



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MIGUEL ANGEL VILLA BELTRAN

DIRECTOR DE TESIS: EMILIO MARGAIN BARRASA



MEXICO, D.F.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2002



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
 FACULTAD DE DERECHO  
 SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
 FINANZAS PUBLICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL  
 AUTÓNOMA DE  
 MÉXICO

Cd. Universitaria, D.F., 23 de mayo del 2002.

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

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante MIGUEL ANGEL VILLA BELTRAN bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada " LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES".

Con fundamento en los artículos 8º fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que la sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente  
 "POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"  
 El Director.

LIC. MIGUEL ANGEL VAZQUEZ ROBLES.



FACULTAD DE DERECHO  
 SEMINARIO  
 DE  
 DERECHO FISCAL

Una persona es "una vida humana vivida según un proyecto..."

John Rawls, *Teoría de la Justicia*.

Dedico el presente trabajo;

A Dios,  
*por todas sus bendiciones.*

A mi madre,  
*a quien debo todo lo que soy.*

A mi padre,  
*por su esfuerzo inagotable en darme lo mejor.*

A mis hermanos,  
*Ray, Toño y José por su apoyo y confianza.*

A mi esposa, Salome Piña,  
*Por despertar en mí la esperanza de un futuro mejor*

A mis amigos,

# LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES

## Índice

### Introducción

## CAPÍTULO I LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DEL COMERCIO Y EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

	Página
A. Concepto de Comercio	02
1. Elementos del comercio	03
2. El origen del comercio	04
3. Concepto jurídico mexicano de comercio	06
B. Concepto de Comercio Internacional	08
C. Concepto de Comercio Exterior	10
D. Teoría Clásica del Comercio Internacional	11
1. Teoría de la ventaja absoluta	11
2. Teoría de la ventaja relativa	11
E. Importancia del Comercio Exterior	15
1. Importancia económica del comercio exterior	15
i) Especialización en el trabajo	16
ii) Mayores salarios	17
iii) Costo de producción	17
iv) Poder adquisitivo de la moneda	18
2. Importancia Jurídica del Comercio Exterior	19
F. Antecedentes de la regulación internacional del comercio y la situación económica mexicana.	21
1. Finales del siglo XIX y principios del XX	21
i) México	22
2. La Primera Guerra Mundial y la Posguerra.	22
i) México	24
3. La Segunda Guerra Mundial y la Posguerra.	25
4. La Carta de la Habana.	26
i) El fracaso de la Carta de Habana y la posición norteamericana.	27
G. El GATT.	30
1. Naturaleza Jurídica del GATT.	30
2. Estructura del Acuerdo	31
3. Principios fundamentales del GATT.	32

4. Estructura Orgánica del GATT.	34
5. La relación del México con el GATT desde su creación hasta los años 80.	34
6. La estructura económica mexicana de mediados del siglo XX.	34
i) El Sistema de Sustitución de Importaciones (1958 – 1982).	35
a) Etapa del desarrollo estabilizador (1958 – 1971).	35
b) Etapa del desarrollo compartido (1973 – 1977) y la crisis económica de 1982.	36
c) El Agotamiento del Sistema de Sustitución de Importaciones.	36
ii) El cerco antiexportador del modelo de sustitución de importaciones.	36
7. La adhesión de México al GATT.	37
H. La Organización Mundial de Comercio.	39
1. La Ronda Uruguay como antecedente inmediato de la Organización Mundial de Comercio.	41
i) Estructura del Acta Final y los resultados de la Ronda Uruguay.	41
a) Resultados de la Ronda Uruguay.	41
iii) Funciones de la Organización Mundial de Comercio.	42
2. Principios de La Organización Mundial de Comercio.	42
3. Estructura Orgánica de La Organización Mundial de Comercio.	43
4. Diferencias entre el GATT y la OMC.	43
I. Regulación Constitucional del Comercio en México.	44
1. El comercio como una garantía individual.	44
i) El comercio y la libertad de trabajo como una garantía individual.	45
ii) La regulación del comercio y la división de poderes	47
iii) Facultades del ejecutivo en materia de comercio exterior	47
iv) Las facultades del congreso en materia de comercio exterior.	48
v) Los estados y el comercio exterior.	49

## CAPÍTULO II

### LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

A. El Principio de no discriminación.	53
B. Concepto de Práctica Desleal de Comercio Exterior.	55
C. Dumping o Discriminación de Precios	55

1. Antecedentes	55
2. Concepto de Dumping o Discriminación de Precios	56
i) Valor Normal.	57
ii) Producto Idéntico y Similar	58
iii) Operaciones comerciales normales	58
3. Tipos de Dumping	58
D. La subvención	59
1. Concepto de Subvención	59
2. Tipos de Subvención.	61
E. Elementos de las prácticas desleales de comercio internacional	62
1. Discriminación de Precios	62
2. Daño a la Producción Nacional	63
i) Elementos para la determinación del daño.	63
3. Amenaza de Daño	64
i) Calificación del Daño.	65
4. Relación causal entre la discriminación de precios y el daño a la producción nacional	66
5. Producción nacional	66
F. El procedimiento contra las prácticas desleales de comercio internacional.	67
1. Las Partes en el procedimiento.	68
2. Términos en el Procedimiento.	68
3. Resolución preliminar.	69
4. Resolución Final.	69
5. Sistema Conciliatorio.	69
G. Medidas Compensatorias	70
1. Derechos Antidumping.	70
2. Derecho Compensatorio.	71
3. Cuotas Compensatorias.	71

### CAPÍTULO III LAS CUOTAS COMPENSATORIAS

A. Antecedentes de las Cuotas Compensatorias en la Legislación Mexicana.	73
1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	73
2. Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional de 1934.	74
3. Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional de 1961.	75
4. Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional de 1986.	76



5. Ley Aduanera de 1983	77
6. Las Cuotas Compensatorias en el GATT.	78
7. Tratado de Libre Comercio de América del Norte	79
8. Ley de Comercio Exterior de 1993	79
B. Concepto de Cuota Compensatoria	80
1. Gramatical	80
2. Definición Legal de las Cuotas Compensatorias	81

## CAPÍTULO IV

### LAS CONTRIBUCIONES Y LOS APROVECHAMIENTOS

A. Las Contribuciones	83
1. El Impuesto	85
i) Definición del Impuesto	85
ii) Principios Teóricos del Impuesto.	87
iii) Características Jurídicas del Impuesto	89
a) Deben ser establecidos en Ley	89
b) Su pago debe ser obligatorio	89
c) El impuesto debe ser proporcional y equitativo	90
d) Que se establezca a favor de la Administración Activa	91
e) Debe estar destinado a satisfacer el gasto Público	91
iv) Elementos Esenciales del Impuesto	92
2. Los Derechos	93
i) Definición	93
ii) Características Jurídicas de los Derechos.	94
iii) Servicios que deben sufragarse con los derechos	96
iv) Derechos por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.	97
3. Contribuciones Especiales	97
i) Definición	97
ii) Sujetos	99
iii) Características Jurídicas de las Contribuciones Especiales	99
iv) Obras y Servicios por los que debe exigirse la Contribución Especial.	100
4. Aportaciones de Seguridad Social	100
B. Los Aprovechamientos	102

## CAPÍTULO V

### LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES

A. Naturaleza Jurídica	107
I. La cuota compensatoria como contribución	107
i) La cuota compensatoria como una obligación establecida en Ley.	107
ii) Principio de legalidad	107
a) Hecho Imponible y Objeto.	109
b) Sujetos	109
c) Época de Pago	110
d) Base Gravable	110
e) Tasa	110
iii) Principio de Generalidad y las Cuotas Compensatorias.	114
iv) Obligatoriedad en el Pago de las Cuotas Compensatorias.	115
v) Principio de proporcionalidad y equidad	115
vi) El Establecimiento de las Cuotas Compensatorias a Favor de la Administración Activa.	119
vii) Destino de las Cuotas Compensatorias al Gasto Publico	120
viii) Las cuotas compensatorias y la Parafiscalidad	120
ix) Las Cuotas Compensatorias como una Limitación a la Libertad de los Particulares.	123
B. Aprovechamiento.	126
C. El criterio de la Suprema Corte de Justicia relativo a las cuotas compensatorias	129
Conclusiones	138
Bibliografía	140

## INTRODUCCIÓN

Al ser uno de los objetivos primordiales del Estado el asegurar a su población mejores niveles de vida, debe obtener ritmos sostenidos de crecimiento económico, evitar déficits fiscales y desarrollar métodos efectivos de financiamiento del gasto público, es decir, debe establecer una política económica disciplinada.

