2 Aspectos adjetivos**

##### Autoridad ante la cual se debe llevar a cabo la investigación antidumping

En el caso de los EUA, son dos las autoridades ante las cuales se sustancia la investigación, una es la Unidad Administradora (Department of Commerce en adelante DC) y la otra es la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos de América "United States International Trade Commission", en adelante la Comisión). La primera es la encargada de realizar el análisis de la discriminación de precios, y la segunda de examinar la existencia de daño a la producción nacional.

Debido a ello, cuando una solicitud es presentada a petición de parte, los solicitantes deben presentar la misma ante la autoridad administradora y simultáneamente deberá presentar una copia a la Comisión.

##### Duración de la investigación

---

0202.20.99, 0201.30.01, 0202.30.01, 0206.21.01, 0206.22.01 y 0206.29.99, de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, publicada en el DOF el 2 de agosto de 1999.

La LCE establece que los procedimientos antidumping se concluirán en un plazo de 260 días hábiles a partir de su fecha de inicio, y que la resolución de carácter preliminar deberá ser emitida dentro de un plazo de 130 días a partir la fecha de inicio, sin establecer ningún tipo de excepción. A diferencia de ello, la legislación estadounidense si establece excepciones, tanto en el caso del plazo para el inicio de la investigación, como para la emisión de determinaciones preliminares (ver apartado de determinaciones preliminares) y definitivas.

#### Requisitos para dar inicio a una investigación

Ambas legislaciones prevén la posibilidad de iniciar una investigación de oficio o a solicitud de parte. En este sentido la TA-1930 es mucho más extensa que la LCE al señalar los requisitos para el inicio de una investigación (Sí bien el artículo 75 del RLCE es el que se encarga de enumerar cada uno de los requisitos de forma y fondo que debe contener una solicitud de investigación, en forma general la LCE y el RLCE adolecen de establecer algunos aspectos de fondo a los que si hace referencia el AAD 94)

En el caso de las investigaciones iniciadas de oficio, la LCE solamente prevé la posibilidad, a diferencia de ello la TA-1930 prevé la posibilidad de manera general y establece supuestos específicos en que la autoridad puede iniciar de oficio como es el caso del dumping persistente, para lo cual establece lineamientos que deben de observarse cuando se de este caso.

En el caso de solicitud de parte interesada, establece un requisito de fondo de suma importancia establecido por el AAD 94, que es el grado de apoyo de la rama de producción nacional, el cual la LCE no establece y que la observancia de

México a esta disposición internacional ha sido cuestionada en el marco de los mecanismos de solución de controversias internacionales en los que ha acudido México.

En este rubro, la TA-1930, no solo se limita a repetir la disposición del AAD 94, sino que establece la obligación de la autoridad para realizar un sondeo de la rama de producción nacional y de la oportunidad de personas que pueden ser consideradas partes interesadas, para formular observaciones respecto al apoyo de la producción nacional antes de dar inicio a la investigación. El grado de apoyo es tan importante como el porcentaje de representatividad, ya que determina el inicio o desechamiento de una investigación, tal es el caso de la solicitud de inicio de investigación antidumping contra las exportaciones mexicanas de ganado bovino en pie.

#### Tiempo en que debe iniciarse una investigación

Sobre este punto la LCE establece un término máximo de 70 días, en el caso de la necesidad de prevenir al solicitante o de 30 días en el caso de no haber necesidad de que la autoridad prevenga al solicitante. La TA-1930 señala plazos mucho más cortos, ya que establece que deberán iniciarse en un plazo de 20 días, el cual podrá ser prorrogado a 40 en caso de que la autoridad administradora solicite el sondeo del apoyo de la producción nacional.

#### Reglas que atienden a los principios de derecho internacional

Al igual que el AAD 94, la TA-1930 establece algunas disposiciones relativas a la observancia de los principios del derecho internacional, tales como la reciprocidad, que se plasma en el artículo 732, b), 3, A), respecto a la obligación de la autoridad

administradora de notificar al gobierno del país exportador de las mercancías cuya investigación ha sido solicitada, con el objeto de que, en su caso, celebren consultas con anticipación al inicio de la investigación.

Como se mencionó con anterioridad, la LCE no establece nada al respecto. Dicha actividad, no obstante sea cumplida por las autoridades mexicanas, en ninguna de las resoluciones administrativas por las cuales se inician las investigaciones hacen mención de esta actividad, por lo que no es evidente que la SE efectivamente cumpla con esta disposición derivada de uno de los principios de derecho internacional.

#### Acceso y confidencialidad de la información

La TA-1930 es mucho más completa en este sentido que la LCE e inclusive que el Reglamento de la misma, toda vez que además de establecer reglas generales para el acceso de las partes a la información pública, y requisitos que debe reunir la información confidencial (del dominio privado) establece diversos supuestos relativos a esta clase de información, tal como su difusión limitada (artículo 777 TA-1930). Además de ello también contempla algunos aspectos sobre el trato de la información en relación con los paneles binacionales previstos por el TLCAN, por ejemplo la autorización del acceso a los miembros autorizados del panel a documentos considerados como privilegiados.

En este sentido, cabe señalar que no obstante la jerarquía del TLCAN en el orden jurídico interno no es el de un tratado internacional sino el de un acuerdo ejecutivo.

### Pruebas

El artículo 782 de la TA-1930 establece lo relativo a la presentación de respuestas voluntarias y el trato a las mismas; por su parte, el artículo 773, a), B), 2) establece que el Departamento de Comercio podrá verificar la información presentada por las partes durante los primeros 60 días a partir del inicio de la investigación, y que emitirá su determinación preliminar sobre dicha información; sobre este punto la TA-1930 precisa algunos aspectos previstos por el artículo VI del AAD 94 como es lo relativo a la mejor información disponible contenida en el Anexo II del AAD 94. En este punto, la TA-1930 refleja la naturaleza del sistema jurídico estadounidense al no señalar de manera precisa formalidades en la presentación de la información, sino simplemente bases sobre las cuales se debe regir la autoridad para tomar en cuenta la información presentada por las partes, así como las facilidades que se deben dar a las mismas en la presentación de la información, como parte de su derecho de defensa dentro de las que se encuentra la asistencia a las partes interesadas. A diferencia de la TA-1930 la LCE solamente establece de manera escueta en su artículo 82 lo relativo a las pruebas, y no obstante el Reglamento de la misma particulariza en algunos puntos, la LCE en su artículo 85 remite a la supletoriedad del CFF para los aspectos no regulados por la misma, como es el caso de las pruebas.

Este aspecto es de gran interés en virtud de la contradicción que puede llegar a existir en la aplicación de la legislación interna y lo previsto por el AAD 94, o en su defecto en las consecuencias de fondo que pueden llegar a existir ante las situaciones no previstas expresamente por el Acuerdo y en consecuencia de la aplicación de una legislación interna más estrecha. Tal es el caso de la desestimación de información por la carencia de requisitos de forma, como podría

ser el caso de la presentación de documentos en copias simples, las cuales de conformidad con lo previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al CFF, carecen de validez probatoria plena.

La TA-1930, es totalmente congruente con la finalidad del AAD 94, al no establecer "trabas a las respuestas voluntarias" señalada en el artículo 6.10.2, ya que la TA-1930 permite el uso por parte de la autoridad de información incompleta, siempre que le permita llegar tener una base fiable, o cuando la parte hubiérase hecho todo lo que estuviera en sus posibilidades para presentar la información de acuerdo a los requisitos establecidos.

#### Notificación de las determinaciones

En ambas legislaciones solamente establecen las reglas generales, como es la publicación en el DOF en el caso de México y en el Federal Register en los EUA, así como la notificación a las partes interesadas en la investigación. Adicionalmente, en el caso de los EUA, las autoridades investigadoras tienen que notificar su determinación una a la otra.

#### Visitas de verificación

La TA-1930 prevé 2 posibilidades respecto a la visita de verificación: una para el caso de emitir determinaciones preliminares y otra para el caso de emitir determinaciones finales. En el primer caso, establece a su vez dos posibilidades, que la misma se efectúe y que no se efectúe. La visita puede efectuarse o no efectuarse para emitir una determinación preliminar si considera que cuenta con suficiente información para ello, siempre y cuando comunique a los solicitantes y demás partes interesadas toda la información no confidencial y estas renuncien

expresamente a la verificación de la información, en este caso la autoridad deberá emitir su determinación en menor tiempo; en caso de que se efectúe la verificación de la información el plazo para emitir la determinación preliminar es más amplio.

Para el caso de las determinaciones definitivas, existe precepto expreso en la TA-1930 (art. 782, y)) respecto a la obligación de la autoridad de verificar toda la información para emitir una determinación definitiva en una investigación.

Al respecto la LCE establece la potestad de la autoridad de verificar la información presentada en la investigación, y señala algunas formalidades respecto a las visitas de verificación, ya que es el RLCE el que se aboca a detallar dichas formalidades en virtud de que en este aspecto no existe supletoriedad del CFF por razón de la naturaleza de dichas visitas, como se explicó con anterioridad.

### Medidas provisionales

Como se mencionó anteriormente, la LCE establece un plazo de 130 días para la emisión de una determinación preliminar, y no prevé excepciones al respecto. La TA-1930 es más explícita en este sentido, y los plazos son distintos para la autoridad además de señalar el plazo general, que es de 140 días y establece excepciones tanto para reducir este plazo como para ampliarlo. La posibilidad de reducirlo se presenta cuando se trata de mercancías que tienen un ciclo de vida corto, en estos casos el plazo puede reducirse hasta a 100 cuando se trate de productores infractores reincidentes y a 80 días cuando se trate de productores infractores reincidentes múltiples veces. Viceversa, este plazo puede ampliarse hasta a 190 días cuando se trate de asuntos "extraordinariamente complicados", ya sea por el número de transacciones a analizarse, el número de empresas que

deben ser investigadas o la novedad<sup>289</sup> de los problemas planteados. El límite a este supuesto es la aceptación por escrito que debe presentar el solicitante de la investigación.

Cuando se llega a dar este caso, la TA-1930 prevé que el aplazamiento del plazo se debe notificar a las demás partes en la investigación a más tardar 20 días antes del plazo previsto originalmente para la emisión de la determinación preliminar, esta comunicación debe ser publicada en el Federal Register y señalarse en la misma las razones del aplazamiento.

La TA-1930 no sólo resulta más detallada en este rubro que la LCE, sino inclusive que el propio AAD 94, ya que proporciona mayor certeza jurídica y transparencia. Sobre este punto cabe hacer referencia que en México aunque se han suscitado este tipo de casos, el marco jurídico aplicable resulta reducido y ya que la realidad ha rebasado a la misma.

No obstante se ha invocado a la legislación internacional para cubrir esta laguna de la LCE, la misma no logra proporcionar la transparencia en la medida que lo establece la TA-190, toda vez que el AAD 94 sólo establece principios generales a los que México ha atendido como parte de sus compromisos internacionales, sin embargo el aspecto adjetivo que constituye parte de la forma no se encuentra prevista en la legislación interna, ni al nivel de la LCE ni de su Reglamento. Como ejemplo de ello, se encuentran los casos de excepción a la duración de las medidas provisionales, las cuales fueron ampliadas en virtud de la petición expresa de los

---

<sup>289</sup>Respecto a esta última parte, prevista por el artículo 733 inciso C), 1), B), i), II) cabe señalar que la TA-1930, refleja en su texto el dinamismo de la materia comercial, por lo que flexibiliza una regla para permitir su adaptación a la realidad cuando la misma llegue a rebasar lo previsto por la Ley.

exportadores e importadores en la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, originaria de los EUA.

### Compromisos de precios

Aunque la LCE es explícita en este rubro, lo es más la TA-1930, ya que además de establecer las modalidades en que se pueden llevar acabo dichos compromisos, establece la forma en que deben ser interpretados algunos conceptos al evaluar la procedencia del compromiso como es el caso del concepto de "circunstancias extraordinarias", e "investigación compleja", entre otros (art. 734, C), 2), A) y C), 2), B)), de igual forma establece mas variantes que la LCE, como es el relativo a ramas de producción regional.

### Nuevo exportador(New commerce)

La LCE no establece nada respecto al procedimiento de Nuevo Exportador; dicho procedimiento, en el orden jurídico mexicano, se encuentra previsto por el AAD 94. Hasta septiembre de 2001 México solamente ha substanciado un solo procedimiento de este tipo y fue en el caso de peróxido de hidrógeno<sup>290</sup>.

Cabe señalar que toda vez que el AAD solamente cuenta con un precepto dedicado a regular dicho procedimientos, al ser llevado a la práctica México utilizó las disposiciones procedimentales aplicables establecidas en la LCE y su Reglamento para el procedimiento antidumping.

---

<sup>290</sup> Resolución de inicio del procedimiento de nuevo exportador, con relación a la resolución definitiva de la investigación de discriminación de precios, sobre las importaciones de peróxido de hidrógeno, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 2847.00.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, México. DOF. 4 de mayo de 2000.

A diferencia de la LCE, la TA-1930 si establece algunas disposiciones respecto al procedimiento de nuevo exportador, estas se encuentran en el artículo 751 y se abocan al establecimiento del objetivo y los plazos en los que se debe substanciar dicho procedimiento.

#### Dumping de tercer país

La LCE no establece nada al respecto, a diferencia de ella la TA-1930 si establece en su texto la existencia del dumping de tercer país, y además de ellos señala que para el caso de la Unión Europea, se le considerara a esta como un país.

#### Elusión

Se ha señalado con anterioridad que dicho procedimiento no se encuentra establecido en el AAD 94, así también que la LCE establece algunos aspectos al sobre el mismo; por su parte, la TA-1930 si desarrolla en su artículo 781, de manera mucho mas amplia que las dos anteriores lo relativo al procedimiento antielusión, ya que establece diversos supuestos y factores que deben ser tomados en cuenta, así como la actuación del Departamento de Comercio y de la Comisión, además de los plazos dentro de los que se debe desarrollar dicho procedimiento.

#### Examen de cuotas compensatorias

Este es otro de los procedimientos en los que se puede apreciar una notoria diferencia entre la LCE y la TA-1930, mientras la Ley mexicana adolece de disposiciones que regulen este tipo de procedimientos, la legislación estadounidense cuenta con un amplio marco regulatorio de los mismos, el cual abarca desde el objetivo del mismo, plazos en que se debe substanciar hasta algunos supuestos respecto a la participación de la partes.

En este sentido vale la pena mencionar que al no existir norma aplicable en este tipo de procedimientos en la legislación mexicana, la autoridad debe atender a lo dispuesto en el artículo 11.3 del AAD 94; sin embargo, el problema de la carencia de disposiciones se presenta al momento de que se pretende realizar este tipo de exámenes a países que no son parte del AAD 94, como se ha dado el caso en los exámenes de vigencia de cuotas compensatorias que la Secretaría ha iniciado contra China<sup>291</sup>. En este caso, si bien la SE realiza una aplicación análoga de los artículos 67 y 70 de la LCE a este tipo de procedimientos, en estricto sentido no es posible considerar que los mismos están destinados a regular este tipo de procedimientos, y la aplicación de estos es plenamente impugnabile ante la falta fundamentación con la cual la SE los ha realizado.