El comercio exterior es una actividad que juega un papel muy importante dentro de la política comercial de cada país ya que permite la movilización de la riqueza entre los particulares, y con ello favorece el sostenimiento del Estado por la vía contributiva, permitiéndole a éste cumplir con sus objetivos.

Son tantos los beneficios que pueden obtenerse del comercio exterior que la competencia entre los comerciantes, por acaparar los mercados, y la de los Estados por favorecer a su planta productiva, puede tomarse agresiva o incluso depredatoria mediante el ejercicio de prácticas desleales, por lo que es necesario equilibrar las relaciones entre los distintos entes participantes de esta la actividad a fin de hacer más justa la distribución de las ventajas derivadas de ella.

Esta lucha por acaparar la mayor cantidad de beneficios derivados del comercio es más común en aquellas economías de libre mercado en las que el estado tienen una participación mínima, sin embargo, contrario a lo que se podría pensar, el Neoliberalismo Económico no implica una abstención total del Estado en la regulación del comercio, sino por el contrario, debe actuar como agente velador de su sano desenvolvimiento y, en caso de ocurrir desviaciones debe procurar los mecanismos legales necesarios para corregirlo.

La intervención estatal en la regulación del comercio encuentra mayor justificación cuando los comerciantes ejercen prácticas desleales que, como el *Dumping*, afectan el interés social, por ejemplo, si una mercancía es introducida al mercado nacional desde un mercado externo a un precio inferior a su valor normal, se afectará al interés social porque se desplazará del mercado a la mercancía nacional pues el costo de ésta resultará mayor que el de la importada artificialmente del exterior a precio inferior, con esto, la industria nacional perderá una línea de producción, comprará menos insumos, despedirá personal y por tanto producirá desempleo, todo esto sin contar que se afectará gravemente

al fisco ya que dicha mercancía extranjera pagará menos impuestos a la importación que lo que en realidad debería de pagar en base a su valor normal.

La inquietud de las naciones por contar con mecanismos legales que erradiquen el ejercicio de prácticas desleales de comercio internacional y que velen por su sano desarrollo, no es nueva, sino más bien lo es la participación de México en el libre intercambio de bienes y servicios a nivel internacional, concretamente a partir de nuestra incorporación a los grandes foros internacionales de comercio que como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés GATT, hoy OMC) y su Código Antidumping, buscan establecer las bases de un comercio internacional libre de aranceles y tipificar aquellas conductas que vician o afectan al comercio entre las naciones involucradas.

Un problema derivado de la adaptación de nuestra legislación a los cánones del GATT fue que a algunas figuras se les confirió una determinada categoría jurídica sin antes verificar en forma exhaustiva sus auténticas características y naturaleza legal, como el caso de las cuotas compensatorias, cuya adaptación a la legislación mexicana no fue una tarea fácil para los legisladores, ya que son una figura que, por un lado, tienen la función equilibrar la competencia entre los comerciantes de distintos países y desinhibir el ejercicio de las prácticas desleales de comercio internacional, en tanto que por otro, constituyen un ingreso que el Estado está facultado a cobrar una vez que es demostrado mediante una investigación la existencia de dichas prácticas.

La actual Ley de Comercio Exterior en su artículo 63 considera a las cuotas compensatorias como Aprovechamientos en términos del artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, es decir, que las cuotas compensatorias han sido revestidas de carácter fiscal en nuestra legislación, sin embargo, cabe cuestionarse ¿Por qué razón el legislador les confiere la naturaleza de un aprovechamiento y no la de una contribución? ¿Es correcta dicha consideración? ¿Podría tener la cuota compensatoria características de otra figura fiscal distinta al Aprovechamiento, por ejemplo la de contribución? ¿Es posible encuadrar a una institución de antigua tradición en el Derecho Internacional, como lo es la cuota compensatoria, a las figuras fiscales vigentes de Derecho Mexicano, confiriéndoles una naturaleza de acuerdo con estas últimas? o ¿Sería más adecuado reconocer la independencia de este tipo de figuras respecto de las ya existentes, en vez de forzar su adecuación a la naturaleza de los Aprovechamientos?.

El presente trabajo tiene por finalidad el estudio de la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias desde una perspectiva fiscal a fin de determinar, a partir de sus características específicas y de acuerdo con los principios de derecho fiscal y la legislación fiscal mexicana vigente, cuál es su auténtica naturaleza legal, para ello, se ha dividido este trabajo en cinco capítulos iniciando con un estudio histórico desde una perspectiva muy general de la forma en que el comercio ha sido regulado tanto en el ámbito internacional como en el nacional; luego en el segundo capítulo, se hace una descripción de lo que son las prácticas desleales de comercio internacional, poniendo especial énfasis respecto del Dumping o Discriminación de Precios y el procedimiento en contra de estas prácticas por el cual se origina la aplicación de las cuotas compensatorias; en el tercer capítulo, se hace un estudio sobre los antecedentes legislativos mexicanos de las cuotas compensatorias; en el cuarto se ha hecho la descripción de las figuras consideradas por ley como ingresos del Estado vía contribuciones y en el quinto y último se hace un análisis de las cuotas compensatorias a la luz de los principios vigentes para las contribuciones y los aprovechamientos con el fin de llegar a ofrecer una conclusión respecto de cuál es la naturaleza jurídica que se considera debiera reconocerse a las cuotas compensatorias en nuestra legislación.

# LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES

## CAPÍTULO I

### LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DEL COMERCIO Y EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

A. Concepto de Comercio: 1 Elementos del comercio, 2 El origen del comercio, 3 Concepto jurídico mexicano de comercio. B. Concepto de Comercio Internacional. C. Concepto de Comercio Exterior. D. Teoría Clásica del Comercio Internacional. 1. Teoría de la ventaja absoluta. 2. Teoría de la ventaja relativa. E. Importancia del Comercio Exterior: 1. Importancia económica del comercio exterior: i) Especialización en el trabajo. ii) Mayores salarios. iii) Costo de producción. iv) Poder adquisitivo de la moneda. 2. Importancia Jurídica del Comercio Exterior. F. Antecedentes de la regulación internacional del comercio y la situación económica mexicana: 1. Finales del siglo XIX y principios del XX: i) México. 2. La Primera Guerra Mundial y la Posguerra: i) México. 3. La Segunda Guerra Mundial y la Posguerra. 4. La Carta de la Habana: i) El fracaso de la Carta de Habana y la posición norteamericana. G. El GATT: 1. Naturaleza Jurídica del GATT. 2. Estructura del Acuerdo. 3. Principios fundamentales del GATT. 4. Estructura Orgánica del GATT. 5. La relación del México con el GATT desde su creación hasta los años 80. 6. La estructura económica mexicana de mediados del siglo XX. i) El Sistema de Sustitución de Importaciones (1958 - 1982): a) Etapa del desarrollo estabilizador (1958 - 1971). b) Etapa del desarrollo compartido (1973 - 1977) y la crisis económica de 1982. c) El Agotamiento del Sistema de Sustitución de Importaciones: i) El cerco antiexportador del modelo de sustitución de importaciones. 7. La adhesión de México al GATT. H. La Organización Mundial de Comercio. 1. La Ronda Uruguay como antecedente inmediato de La Organización Mundial de Comercio: i) Estructura del Acta Final y los resultados de la Ronda Uruguay: a) Resultados de la Ronda Uruguay. iii) Funciones de La Organización Mundial de Comercio. 2. Principios de La Organización Mundial de Comercio. 3. Estructura Orgánica de La Organización Mundial de Comercio. 4. Diferencias entre el GATT y la OMC: 1. Regulación Constitucional del Comercio en México. 1. El comercio como una garantía individual: i) El comercio y la libertad de trabajo como una garantía individual. ii) La regulación del comercio y la división de poderes. iii) Facultades del ejecutivo en materia de comercio exterior. iv) Las facultades del congreso en materia de comercio exterior. v) Los estados y el comercio exterior.

## CAPÍTULO I

### LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DEL COMERCIO Y EL MÉXICO CONTEMPORÁNEO

#### A. CONCEPTO DE COMERCIO

El comercio es una actividad que desde la antigüedad ha permitido a los pueblos satisfacer en forma pacífica sus necesidades económicas más elementales, ha propiciado el acercamiento entre ellos y ha servido como medio para mejorar su grado de desarrollo. Actualmente es un elemento determinante de nuestra forma de organización económica e influye enormemente en el establecimiento conjunto de principios normativos entre distintos Estados.

Aún cuando técnicamente el comercio parece ser simple en realidad es más complejo de lo que parece y se requieren de años de estudio y experiencia antes que de lograr su total comprensión y dominio, pues se trata de una de las pocas actividades desarrolladas por el hombre cuyo desarrollo tiene repercusiones tanto en el ámbito económico como el social.

El sano desarrollo de esta actividad es de gran importancia y se ha vuelto una de las prioridades de los gobiernos de aquellos países que ven en esta actividad un medio para mejorar los niveles de vida de sus ciudadanos y lograr la prosperidad económica. El empeño y dedicación que se ha puesto a esta actividad la ha hecho trascender al grado de que hoy día la podemos ver implícita tanto en la más simple operación de compraventa hasta en la más elevada forma de organización económico-social como lo es una Unión Económica.

Socialmente, a la par de los avances tecnológicos logrados, ha influido para que las presentes generaciones vivamos consientes de su significado ya que nos permite, de manera fácil y ágil, allegarnos de satisfactores que hacen la vida contemporánea más llevadera. aunque también, su desarrollo ha devenido en una cultura consumista en la que se comercializa casi con todo y en donde a nuestro alrededor prácticamente no existe un artículo que no haya sido objeto del comercio,

Jurídicamente el incremento en la demanda de mercancías a nivel mundial (consumismo) ha rebasado las expectativas normativas que sobre la materia se

tenían décadas atrás al grado que a partir de la segunda mitad del siglo XX se hizo imperiosa la creación y uso de nuevos y avanzados sistemas de regulación del intercambio de bienes que permitieran a la vez de una ágil circulación de estos, un máximo de seguridad jurídica y económica tanto para quienes los venden, como para quienes los consumen.

Visto en su aspecto dogmático el comercio ha despertado el interés de análisis del hombre incluso desde los tiempos de Ulpiano quien dio razón del comercio como: "*commercium est emendi, vendendi que invincem ius*", esto es, *el comercio consiste en comprar y vender*.<sup>1</sup> Ciertamente los romanos veían al comercio con simplicidad, sin embargo no es de extrañarse si se toma en cuenta que a pesar del dominio que sobre la materia tuvieron, no profesaban aprecio alguno hacía quienes lo ejercían como profesión y nunca lo contemplaron dentro de una parte especial en su Derecho.

Actualmente la Academia Española sigue antiguos lineamientos romanos y define al comercio como "*la negociación que se hace comprando, vendiendo o permutando unas cosas por otras*".

A efecto de establecer qué es el comercio múltiples son los autores que a lo largo de la historia han dado su concepto al respecto y aunque no existe uno idéntico del otro, si existe en ellos una idea general que se retoma para definir al comercio como *la actividad económica de intermediación directa o indirecta entre productores y consumidores de bienes y servicios que se realiza con animo de lucro a fin de facilitar la satisfacción de necesidades y promover la circulación de la riqueza*.

La anterior propuesta de concepto ha sido sustraída de las partes fundamentales que se considera que en el comercio confluyen, o dicho en forma diversa, a partir de cada uno de los elementos o componentes invariables que en su conjunto lo constituyen.

## 1. ELEMENTOS DEL COMERCIO.

El comercio es una figura económica compuesta por dos principios: la intermediación y el animo de lucro. Por una parte se considera que es de *intermediación* porque esta actividad se ubica en un punto central en el cual se

---

<sup>1</sup> Quintana Adriano, Arcelia. El Comercio Exterior de México. Ed. Porrúa. México 1990. Pp. 2.



media o interviene entre los productores y los consumidores para realizar, entre ellos, el intercambio de sus satisfactores (bienes, productos o servicios), en tanto que por otra se dice que se realiza con *ánimo de lucro* porque quien lo desempeña busca obtener una ganancia por ofertar la producción de unos y allegar satisfactores a otros.

Algunos autores como Barrera Graff consideran que la constitución del comercio no sólo deben estar presentes estos dos principios, pues esto implicaría que cualquier práctica esporádica en la que existiera intermediación y ánimo de lucro, fuese considerada como comercio, sino que ambas notas distintivas deben entenderse no como aquellas que realiza todo intermediario, sino las que se realizan de manera profesional.<sup>2</sup>

Cabe señalar que aún cuando la doctrina económica apunta de manera uniforme la concurrencia de estos dos elementos como elementos constitutivos del comercio, en la actualidad el elemento intermediación cada vez se disipa más ante la posibilidad que tienen los productores de ser ellos mismos quienes comercialicen sus productos sin la necesidad de un intermediario que realice esta función. El uso de la Internet, así como la adopción de estrechas estrategias corporativistas, permite a las empresas reducir cada vez más la brecha entre el productor y el consumidor al encargarse por sí mismas de la comercialización de sus productos sin el uso de intermediarios.

## 2. EL ORIGEN DEL COMERCIO.

El comercio es una institución sumamente antigua que antes que de permitir el intercambio ágil de bienes entre los hombres debió de pasar por distintas etapas.

En un principio cada núcleo humano hubo de allegarse de los artículos más esenciales para su supervivencia, así que cazó presas y más tarde cultivó la tierra y produjo sus alimentos, es decir, inició un proceso productivo y con ello dio origen a la economía.

Superadas las necesidades elementales, cada grupo desarrollo la habilidad para resguardar y conservar los satisfactores que produjeron en exceso, logrando con esto la acumulación de la producción excesiva y la posesión de riquezas en distintas formas materiales. Esta situación permitió a los pueblos intercambiar

---

<sup>2</sup> Barrera Graff, Jorge. Tratado de Derecho Mercantil. Vol. I. Ed. Porrúa. México 1957. P. 3

sus artículos copiosos de valor económico recíproco mediante el trueque dando inicio a la circulación de la riqueza.

En la práctica del trueque aún no existía una voluntad de lucro sino una de mero intercambio de bienes en la que lejos de pretenderse una ganancia únicamente se buscaba saldar las necesidades de unos con los productos de otros, sin que hasta ese momento existiera una noción cuantitativa del valor por cada artículo, sino una meramente cualitativa en la que el valor de los bienes radicaba en el grado de necesidad de quien lo requería, aunque es claro que conforme fue evolucionando su práctica, se empezó a dar valores de intercambio más específicos a cada objeto, por ejemplo: tres borregos por un becerro.

La transformación del trueque a comercio fue posible gracias a que el primero dio origen a dos fenómenos que son presupuesto del segundo: la especialización del trabajo y la división del mismo. En opinión de Mantilla Molina <sup>3</sup> la realización de trueques de manera consuetudinaria supone el surgimiento de estos dos fenómenos porque la producción en exceso de un producto (especialización del trabajo) y la carencia de otro que es producido por una comunidad distinta, permiten la consolidación de determinadas personas en la tarea de realizar el intercambio de los productos (división del trabajo) entre los distintos grupos de producción de manera especializada ya no sólo con el propósito de consumir lo intercambiado sino además con el objeto de realizar reventas y obtener ganancias.

El primer fenómeno, la especialización del trabajo, está en relación directa con la vocación productiva de los pueblos, es decir, con la posibilidad que un núcleo social tiene de producir un bien de acuerdo con los recursos naturales existentes en la zona geográfica en que se ubica, así por ejemplo en la antigua China se desarrollaron artísticos trabajos de cerámica con porcelana, en tanto que en la zona mediterránea de la vieja Europa, los pueblos helénicos y romanos desarrollaron las primeras actividades metalúrgicas, porque ambos pueblos hicieron uso de los recursos naturales mayormente a su alcance y produjeron de acuerdo con lo que estos les permitían. En ambos casos el desarrollo de su producción y por ende la especialización en su trabajo, está en proporción a la posibilidad que tuvieron de producir un bien con los recursos naturales con que contaban.