Ante este tipo de situaciones es cuando se puede observar lo reducido que resulta el marco legal interno para poder satisfacer las exigencias del comercio internacional, ya que aunque la LCE en su momento fue elaborada tomando en consideración diversos aspectos que se planteaban la Ronda Uruguay, el alcance que han tenido los acontecimientos económicos rebasa lo establecido por la LCE

<sup>291</sup> Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva Impuesta a las importaciones de lápices, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 9609.10.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 11 de septiembre de 2000. pp. 47 y ss.; Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva Impuesta a las importaciones de afilalápices, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7307.19.02, 7307.19.03, 7307.19.99 y 7307.99.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 9 de agosto de 2000; Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva Impuesta a las importaciones de velas de candelero y de figuras, mercancías clasificadas en la fracción arancelaria 3406.00.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 19 de octubre de 199, pp. 3 y ss.

en un lapso menor a una década.

Al respecto cabe señalar que la mayoría de las resoluciones que ha emitido la SE en relación con el análisis para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias, han confirmado las mismas; lo cual refleja diversas cosas:

- A. No se ha extinguido en su totalidad la política proteccionista mexicana.
- B. Las condiciones de algunos sectores industriales
- C. La falta de regulación estricta en relación con este tipo de procedimientos.

#### Revisión judicial

La TA-1930 establece que la autoridad ante la cual se desarrollan estos procedimientos judiciales es la Corte de Comercio Internacional. Sin embargo, cuando se trate de cuestiones relacionadas con el TLCAN O TLC entre EUA y Canadá, la autoridad competente es el Tribunal de Apelación de los Estados Unidos en el Distrito de Columbia.

La TA-1930 dedica un apartado a la revisión judicial, y señala tanto plazos como varios supuestos y alcance de la misma. Dentro de los más importantes se encuentra la regulación que realiza respecto al proceder del Tribunal en el caso de la coexistencia de solicitudes ante otros medios de impugnación como es el caso de los paneles binacionales. Dicho aspecto cobra gran interés ya que establece la obligación de la autoridad de no revisar las resoluciones en tanto no se resuelva por la otra vía de impugnación.

Sobre este punto es interesante señalar el problema al que se enfrenta actualmente México en relación con la resolución final de la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, ya que la misma fue impugnada a través de diversas vías internas e internacionales como es el recurso de revocación y el método alternativo de solución de controversias previsto por el Capítulo XIX del TLCAN<sup>292</sup>

#### Mecanismos alternativos de solución de diferencias

La TA-1930 no sólo prevé la existencia de los métodos alternativos de solución de controversias prevista por el TLCAN, sino que además señala como deberá proceder el Departamento de Comercio para el cumplimiento de las determinaciones de los paneles binacionales, e inclusive señala lo relativo a la definitividad de las determinaciones de los paneles binacionales, al señalar que las mismas no pueden ser objeto de ninguna otra revisión judicial.

Lo anterior es de gran importancia ya que a través de estas disposiciones la TA-1930, que es una legislación de carácter nacional introduce disposiciones de orden internacional y armoniza las mismas con su orden interno.

Por su parte, la LCE cuenta con el artículo 97 anteriormente comentado, en el cual se presenta la duda respecto a la finalidad del mismo fue establecer el derecho tanto de los particulares como del Gobierno Mexicano. de acudir a los medios

---

<sup>292</sup> Resolución por la que se resuelve el recurso de revocación interpuesto por las empresas ConAgra, Inc. y otras. contra la resolución final de sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0201.10.01, 0202.10.01, 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01, 0202.30.01, 0206.21.01, 0206.22.01 y 0206.29.99, de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, México, DOF, 28 de abril de 2000. México. DOF. 10 de octubre de 2000. Aviso de la primera solicitud Op. cit. México. DOF. 7 de junio de 2000.

previstos por todos los tratados comerciales de los que México es parte o solamente de los medios previstos en el TLCAN.

Sin embargo, tanto la LCE como la TA-1930 adolecen de una disposición relativa a la coexistencia de dos medios alternativos de solución de controversias de carácter internacional como lo son el previsto por el AAD 94 y el TLCAN. Al respecto es importante señalar la controversia que se ha suscitado en el caso de jarabe de maíz de alta fructuosa, el cual fue sometido a los dos medios de solución de controversias señalados; sobre este punto, ni la LCE, ni la TA-1930 ni el AAD 94 establecen este supuesto para el caso de que exista contradicción entre las determinaciones emanadas de ambos medios.

Lo anterior refleja la necesidad de la adecuación de las normas no solo nacionales, sino también de las internacionales a las exigencias de la evolución del comercio internacional.

#### **4.1.3 La legislación Europea. El Reglamento (CE) No. 384/96 del Consejo Europeo y la Ley de Comercio Exterior**

##### **4.1.3.1 Aspectos generales**

La legislación de la Unión Europea dedicada a la regulación de las prácticas antidumping la constituye el Reglamento (CE) No. 384/96 (en adelante R(CE)384/96), del 22 de diciembre de 1995 y publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE) el 6 de marzo de 1996.

##### **4.1.3.2 Análisis comparativo**

#### **4.1.3.2.1 Aspectos sustantivos.**

##### Conceptos de valor normal, precio de exportación.

Se encuentran establecidos de una manera muy similar a la lo previsto por el AAD 94, sin embargo existen algunos conceptos en los que precisa mas que la LCE, tal es el caso de los ajustes, ya que prevé en forma específica las condiciones en las que deberán efectuarse algunos ajustes como el de descuentos, reducciones y cantidades vendidas, así como la fase comercial, postventa, entre otros.

##### Calculo del margen de discriminación de precios

El R(CE)384/96 establece todos los aspectos generales para el cálculo del margen de discriminación de precios, y es acorde a lo previsto por el marco jurídico internacional y al igual que la legislación estadounidense contienen algunos aspectos mucho mas específicos, y prevé con ello situaciones poco frecuentes; como podría ser el caso de la utilización de muestras<sup>293</sup>(Art. 17) para la obtención del margen de discriminación de precios de manera específica cuando el número de exportadores se muy grande, con lo cual se apega a lo establecido por el Art. 6.10 del AAD.

##### Daño a la industria comunitaria

Este es uno de los apartados más interesantes, debido a que en este caso el artículo 4 del R(CE)384/96 establece la definición de "industria de la comunidad", debido a que el grado alcanzado en la integración económica en dicha región

---

<sup>293</sup> Dicho artículo establece que al utilizar este método se dará preferencia a una muestra elegida en colaboración con las partes interesadas y con el consentimiento de las mismas, y señala las condiciones para ello, como es el que éstas hayan presentado información suficiente dentro de las 3 semanas siguientes al inicio de la investigación. De igual forma señala el caso en el que no exista colaboración de las partes, caso en el cual se realizará una nueva muestra en base con base en la mejor información disponible.

impide actualmente hablar de industria nacional.

La definición no se aparta de lo previsto por AAD 94 en su artículo 4.3, sin embargo incluye un concepto que aunque tiene el mismo contenido que el utilizado por la legislación mexicana y estadounidense al referirse a "rama de producción nacional", implica una gran diferencia en el sentido de la evolución que representa dicho concepto.

#### **4.1.3.2.2 Aspectos Adjetivos**

En el sistema comunitario europeo la autoridad encargada de sustanciar los procedimientos de investigación antidumping es la Comisión Europea, quien realiza tanto el análisis de la discriminación de precios como del daño a la industria comunitaria.

##### Duración de la investigación

El artículo 6 del R(CE)384/96, establece que de ser posible las investigaciones deberán de haber concluido en un plazo ordinario de 12 y excepcionalmente 15 meses, a diferencia de la Ley mexicana que establece un plazo mucho mas amplio que es de 260 días, los cuales de conformidad con el RLCE deben ser hábiles, lo cual hace que dicho plazo se extienda a uno aún mayor.

##### Requisitos para dar inicio a una investigación

En este aspecto el R(CE)384/96 señala lo mismo que establece el AAD 94, por lo que resulta más amplio que la LCE al establecer también lo referente a la existencia del grado de apoyo de la producción nacional para proceder al inicio de

la investigación.

#### Reglas que atienden a los principios de derecho internacional

Al igual que el AAD 94 y que la LCE el R(CE)384/96 prevé algunas actividades en cumplimiento a principios de derecho internacional tales como la reciprocidad, la cual se refleja en la deferencia que tiene la Comisión hacia los gobiernos de los países exportadores contra los que se iniciará una investigación, al notificarles su determinación con anterioridad al inicio de la misma, y sus decisiones preliminares y finales, así como al notificarles su determinación de realizar inspecciones in situ si no existe oposición del gobierno.

#### Tiempo en que debe iniciarse una investigación

El plazo previsto para el inicio de la investigación es de 45 días a diferencia de la LCE que establece un plazo de 30 días si es que no existe prevención y un total de 70 si es que existe prevención.

#### Acceso y confidencialidad de la información

El R(CE)384/96 señala prácticamente las mismas reglas para la confidencialidad de la información, lo cual las hace más amplias que la LCE ya que las disposiciones relativas a confidencialidad de la información y acceso a la misma se encuentran más desarrolladas en la legislación mexicana que en dichos ordenamientos en una ley de inferior jerarquía como lo es el RLCE.

#### Pruebas

El R(CE)384/96 es muy semejante en este rubro al AAD 94, y al igual que la LCE establecen solamente los lineamientos generales; las partes interesadas en el

procedimiento cuentan con un plazo de 30 días para responder los cuestionarios, y al igual que el AAD 94 establece la forma de contabilizar este plazo para los exportadores, el cual corre a partir de la recepción del cuestionario, y se considera la fecha de esto una semana después de su envío directamente al exportador o al representante diplomático. Al igual que el AAD 94, el R(CE)384/96 también establece la posibilidad de otorgar prórroga a dicho plazo.

El R(CE)384/96 es congruente con el AAD 94 al establecer la posibilidad de llevar a cabo visitas de verificación en el territorio del exportador. Y sobre todo establece de manera clara la garantía de audiencia a las partes interesadas, sin embargo si exige que para ello las partes demuestren su interés.

#### Notificación de las determinaciones

Conforme los artículos 5 y 14 del R(CE)384/96, al igual que lo prevé la LCE las determinaciones de la Comisión sobre el inicio y fin de los procedimientos los procedimientos en materia de discriminación de precios deberán publicarse en el DOCE, al igual que las determinaciones que establezcan medidas provisionales.

A diferencia de la LCE que establece que también deberá de publicarse en el DOF el desechamiento de las investigaciones, el R(CE)384/96 no lo establece; la redacción de este artículo no refleja una omisión, sino una distinción entre la actividad que debe seguir la autoridad en el caso de proceder al inicio de la investigación, y en el caso de no iniciarla, pues en este último solo señala que la autoridad deberá proceder a informarle a la denunciante sin indicar que lo deberá publicar en el DOCE.

### Visitas de verificación

Se encuentran reguladas por el artículo 16 del R(CE)384/96, y en general contiene las mismas disposiciones previstas por el AAD 94 como por ejemplo la notificación de inspecciones *in situ* a los gobiernos de los países exportadores, las cuales se pueden llevar a cabo si no existe oposición de dicho gobierno.

Además de lo anterior el R(CE)384/96 establece una disposición no prevista por las legislaciones anteriormente comparadas como tampoco por la LCE, ya que prevé que en las investigaciones *in situ*, la Comisión podrá estar asistida de los representantes del gobierno del país miembro (exportador) que manifieste ese deseo.

### Medidas provisionales

Al igual que la LCE, y el AAD 94 la legislación comunitaria si establece tiempos mínimos para la imposición de las medidas provisionales, sin embargo, a diferencia de la ley mexicana, la comunitaria si establece ea reglas para la duración máxima de dichas medidas. Dicha legislación es muy semejante al AAD 94 al señalar que los plazos máximos deberán realizarse sólo a petición de los exportadores que representen un porcentaje significativo del comercio en cuestión; sin embargo establece algo que el acuerdo no incluye que es la aceptación tácita de dichos exportadores cuando no objetan la notificación que en este sentido les haga la Comisión. Esta aceptación tácita no esta prevista por el AAD 94.

De igual forma que la LCE, la legislación comunitaria no establece la posibilidad de ampliar la duración de las medidas provisionales cuando las autoridades decidan aplicar una cuota compensatoria inferior al margen, como si lo establece el artículo

#### 7.4 del AAD 94.

##### Compromisos de precios

El R(CE)384/96 es más amplio que la LCE, ya que prácticamente traslada a la legislación interna lo dispuesto por el AAD 94. Uno de los puntos sobresalientes que tiene semejanza con lo previsto por la LCE, es el relativo a que en el sistema antidumping europeo estos compromisos deben ser sometido a la opinión del Comité Consultivo<sup>294</sup>; en el caso de México, conforme al artículo 73 de la LCE establece que dichos compromisos deberán someterse a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

##### Dumping de tercer país

AL igual que la legislación mexicana, el R(CE)384/96 no establece nada en relación con los procedimientos antidumping solicitados por un tercer país, por lo que al igual que en el caso de la legislación mexicana, tendría que seguir las reglas establecidas en el AAD 94.

##### Nuevo exportador(New commerce)

El R(CE)384/96 si establece de manera más detallada (art. 12) que el AAD 94 lo relativo al procedimiento de Nuevo Exportador; al respecto como ha quedado señalado anteriormente, la LCE es omisa, y por tanto México atiende a lo previsto por la el AAD 94. Dicho reglamento señala el plazo en que debe desahogarse dicho procedimiento y lo relativo al cobro de las cuotas compensatorias.

---

<sup>294</sup>Conforme a los considerandos del R(CE)384/96, el Comité consultivo está integrado por representantes de los Estados miembros del Tratado de Maastricht y por un representante de la Comisión.

### Elusión

El R(CE)384/96 dedica el artículo 13 a regular la elusión del pago de derechos compensatorios, y al respecto establece el objetivo del mismo así como los supuestos de dicha práctica; es en general mucho mas amplia que la LCE, ya que además prevé la substanciación del procedimiento con la opinión del Comité Consultivo y auxilio de las autoridades aduaneras, así como el plazo en que las mismas deben llevarse a cabo.

### Examen de cuotas compensatorias

Sobre este punto, el R(CE)384/96 recoge y amplía lo dispuesto por el AAD 94; como se mencionó con anterioridad la LCE es totalmente omisa al respecto.

Sobre este punto, la legislación Europea establece que la autoridad debe emitir un aviso en el DOCE durante el momento oportuno en el último año de la vigencia de las cuotas compensatorias sobre la próxima expiración de las mismas; de igual forma establece que los productores comunitarios deberán de presentar una solicitud de "reconsideración" (examen) al menos tres meses antes de la finalización del período de cinco años; lo cual precisa lo previsto por el artículo 11.3 del AAD 94, que sólo indica que dicha solicitud debe presentarse con "una antelación prudencial", sin señalar el tiempo que se considera como prudencial.

Sobre este punto vale la pena señalar que la práctica administrativa en México realiza lo previsto por la legislación europea, toda vez que con anticipación al vencimiento de la vigencia de las cuotas compensatorias, publica en el DOF un aviso en el que indica que de no presentarse una solicitud con anticipación prudencial a dicho vencimiento, se procederá a la eliminación de la misma; sin

embargo dicho aviso carece de todo fundamento jurídico, toda vez que no se encuentra previsto por la legislación y por tanto desde una perspectiva de estricto derecho es impugnabile<sup>295</sup>.