---

<sup>3</sup> Mantilla Molina, Roberto, Derecho Mercantil, XXIX. Ed. México. Porrúa 1996. p. 3.

La especialización en la producción de un bien además de hacer más posible su producción en exceso, le da calidad y permite su intercambio por otro bien del cual se carece y que no es susceptible de producirse en la región.

La división del trabajo —segundo fenómeno— se manifiesta una vez que dentro de un grupo social se ha alcanzado un cierto grado de especialización en sus actividades, así en tanto unos producen, otros se dedican de manera profesional al intercambio de los bienes producidos, por otros bienes que se carecen y que son elaborados en otra región, optimizando de esta manera la satisfacción de necesidades entre las distintas comunidades.

Se puede decir que el surgimiento del comercio se ubica en el momento en que algunos individuos que habiendo adquirido cierto grado de experiencia y especialización en el intercambio de mercancías, agotaron la capacidad cambiaria del trueque y se valieron de la actividad a su cargo para obtener un beneficio o una ganancia extra a la obtención de un bien y la satisfacción de una necesidad, es decir, imprimieron un ánimo de lucro al intercambio de las mercancías.

### **3. CONCEPTO JURIDICO MEXICANO DE COMERCIO.**

La determinación de un concepto jurídico exige que acudamos a los antecedentes de la institución de que se trate, a la doctrina y a la legislación vigente a fin de conocer el criterio conceptual y legal que el jurista y el legislador tienen sobre ella, siendo pocos los casos en que ambos criterios siguen un mismo sentido, casi siempre prevalece el de este segundo para cualquier efecto adjetivo que sobre la institución se trate. En el caso del comercio la legislación mexicana presenta un problema porque carece de un concepto de esta figura. El Código de Comercio en su artículo 75 delimita aquellos actos que se reputaran como de comercio, más no precisa conceptualmente lo que debemos de entender por esta actividad.

La ausencia de un concepto del comercio —que no es exclusiva de nuestra legislación—, se debe en mucho a tradición romana de nuestro sistema de derecho, pero sobre todo, al doble sentido legal y económico que reviste esta actividad, de tal suerte que al pretender conceptualizarlo desde un ámbito, se hace ambiguo al otro.

Desde sus inicios el comercio exigió agilidad en la solución de las controversias surgidas de su ejercicio y provocó la innovación de normas aplicables a la materia que poco a poco fueron escapando al cerco normativo del

derecho civil, la forma pragmática de resolver los litigios comerciales sin un estricto apego a la lógica, a los racionamientos jurídicos o a los lineamientos civiles preestablecidos, devino en la formación de un nuevo derecho: el Derecho Mercantil.

Al normar al comercio, los primeros ordenamientos surgidos de ese nuevo Derecho no atendieron al carácter profesional de quien desempeña actividades de mediación con ánimo especulativo en el intercambio de bienes entre productores y consumidores, es decir, dichos ordenamientos no estaban enfocados a regular la *calidad subjetiva de comerciante*, sino al *carácter objetivo* de la actividad.

La influencia que ejerció el Código de Napoleón de 1808 en los códigos de comercio italiano de 1882, español de 1885 y por ende, en nuestro código de comercio de 1887 explica la ausencia en nuestra legislación de un concepto jurídico formal del comercio, pues a partir de aquel código francés se originó la tradición de adoptar un *sistema objetivo de los actos de comercio*, según el cual, la calidad intermediaria y ánimo de lucro del sujeto o el hecho de ser persona dedicada habitual y profesionalmente al ejercicio del comercio (o lo que es igual, la *calidad subjetiva de comerciante*), son datos secundarios para la determinación del derecho aplicable a la materia, y por el contrario desde un ángulo muy objetivo, se norma todos aquellos actos con repercusiones económicas, aunque no necesariamente comerciales, es decir, que se determina el derecho aplicable atendiendo al tipo de acto (*carácter objetivo*) y no a la persona que lo ejecuta.

Nuestro Código de Comercio no contempla un concepto legal de comercio, sino más bien —en su artículo 75—, adopta a un criterio formal u objetivo de los actos que debido a sus consecuencias económicas y no a la calidad o ánimo del sujeto que los realiza, se consideran como "*de comercio*", enumerando las formas cómo esos actos se manifiestan legalmente aún y cuando algunos de ellos son ajenos a la naturaleza especulativa y de intermediación del comercio.

En efecto, el legislador eludió la problemática de determinar de manera general y abstracta un concepto de comercio aplicable a todos los supuestos contemplados en dicho ordenamiento, de tal suerte que si se pretende obtener un concepto jurídico de comercio a partir de todos los supuestos señalados en las veinticuatro fracciones del precepto, se cae inevitablemente en una descripción

de los actos que el legislador consideró como propios de la actividad y no es posible determinar de manera exacta los elementos comunes y generales de todos los supuestos allí contemplados, pues como lo señala Vázquez Arminio<sup>4</sup> las legislaciones han desbordado la noción de comercio al incluir materias que conceptualmente son ajenas a esta actividad, o bien, contemplan como mercantiles las obligaciones intrínsecamente civiles contraídas por los comerciantes ante quienes no lo son.

No obstante lo anterior, en opinión del autor referido, cabe la posibilidad de establecer un concepto jurídico del comercio a partir de las fracciones I y II del artículo 75 de ordenamiento de comento conforme a lo cual señala que: el comercio es una *"la actividad de intermediación entre productores y consumidores, realizada con ánimo de lucro"*.

Ciertamente la propuesta del autor atiende más a un sentido económico de la actividad que a uno legal, sin embargo, si se adecua el primero de ellos al segundo de tal suerte que se dé un marco jurídico institucional a las fracciones señaladas, se tiene que, desde su perspectiva jurídica el comercio es *"la práctica habitual de actos de compra, venta y arrendamiento de artículos, muebles o mercancías y servicios con propósito de especulación comercial"*.

Es de hacerse hincapié en esta última característica que debe revestir a estos actos para ser considerado efectivamente como "comercio" y que consiste en la búsqueda de una ganancia o beneficio económico extra por parte de quien los desempeña ya que de lo contrario, es decir, sino les imprime ese *ánimo de lucro o de especulación comercial*, estará practicando una permuta, en el mejor de los casos, más no el comercio.

Por último se debe señalar que el concepto aquí propuesto no es excluyente sino más bien tiene por propósito dar una descripción lo más jurídicamente acertada del comercio sin pretender superar las razones históricas por las cuales nuestra legislación adolece de un criterio subjetivo sobre del mismo.

## **B. CONCEPTO DE COMERCIO INTERNACIONAL.**

---

<sup>4</sup> Vázquez Arminio, Fernando. Derecho Mercantil, Fundamentos e Historia. Ed. Porrúa. México 1977 p. 34

Con frecuencia los autores manejan indistintamente las locuciones “*comercio exterior*” y “*comercio internacional*”, lo cual es correcto si consideramos que tanto una expresión como la otra, en su sentido adjetivo, hacen referencia a aquel que tiene su origen y se desarrolla fuera o más allá de los límites de una entidad. En realidad no existe una diferencia substancial que haga incompatibles a ambos adjetivos sino que en todo caso —si es que cabe hacer alguna diferencia—, el más correcto uso de una u otra expresión depende del contexto histórico, social o jurídico del comercio al cual se haga referencia.

El término “*comercio internacional*” fue usado por primera ocasión por Bentham en 1780 y puede crear cierta confusión si se toma en cuenta que en sentido estricto, las *naciones* como Estados políticamente independientes con unidad orgánica y una política económica propia, no surgieron sino hasta el Renacimiento, en el período de los mercantilistas en que las economías locales o feudales se transformaron auténticamente en economías nacionales mediante la unión de varios feudos bajo el control de un sólo mando político y económico (siglos XV y XVI).<sup>5</sup>

Visto desde el contexto histórico del comercio, el término *comercio internacional* únicamente será correcto en la medida que se refiera a aquel que se ha desarrollado más allá de las demarcaciones territoriales de las economías de los pueblos organizados en naciones a partir del surgimiento de su concepción nacional, es decir del rededor del siglo XVI.

De acuerdo con la sociología una nación existe cuando un grupo de individuos con un pasado en común y futuro histórico, se identifican y se organizan como un ente único unido por lazos de idioma, costumbre, territorio, religión, etc. Luego entonces, desde su contexto social, debemos de entender al “*comercio internacional*” como aquel que se desarrolla entre distintos pueblos organizados en lo particular, como una entidad única, unida por factores comunes que le dan forma y la mantienen viva.

Jurídicamente el concepto de nación forma parte de un sistema de instituciones que en su conjunto organizan el Poder, el Gobierno y el Estado, por lo que desde su contexto jurídico el “*comercio internacional*” debe entenderse como aquel que se realiza entre distintos pueblos que reúnen los requisitos de ser, soberanos y estar regidos por una misma norma suprema.

---

<sup>5</sup> Torres Gaytan, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Ed. Porrúa. México 1996 Pp. 12.y13

Como se puede ver la idea del *comercio internacional* envuelve una problemática de ambivalencia por la doble connotación del concepto "*nación*" que hace discutible su precisión y adecuado uso, por lo tanto si se pretende no sólo ser exacto en la denominación del comercio, ya como internacional o como exterior, sino además ser preciso en el uso de esta última expresión, se debe aclarar el carácter dentro del que cual se hace: social o jurídico. Evidentemente en el presente estudio interesa el carácter jurídico del concepto y cuando se haga referencia al *comercio internacional* debe entenderse precisamente en este sentido: como aquel que se realiza entre los distintos Estados soberanos e independientes.

### C. CONCEPTO DE COMERCIO EXTERIOR

En comparación con el concepto de comercio internacional el término "*comercio exterior*", es más adecuado en virtud de que antes del surgimiento de las naciones como tales, ya existía más allá de cada dominio territorial un fluido *sistema de intercambio comercial* entre los pueblos antiguos aún cuando no conocieron una concepción de identidad nacional.

Lo anterior encuentra mayor fundamento, si se toma en cuenta que las formas de organización económico-social que han surgido en recientes años con motivo de la globalización de las economías, no presuponen la existencia de una identidad "*nacional*" única entre los distintos países que participan de dichas organizaciones (TLCS, uniones aduaneras, mercados comunes) a fin de vender sus productos más allá de sus territorios. Así por ejemplo, en la Unión Económica que hoy día conforma Europa la carencia de las identidades nacionales no constituye un obstáculo para que las distintas sociedades participantes realicen operaciones comerciales más allá de sus múltiples fronteras, más aún han sido superadas ya que los europeos han dejado de sentirse arraigadamente franceses o alemanes, etc. para simplemente identificarse como Europeos. De esta suerte, la concepción nacionalista que en siglos pasados sirvió para la conformación de los Estados, hoy día empieza a ser rebasada y con ella algunos conceptos como el de "*comercio internacional*" en su sentido social, pierden cierta vigencia.

La idea de lo "*exterior*" por antonomasia nos ubica al *interior* del ente al que se este haciendo referencia, de tal modo que al "*comercio exterior*" podemos entenderle como aquel que se desarrolla físicamente fuera del dominio territorial de la entidad de procedencia de los artículos producidos o consumidos, es decir, que constituye el sector externo de las economías que

vincula al mercado interno de un país con el de otros países, ampliando el intercambio de mercancías, productos y servicios entre proveedores y consumidores residentes en dos o más mercados nacionales.<sup>6</sup>

## D. TEORIA CLÁSICA DEL COMERCIO INTERNACIONAL.

Ya se ha señalado en que el comercio exterior surge al hacerse extensivo el comercio interno de un país al mercado de otro, ahora corresponde hacer mención de cómo los autores clásicos conciben al comercio entre las distintas sociedades.

### 1. TEORIA DE LA VENTAJA ABSOLUTA.

La idea que Adam Smith tenía del comercio exterior, era a favor del libre cambio y en contra del proteccionismo, —él— parte del *principio de la diversidad en el reparto natural de los recursos* entre los distintos países y considera que las prácticas proteccionistas y las aduanas impiden la expansión en la venta de los excedentes producidos por un país. Pugna por la ampliación de las exportaciones por considerarlas un factor apropiado para la especialización del trabajo y establece que *un país no debe de producir caro aquello que le cuesta más barato comprar en el exterior.*

La teoría propuesta por Adam Smith se le conoce como de la *ventaja absoluta*, según la cual el “*comercio internacional* ocurre sólo cuando existe una *ventaja absoluta*, es decir, cuando el país que exporta un bien, produce con el mismo número absoluto de horas hombre, un volumen mayor de producción que cualquier” otro país rival.<sup>7</sup> A continuación se procederá a hacer una explicación ejemplificativa de la manera en que funciona esta teoría y su antítesis, la teoría de la ventaja relativa.

### 2. TEORIA DE LA VENTAJA RELATIVA.

David Ricardo retoma las aportaciones de Adam Smith y desarrolla la teoría clásica de la *ventaja comparativa o de los costes comparativos*, según la cual aunque un país pudiera producir dos distintos bienes, a precios más baratos

<sup>6</sup> Al respecto. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Ed. Porrúa México 1985; Wiker V., Jorge. Ed. Harla. México 1985. Pp. 4 a 6. y Torres Gaytan, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Ed. Porrúa. México 1996 Pp. 12,y13

<sup>7</sup> Villarreal, René. Economía Internacional. Ed. Fondo de Cultura Económica, México. Pp. 12



en términos absolutos, los precios relativos serían diferentes en autarquía<sup>8</sup> por las diferencias en los costos reales de producción entre los países.<sup>9</sup>

Mediante esta teoría David Ricardo hace también válida la relativa al *valor trabajo*, según la cual, es este factor de la producción el que determina directa o indirectamente al valor de las mercancías, es decir, que dependiendo de la cantidad y costo del trabajo que se empeñe en la elaboración de un bien, el valor de éste variará, de tal suerte que aunque en un país se produzca con el mismo número de horas hombre un volumen mayor de producción que cualquier otro país, si el costo en horas hombre es mayor en el primero que el segundo, el costo de adquisición del producto obtenido, será mayor en el primer país y menor en el segundo.

Lo anterior será más fácil de entender si lo expresamos de la siguiente manera; tomemos a dos países a los cuales llamaremos Sajona y Latina, el primero con grandes extensiones territoriales y una gran variedad de climas propicios para la explotación de la tierra, mano de obra barata y medianamente especializada, y el segundo con pocas extensiones territoriales, clima poco propicio para las actividades agrícolas, mano de obra especializada en industrias manufactureras.

Ahora bien, supongamos que ambos producen los mismos productos, tomemos dos de ellos, alimentos y telas a en razón de la siguiente proporción: El trabajador sajón produce una unidad de alimento en un día de trabajo, en tanto que el trabajador latino le toma tres días la obtención de una unidad del mismo producto, a la vez, el trabajador sajón tardará dos días en la elaboración de una unidad de tela y al latino le tomara cuatro días. (Ver tabla 1).

**Tabla No. 1**

<b>Producto</b>	<b>Costo en Sajona</b>	<b>Costo en Latina</b>
1 unidad de alimento	1 día de trabajo	3 días de trabajo
1 unidad de tela	2 días de trabajo	4 días de trabajo.

<sup>8</sup> Entiéndase por autarquía, Autosuficiencia

<sup>9</sup> Villarreal, René. Ob. cit. P. 12.