De igual forma surge la polémica relativo a la laguna existente, sobre el tiempo que se debe considera como plazo prudencial ya que existen exámenes para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias cuya solicitud ha sido presentada por los productores nacionales con muy poca anterioridad a la expiración de la cuota<sup>296</sup>, sin embargo ante la falta de disposición expresa por parte del AAD 94 respecto al tiempo que se considera prudencial, como a la carencia de una disposición nacional que regule los pormenores de este procedimiento, tampoco cabe, en estricto sentido, de una violación a lo previsto por el AAD 94.

En este orden de ideas y desde una perspectiva netamente constitucional tampoco puede hablarse de una violación a las garantías individuales por parte de la SE al emitir un aviso sobre la próxima expiración de las cuotas compensatorias.

---

<sup>295</sup> Ver: Resolución por la que se resuelve el recurso administrativo de revocación interpuesto por la empresa Siderúrgica del Turbio, S.A. de C.V. (SIDETUR), contra la resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas sobre las importaciones de varilla corrugada, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 7214.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República de Venezuela, independientemente del país de procedencia, publicada el 3 de mayo de 2000, México. DOF. 20 de diciembre de 2000.

<sup>296</sup> Resolución de inicio del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a las importaciones de varilla corrugada, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 7214.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América y de la República de Venezuela, independiente del país de procedencia, México. DOF. 21 de diciembre de 1998

### Revisión judicial y Mecanismos alternativos de solución de diferencias

Sobre estos puntos, al igual que para lo relativo a países en desarrollo y dumping de tercer país, el R(CE)384/96, no establece nada al respecto.

#### **4.1.4 Comentarios resultantes del análisis comparativo.**

En la comparación realizada es posible observar varios aspectos en los que existen grandes diferencias.

Aunque el marco internacional prevé la mayor parte de aspectos que deben ser cubiertos en las investigaciones antidumping, y plasma los lineamientos sobre los cuales se debe regir la actuación de los miembros en relación con dichas investigaciones; corresponde a cada una de las legislaciones de estos miembros señalar los aspectos particulares en función del derecho interno de cada uno de ellos.

La LCE recoge una gran parte del contenido del AAD 94 y desarrolla el contenido del mismo estableciendo aspectos de carácter procedimental, sin embargo existen muchos otros aspectos en los que aún existen lagunas procesales en los que es necesario aplicar otras leyes nacionales de manera supletoria, las cuales en ocasiones llegan a contraponerse a la finalidad del AAD 94; y lejos de permitir una correcta aplicación y la obtención total de los fines del AAD 94, ocasiona problemas.

La legislación antidumping interna de los Estados Unidos de América, recoge tanto el espíritu como el contenido del AAD 94, y sus disposiciones precisan una gran

parte de aspectos que el AAD 94 sólo cubre de manera general, e inclusive va más allá del mismo al establecer algunas particularidades no previstas por el AAD 94, pero que son necesarias para la mejor aplicación de las disposiciones de éste. Es decir, dicha legislación desarrolla de manera precisa el contenido del AAD 94, y llega a prever una gran parte de supuestos complejos.

Por su parte, la legislación antidumping europea, también recoge de manera casi textual el contenido del AAD 94 e introduce en su ámbito interno algunos aspectos no regulados por el AAD 94; sin embargo, la amplitud de la misma no alcanza el grado de desarrollo que se observa en la legislación de los EUA. Dicha legislación es congruente con la legislación internacional y va un poco más allá de ella; sin embargo, en relación con la legislación mexicana no existen grandes diferencias en cuanto a su grado de evolución, como existen entre la legislación mexicana y la norteamericana.

En cuanto a la aplicación de la legislación antidumping de estos tres países, de acuerdo con los datos de la OMC, al concluir el año de 1999, el Miembro que ha recurrido en mayor medida a la aplicación de la legislación antidumping para la imposición de cuotas compensatorias es la Unión Europea, la cual es seguida por la India y los Estados Unidos.

De acuerdo al Informe Anual de 2001 de la OMC<sup>297</sup> en el primer semestre de 2001 el número de investigaciones iniciadas en todos los Miembros de dicha Organización disminuyó, sin embargo, continúa siendo la Unión Europea quien tiene el primer lugar.

---

<sup>297</sup> Organización Mundial de Comercio. *Informe Anual 2001*. Ginebra. OMC. Mayo de 2001. pp. 36 y 37.

En el caso de México, conforme su Informe de Labores de 2000<sup>298</sup> la SE ha llevado a cabo 207 investigaciones antidumping desde el inicio del sistema; lo cual refleja que México es un país que acude en gran medida a este tipo de barreras no arancelarias como medida de protección a planta productiva nacional.

Aunque la LCE es una legislación que ha pretendido ser congruente con el espíritu del GATT 94 y de la OMC, no es posible afirmar que la misma ha cumplido este objetivo en su totalidad, en virtud de la problemática a la que enfrenta en el orden interno y que repercute en su posición internacional.

Por una parte, desde el nacimiento de la LCE, que se dio con anticipación a la entrada en vigor del Acuerdo de Marrakecht, el legislador pretendió que dicha ley recogiera lo negociado hasta ese momento, por ello para el 27 de julio de 1993, fecha de entrada en vigor de la LCE se consideraba que la misma se encontraba dentro del marco jurídico internacional y acorde a las exigencias de la dinámica comercial; y en comparación con la ley que abrogó, efectivamente la LCE representaba varios pasos adelante; sin embargo, la velocidad de los acontecimientos comerciales, y la problemática jurídica que deriva de los mismos, en la actualidad han rebasado las disposiciones de la LCE.

Por lo que se refiere a su congruencia con el orden interno, punto que ha sido analizado en el capítulo anterior, se observa que dicha ley ha exigido la renovación de la interpretación de algunos preceptos constitucionales, los cuales han sido rebasados por la dinámica comercial. Sin embargo, aún no es posible que la LCE

---

<sup>298</sup> Informe de Labores 2000. *Op.cit.* pp. 123 y ss.

materialice el espíritu del AAD 94, ya que el mismo exige una mayor flexibilidad en la aplicación de sus disposiciones; flexibilidad que se acota al momento de que la LCE tiene que atender a los principios del derecho interno inmersos en ella, y que también han sido tratados en el capítulo anterior.

De la comparación entre las legislaciones revisadas, se observa que no obstante la Unión Europea constituye uno de los órdenes jurídicos que ha alcanzado mayor grado de evolución, en materia antidumping, son los Estados Unidos de América quien cuenta con mayor experiencia; por su parte el sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional, desde la perspectiva personal, se encuentra dentro de un nivel intermedio, lo cual debe obligar a México a una reforma, pero sobre todo, a la renovación de su marco constitucional para hacerlo acorde a la evolución de la sociedad internacional; puesto que la LCE es solamente un ejemplo de la necesidad de la renovación del marco constitucional en relación con la evolución del derecho internacional, del cual el orden jurídico mexicano es parte, al ser miembro de diversos organismos internacionales, entre ellos los comerciales, y al ser parte de un gran número de tratados internacionales, que en la última década han sido en su mayoría de tipo comercial.

#### **4.2. Algunos problemas prácticos derivados de la incongruencia entre la Ley de Comercio Exterior, el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Como se ha mencionado en todo el desarrollo de este trabajo, en el momento en que se creó la LCE se pretendió resolver con ella una gran cantidad de lagunas que existían en la anterior legislación; esta Ley en su momento respondió a las exigencias del comercio exterior de México, sin embargo, para dicha época aunque

ya se encontraban firmados algunos de los tratados de libre como fue el caso del TLCAN; no se puede considerar que en ese momento ya se encontraba consolidada la apertura comercial.

Los tratados comerciales si bien, han abierto la puerta a las importaciones, y un mercado a las exportaciones mexicanas, lo cierto es que la planta productiva nacional no ha crecido en la medida que lo han hecho las importaciones.

Lo anterior tiene relevancia en relación con las cuotas compensatorias en virtud de que en la actualidad el sistema de defensa mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional requiere ser perfeccionado en virtud de las exigencias de la dinámica comercial.

Dos ejemplos de esta afirmación se encuentran en lo referente a la regulación sobre exámenes de vigencia de cuotas compensatorias y el procedimiento antielusión, los cuales requieren contar con una regulación jurídica que prevea la solución a los problemas existentes y que actualmente carecen de regulación jurídica, y en consecuencia limitan la actuación de las autoridades para tomar las medidas adecuadas.

#### **4.2.1. El examen de vigencia de cuotas compensatorias.**

Tanto la LRA 131, como el AAD 94 no establecían nada respecto a la duración exacta de las cuotas compensatorias, el AAD 94 solamente señalaba que estarían vigentes el tiempo necesario para contrarrestar la práctica desleal<sup>299</sup>; si bien

---

<sup>299</sup>Artículo 9 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. México. SECOFI. Serie Comercio Exterior. 1990. p. 110.

establecía la posibilidad de examinar la necesidad de la persistencia de las mismas, de oficio o a solicitud de parte, existía una gran laguna respecto a una duración precisa de las mismas.

El artículo 11.3 del AAD 94, establece que por regla general las cuotas deben de tener una duración de cinco años, y los casos de excepción a la regla: la excepción es cuando la autoridad determine eliminar la misma o prorrogarla por mas tiempo mediante un examen de oficio o a solicitud de parte<sup>300</sup>.

De lo anterior derivan lagunas no previstas por la LCE, y que se materializan al momento de no existir legislación sobre estos rubros para los países que no son miembros del AAD 94. Estas lagunas pueden observarse en los al analizar brevemente tres aspectos importantes: A) la obligatoriedad de la disposición internacional; B) La oportunidad de aplicación de las disposiciones interna e internacional y, C) el aspecto sustantivo del procedimiento de examen.

#### **4.2.1.1 La obligatoriedad de la disposición internacional**

El artículo 11.3 del AAD 94 alberga dos supuestos: A) el procedimiento de revisión de cuotas compensatorias, que tiene por finalidad revisar anualmente (a petición de parte, o en cualquier momento que la autoridad lo considere conveniente) los márgenes de discriminación de precios y el daño a la producción nacional, con el fin de modificar o eliminar las cuotas compensatorias, y B) el examen de vigencia de cuotas compensatorias, en la cual solamente tiene por finalidad determinar si de eliminarse la cuota compensatoria se repetiría o continuaría la discriminación de

---

<sup>300</sup>Artículo 11.3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

precios o la subvención y el daño a la producción nacional.

La LCE por su parte solamente establece en sus artículos 67 y 70 el procedimiento de revisión de cuotas compensatorias y no el de examen.

Como se mencionó con anterioridad y conforme a la forma de incorporación de los tratados internacionales que recoge la CPEUM en su artículo 133, los tratados internacionales, en este caso el AAD 94, son Ley suprema de la Unión; por ello la disposición contenida en el artículo 11.3 de dicho AAD 94 es de aplicación obligatoria por la autoridad.

El problema se presenta en los casos de la ausencia de disposición en la LCE para este tipo de procedimientos en los casos de países que no son miembros del AAD 94 y que se traducen en lo siguiente:

A. Una violación al Principio de Nación más favorecida al cual México está obligado. Esta violación se existiría al momento de no realizar este examen a aquellos países que no son Miembros del Acuerdo y que resultarían beneficiados de esta ausencia de disposición legal en la LCE, toda vez que a éstos la vigencia máxima de una cuota compensatoria sería de cinco años (salvo casos de revisión anual, en la que se podría prorrogar por mas tiempo), mientras que para los países Miembros del AAD 94 la vigencia de las cuotas compensatorias puede ser prorrogada por cinco años más, lo cual implica una desventaja y un trato menos favorecido a dichos países.

B. Falta de fundamentación en los procedimientos de examen de vigencia de

cuota compensatoria que se han sustanciado en la SE, cuando se trata de países no miembros del AAD 94.

Este problema teórico puede ser abordado desde otra perspectiva desde la que se plantea la cuestión sobre la procedencia de aplicar del AAD 94 en los procedimientos de examen de vigencia de cuotas compensatorias a aquellos países que no son parte del GATT 94, por virtud de lo establecido en el artículo 133 de la CPEUM, que considera a los tratados internacionales como ley suprema de la Unión y por tanto derecho interno.

Por un lado si se sigue el criterio de autoaplicabilidad de los tratados internacionales recogido por el artículo 133, en relación con las normas del GATT 94, México tiene obligación de dar cumplimiento a lo dispuesto por dicho tratado al ser Ley Suprema de la Unión y en consecuencia tendría que aplicarlo sin distinción, tanto a países Miembros del AAD 94, como a aquellos que no lo son.

Por otro lado de conformidad con la CVDT debe de cumplir con sus obligaciones internacionales, independientemente de su Ley interna. En este contexto, al aplicar el AAD 94 sin distinción a Miembros de él o no, estaría incumpliendo con sus obligaciones pactadas en el marco de la OMC, al otorgar trato diferente a los países no miembros, a quienes estaría beneficiando al eliminar las cuotas compensatorias a los cinco años, mientras que a los países miembros les estaría imponiendo cuota por mas de cinco años.

Con el marco legal actual, dicha problemática se resolvería generalizando la duración de las cuotas compensatorias a 5 años máximo, tanto a los Miembros del

AAD 94 como a los que no lo son, de éste modo no habría lesión a los derechos de los miembros del AAD 94, puesto que el trato más favorable previsto en la LCE para aquellos países no miembros del Acuerdo, se extendería a los que si lo son.

En este escenario México no violaría el Principio de Nación más favorecida, ni contravendría los fines de la OMC, ya que ello facilitaría los flujos de importaciones a México; sin embargo, de acuerdo con la finalidad por la cual se imponen las cuotas compensatorias, y sobre todo por la realidad de la industria nacional mexicana, dicho supuesto difícilmente se llevaría a cabo; prueba de ello, son las cuotas compensatorias que se han confirmado de 1998 a la fecha, que es el tiempo en que la SE ha puesto en marcha lo previsto por el artículo 11.3 del AAD 94. Ello a su vez da origen al segundo punto de análisis.

#### **4.2.1.2 La oportunidad de aplicación de las disposiciones interna e internacional**

Cabe señalar que dichos procedimientos se han iniciado a partir de 1998 en razón de que anteriormente la LRA 131, no señalaba nada al respecto, y fue en 1993 año en que se introdujo a la legislación mexicana lo relativo a la vigencia de las cuotas compensatorias. En este orden de ideas, la SE tomó como punto de referencia para computar los cinco años, la fecha de publicación de la LCE (27 de julio de 1993) para aquellas cuotas que fueron impuestas antes de su entrada en vigor.

Sin embargo, ello ha dado pie a que uno de los puntos de impugnación<sup>301</sup> de

<sup>301</sup> Resolución por la que se resuelve el recurso administrativo de revocación interpuesto por la empresa Siderúrgica del Turbio, S.A. de C.V. (SIDETUR), contra la resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas sobre las importaciones de varilla corrugada... Op.cit

dichos procedimientos sea precisamente la oportunidad de la aplicación de las disposiciones, pues se ha considerado que es extemporánea la aplicación del artículo 67 de la LCE, al iniciar un procedimiento de examen en los casos de cuotas compensatorias que tienen duración mayor a cinco años.