En apariencia la situación es más favorable para Sajona, o sea, que sostiene una *ventaja absoluta* sobre su competidor porque produce los mismos bienes con menos horas hombre, en tanto que Latina parece tener una *desventaja absoluta* respecto de su competencia. Sin embargo, lo que nos explica la *Teoría de los Costes Comparativos* es que: tal ventaja *no* origina, determina, ni da forma al comercio exterior, ya que el hecho de que Sajona produzca más, en menos tiempo, por la misma cantidad de horas hombre, no determina que el comercio exterior se vuelque de Sajona hacia Latina —que produce menos—, sino que en todo caso el primer país tiene una *ventaja comparativa* respecto del segundo por lo que hace a la producción de alimentos pero no así respecto de la producción de telas, donde quien tiene tal ventaja es Latina, por lo tanto, Sajona debería de especializarse en la producción de alimentos, en tanto que Latina en la producción de telas.

Hasta el momento las solas cifras no parecen explicar con claridad de que manera existe una ventaja para uno u otro país, pues en apariencia las cosas van mejor para Sajona y no sería de extrañarnos que el ciudadano sajón común y corriente, considerara necesario cerrar las fronteras a los emigrantes latinos pues de permitirseles el acceso al país, estos laborarían por más tiempo y por menos dinero dado que subsisten con salarios más reducidos aún y cuando trabajan jornadas más largas, lo que provocaría que se abaratara la mano de obra en su país y se redujeran los sueldos.

Por su parte, el ciudadano Latino igualmente justificaría la instauración de una medida proteccionista de la producción interna de su país al considerar que la capacidad, velocidad y bajos costos con que produce el país vecino, terminarían por arruinar su industria nacional.

La presente teoría nos demuestra que ambas apreciaciones son erradas, pues las barreras impuestas al comercio exterior lejos de beneficiar la economía nacional la afectan, de modo que *si los países* de nuestro ejemplo *se cierran al comercio exterior* el trabajador de Sajona diariamente estaría recibiendo un sueldo real equivalente a una unidad de alimento o media unidad de tela, en tanto que más desfavorablemente el de Latina estaría recibiendo un tercio de unidad de alimento o una cuarto de unidad de tela. (Ver tabla 2).

Tabla 2.

País                      Ingreso real diario con economía cerrada al comercio

### exterior

---

Sajona	1 unidad de alimento	o	0.5 de tela
Latina	0.33 unidad de alimento	o	0.25 de tela

Pero como señala Samuelson,<sup>10</sup> *si los países permitiesen el libre comercio* entre sus economías, el ánimo de lucro de los comerciantes pronto los llevaría a comprar productos en *donde los consiguiesen más baratos para venderlos en otro lugar más caros*, así, el comerciante sajón empezaría a importar tela de Latina, porque el ingreso real diario de trabajador sajón le alcanzaría para comprar más de este producto en el país vecino que en el suyo, obteniendo en consecuencia una mayor ganancia y, el comerciante latino estaría en posibilidades de adquirir alimentos más baratos en Sajona e importarlos a Latina “donde el producto es relativamente más caro. En virtud de las *desventajas comparativas* derivadas de la especialización del trabajo, al ciudadano consumidor le será más provechoso realizar intercambios comerciales con los países vecinos, que cerrarse a estos, pues los beneficios se reflejaran en el poder adquisitivo real de su ingreso al estar en condiciones de poder comprar más barato en el mercado exterior que en su mercado nacional, no obstante producir los mismos bienes. Gráficamente esto lo expresamos de la siguiente manera. (Ver tabla 3). En relación a la *teoría de los costes comparativos* señala

Tabla 3.

<u>País</u>	<u>Ingreso real diario con economía abierta al comercio exterior</u>		
Sajona	1 unidad de alimento sajón	o	0.75 de tela Latina
Latina	1 unidad de alimento sajón	o	0.25 de tela Latina

Es decir que mientras la economías de los países de nuestro ejemplo se mantengan cerradas al comercio exterior, el ciudadano sajón tendrá un salario real diario suficiente para adquirir una unidad de alimento o media unidad de tela de su país (1 ó 0.5), en tanto que el ciudadano latino sólo podrá adquirir una tercera parte de unidad de alimento y una cuarta parte de unidad de tela (0.33 ó 0.25). Al abrirse los países al comercio exterior, el poder adquisitivo es mayor y el ingreso diario aumenta porque, el ciudadano sajón diariamente podrá adquirir

---

<sup>10</sup> Samuelson A., Paul. Curso de Economía Moderna. Ed. Tolle, Lege. España. 1973. Pag. 767.

una unidad de alimento de su país y tres cuartas partes de unidad de tela del país vecino (1 ó 0.75), en tanto que el consumidor Latino podrá obtener un ingreso en razón de una unidad de alimento sajón o un cuarto de unidad de tela de su país(1 o 0.25), como se puede apreciar en la Tabla 3.

Otro ejemplo muy sencillo para explicar la paradoja sobre la que opera el comercio exterior es el que nos da Samuelson respecto de aquel abogado que es el mejor de todos los de la ciudad, al mismo tiempo, que es también el mejor mecanógrafo de la misma, es evidente que se especializará en la abogacía dejando la mecanografía para su secretario, porque le es mucho más rentable esa actividad, por tener una ventaja comparativa muy grande, en relación con las actividades mecanográficas, en las que si bien, tiene una *ventaja absoluta*, le es mucho menos rentable porque su *ventaja relativa* es mucho menor y, desde el punto de vista del secretario este se encuentra en *desventaja absoluta* con respecto al abogado en ambas actividades, pero su *desventaja relativa* es menor en mecanografía. Es decir que relativamente hablando, posee una ventaja comparativa en la mecanografía.<sup>11</sup>

Si bien la teoría nos explica la forma a partir de la cual se desarrolla el comercio internacional y lo provechoso que resulta para todos los países, al someterla a un análisis crítico apegado a la realidad de las economías del siglo que empezamos, obtenemos que en ella se *presupone* que cada vez que un obrero abandona una industria es para ingresar a otra más provechosa, lo cual no siempre es cierto y sólo sucederá en aquellos países con un alto grado de especialización en el trabajo y con una economía sana en la que efectivamente se produzca y se venda al exterior en razón de una balanza de pagos favorable, de lo contrario, el trabajador sólo estará abandonado una industria para acrecentar las masas de desempleados. Además, no contempla los estados críticos por los que atraviesan las economías como los períodos inflacionarios o las políticas de control de precios y salarios estáticos operantes principalmente en los países tercer mundistas.

## E. IMPORTANCIA DEL COMERCIO EXTERIOR

### 1. IMPORTANCIA ECONÓMICA DEL COMERCIO EXTERIOR

La importancia del comercio exterior se inclina invariablemente hacia su extremo económico, por constituir un elemento vertebral del proceso económico de producción y consumo, pero no obstante su sentido intrínseco,

<sup>11</sup> Samuelson A., Paul. Ob. cit., Pp. 767 y 768.

ineludiblemente tiene repercusiones en el aspecto social y por ende jurídico, al determinar el rumbo en la especialización del trabajo, el uso de los recursos naturales, económicos y humanos y el nivel de vida de los pueblos.

Algunos autores como Torres Gaytán consideran que no se debería diferenciar entre el comercio interno y el comercio exterior, sino que más bien debería de atenderse a las "situaciones especiales o artificiales las que distinguen uno del otro".<sup>12</sup> Colateralmente a la opinión del autor, nosotros consideramos que son precisamente las características que hacen peculiar al comercio exterior, las que nos van a permitir valorar la importancia que guarda para el desarrollo de las economías.

La importancia económica del comercio exterior se ve reflejada en aspectos como: la especialización del trabajo, los salarios, los costos de producción y el poder adquisitivo de la moneda, a continuación se explica de que manera.

#### **i) ESPECIALIZACIÓN EN EL TRABAJO.**

El comercio internacional permite lograr la especialización en el trabajo cuando en un país existe una mayor eficiencia para la elaboración de un bien, es decir, una ventaja comparativa, que lo hace más barato tanto para el país que lo produce como para el que lo importa, en el cual impera una desventaja comparativa, por lo tanto, será más benéfico especializarse en la producción de un bien cuyos insumos son de fácil obtención y que permita intercambiarlo por otro, que afanarse en la transformación de un bien respecto del cual se guarda una desventaja para su producción por razones naturales o de costos.