Al respecto, la SE ha aplicado el criterio de aplicación retroactiva de la LCE en beneficio del exportador e importador en cumplimiento a los artículos 14 y 16 de la CPEUM. En este caso la SE ha integrado la aplicación de la legislación interna e internacional sin distinguir el tiempo de entrada en vigor de éstas; por un lado toma como criterio de cómputo de los cinco años la fecha de entrada en vigor de la LCE, y por otro lado, retrotrae los efectos de una disposición no contenida en la LCE, a la fecha de entrada en vigor de la misma, como es el caso del procedimiento de examen de vigencia de cuotas compensatorias, procedimiento que se convirtió en obligatorio para México a partir del 1 de enero de 1995, fecha de entrada en vigor en México del AAD 94, sin embargo dicho examen se aplica a cuotas impuestas con anterioridad a la entrada en vigor del mismo procedimiento.

Lo anterior representa una de las soluciones más prácticas, toda vez que dicho procedimiento soluciona una laguna de la LCE, pues al indicar esta que las cuotas deben eliminarse a los cinco años, las mismas se eliminan a través de dicho procedimiento de examen; puesto que ambas legislaciones actualmente tienen vigencia, no obstante ambas legislaciones, conforme al artículo 133 CPEUM son obligatorias en el orden interno, existe incongruencia en ellas, y problemas prácticos, al no existir una disposición en la LCE sobre la retroactividad de la aplicación de la misma en relación a la duración de las cuotas impuestas antes de su entrada en vigor.

#### **4.2.1.3 El aspecto adjetivo del procedimiento de examen**

A este respecto, el procedimiento de examen es considerado como carente de todo fundamento adjetivo; pues a pesar de que el propio artículo 12.4 del AAD 94 remite a las reglas del artículo 6 del mismo para la substanciación del procedimiento, lo cierto que dichas reglas no son suficientes, y ni la LCE ni el Reglamento son claros en cuanto a los plazos y formalidades que deben seguirse para la substanciación, lo cual conforme al estricto derecho constitucional, representa una falta de seguridad jurídica para los particulares.

En la práctica, y como se observa en las resoluciones administrativas que concluyen procedimientos de examen para determinar la supresión de las cuotas compensatorias citadas anteriormente, en las mismas no se encuentra una fundamentación precisa de las reglas procedimentales aplicables, pues ni la LCE contienen precepto expreso que faculte a la SE para aplicar las reglas del procedimiento antidumping en forma concreta, o tampoco para que se siga un procedimiento diferente, como tampoco existe una disposición que aluda al plazo concreto dentro del cual deben substanciarse dichos procedimientos.

Si se observa lo anterior desde una perspectiva de estricto derecho interno es necesario establecer reglas precisas para la substanciación de procedimiento; si se observa desde una perspectiva menos formalista que caracteriza al derecho internacional, el AAD 94 permite a los miembros flexibilidad en cuanto a la aplicación de sus reglas siempre que se tienda a la obtención de la finalidad del AAD 94. Sin embargo, ello no permite a las autoridades establecer reglas claras

que permitan la certeza jurídica de los particulares.

En este caso, mas que una incongruencia se deja observar una gran laguna en la Ley de Comercio Exterior.

Al respecto, debe subrayarse que esto no es otra cosa que la muestra clara de los agigantados pasos de la realidad que rebasan los del derecho.

La explicación de esta ausencia de reglas internas respecto al procedimiento de examen se concentra en lo siguiente: al publicarse la LCE y satisfacerse algunas lagunas de la ley anterior, aún no se concluía la Ronda Uruguay y no entraba en vigor el Acuerdo de Marrakech, por tanto no era obligatorio llevar a cabo en México el procedimiento de examen de vigencia de cuotas; se proyectaba la apertura económica de México y el auge de los flujos comerciales, el Plan Nacional de Desarrollo pretendía un fuerte apoyo al comercio, y a la planta productiva nacional con el fin de la expansión comercial de México; sin embargo, a los casi 8 años de la vigencia de la LCE, la realidad que de la producción nacional respecto a la apertura e impacto de las importaciones es diferente de la escrita en el plan mencionado; lo anterior, ha obligado a que se examine si dichas cuotas deben ser o no eliminadas.

Ante ello, es necesario que México cuente con reglas que permitan hacer uso de los recursos legales permitidos internacionalmente, por ello es precisa la adecuación de su legislación en la materia.

#### **4.2.2. El procedimiento antielusión.**

Se anotó anteriormente que el AAD 94 no establece nada respecto a este procedimiento, sin embargo el mismo si se encuentra establecido en la LCE y en las legislaciones de EUA y de la UE; siendo EUA quien tiene mas desarrolladas sus disposiciones sobre el mismo.

La experiencia mexicana en este tipo de procedimientos es aún reducida, puesto que desde la entrada en vigor de la LCE hasta octubre de 2000 solamente se han iniciado 4 procedimientos antielusión.

El cuatro a su vez, aunque a la fecha mencionada no ha sido concluido es motivo de un comentario por separado, en virtud de que el inicio del mismo, además de representar una incongruencia entre la legislación interna e internacional, representa una exigencia de la adecuación de la propia legislación interna a la realidad comercial.

Para aclarar lo anterior se realiza un breve comentario sobre dicho procedimiento en relación con dos casos y lo previsto por la LCE.

Conforme al artículo 71 de la LCE la elusión solamente se puede configurar si se da alguno de los tres supuestos siguientes:

a. La introducción al territorio nacional de piezas o componentes destinados al montaje en territorio nacional, de mercancías sujetas al pago de cuotas compensatorias.

b. La introducción a territorio nacional de piezas o componentes destinados

al montaje en un tercer país, de mercancías sujetas al pago de cuotas compensatorias.

c. La introducción a territorio nacional de mercancías con diferencias físicas menores a las sujetas al pago de cuotas compensatorias.

Al interpretar el precepto en forma estricta no cabe ninguna otra situación que pueda ser considerada como elusión, sin embargo, la realidad práctica del comercio internacional lleva a los agentes que en él participan a buscar formas para evitar el cumplimiento de las barreras no arancelarias que imponen los países para contrarrestar las prácticas desleales, sin que exista en muchos casos un mecanismo que sancione tales conductas, como es el caso de la elusión de cuotas compensatorias. Lo anterior se observa en los siguientes casos:

A. Jarabe de Maíz de alta fructuosa.

El 27 de junio de 1997 la SE impuso cuotas compensatorias preliminares a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 55 originaria de los Estados Unidos de América. Sin embargo al allegarse de información encontró que una vez que se impuso cuotas compensatorias a dicho productos, se incrementaron las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 90, la cual pertenece a la misma familia que la sujeta a cuota compensatoria, y aunque difieren en el grado de concentración de fructuosa, el jarabe de maíz de alta fructuosa grado 90 es un insumo que se utiliza para la fabricación de la sujeta a cuota, ambos pueden ser vendidos a los mismos consumidores.

Una vez substanciado el procedimiento la SE determinó que la introducción al territorio nacional de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 90 configuró el

supuesto previsto por el artículo 71 de la LCE al eludir el pago de las cuotas impuestas a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 55<sup>302</sup>, al tratarse de componentes destinados a operaciones de montaje en el territorio nacional.

Si bien este supuesto se encuentra previsto por la legislación, es discutible que el supuesto de la realidad se apega estrictamente a lo previsto por la legislación, toda vez que no es notoria la existencia de una pieza y un proceso de ensamblaje en la acepción literal de la LCE. Sin embargo, el incremento de las importaciones del jarabe de maíz de alta fructuosa grado 90 así como su sustitución en los usos del producto sujeto a cuota es obvio no obstante el supuesto preciso no se encuentra previsto expresamente en la legislación.

#### B. Carne de bovino

El 29 de septiembre de 2000 la SE publicó la resolución por la que se inició de oficio el procedimiento antielusión, en el punto 6 de la misma, se señala que dicho procedimiento se lleva a cabo con fundamento en el artículo 71 de la LCE y 96 del RLCE, y se señalan las razones por las cuales la SE presume la existencia de dichas prácticas, las cuales derivan de la introducción de carne de bovino a través de empresas comercializadoras que no fueron sujetas a la cuota compensatoria en la investigación antidumping; si bien el artículo 71 de la LCE señala 3 supuestos que se consideran elusión de cuotas compensatorias, de una manera expresa no señala que es posible la existencia del segundo supuesto para el caso de elusión a través

<sup>302</sup> Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 55, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 8 de septiembre de 1998. Punto 119. Pg. 40.

de empresas comercializadoras que no fueron sujetas a cuotas compensatorias. Si bien, desde el punto de vista del estricto derecho este supuesto de triangulación para evadir las cuotas no se encuentra previsto a nivel de empresas, sino de países, podría hablarse no solo de una incorrecta aplicación no solo de las disposiciones internas, sino inclusive de una falta de cumplimiento a las disposiciones internacionales y contravención a los objetivos de la OMC de la que México es miembro.

Al darse el supuesto por el cual la SE inició dicho los procedimientos mencionados, se comprueba la necesidad de llevar a cabo este tipo de procedimientos y para ello de contar con una legislación interna que les de plena legitimidad, y sobre todo que sea congruente con los compromisos internacionales de México. De ahí una triple exigencia, en primer término la ampliación en la LCE de los supuestos que pueden constituir elusión; en segundo lugar la adecuación de esta legislación con los fines de la OMC, que obliga a una justificación ante el Organismo, y tercero la necesidad del desarrollo de normas adjetivas para la substanciación de dichos procedimientos, la cual desde este momento ya es necesaria, al no haber reglas precisas al igual que en los procedimientos de examen, ya aludidos.

#### **4.3. La incorporación de las disposiciones comerciales internacionales a la legislación interna.**

La incongruencia entre las legislaciones internas y las contenidas en los tratados internacionales acarrea en la práctica un gran número de problemas, no se diga los existentes en virtud de las lagunas que existen en ambas legislaciones.

La obligatoriedad del derecho internacional convencional en el ámbito interno ha

sido desde hace mucho tiempo una materia de polémica, ya que la aplicación de las normas internacionales en el orden interno se vincula estrechamente con la corriente doctrinaria sostenida por cada orden jurídico, en este sentido, el predominio del monismo o del dualismo determinará la primacía en la aplicación de la norma interna o de la internacional y con ello la incorporación del derecho internacional al orden interno<sup>303</sup>.

Al respecto existen diversas posturas de los doctrinarios de diversas épocas, así como un gran número de problemas abordados por éstos, en este trabajo solamente se retoman algunas ideas al respecto para realizar una breve comparación entre las formas de incorporación del derecho internacional al orden interno que siguen la Unión Europea, México y los EUA, con el objeto de señalar las semejanzas y diferencias entre estos tres sistemas y como las mismas han influido en el desarrollo y armonización de su legislación.

Para analizar la forma de incorporación de las disposiciones emanadas de los compromisos internacionales a la legislación nacional, se toma como punto de partida la doctrina italiana, no obstante se reconoce la existencia de otros<sup>304</sup> puntos de vista respecto a este tema.

De acuerdo a dicha doctrina son tres las formas de incorporación del derecho internacional al derecho interno, esto es a través de las técnicas de adaptación a)

---

<sup>303</sup> BECERRA Ramírez, Manel. "Los poderes de la federación mexicana y las relaciones internacionales". en *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*. Coord. James Frank. Smith. México. UNAM. 1990. pp. 948 y ss.; HAMROUNI, Salwa. "Le Droit International devant le juge interne" en *Droit International et Droits Internes, Développements récents*. Direction par Rafâa Ben Achour. Paris. Éditions A. Pendone. 1998.

<sup>304</sup> JACKSON, Jonh. "*Status of treaties in domestic legal systems: a policy analysis.*" en American Journal of International Law. E.U.A. The American Society of International Law. Vol. 86. No. 2. Abril de 1992. pp. 310 a 340.

ordinaria, y b) especial, dentro de esta última se encuentran la orden de ejecución y el procedimiento automático. A continuación se explica brevemente cada una de ellas con el objeto de ubicar dentro de cual de éstas se encuentran los casos de México, Estados Unidos y la Unión Europea, que son las legislaciones que se comparan este capítulo.

A. El procedimiento ordinario de adaptación de la legislación internacional a la nacional consiste en la emisión por parte de la autoridad correspondiente en el ámbito interno, de una ley de ejecución del tratado, la cual "... desarrolla las normas del tratado, establece normas nuevas, o bien, reproduce su contenido en el texto del acto normativo...".

B. Los procedimientos especiales a su vez son dos:

A. La adaptación a través de la orden de ejecución, que consiste en la emisión por parte de la autoridad interna competente, de una ley o decreto con la siguiente cláusula:

" Se da plena y total ejecución al tratado X"<sup>305</sup>

En este caso se inserta en dicha orden el texto completo del tratado. En este caso dicha orden remite al tratado

B. La adaptación automática, se realiza por una norma de derecho interno que da vida y hace operante al derecho internacional en el orden interno.

---

<sup>305</sup> PÉRGOLA La, Antonio. *Constitución del Estado y normas internacionales*. México. UNAM. 1985. p. 155.

#### 4.3.1 Estados Unidos de América

En los Estados Unidos de América se distinguen tres formas básicas de compromisos internacionales:

A. Los tratados, que son los compromisos internacionales que se llevan a cabo conforme al proceso de un tratado<sup>306</sup>.

B. Los acuerdos ejecutivos son aquellos celebrados por el ejecutivo con base en la facultad que el mismo tiene para ello derivada de la constitución.

C. Los acuerdos estatutarios<sup>307</sup> son aquellos celebrados por el ejecutivo con autorización del Congreso o que somete a la aprobación de éste, es decir, derivan de la facultad de legislación parlamentaria.

Cabe señalar que algunos doctrinarios ubican a los acuerdos estatutarios y ejecutivos bajo la categoría de acuerdos ejecutivos<sup>308</sup>, y en relación con ello algunos otros señalan que no existe un criterio preciso para la distinción entre acuerdos ejecutivos y tratados propiamente dichos<sup>309</sup>; por otra parte también

<sup>306</sup>La definición de los doctrinarios se remite a lo establecido por la Convención de Viena, es decir, "... A treaty is a'an agreement between two or more states or international organizations that is intended to be legally binding and is governed by international law..." Ver: HENKEIN Louis. *Foreign Affairs and the United States Constitution*. USA. Claredon Press Oxford. 1996. pp. 184 y ss.; ROSENNE, Shabtai. *Developments in the Law of treaties 1945-1986*. EUA. Cambridge University Press. 1989.

<sup>307</sup>JOHNSON, Loch. K. *Acuerdos Internacionales de los Presidentes Norteamericanos. El Congreso se enfrenta al Poder Ejecutivo*. Buenos Aires. Grupo Editor latinoamericano. Colección de estudios internacionales. 1984; HENKEIN Louis. *Op. cit.* pp. 215 y ss. CORWIN, Edward. *La Constitución de los Estados Unidos y su significado actual*. Trad. Aníbal Leal. Argentina. Editorial Fraterna. 1978. pp. 229 y ss.

<sup>308</sup>CORWIN, *Idem*.

<sup>309</sup>LINDSAY, James. M. *Congress and the politics of U.S. Foreign Policy*. EUA. The Johns

algunos autores<sup>310</sup> señalan que si bien, la Constitución prevé la existencia, facultades del Ejecutivo y proceso para celebrar tratados internacionales, no establece nada sobre otro tipo de acuerdos u otro proceso.

De acuerdo a Johnson Loch K.<sup>311</sup>, desde las décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos ha recurrido en su mayoría a los acuerdos estatutarios para formalizar sus compromisos internacionales; tan sólo en el período comprendido de 1946 a 1973 el 87 por ciento de los compromisos internacionales de los Estados Unidos de América fueron acuerdos estatutarios y solo el 7 y 6% son acuerdos ejecutivos y tratados, respectivamente.

Respecto a los tratados comerciales suscritos por los EUA relativos a los temas que este capítulo trata, se observa que dentro de la jerarquía constitucional del orden interno de los EUA, dichos instrumentos tienen el carácter de acuerdos ejecutivos; en el caso particular del TLCAN, se trata de un acuerdo ejecutivo, ya que el mismo fue negociado e instrumentado por el Presidente de los EUA con base en sus facultades para celebrar tratados<sup>312</sup>.

En relación con la forma de implementación de dichos compromisos internacionales en su orden interno, el artículo VI de la Constitución de los EUA establece el principio general, sin embargo existen excepciones a este principio general.

---

Hopkins University Press. 1986. pp. 83 y 83.

<sup>310</sup>HENKEIN, *Op.cit.* p. 216; Fisher Louis. *Constitutional conflicts between Congress and the President.*EUA. University Press of Kansas. 1997. p. 248.

<sup>311</sup>JOHNSON, Loch. K. *Idem.*

<sup>312</sup>***El Derecho de los Estados Unidos en torno al comercio y la inversión.*** México. National Center for Inter-American Free Trade y Universidad Nacional Autónoma de México. 1999. p. 90.

De acuerdo con dicho artículo, la regla general es que los tratados internacionales que se celebren con la Autoridad de los Estados Unidos de América serán Ley Suprema del país; por otra parte, el artículo 2, sección segunda, párrafo 2, confiere al Presidente de los EUA la facultad de Celebrar tratados con la anuencia de las dos terceras partes de los senadores.

De acuerdo a esta disposición constitucional se entiende que todos los tratados celebrados por los EUA, son obligatorios por sí mismos si han sido celebrados con la aprobación del senado; sin necesidad de ninguna ley de implementación; sin embargo existe una excepción a dicha regla; a la misma se refiere Luois Henkin, y es la que se estableció a raíz de lo dicho por el Ministro de Justicia Marshall:

"A treaty is in its nature a contract between two nations, not a legislative act. It does not generally effect, of itself, the object to be accomplished, especialy so far as its operation is infra-territorial; but is carried into execution by the souvereing power of respective parties to the instrument.

In the United States a different principle is established. Our Constitution declares a treaty to be a Law of the land. It is, consequently, to be regarded in courts of justice as equivalent to an act of the legislature, whenever it operates of itself without the aid of any legislative provision.

But when the terms of the stipulation import a contract, when either of the parties engages to perform a particular act, the treaty addresses itself to the political, not the judicial department; and the legislature must execute has the contract before it can become a rule for the Court"<sup>313</sup>

Con lo anterior, se reconoce la existencia de los tratados autoaplicativos "*self-executing*" y de los heteroaplicativos "*non-self-executing*", es decir, que requieren de una ley de implementación para darles obligatoriedad en el orden interno.

Los autoaplicativos, son aquellos que no requieren de ninguna ley de

---

<sup>313</sup>HENKEIN. *Op.cit.* p. 199.

implementación, debido a que automáticamente crean obligaciones en el ámbito interno tanto para el ejecutivo como para las cortes, sin que requieran un acto congresional que les dé efectividad.

Los heteroaplicativos, por su parte, son los que si requieren de un acto congresional, es decir legislativo, que les dé vida en el ámbito interno, esto se realiza a través de una ley de implementación del tratado en el ámbito interno. Con lo anterior es posible notar como en los EUA se sigue tanto la forma de implementación ordinaria como la especial a que se refiere la doctrina italiana en comento.

#### **4.2.2. Unión Europea**

Resulta de sumo interés el caso de la Unión Europea respecto al derecho internacional, ya que el derecho comunitario por su parte goza de características *sui generis* respecto al propio derecho interno de cada uno de sus miembros y dentro del propio derecho internacional. En este capítulo se considerara al derecho comunitario como un orden individual distinto al orden internacional y equiparable al orden interno para los fines de este análisis, sin que por ello se entienda que se simplifica o reduce la concepción del derecho comunitario, ya que el mismo es un orden distinto al internacional e interno, con características propias.

Para recalcar lo anterior, cabe señalar la diferencia existente entre la recepción del derecho internacional por el derecho comunitario, y la recepción del derecho internacional por cada uno de los estados miembros de la Unión en aquellas

esferas competenciales no atribuidas a la Unión Europea<sup>314</sup>, a lo cual Jean Claude Gautron, profesor de la Universidad de Montesquieu-Bordeaux IV denomina "pluralisme conventionel"<sup>315</sup>; en este caso se analiza la recepción del derecho internacional por parte de la Unión.

A su vez dicho tratado señala que conjuntamente con la Unión Europea, coexisten las Comunidades del Carbón y del Acero, de Energía Atómica y la Comunidad Económica; las cuales siguen teniendo los mismos fines y objetivos para las que fueron creadas.

Los tratados constitutivos de las comunidades Europeas atribuyen amplias facultades convencionales a las instituciones comunitarias en diferentes ámbitos competenciales; sin embargo, la Doctora Mangas Martín<sup>316</sup> profesora de Derecho Internacional Público de la Universidad de Salamanca, señala que es notoria la ausencia de una norma que establezca la forma de recepción del derecho internacional en el derecho comunitario; lo más próximo es el Tratado de la Comunidad Europea<sup>317</sup>, el cual, no obstante establece la obligatoriedad del derecho internacional, no establece nada sobre su integración al orden comunitario, sino que es a la Jurisprudencia a quien toca esclarecer este punto; la cual al respecto, en la sentencia Haegenman, del 30 de abril de 1974, establece que las disposiciones de los acuerdos internacionales son parte integrante del orden

<sup>314</sup>MANGAS. *Op. cit.* p. 377.

<sup>315</sup>"Le Droit international dans la construction de l' Union Européenne". Jean-Claude Guatron. en *Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles*. Societe Francaise por le droit international. Paris. Editions A. Pedone.2000.

<sup>316</sup>MANGAS. *Op. cit.* p. 379.

<sup>317</sup>"Los acuerdos celebrados en las condiciones mencionadas en el presente artículo serán vinculantes para las instituciones de la Comunidad, así como para los estados miembros."Ver: último párrafo del Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas. *Tratado de la Unión Europea y los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Madrid. Tecnos. 1996. p. 313.

jurídico comunitario a partir de su entrada en vigor, con lo cual, la Unión Europea adopta el sistema de incorporación automática, esto es, sin que medie la necesidad de un acto de transformación o ejecución del tratado internacional para integrarlo y aplicarlo en el orden comunitario.

En lo que se refiere a la materia comercial, como se ha mencionado con anterioridad, desde la Ronda Dillón la Comunidad Económica Europea ha negociado en el GATT 47 como una región, por lo que los compromisos adquiridos por esta se extienden a sus miembros.

En cuanto a su legislación antidumping, esta es parte del derecho derivado<sup>318</sup> de la Unión Europea, ya que tanto proviene de actos resultantes de las competencias de las autoridades legislativas, como de las autoridades que gozan de facultades convencionales, es decir, la legislación antidumping comunitaria se forma de los acuerdos internacionales celebrados por ésta, y que se integran automáticamente a la legislación comunitaria, por virtud de lo previsto por el artículo 238 del TCE y de la jurisprudencia ya citada, como por los reglamentos emanados de las autoridades legislativas comunitarias, tal es el caso del Reglamento 384/96 (CE) del Consejo que se analizó en la primera parte de este capítulo.

#### **4.3.3. Estados Unidos Mexicanos.**

De conformidad con lo previsto por el artículo 133 de la CPEUM la Constitución<sup>319</sup>,

---

<sup>318</sup>Entiéndase por derecho derivado al "... conjunto de modos de instrumentación jurídica con fundamento en una norma constitutiva...", las cuales provienen del sistema de competencias de las instituciones comunitarias. Ver: MANGAS. *Op.cit.* p. 339.

<sup>319</sup>GOMEZ Robledo-Verduzco, Alonso. *Temas selectos de Derecho Internacional*. México. UNAM. 1999. pp. 103 a 151.

los tratados internacionales ratificados por el Senado y las leyes federales que de ella emanen y no se contrapongan a la misma son Ley Suprema de la Unión. Este principio de derecho positivo no da lugar a dudas sobre la obligatoriedad en el orden interno de las disposiciones contenidas en los tratados comerciales celebrados por México y que han sido ratificados por el senado.

Conforme a este artículo de la CPEUM, en relación con la forma de implementación de los tratados internacionales al orden nacional, se encuentra que la Constitución mexicana adopta la forma automática para la incorporación de las normas internacionales al derecho interno<sup>320</sup>, ya que es a partir de una disposición de orden interno que reconoce la obligatoriedad de los compromisos internacionales y los incorpora en forma automática a la legislación interna una vez que se han cumplido los requisitos previstos por la propia constitución, como es la ratificación de los mismos por el senado. Es decir, da a los tratados el carácter autoaplicativo. Esta postura que adopta el orden jurídico mexicano, ha sido reconocido por la SCJN.

En este orden de ideas el tratado se incorpora de inmediato al orden interno y cobra obligatoriedad tanto en la esfera interna como en la internacional, sin la necesidad de la existencia de alguna ley de implementación de los mismos. Basta con que dichos tratados hayan sido ratificados por el Senado y sean congruentes con la Constitución conforme a lo previsto por el artículo 133 de la CPEUM.

La problemática se presenta al momento que existe incongruencia entre las disposiciones de dichos tratados y la operatividad de los mismos, ante la estrechez

---

<sup>320</sup> Ver: precedente de la tesis aislada p. LXXVII/99. Op. cit.

del marco constitucional; es decir, cuando los mismos en un sentido estricto no son acordes con la constitución a pesar de haber sido ratificados por el Senado; o bien dichos tratados no son acordes con las leyes constitucionales que también conforme al artículo 133 mencionado son ley suprema de la Unión.

Por lo que se refiere a la materia comercial, en particular a la antidumping, forma parte de la legislación en la materia el AAD 94, al ser Ley Suprema de la Unión conforme al artículo 133 de la Constitución Política de los EUM, e incorporarse automáticamente a la legislación interna; como la LCE objeto de este trabajo, y el Reglamento de dicha Ley.

La LCE es una legislación de carácter interno, cuyas disposiciones se dirigen a los particulares que realizan actividades de tipo comercial; sin embargo esta Ley viene a constituir un medio por el cual se armoniza una pequeña parte del derecho interno con lo previsto por los tratados comerciales internacionales de los que México es parte, al recoger en su texto algunos aspectos previstos por los tratados internacionales. No obstante la afirmación realizada, en estricto sentido no es posible hablar de la misma como uno de los mecanismos de adaptación de la legislación internacional a la interna, por virtud de postura del sistema jurídico mexicano con relación al derecho interno e internacional, del que ya se ha hablado con anterioridad. No obstante dicha esta ley constituye una de las múltiples incongruencias del sistema jurídico mexicano, la misma hacen posible resolver diversos aspectos en materia comercial que el derecho nacional aún no ha cubierto, como se aprecia en las líneas anteriores; sin embargo ello no deja de constituir una problemática respecto al alcance de la LCE en función de la rígida y en ocasiones obsoleta postura que guarda la tradición jurídica mexicana.

A este respecto cabe hacer mención nuevamente de la innovación que realiza la LCE respecto al reconocimiento que hace a los tratados internacionales en el orden jurídico interno, lo cual ya ha sido tratado en el capítulo tercero de este trabajo, al hablar de la teoría de la división de competencias y de la primacía de los tratados internacionales frente a las leyes federales.

La LCE no solamente introduce y armoniza con el derecho interno diversas figuras y procedimientos provenientes de los acuerdos comerciales internacionales celebrados por México, sino que, como ya se ha mencionado en el capítulo tres de este trabajo, mediante el artículo 2, la LCE reconoce la obligatoriedad en el ámbito interno de los tratados internacionales celebrados por México. Es decir, por un lado acepta la dualidad de los órdenes jurídicos interno e internacional, e introduce el último a la esfera interna, lo cual es plenamente congruente con el artículo 133 de la CPEUM y con el criterio sustentado en la actualidad por la SCJN<sup>321</sup>.

Lo anterior lleva al comentario de que mediante la LCE no solamente se desarrollan aspectos de derecho internacional sustantivo y adjetivo en materia de prácticas desleales de comercio internacional, sino que la misma es una ley mediante la cual se postula una corriente doctrinaria respecto a la postura del derecho interno frente al internacional, la cual viene siendo renovada en consecuencia de la exigencia de los acontecimientos comerciales. Como se mencionó en los capítulos 3 y 4, esta renovación se ha dado en la doctrina, actualmente es apoyada por la SCJN y se encuentra inmersa en la LCE.

---

<sup>321</sup> Ver: Tesis aislada. TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCION FEDERAL. *Op. cit.*

Lo anterior da por resultado el comentario respecto a la ya aludida necesidad de reinterpretación de las normas constitucionales para hacerlas acordes a las exigencias de la realidad económica, con el objeto de la congruencia entre la legislación interna, la constitución y el derecho internacional, que evoluciona con mayor dinamismo que el interno.

## **REFLEXIONES FINALES**

Este trabajo ha tenido como objetivo llegar a una aproximación de si existe o no una adecuada armonización entre la Ley de Comercio Exterior y los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso a; 89, fracción X, 131 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que incorpora principios de la práctica comercial internacional; y la medida en que el derecho comercial internacional vigente está implícito en el espíritu de dichos artículos.

Para ello fue necesario ubicar en el contexto nacional e internacional el origen de la LCE y analizar los diversos factores que llevaron a México a su creación.

Se observó que uno de los puntos de mayor relevancia para la creación de esta Ley se relaciona directamente con la necesidad de la legitimación de la política económica mexicana y de la instrumentación de mecanismos legales que permitieran llevar a cabo dicha política, la cual a su vez ha sido el resultado, del impacto que ha tenido en el orden jurídico interno la transformación del orden económico mundial, el cual de una estructura bipolar se transformó a una estructura plurilateral que desembocó en el regionalismo, basado a su vez en un modelo económico de libre mercado.

En este trabajo se analizó la manera en que la transformación económica ha obligado a la sociedad internacional a crear una estructura jurídica acorde a la económica, y a los estados a renovar su orden jurídico interno para hacerlo acorde a las exigencias del nuevo orden económico mundial que actualmente se basa en la regionalización.

A su vez, la transformación del orden económico mundial ha generado diversos problemas jurídicos en los órdenes internos, en mayor medida en aquellos países con una tradición jurídica basada en una estructura ideológica positivista - kelseniana -.