Pensar hoy día en la posibilidad de que un país alcance la autarquía económica o total autosuficiencia resulta utópico no sólo porque existe un irregular reparto natural de los recursos, sino a demás porque existen fenómenos sociales como las modas y las preferencias en el consumo que hacen más extensa y diversa la demanda de bienes de consumo. En la actualidad un país sólo puede satisfacer sus necesidades económicas de consumo en forma rápida y a un costo más bajo, basándose en sus ventajas y desventajas comparativas, es decir, intercambiando comercialmente aquellos productos respecto de los que cuenta con una ventaja comparativa y que produce en forma más económica en vez de afanarse en producir a ultranza bienes respecto de los cuales guardan una desventaja comparativa ya que le resultará más alto su costo debido a la escasez

---

<sup>12</sup> Torres Gaytan, Ricardo. Ob. cit. Pp. 12.y13

de recursos para producirlo. Dicho de otra manera *la especialización en la producción de un bien permite a través del comercio con el exterior cambiar un bien por otro de igual o mayor provecho.*

## **ii) MAYORES SALARIOS.**

De mantenerse una economía en constante expansión, a través de un ritmo constante en las exportaciones y evitando déficits en las finanzas públicas, el comercio internacional reporta mayores ingresos reales para los trabajadores, lo que se refleja en un poder adquisitivo del salario, al estar el consumidor en posibilidad de comprar en su país, productos extranjeros a un costo menor que de aquel que resultaría de producirse en el mercado propio, en condiciones de desventaja.

Lo anterior no es sustentable si una economía se aísla del resto del mundo mediante la imposición de barreras arancelarias que impidan el acceso de productos del exterior a su mercado nacional, en tales circunstancias, el productor nacional no tendrá competencia que le obligue a mejorar la calidad de su producción y por otro lado los altos costos que le generará la elaboración de productos respecto a los cuales las condiciones naturales no son favorables, harán al producto nacional más caro y al exterior más barato, traduciéndose esto en un elevado costo de vida para el consumidor final, quien se ve ante la imperiosa necesidad de concentrar sus ingresos únicamente en los satisfactores más elementales.

## **iii) COSTO DE PRODUCCIÓN**

Las economías de mercado abierto representan una aferrada competencia entre sí porque han logrado avances en la especialización del trabajo que les permite producir a menores costos, reflejándose esto en el precio del producto que el consumidor final habrá de pagar por un bien, de tal suerte que un sentido teórico, los bajos costos de producción beneficiarán al empresario que produce los bienes, al consolidarse tanto en el mercado interno como en el externo, a las finanzas públicas del país productor por vía de recaudación y al consumidor final por vía del poder adquisitivo, no obstante, algunos autores advierten que esta situación puede ser propicia para la consolidación de monopolios, que vienen a ser la contraparte extrema de las economías cerradas, donde también existen por razones proteccionistas que favorecen los intereses de un reducido número de productores.

Indudablemente una de las ventajas del comercio exterior, que importan beneficios a la economía interna de cada país y que por ende repercute en

mejores niveles de vida para la población, es que *entre mayor sea la producción de un bien, menores son los costos erogados para su elaboración*, lo que pone a un país en posibilidades de introducir productos al mercado externo a precios competitivos, al tiempo que se allega, vía impuestos, de ingresos por concepto de renta a cargo de las empresas de nivel exportador.

#### iv) PODER ADQUISITIVO DE LA MONEDA.

El comercio exterior es un factor medular que imprime fuerza a la capacidad adquisitiva de la unidad legal de pago de los países productores, ello requiere que el país cuente con políticas rígidas que fortalezcan su economía e industria, de tal suerte que se desarrollen con un cierto margen de libertad.

El lector seguramente se cuestionará en qué forma el comercio exterior repercute en el fortalecimiento de la moneda, por ejemplo, Bolivia es un país que cuenta con una industria incipiente que no le permite ingresar muchos bienes de consumo al mercado exterior, en tanto que Estados Unidos es uno, que en forma dinámica destina gran parte de su producción a este mercado, si Bolivia pretendiera comprar automóviles a Estados Unidos, no podría pagar con bolivianos<sup>13</sup> porque a la empresa productora de los vehículos no le servirían en virtud de que no existe en el mercado exterior un número considerable de bienes bolivianos que pudieran interesar adquirir a la población sajona, por lo que es natural que el productor de los autos sólo reciba dólares en pago y no otra moneda.

La misma regla será aplicable a todos aquellos países que, en las mismas condiciones, busquen comprar en el mercado exterior los productos norteamericanos, con lo cual se amplía el potencial adquisitivo de la moneda del país que vende al exterior mayor cantidad de productos que interesan a la población implicada, "Eso es lo que hace fuerte a una moneda, la posibilidad de adquirir otros productos en el mercado mundial, y genera un círculo vicioso mediante el cual, los comerciantes aceptan dólares, los bancos los atesoran y los gobiernos se aseguran de tener una gran cantidad de ellos para pagar sus compromisos comerciales internacionales".<sup>14</sup>

Podemos concluir que el comercio exterior influye en la forma de explotación, producción y distribución de los ingresos de un país, y entre más

<sup>13</sup> Moneda de circulación legal en Bolivia.

<sup>14</sup> Véase MUY INTERESANTE. La guerra del Euro, el Dólar y el Yen por la economía. No. 11. Año XV. P.. 60.

ágil, dinámico y amplio sea, más beneficios reportará a la economía nacional y al nivel de vida de la población.

## 2. IMPORTANCIA JURÍDICA DEL COMERCIO EXTERIOR.

Derecho y Economía *son elementos* base de la organización y desarrollo de un país y *conceptos íntimamente relacionados* el uno con el otro, de tal suerte, que al ser el comercio una parte del objeto de estudio de la economía y al estar ésta en relación con el Derecho automáticamente el comercio está en estrecha relación con el orden normativo.

El Derecho es un instrumento regulador de la vida social que obedece a las necesidades normativas que en un determinado momento demanda una sociedad y más concretamente el grupo social en el poder, ejemplo de ello es que, durante el siglo XIX la consolidación de los intereses de la clase burguesa sobre el resto de los grupos sociales, no hubiera sido posible de no haber encontrado en la facultad normativa del poder Estatal el apoyo para respaldar los principios derivados del proceso económico-social imperante en el momento (tales como: la propiedad privada sobre de los bienes de producción, la libertad económica para regular los mercados y la libertad de contratación) en instituciones jurídicas que les permitieron definir la forma de organización social y del Estado mismo. La economía privada y el Derecho individualizado, como los entendemos hoy, son en sí mismos, elementos distintos pero intrínsecos por lo que hace a su procedencia, dado que derivan de un mismo *proceso* en el que los particulares lograron regular libremente el mercado y estructuraron el Estado a través del Derecho.

La importancia jurídica del comercio exterior deriva de la relación existente entre, los *sistemas jurídico y económico*: Por lo que se refiere al comercio, el *sistema jurídico* está conformado por el conjunto de normas que proveen a la sociedad de seguridad y orden legal para alcanzar los objetivos económicos planteados y crean un estado de confianza e impulso al empresario que le permita coadyuvar con ese objetivo.

El *sistema económico* por su parte busca resolver la disyuntiva que plantea la creciente demanda social de satisfactores y la escasez de recursos, y está determinado, a saber por dos grupos: uno, el ente público o privado a quien la sociedad, entrega la propiedad de los medios de producción y encomienda la



elaboración de los bienes de consumo, y el otro, por el grupo social a quien se destina la producción.

La importancia jurídica del comercio estriba en la relación dialéctica entre Derecho y Economía, en donde el primero rige una parte muy importante de la economía y el segundo los regula, lo restringe o lo impulsa a fin de cumplir con los objetivos que cada Estado se haya planteado, se puede decir que el punto de congruencia de esa relación dialéctica surge a partir del momento que el Estado atendiendo a las directrices de producción que dicta el sistema económico, procura la regulación de éste a través del sistema Derecho, de tal modo que:

- Establece un orden específico que reglamenta las relaciones económicas,
- Define la organización de la sociedad y del propio Estado y,
- Se crean los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de intereses dentro de un contexto de paz social que le da seguridad jurídica al productor. Visto desde punto diverso, *el Derecho constituye el medio para alcanzar los objetivos de la economía.*

Físicamente el comercio exterior comprende transacciones de mercancías, productos, tecnologías, e incluso de servicios, pero jurídicamente esas transacciones se traducen en instituciones de Derecho que en suma regulan la actividad comercial internacional de un país y constituyen un *sistema de regulación jurídica* conocido como *Política Comercial Externa*, que conjuntamente con otras políticas sectoriales originan lo que conocemos como *Política Económica*.