Por otra parte, la regionalización, a su vez, en algunos casos, como el de la Unión Europea, ha sido un factor que ha influenciado positivamente la evolución jurídica;

y ha permitido la renovación de pilares ideológicos de los ordenes jurídicos internos, para adaptarse a la nueva estructura económica. Como ejemplo de ello se encuentra la renovación de los conceptos de soberanía del estado y supremacía de la Constitución, así como la instauración de diversas Instituciones Supranacionales que coadyuvan a esta dinámica.

En virtud de estos ejemplos se observó la necesidad de la renovación de algunos conceptos que son pilares del sistema jurídico mexicano y que son los que ponen en contradicción al marco constitucional y a diversas leyes de menor jerarquía, como es la LCE e inclusive a los mismos tratados internacionales.

Al analizar la LCE se observó que la contradicción entre dicha Ley y el orden constitucional se da en razón de que la LCE, legislación de carácter interno, recoge tanto figuras y principios del orden interno e introduce al mismo gran parte de principios de orden internacional, sin ser una ley de implementación de un tratado, por virtud del sistema de adaptación del derecho internacional al interno seguido por México y previsto por el artículo 133 de la CPEUM.

Ante dicha problemática, se analizó de manera detallada si en efecto, existe una adecuada armonización entre la LCE y los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso a; 89, fracción X, 131 y 133 de la CPEUM, y si el espíritu de los mismos es acorde al derecho internacional vigente.

Para ello se analizó de manera comparativa a la LCE contra dos de las legislaciones antidumping más importantes del mundo, la de los EUA y la de la UE, así como con el AAD 94. De dicho análisis se observó que existen incongruencias entre la LCE y el AAD 94, así como el grado de evolución y carencias de la LCE con relación a estas legislaciones; a partir de este análisis comparativo se mostraron algunos de los problemas prácticos derivados de la incongruencia de la legislación mexicana con la internacional.

De este análisis, y de la comparación de uno de los puntos más importantes de la LCE con dos de las legislaciones antidumping más importantes del mundo, se observó que la LCE cumple parcialmente con las exigencias internacionales, y de igual forma cumple parcialmente con el orden interno, ya que la interpretación que se realiza de los preceptos constitucionales para darle legitimidad a la misma dentro de la tradición jurídica mexicana, basada en el positivismo, resulta forzada, puesto que la doctrina y la misma Corte, aún no aceptan en su totalidad la necesidad de la reinterpretación de los preceptos constitucionales, pese a que ya existen algunos intentos por hacerlo.

El análisis realizado ha permitido demostrar la necesidad de la reinterpretación del marco constitucional para hacerlo acorde a la dinámica internacional, y la necesidad de adecuar la LCE a las exigencias de la problemática existente con el

objeto de dar una solución eficaz y legítima a los problemas existentes.

En este orden de ideas, las interrogantes planteadas como hipótesis se responden de la forma siguiente:

Existe una armonización parcial entre la Ley de Comercio Exterior y los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso a; 89, fracción X, 131 y 133 de CPEUM, por lo siguiente:

A. La LCE otorga facultades a la SE y a su titular, que conforme a la concepción tradicional del principio de división de poderes, rebasan lo previsto por el artículo 49 de la CPEUM. La interpretación del mismo desde una perspectiva de derecho internacional resulta forzada.

B. La LCE es congruente con lo previsto por el artículo 73, fracción XXIX, inciso a, toda vez que a través de dicha Ley se establecen diversos aspectos del comercio exterior dentro de las que se encuentran las barreras no arancelarias.

C. La LCE no contraviene lo previsto por el artículo 89 fracción X, al facultar al titular de la SE para conducir negociaciones internacionales.

D. El artículo 131 de la CPEUM solamente prevé algunas de las medidas de

regulación y restricción no arancelaria previstas por la LCE.

E. La LCE reconoce la primacía de los tratados internacionales frente a las leyes federales sin contravenir lo dispuesto por el artículo 133 de la CPEUM.

En virtud de ello es posible afirmar que solamente existe una armonización parcial entre la LCE y lo previsto por los artículos mencionado, por lo que es necesario tomar medidas que permitan una armonización total con el objeto de evitar conflictos en la aplicación de la LCE, es decir, que de la aplicación de ésta no resulten problemas de índole constitucional.

Respecto a la segunda interrogante planteado en la hipótesis de este trabajo, se llegó a la siguiente respuesta:

La redacción genérica con la cual están redactados los artículos 49, 73 fracción XXIX, inciso a); 89 fracción X; 131 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permiten una interpretación cercana a los fines perseguidos por el derecho comercial internacional vigente; sin embargo, no es posible afirmar que el espíritu de los mismos corresponda a dichos fines del derecho comercial internacional, toda vez que el contexto en el que se crearon dichos preceptos, obedece a épocas y realidades distintas a la actual. Por ello los mismos deben ser reinterpretados en función de la realidad internacional de hoy día.

## **PROPUESTA**

Como punto final de este trabajo, a continuación expongo mi opinión respecto a la manera en que puede armonizarse adecuadamente la Constitución, la LCE y el derecho internacional, y con ello lograr una adecuada aplicación de las normas comerciales internacionales en el ámbito interno y sobre todo, dar solución a los problemas prácticos sin transgredir el marco constitucional.

A. Es necesaria para el derecho positivo mexicano la reinterpretación teórica y práctica de los principios de supremacía constitucional y división de poderes; la misma debe darse en función de la evolución de postura de México en el escenario internacional.

B. Es conveniente la renovación de algunas instituciones y figuras jurídicas insertas en la legislación interna, así como la introducción de otras, con el objeto de facilitar la aplicación de las disposiciones internacionales en el orden interno, para evitar incongruencia entre tratados y leyes internas, no obstante prevalezcan los tratados internacionales.

C. Es deseable una actualización a la LCE para adecuarla a la legislación internacional y a los problemas prácticos en la materia que requieren ser solucionados.

D. En virtud de la tradición jurídica mexicana y consecuentemente la carencia de leyes de implementación, es importante la existencia de leyes internas, que adecuen, desarrollen y permitan la aplicación de disposiciones internacionales en el orden interno, para que México pueda cumplir con sus obligaciones internacionales sin transgredir su marco constitucional.

E. Debe darse una interpretación plena al artículo 133 de la CPEUM respecto a la aplicación de los tratados internacionales como Ley Suprema de la Unión, y con ello evitar conflictos entre la aplicación de éstos y demás leyes internas.

F. Se requiere consolidar en el derecho positivo mexicano, tanto a nivel de

legislación como de doctrina, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se han emitido como resultado de la problemática derivada de los conflictos entre legislación nacional e internacional, con el objeto de difundir la necesidad de la evolución del pensamiento jurídico.

G. Se requiere fomentar en las Universidades el estudio de las diferentes corrientes doctrinarias respecto a la finalidad del derecho, y el estudio profundo de las causas que motivan la evolución de la sociedad internacional, con el objeto de renovar el pensamiento jurídico en función de la adecuación del mismo a la realidad social nacional e internacional.

## FUENTES

### BIBLIOGRAFICAS:

- ARENAL, Celestino del. "El Nuevo Escenario Mundial y la Teoría de las Relaciones Internacionales." en *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo*. España. Tecnos. 1993.
- AYLUARDO Saúl, Mario. *Lecciones sobre Derecho Administrativo*. México. UAM. 1990.
- BECERRA Ramírez, Manuel. "Los poderes de la federación mexicana y las relaciones internacionales." en *Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos*. Coord. James Frank Smith. México. UNAM. 1990.
- BEN Mustapha, Saïd. *Droit international et droits internes, développements récents*. Colloque des 16-17 avril 1998. París. Editions A. Pedone. 1998.
- BHALA, Raj. *International Trade Law (Cases and Materials)*. EUA. Michie. Contemporary Legal Educations Series. 1996.
- BISCARETI di Ruffia, Paolo. *Derecho Constitucional*. Trad. Pablo Lucas Verdú. Madrid. Tecnos. 1987.
- BOBBIO, Norberto. *El problema del positivismo jurídico*. México. Fontamara. 1991.
- BRISEÑO Sierra, Humberto. *El proceso Administrativo en Iberoamérica*. México. UNAM. 1968.
- BRITO Moncada, Javier Ramón. *Derecho Internacional Económico*. México. Trillas. 1982.
- BRYCE, James. *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*. España. Instituto de Estudios Políticos. 1952.
- BUDIN, Jean. *Los seis libros de la República*. Trad. Pedro Bravo Gala. México. Tecnos. 2a Ed. 1992.
- BURDEAU, Georges. *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. París. Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. 1988.

- CAMPELL, Tom. Justice. EUA. Humanities Press International. 1990.
- CAMPOS, Ricardo. El Fondo Monetario Internacional y la Deuda Externa Mexicana. México. Universidad Autónoma del Estado de México, Plaza y Váidez Editores. 1990.
- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. México. Porrúa. 1991.
- CARPIZO, Jorge, ZAMUDIO y otros. La interpretación constitucional. México. UNAM. 1975.
- CARREAU, Dominique, JUILLARD Patrick y FLORY Thiébaud. Droit International Économique. París. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. 1978.
- CASE, Karl E. y FAIR, Ray, C. Principios de Microeconomía. Trad. de Angel Carlos Gonzalez Ruíz. México. Prentice-Hall Hispanoamerican, S.A. 1993.
- CASTAÑEDA, Jorge. "México y el nuevo orden internacional. Actualidad y perspectivas." en México y los cambios de nuestro tiempo. México. UNAM-FCE-CONACULTA. 1992.
- CATALANO, Nicola. Manual de Derecho de las Comunidades Europeas. Argentina. INTAL B.I.D. 1966.
- CLAVIJO, Fernando y VALDIVIESO, Susana. "La política industrial de México, 1988-1994." en La industria Mexicana en el mercado mundial. Fernando Clavijo y José I. Casar. Compiladores. México. FCE Serie Lecturas No. 80. V. 1. 1994.
- COING, Helmut. Fundamentos de Filosofía del Derecho. Trad. Juan Manuel Mauri. España. Editorial Ariel. 1976.
- COLLIARD, Claude-Albert. Instituciones de Relaciones Internacionales. México. FCE. 1970.
- COMBACAU, Jean y SUR, Serge. Droit International Public. París. Montchrestien. 1993.
- CORWIN, Edward. La Constitución de los Estados Unidos y su significado actual. Trad. Aníbal Leal. Argentina. Editorial Fraterna. 1978.
- CRUZ Miramontes, Rodolfo. "Análisis de la Ley de Comercio Exterior de 1986, Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional." en La nueva Ley de Comercio Exterior. México. Porrúa. 1987.
- CUADRA, Héctor. "La Teoría de las Relaciones Internacionales." Estudio preliminar en Teoría General de las Relaciones Internacionales. J. W. Burton. México. UNAM. 1986.

- CUEVA, Mario de la. **Teoría de la Constitución**. México. Porrúa. 1982.
- CUEVA, Mario de la. **Teoría del Estado**. México. Berlín Valenzuela. 1961.
- CURRIE, David P. **Introducción a la Constitución de los Estados Unidos de América**. Buenos Aires. Zavalía. 1993.
- CURRIE, David P. **The Constitution of the United States A primer for the People**. EUA. University of Chicago. 1988.
- CHACHOLIADES, Milkiades. **Economía Internacional**. Trad. Carlos Felipe Arango. EUA. McGraw-Hill Interamericana. 1993.
- DESTKER, J M. **American Trade Policy**. EUA. Institute for International Economics with the twentieth century Found. 1995.
- ENGLISH, Karl. **Introducción al pensamiento jurídico**. España. Guadarrama. 1967.
- FALCON y Tella, Ramón. **Introducción al Derecho Financiero y Tributario de las Comunidades Europeas**. Madrid. Universidad Complutense de Madrid. Ed. Civitas. 1988.
- FISHER Louis. **Constitutional conflicts between Congress and the President**. EUA. University Press of Kansas. 1997.
- FLORES de la Peña, Horacio. "México: experiencias y perspectivas de desarrollo." en **México y los cambios de nuestro tiempo**. México. UNAM/FCE/CONACULTA V. III. 1994.
- FRAGA, Gabino. **Derecho Administrativo**. México. Porrúa. 1968.
- GABALDON Márquez, Edgar. **Bolívar en la cancillería Mexicana**. Archivo Histórico Diplomático Mexicano. México. SRE-UNAM.
- GARCIA Castillo, Tonatiuh. **La Defensa de la Constitución. Artículo 105 y El Juicio Constitucional**. México. ASBE. 1997.
- GARCIA Pelayo, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado**. España. Revista de Occidente. 1950.
- GOLDSCHMIDT Werner. **Introducción filosófica al Derecho**. Argentina. Ediciones Depalma. 1987.
- GOMEZ ROBLEDO-Verduzco, Alonso. **Temas selectos de Derecho Internacional**. México. UNAM. 1999.
- GONZALEZ Aguayo, Leopoldo. "La política de diversificación de las relaciones internacionales de México en el decenio de los ochentas." en **La Política Internacional de México en el Decenio de los ochentas**. Comp César

- Sepúlveda. México. FCE. 1994.
- GUATRON, Jean-Claude. "Le Droit international dans la construction de l'Union Européenne." en **Droit international et droit communautaire, perspectives actuelles**. Societe Francaise por le droit international. París. Editions A. Pedone. 2000.
- GURRIA, José Angel. "Política Financiera internacional 1970 – 1992." en **La Política Internacional de México en el Decenio de los ochentas**. Comp. César Sepúlveda. México. FCE. 1994.
- GUTIERREZ S., Sergio Elías. **La Constitución Mexicana en el Siglo XX**. México. Las Líneas del Mar, S.A. de C.V.1994.
- HAAS, Ernest B. **Uniting of Europe**. EUA. Stanford University. Press, 1958.
- HAMROUNI, Salwa. "Le Droit International devant le juge interne." en **Droit International et Droits Internes, Développements récents**. Direction par Rafâa Ben Achour. Francia. Editions A. Pedone. 1998.
- HAURIO, André. **Principios de Derecho Público y Constitucional**. Ed Reus. s/f
- HAYEK, Friedich A. **Camino de servidumbre**. Trad. José Vergara. Madrid. Alianza Editorial. 1976.
- HELLER, Herman. **La soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional**. México. FCE-UNAM. 1995.
- HELLER, Herman. **Teoría del Estado**. México. FCE. 1a Ed. en español. 1942.
- HENKEIN, Louis. **Foreing Affairs and the United States Constitution**. EUA. Claredon Press Oxford. 1996.
- HETTNE, Björn. "The regional factor in the formation of a new world order." en **Sakamoto (de) Global Transformation: Challenges to the state system**. Japón. United Nations University Press. 1996.
- HUME, David. **Ensayos Políticos. Discurso VI**. España. Instituto de Estudios Políticos. 1955.
- JACKSON, John H. **Reestructuring the GATT system**. EUA. The Royal Institute of International Affairs. 1990.
- JELLINEK, George. **Teoría General del Estado**. Trad. Fernando de los Ríos Urruti. México. Compañía Editorial Continental. 2ª Ed. 1958.
- JOHN, Rawls. **A Theory of Justice**. EUA. Harvard Press. 1980.

- JOHNSON, Loch K. *Acuerdos Internacionales de los Presidentes Norteamericanos El Congreso se enfrenta al Poder Ejecutivo.* Buenos Aires. Grupo Editor latinoamericano. Colección de estudios internacionales. 1984.
- KAPLAN, Marcos. "Lo viejo y lo nuevo en el Orden Político Mundial." en *Derecho Económico Internacional.* México. FCE. 1976.
- KEEHOANE, Robert O y NYE, Joseph S. *Poder e interdependencia. La política Mundial en transición.* Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. Colección Estudios Internacionales. 1988.
- KELSEN, Hans. *Principios de Derecho Internacional Público.* Trad. Hugo Caminos. Buenos Aires. El Ateneo. 1952.
- KELSEN, Hans. *Teoría General del Estado.* Trad. Luis Legaz Lacambra. México. Editora Nacional. 1959.
- KELSEN, Hans. *Teoría pura del Derecho.* México. Gernika. 1993.
- KRUGMAN, Paul R. *Economía Internacional. Teoría y Política.* México. McGraw-Hill. 3ª Ed. 1995.
- LE FOUR, Luois, RADBRUCH, Gustav y DELOS, J T. *Los fines del Derecho.* México. UNAM. 3ª Ed. 1997.
- LENNIN, Vladimir Ilich. *El Estado y la Revolución.* Cuba. Editorial de Ciencias Sociales. 1975.
- LINDSAY, James M. *Congress and the politics of U.S. Foreign Policy.* EUA. The Johns Hopkins University Press. 1986.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución.* Trad. Alfredo Gallego. España. Editorial Ariel. 1976.
- LOPEZ Ayllon, Sergio. *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del Derecho en México.* México. UNAM. 1997.
- LOPEZ Escudero, Manuel. *Los obstáculos técnicos al comercio en la Comunidad Económica Europea.* España. Universidad de Granada. 1991.
- LOWENTHAL, Abraham F y GREGORY, F Treverton. *América Latina en un mundo nuevo.* México. FCE. 1994.
- LOUIS, Jean-Victor. "L'heritage communautaire et le nouveau traité sur L'Union Européenne." en *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo.* España. Tecnos. 1993.
- MADISON, HAMILTON y JAY. *El Federalista.* México. FCE. 1943.

Fuentes

- MADRAZO, Jorge. "La reforma constitucional. Un estudio comparativo con énfasis al caso mexicano y norteamericano." en **Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos**. México. UNAM. 1990.
- MALPICA de Lamadrid, Luis. **¿Qué es el GATT?**. México. Grijalbo. 1988.
- MANGAS Marín, Aracely y LIÑAN Noguerras Diego. **Instituciones y Derecho de la Unión Europea**. España. Mc Graw Hill. 1996.
- MISES, Ludwig von. **Omnipotent Government. The rise of Total State and Total War**. EUA. Yale University Press. 1944.
- MONTAÑO, Jorge. "La mutaciones contemporáneas en las relaciones internacionales." en **La política Internacional de México en el decenio de los ochenta**. Comp. César Sepúlveda. México. FCE. 1994.
- MONTESQUIEU, Carlos Luis de Secodant. **El espíritu de las Leyes**. México. Porrúa. Sepan cuantos No. 191. 1990.
- MORGAN, Roger. **West European Politics since 1945**. EUA. 1991.
- OROZCO Enríquez, José de Jesús. **Derecho Constitucional Consuetudinario**. México. UNAM. 1993.
- OVILLA Mandujano, Manuel. **Teoría del Derecho**. México. Duero. 7ª Ed. 1990.
- PENICHE Bolio, Francisco. Introducción al Estudio del Derecho. México. Porrúa. 1986.
- PERGOLA, Antonio La. **Constitución del Estado y Normas Internacionales**. México. UNAM. 1985.
- RAMIREZ de la Serna, José Antonio. **Derecho Constitucional**. México. Porrúa. 1983.
- RANDOLPH Allan y CARIAS Brewer. **Los Problemas Constitucionales de la Integración Económica Latinoamericana**. Venezuela. Banco Central de Venezuela. 1968.
- RECANSSES Siches, Luis. **Sociología**. México. Porrúa. 1993.
- REX, Martin. **A System of Rights**. EUA. Clarendon Press, Oxford. 1993.
- REYES Heróles, Jesús. **La Carta de la Habana**. México. UNAM. 1989.
- ROBERT A., Pastor. **Congress and the Politics of U S Foreign Economic Policy 1929-1976**. Berkely. University of California Press. 1980.

- RODRIGUEZ Iglesias, Gil Carlos. "Tribunales Constitucionales y Derecho Comunitario." en *Hacia Un Nuevo Orden Internacional y Europeo*. España. Tecnos. 1993.
- ROSENNE, Shabtai. *Developments in the Law of treaties*. 1945-1986. EUA. Cambridge University Press. 1989.
- ROSS, Alf. *Hacia una ciencia realista del Derecho*. Trad. Julio de Barboza. Argentina. Abeledo. 1961. ROUSSEAU, Jean-Jacques. *El contrato social*. Trad. María José Villaverde. España. Tecnos. 1988.
- ROSS, Alf. *Sobre el Derecho y la Justicia*. Argentina. Universidad de Buenos Aires. 1963.
- ROZO Bernal, Carlos A. *Del Acta Unica al Tratado de Maastrich*. México. UAM. 1993
- RUDA, José María. "La aplicación y primacía del Derecho que emana de las organizaciones internacionales en el fuero interno." en *Hacia un nuevo orden internacional y Europeo*. España. Tecnos. 1993.
- SAMUELSON, Paul A. *Economía*. Trad. Luis Toharia Cortés. México. McGraw-Hill. 1986.
- SAYEC Helú, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. México. Porrúa. 1987.
- SEARA Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México. Porrúa. 1993.
- SEPULVEDA, César. "Aportaciones de México al Derecho Internacional, a la Organización Universal y a la Paz, 1981 - 1990." en *La Política Internacional de México en el Decenio de los ochentas*. Comp César Sepúlveda. México. FCE. 1994.
- SEPULVEDA, César. *Derecho Internacional*. México. Porrúa. 1984.
- SEPULVEDA, César. *El derecho de gentes y la organización internacional en los umbrales del siglo XXI*. México. FCE-UNAM. 1995.
- SERRA Rojas, Andrés. *Ciencia Política*. México. Porrúa. 1993.
- STANLE, Hofman. *Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales*. España. Tecnos. 1963.

- SZEKELY, Alberto. Compilador. **Instrumentos Jurídicos Fundamentales de Derecho Internacional Público**. México. UNAM. Tomo I. 1989.
- TAMAYO Salmorán, Rolando. **Elementos para una Teoría General del Derecho (Introducción al estudio de la Ciencia Jurídica)**. México. Themis. 1996.
- TELLO, Manuel. **La política Exterior de México (1979-1974)**. México. FCE. 1975
- TENA Ramírez, Felipe. **Derecho Constitucional Mexicano**. México. Porrúa. 1981.
- TIMASHEFF, Nicholas S. **La Teoría Sociológica**. Trad. Florentino M. Torres. México. FCE. 1986.
- TOMASSINI, Luciano. **La política Internacional en un Mundo Postmoderno**. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. RIAL. Colección Estudios Internacionales. 1991.
- TREVES, Renato. **Introducción a la Sociología del Derecho**. España. Taurus. 1978.
- TUGENDHAT, Christoper. **El sentido de Europa**. España. Alianza Editorial. 1987.
- TUKIN, G. I. **El Derecho y La Fuerza en el Sistema Internacional**. México. UNAM. 1989.
- VAN GERVEN, Walter. "Les principes de "Subsidiarite, Proportionnalité et Cooperation" en Droit Communautaire Européen." en **hacia un nuevo orden internacional y Europeo**. España. Tecnos. 1993.
- VAZQUEZ Pando, Fernando. **Jerarquía del TLC en el Sistema Constitucional Mexicano**. Panorama Jurídico del TLC. México. Universidad Iberoamericana. 1992.
- VELAZQUEZ Elizarrarás, Miguel Angel. **Ley de Comercio Exterior (Análisis y ComentarioS)**. México. Themis. 1996.
- VERDROSS, Alfred. **Derecho Internacional Público**. España. Ed. Aguilar. 1969.
- VERNON, Raymond. **El Dilema del Desarrollo Económico de México**. Trad. René Cárdenas Barrios. México. Diana. 1989.
- VILLORO Toranzo, Miguel. **Introducción al Estudio del Derecho**. México. Porrúa. 1990.

- VIRALLY, Michel. *El Devenir del Derecho Internacional*. México. FCE 1ª Edición en español. 1998.
- WITKER, Jorge. *Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México*. México. UNAM. 1988.
- ZAGREBELSKY, Gustavo. *El Derecho dúctil* (Ley, derechos, justicia). Madrid. Editorial Trotta. 1995.

### HEMEROGRAFICAS:

- ADAME Goddard, Jorge. "Relaciones entre el Tratado de Libre Comercio y la legislación mexicana." en *Revista de Investigaciones Jurídicas*. Escuela Libre de Derecho. No. 16. México. 1992.
- BECERRA Ramírez, Manuel. "Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal. (Amparo en revisión 1475/98)." en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. No. 3. México. Julio-diciembre 2000.
- CANAME. "México y el GATT." *Boletín CANAME*. México. Octubre-diciembre de 1985.
- CABLE, James. "Nationalism: a durable cause?" en *International Relations*. Vol X, Núm 3. Inglaterra, Londres. 1991.
- CARPISO, Jorge. "Los tratados internacionales tienen jerarquía superior a las leyes federales. Comentario a la tesis 192,867 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." en *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. No. 3. México julio-diciembre 2000.
- CARRILLO Flores, Antonio. "Ejecutivo y las Leyes Inconstitucionales." en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*. Tomo IV. Universidad Nacional de México. Julio-Septiembre 1942.
- CARRILLO Flores, Antonio. "Las facultades constitucionales del Estado Mexicano en materia económica." en *Foro de México*. Órgano del Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos. Núm 3. México. 1º. de junio de 1953
- Centro de Investigaciones y Trabajos Jurídicos. "La obligatoriedad de la Constitución." *Foro de México*. Núm 65. México. 1958.

- CONSTANTINESCO, Leontín. "Derecho comunitario y derecho constitucional neerlandés." en **Derecho de la Integración** . INTAL, B.I.D. No. 7. Argentina. Octubre de 1970.
- DRUKER, Peter F. "La economía global y el Estado-nación." en **Este País**. México. Diciembre de 1997.
- GONZALEZ, Felipe. "Siete asedios al mundo actual." en **Nexos**. México. Marzo de 1998.
- JACKSON, Jonh. "Status of treaties in domestic legal systems: a policy analysis." en **American Journal of International Law**. Vol. 86. No. 2. EUA. The American Society of International Law. Abril de 1992.
- LAGOS, Gustavo. "Aspectos Políticos, Legales e Institucionales de la Integración económica de América Latina." en **Boletín de la Integración** . No 7, América Latina. Argentina. Junio de 1966.
- OJEDA Gómez, Mario. "América Latina ante la nueva agenda internacional." en **Foro Internacional**. COLMEX. Núm. 1. México. Septiembre de 1991.
- ZAMORA, Pedro. "Empresas Transnacionales: necesidad de su regulación específica dentro de nuestro derecho positivo mexicano (cuestiones relativas)" en **Revista de la Facultad de Derecho**. Julio-diciembre. México. 1993.

## OTRAS

- ADAME Goddard, Jorge. **El Tratado de Libre Comercio en el Orden Jurídico Mexicano**. Documento inédito. México. s/f.
- AGUILAR, Alvarez Guillermo. **Marco Jurídico del Tratado de Libre Comercio de América del Norte**. Documento Inédito. México. 1996.
- Aspectos relacionados con la OMC de los acuerdos comerciales preferentes de la UE con terceros países**. Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, Bélgica. 1997.
- BIZZOZERO, Lincoln J. **Estado y espacio en el surgimiento de un proceso de integración Los casos de Mercosur y la Comunidad Europea**. Universidad de las Américas, A.C. City's Bilingual University Formerly Mexico City College. México. Octubre de 1992.
- Con el comercio hacia el futuro**. Organización Mundial de Comercio. Ginebra. 1995.

**Conferencia Intergubernamental 1996. Informe de la Comisión para el Grupo de reflexión.** Comisión Europea. Luxemburgo. 1995.

DOPSON, John M. **Two Centuries of Tariffs; The Background and Emergence of the United States International Trade Commission.** International Trade Commission. EUA. 1976.

**El Derecho de los Estados Unidos en torno al comercio y la inversión.** National Center for Inter-American Free Trade y Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1999.

**El regionalismo y el sistema mundial de comercio.** Organización Mundial de Comercio. Ginebra. 1995.

**El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y comercio (GATT).** Gabinete de Comercio Exterior. México. 1986.

**Enciclopedia Jurídica Omeba.** Editorial Bibliográfica Tomos III y VIII. Buenos Aires, Argentina. 1967.

**Examen de las políticas comerciales de la Unión Europea. Informe de la Unión Europea.** Organización Mundial de Comercio. Ginebra, Suiza. 1997.

**Exposición de motivos de la Ley de Comercio Exterior.** Senado de la República. México. 8 de julio de 1993.

**GATT URUGUAY ROUND. Draft antidumping code revisions through draft final document (Dunkel draft) december 20, 1991.** Washington, D.C. Stewart and Stewart. Enero de 1992.

**GIFTS.** Serie de artículos informativos sobre política exterior. Departamento de Estado. Estados Unidos. 18 de febrero de 1992.

GONZALEZ Bernal, Juan Manuel. **Es necesario comprender el régimen de celebración y ejecución de los tratados internacionales en México y proponerlas reformas que perfeccionen la aplicación de los mismos.** Tesis profesional. Escuela Libre de Derecho. México. 1993.

HERNANDEZ Cervantes, Héctor. Ponencia para el seminario **"Comercio Exterior, apertura comercial y proteccionismo, fomento industrial e inversión extranjera"**. Colegio Nacional de Economistas. México. 1987.

**Historical Statistic of the United States, Colonial Times to 1970. Part two.** U.S. Department of Commerce, Bureau of the census, U.S. Department of Commerce. EUA. 1975.

- Información básica sobre el desarrollo industrial y comercial de México.** Cuadernos del Senado. Núm. 55. Senado de la República. México. 1985.
- Informe Anual 2001.** Organización Mundial de Comercio. Ginebra. Mayo de 2001.
- Informe de Labores 1998.** Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas desleales de Comercio Internacional. SECOFI. México. 1999.
- Informe de Labores 1999.** Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas desleales de Comercio Internacional. México. 1999.
- Informe de Labores 2000.** Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas desleales de Comercio Internacional. SE. México. 2001.
- La Declaración de Independencia.** Servicio Cultural e Informativo de los Estados Unidos de América. EUA. s/f.
- La política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea.** Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas. Bélgica. 1996.
- Las Instituciones Democráticas.** Vademecum sobre la Unión Europea. Euronotas. Bruselas. Septiembre de 1994.
- Los Derechos del Pueblo Mexicano.** México a través de sus Constituciones Tomo VIII. México. 1967.
- O'HALLORAN, Sharyn. **Politics Process & American Trade Policy.** A dissertation submitted in partial satial satisfaction of the riquierements for degree PHD in Political Science. University of California. EUA. 1990.
- PATIÑO Manffer, Ruperto. **La naturaleza de las investigaciones antidumping, el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y revisión por los paneles binacionales.** SECOFI. México. s/f.
- PEREZCANO Díaz, Hugo. **¿Son los páneles binacionales establecidos conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte autoridades para efectos del Juicio de Amparo?** SECOFI. México. s/f.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.** Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. 1983.
- Proyecto del Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.** Secretaría del GATT Distribución especial. Ginebra. 3 de diciembre de 1990.

**¿Qué están haciendo los Miembros que se enfrentan a lo que a su juicio constituye elusión?** OMC. Ginebra. 17 de abril de 2001.

RODRIGUEZ Iglesias, Gil Carlos. **La Constitución de la Comunidad Europea**. CEE. Noticias. C.E.E.. s/f.

STRICKLAND, Bárbara, K. **"Fuentes y Tradiciones jurídicas Jurídicas Norteamericanas"** en **Esbozo del Sistema Jurídico Nortamericano**. Secretaría de Relaciones Exteriores. México. 1985.

VALDEZ, Raúl y LOAEZA Tovar, Enrique. **Terminología usual en las relaciones internacionales**. Tomo III. Derecho Diplomático y Tratados. Secretaría de Relaciones Exteriores. México. 1976.

VARELA, Hilda. **Teorías de Relaciones Internacionales aplicables a Europa**. Notas para la discusión en clase Introducción a las Relaciones Internacionales. Diplomado en Estudios sobre Europa. Módulo I, ITAM. México. Octubre de 1997.

## **LEGISLATIVAS**

- Código Civil para el Distrito Federal
- Código Fiscal de la Federación.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Decreto de promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. México DOF. 30 de diciembre de 1994.
- Decreto por el que se aprueba el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, suscrito en Ginebra, Suiza el 12 de abril de 1979. México. DOF. 4 de diciembre de 1987.
- Decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales. México. DOF. 31 de diciembre de 2000

### *Fuentes*

- Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 48 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de Radio y Televisión, de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Ley de la Policía Federal Preventiva y de la Ley de Pesca. México. DOF. 30 de noviembre de 2000.
- Decreto promulgatorio del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea. México. DOF. 26 de junio de 2000.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México. DOF. 20 de diciembre de 1993.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos, firmado en la ciudad de Santiago Chile, el diecisiete de abril de mil novecientos noventa y ocho. México. DOF. 28 de julio de 1999.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela. México. DOF. 9 de enero de 1995.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica. México. DOF. 10 de enero de 1995.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia. México. DOF. 11 de enero de 1995.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua. México. DOF. 1 de julio de 1998.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, firmado en la Ciudad de México, el 10 de abril de dos mil. México. DOF. 28 de junio de 2000.

- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, firmado en la Ciudad de México, el veintinueve de junio de dos mil. México. DOF. 14 de marzo de 2001.
- Decreto promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmado en la Ciudad de México, el veintisiete de noviembre de dos mil. México. DOF. 29 de junio de 2001.
- Decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. 22 de diciembre de 1993.
- Ley de Comercio Exterior. México. México. DOF. 27 de julio de 1993.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. México. DOF. 27 de diciembre de 1993.
- Resoluciones administrativas

Aviso de la primera solicitud de revisión ante un panel de la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, originarias de los Estados Unidos de América. México. DOF. 1º de marzo de 1998.

Aviso de la primera solicitud para la revisión ante un panel de la resolución final, emitida por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino originarias de los Estados Unidos de América. México. DOF. 7 de junio de 2000.

Oficio por el que el C. Lic. Miguel de la Madrid H., Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, encomienda al C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial, la conducción de las negociaciones internacionales para la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. México. DOF. 25 de noviembre de 1985.

Resolución de carácter provisional que declara de oficio el inicio de la investigación administrativa sobre la importación de calzado; mercancía comprendida en las fracciones arancelarias de las partidas 64.01 a 64.06 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China independientemente del país de procedencia. México. DOF. 15 de abril de 1993.

*Fuentes*

- Resolución de carácter provisional que declara de oficio el inicio de la investigación administrativa sobre la importación de juguetes; mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de las partidas 95.01, 95.02, 95.03, 95.04, 95.05, 95.06, 95.07 y 95.08 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China independientemente del país de procedencia. México. DOF. 15 de abril de 1993.
- Resolución de inicio del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a la lámina rolada en caliente, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7808.10.99, 7208.26.01, 7208.27.01, 7208.38.01 y 7208.39.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. 20 de enero de 1999.
- Resolución definitiva del procedimiento de extensión de beneficios previsto en los artículos 97 y 98 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, en relación con la resolución por la que se da cumplimiento a la revisión del Panel Binacional del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sobre las importaciones de placa en hoja, publicada el 29 de septiembre de 1995. México. DOF. 10 de agosto de 1996.
- Resolución del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de velas de candelero y de figuras, mercancías clasificadas en la fracción arancelaria 3406.00.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 19 de octubre de 1999
- Resolución final de la investigación antidumping de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América independientemente del país de procedencia. México. DOF. 28 de abril de 2000.
- Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de película de celulosa regenerada con o sin recubrimiento, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 3920.71.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF del 28 de mayo de 1997.
- Resolución final de la investigación de salvaguarda sobre las importaciones de harina de pescado, mercancía comprendida en la fracción arancelaria

2301.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República de Chile, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 28 de diciembre de 1996

Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de paratión metílico grado técnico, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 2920.10.02 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 18 de enero de 1999.

Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de aditivos para gasolina originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 16 de diciembre de 1998

Resolución final de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de carne de bovino en cortes deshuesada y sin deshuesar, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01, 0202.30.01 de la Tarifa de la Ley del impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 22 de mayo de 2001.

Resolución final de las investigaciones antidumping y antisubvención sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01, 7208.14.01, 7208.23.01 y 7208.14.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originaria de la República Federativa de Brasil, República de Venezuela, República Federal de Alemania, Canadá, República de Corea y el Reino de los Países Bajos, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 30 de diciembre de 1995.

Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de lápices, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 9609.10.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 11 de septiembre de 2000.

Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de afilalápices, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7307.19.02, 7307.19.03, 7307.19.99 y 7307.99.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto

*Fuentes*

General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 9 de agosto de 2000.

Resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de conexiones de hierro maleable, hasta de dos pulgadas de diámetro, negras o galvanizadas, en diversas formas o medidas, con resistencia a presión hasta ciento cincuenta libras por pulgada cuadrada, para unir tubería de acero, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 7307.19.02, 7307.19.03, 7307.19.99 y 7307.99.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 9 de septiembre de 1999.

Resolución final que revisa, con base en la conclusión y recomendación del grupo especial del órgano de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio, la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 y 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 20 de septiembre de 2000.

Resolución por la que se da cumplimiento a la sentencia del Tercer Tribunal Colegiado del primer Circuito en Materia Administrativa, de fecha 11 de diciembre de 1998, en el Toca R.A. 4083/97, relativa al juicio de amparo 0629/96, promovido por Geneva Steel Company; en relación con la resolución definitiva del procedimiento administrativo de extensión de beneficios previsto en los artículos 97 y 98 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, sobre las importaciones de placa en hoja, originarias de los Estados Unidos de América, publicada el 8 de octubre de 1996. México. DOF. 8 de abril de 1999.

Resolución por la que se declara de oficio el inicio de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa grado 55, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 23 de enero de 1998

Resolución por la que se declara de oficio el inicio de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de carne

de bovino en cortes deshuesada y sin deshuesar, mercancía clasificada en las fracciones arancelaria 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01 y 0202.30.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 29 de septiembre de 2000

Resolución por la que se declara el inicio del procedimiento de cobertura de producto previstos en los artículos 60 de la Ley de Comercio Exterior y 91 de su Reglamento, en relación a la resolución definitiva del procedimiento de investigación antidumping por la que se impuso una cuota compensatoria del 129 por ciento a las importaciones de máquinas, aparatos, material eléctrico y sus partes clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 85.01 a 85.48 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originarias de la República Popular China. México. DOF. 5 de septiembre de 1996.

Resolución por la que se desecha la solicitud de inicio de investigación para la aplicación del régimen de salvaguardas promovida por la Cámara Nacional de la Industria del Calzado, la Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato y la Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Jalisco, contra las importaciones de todos los tipos y clases de calzado, mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias del capítulo 64 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. México. DOF. 25 de noviembre de 1994.

Resolución por la que se resuelve el recurso administrativo de revocación interpuesto por la empresa Hilos American y Efirde de México, S.A. de C.V., contra la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de hilados y tejidos de fibras sintéticas y artificiales, mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 3005, 5201 a la 5212, 5301 a la 5311, 5401 a la 5408, 5501 a la 5516, 5803 y 5914 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia, publicada el 18 de octubre de 1994. México. DOF. 21 de agosto de 2000

Resolución por la que se resuelve el recurso administrativo de revocación interpuesto por la empresa Siderurgica del Turbio, S.A. (SIDETUR), contra la resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas sobre las importaciones de varilla corrugada, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 7214.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los estados Unidos de America y de la Republica de Venezuela, independientemente del país de procedencia, publicada en el diario oficial de la federación el 3 de mayo de 2000. México. DOF. 20 de

diciembre de 2000.

Resolución por la que se resuelve el recurso de revocación interpuesto por las empresas ConAgra, Inc. y otras. contra la resolución final de sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0201.10.01, 0202.10.01, 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01, 0202.30.01, 0206.21.01, 0206.22.01 y 0206.29.99, de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. México, DOF. 10 de octubre de 2000.

Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0102.90.99, 0201.10.01, 0202.10.01, 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01, 0202.30.01, 0206.21.01, 0206.22.01 y 0206.29.99, de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, publicada en el DOF el 2 de agosto de 1999.

Resolución que declara la aceptación de la solicitud de parte interesada y el inicio de la investigación contra prácticas desleales de comercio internacional sobre las importaciones de lámina rolada en caliente, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias 7208.13.01, 7208.14.01, 7208.23.01 y 7208.24.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Federal de Alemania, República Federativa de Brasil, Dominio del Canadá, República de Corea, Reino de los Países bajos y República de Venezuela, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 27 de octubre de 1993.

Resolución que revisa, con base en la conclusión y recomendación del grupo especial del órgano de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio, la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 1702.40.99 y 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. México. DOF. 15 de mayo de 2000.

- Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

Council Regulation (EC) No. 3283/94. On protection against dumped imports from countries not members of the European Community. 22 December 1994.

Council Regulation (EC) No. 3284/94. On protection against subsidized imports from countries not members of the European Community. 22 December 1994.

Decision Del Consejo referente a la progresiva uniformidad de los acuerdos relativos a las relaciones comerciales de los Estados Miembros con terceros países y la negociación de acuerdos comunitarios. (69/494/CEE) 16 de diciembre de 1969.

Reglamento (CE) No. 3283/94 sobre defensa contra las importaciones objeto de dumping originarias de países no miembro de la Comunidad Europea. 20 de febrero de 1995.

Reglamento (CE) No. 356/95 del consejo. Por el que se modifica el reglamento (CE) No. 3286/94 por el que se establecen procedimientos comunitarios de política comercial común con objeto de asegurar el ejercicio de los derechos de la Comunidad en virtud de las normas comerciales internacionales, particularmente las establecidas bajo los auspicios a de la Organización Mundial de Comercio. 20 de febrero de 1995

Reglamento (CE) No. 384/96 del consejo relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de los países no miembros de la Comunidad Europea. 22 de diciembre de 1995. DOCE. 6 de marzo de 1996.

Reglamento (CEE) No. 2603/69 del consejo por el que se establece un régimen común aplicable a las importaciones. 20 de diciembre de 1969.

Reglamento (CEE) No. 3918 del consejo que modifica el Reglamento (CEE) No. 2603 por el que se establece un régimen común aplicable a las exportaciones. 19 de diciembre de 1991.

Tratado constitutivo de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas. Madrid. Tecnos. 1996.

- Legislación notificada a la OMC

Reglamento (CE) No. 384/96 del consejo relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping por parte de los países no miembros de la Comunidad Europea. G/ADP/N/1/EEC/2. 2 de julio de 1996.

Título VII de la Ley Arancelaria de los EUA modificado por el Título II de la URAA. G/ADP/N/1/USA/1. 10 de abril de 1995.

## PAGINAS DE INTERNET CONSULTADAS

<http://europa.eu.int/>  
<http://info.juridicas.unam.mx/>  
<http://www.access.gpo.gov>  
<http://www.fcae.ua.es/cde/home.htm>  
<http://www.scjn.gov.mx>  
<http://www.wto.org>

## JURISPRUDENCIALES

**No adaptación del Derecho Nacional a una directiva. – Responsabilidad del Estado Miembro. Sentencia del Tribunal de Justicia del 19 de noviembre de 1991.** Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Sentencia del Tribunal de 15 de julio de 1964

**Tratados Internacionales. se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución federal.** Tesis aislada. Novena época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99 p. 46.

**Leyes federales y tratados internacionales tienen la misma jerarquía normativa.** Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Parte: 60, Diciembre de 1992, Tesis: P.C/92. p. 27.

**Facultades legislativas, delegación de, al ejecutivo.- Tomo LXXXVI.- Pág. 1526.- Ruíz Rafael A.- 30 de noviembre de 1945.- votos. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 5A. Tomo: LXXXV. Página: 112.**

**Lev, caracter de la.** Tomo CXIX, Pág. 3278. Vázquez Negri Rafael. 3 de diciembre de 1953. Cuatro votos. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 5A. Tomo: CXVII. Página: 1355.

**Facultades extraordinarias, competencia del pleno para conocer de la constitucionalidad de ordenamientos expedidos por el ejecutivo federal en uso de, delegadas por el congreso de la union.** Amparo en revisión 11218/84. Instancia: Pleno. Fuente : Semanario Judicial de la Federación. Epoca : 7A. Volumen: 181-186. Parte: Primera. Página 57.

**Constitucion federal. Sus estatutos no pueden ser contradictorios entre si.** Amparo en revisión 8165/62. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 7A. Volumen: 15. Parte: Primera. Página: 29.

**Importacion, Tarifa del Impuesto General del ejecutivo. Carencia de facultades para expedir el decreto de 14 de marzo de 1952.** Amparo en revisión 338/53. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 6A. Volumen : LX, Página: 157.

**Presidente de la republica. Decretos formalmente legislativos, expedidos por el.** Amparo en revisión 1636/58. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Epoca: 6A, Volumen: LVI. Página: 131.

### **CONFERENCIAS, CURSOS Y SEMINARIOS:**

- Diplomado en Comercio Exterior. Antigua Escuela Nacional de Jurisprudencia. Noviembre de 1997 a Marzo de 1998.
- Diplomado en Derecho Internacional. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Septiembre 98 a abril de 1999.
- Diplomado en Derecho Comunitario Europeo. Instituto Tecnológico Autónomo de México. Septiembre de 1997 a marzo de 1998.
- Diplomado en Estudios sobre Europa. Universidad de Salamanca, España. Enero de 1997.
- Curso "El Mercosur y la Integración Latinoamericana". Universidad de Salamanca, España. Enero de 1997.