La trascendencia jurídica que el comercio exterior se refleja en la Política Comercial Externa de cada país ya que aunque tan sólo constituye una parte de la totalidad del sistema jurídico-económico de cada Estado, de ella depende la orientación proteccionista, liberal o mixta que se dé a dicho sistema económico a partir de la cual subsisten tres grandes sistemas económicos y por lo tanto, jurídicos conocidos como:

1. Sistema capitalista liberal (o economías de mercado).
2. Sistema Colectivista socialista (o economías centralmente planificadas).
3. Sistemas Mixtos Duales (o economías formadas por sectores públicos y privados o descentralizados, estado social de derecho).<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>; Witker V., Jorge. Derecho Económico. Ed. Harla, México 1985. P. 24

En el caso de México los objetivos a seguir dentro del marco normativo de la Política Comercial de Comercio Exterior, son plasmados cada período gubernamental del Ejecutivo Federal en el Plan Nacional de Desarrollo.

## **F. ANTECEDENTES DE LA REGULACIÓN INTERNACIONAL DEL COMERCIO Y LA SITUACIÓN ECONOMICA MEXICANA.**

### **1. FINALES DEL SIGLO XIX Y PRINCIPIOS DEL XX**

Propiamente la economía internacional en el mundo contemporáneo se originó durante las últimas décadas de del siglo XIX y 1914 en que dio inicio la primera guerra mundial, período durante el cual la incursión de los procesos de industrialización en las empresas supuso mayor generación de riqueza y la producción industrial mundial duplicó su tamaño.

Europa se caracterizó por un elevado nivel de industrialización, creciente población y avanzada tecnología, que la convirtieron en el centro de las transacciones económicas internacionales, pero además, por el surgimiento de sentimientos nacionalistas que incitaban a las potencias económicas a la expansión de sus territorios y a la anexión de nuevas zonas geográficas donde invertir, sentir, que se hizo cada vez más latente con la creciente demanda de materias primas y de nuevos mercados donde colocar los productos de las urbes para contrarrestar la saturación de los mercados internos europeos provocada por la sobreproducción. Naciones como Inglaterra y Francia entre otras, desplegaron prácticas imperialistas que les permitieron ampliar sus territorios en Africa, obtener fuentes de riqueza natural y romper la sobreproducción que afectaba ya al interior de sus mercados.

La normatividad de cada Estado procuraba de manera aislada una balanza comercial favorable, pero sobre todo, el fomento de su industria interna otorgando beneficios a las exportaciones y restringiendo las importaciones, reservándose el comercio de mercancías para el país dominante respecto de sus colonias y estableciendo múltiples barreras arancelarias, todas estas, medidas que privaban a las naciones económicamente más fuertes de los beneficios derivados de los costes comparativos, al tiempo que afectaban a los países más pobres.

Esa cerrazón de las legislaciones al comercio exterior en aras de los intereses nacionales ocasionaron problemáticas que hicieron cada vez más necesaria la regulación del intercambio comercial a nivel internacional. A fin de evitar esa situación se realizaron los primeros esfuerzos de regulación de los

intercambios comerciales a nivel internacional a través de acuerdos bilaterales de exclusión de instrumentos proteccionistas en el intercambio comercial entre los países, sin embargo, ello no fue suficiente y hubo de pasar mucho más tiempo antes que de concretizar los primeros instrumentos reales de regulación que dieran orden al comercio exterior.

A principios del siglo XX en Europa se empezaron a dilucidar graves desequilibrios económicos, el crecimiento y desarrollo alcanzado no era equitativo para todas las regiones, ni para todos los países, el 60% de las mercancías manufacturadas en ese continente se concentraba tan sólo en tres países y el sistema surgido de los altos niveles de producción, del tráfico de mercancías y de la pujanza de las finanzas, al corto plazo produjo la fluctuación de los ingresos y del empleo.<sup>16</sup>

### **i) MÉXICO**

Durante ese período la política comercial mexicana se abocó en tratar de evitar el tráfico clandestino de mercancías por los litorales despoblados, por medio de una adecuada organización aduanera.

En el aspecto alimenticio, artículos básicos como maíz, frijol y trigo fueron importados al país en grandes cantidades, eximiendo el pago de derechos por su importación, las importaciones de los productos elaborados y agrícolas estaban soportadas por las exportaciones de productos mineros, sin embargo éstas disminuyeron debido a que la moneda mexicana se estaba convirtiendo en mercancía de exportación debido al valor intrínseco de la plata, estableciéndose una prohibición total en esa operación.

Así mismo se expidieron decretos para simplificar las formalidades para la importación de mercancías y otorgar mayor seguridad al comercio y las empresas de navegación.<sup>17</sup>

## **2. PRIMERA GUERRA MUNDIAL Y LA POSGUERRA**

Durante la segunda década del siglo XX la Gran Bretaña y Francia disfrutaban de los beneficios de la revolución industrial, por lo que al inicio del conflicto bélico en 1914 constituían dos grandes potencias en lucha contra Alemania, país que participaba en menor grado de los beneficios de aquel movimiento industrial por una asistencia tardía, pero no menos oportuna al

<sup>16</sup> Nueva Enciclopedia Temática. Tomo Historia. Ed. Planeta. Internacional. España. 1993. Pp. 220 a 228.

<sup>17</sup> Quintana Adriano, Arcelia. Ob. cit. Pp. 144.

mismo, en 1917 sin previo aviso, esta nación declaró la guerra a los barcos de pasajeros lo que determinó la participación de los Estados Unidos en el conflicto y en los años venideros, la hegemónica influencia de ese país en la organización del comercio internacional.

En tanto los grandes protagonistas del viejo continente se encontraban ocupados con la guerra, sus viejas colonias en Asia y Medio Oriente echaron mano del *principio de autodeterminación*, proclamado por los mismos países aliados, para ganar su independencia, implicando esto significativas reducciones en el suministro de materias primas para las potencias económicas europeas.

Una vez concluido el primer conflicto bélico mundial, se establecieron severas condiciones de Paz a las naciones centrales a través del Tratado de Versalles, documento que a propuesta del presidente norteamericano Woodrow Wilson, contemplaba la creación de una Sociedad de Naciones encabezada por La Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos, excluyendo la participación de la URSS, como un acto claramente ofensivo, por haberse retirado del conflicto con anterioridad a su conclusión, con motivo del inicio de su revolución. Fue a partir de esa organización que se dieron los primeros intentos de regulación de los intercambios internacionales desde una *perspectiva multilateral*, pues se otorgaron ciertas facultades a la Comisión Económica de la Secretaría de la Sociedad de Naciones para actuar como un servicio de inteligencia económica que a través de la publicación de investigaciones, advirtiera acerca de la inconveniencia de las prácticas restrictivas del comercio.

Al corto plazo la práctica demostró que el órgano contaba con muy poca influencia y los acuerdos de comercio se siguieron tratando de manera *bilateral* generalmente en forma fallida.

La guerra provocó devastación, la pérdida del continente sobre control del ciclo económico y condiciones económicas precarias que impedían el retorno a los niveles de producción anteriores a la guerra. Los efectos no se hicieron esperar y en los años 20 sobrevino la crisis, la quiebra de Wall Street de los Estados Unidos en 1929 originó la más grande depresión de la época afectando inmediatamente a otras naciones como Inglaterra, que busco un gobierno de coalición, como si estuviera en guerra, con la finalidad de combatir los efectos de la crisis norteamericana, en tanto las naciones vencidas como Alemania, sufrieron los índices más estratosféricos de inflación de su historia, los Estados Unidos suspendieron todo tipo de préstamo, exigieron a sus deudores el pago de los créditos pendientes y elevaron los derechos de importación a esa nación, lo

cual provocó que los Estados europeos no pudieran saldar sus deudas con mayores exportaciones y desató una tendencia proteccionista, principalmente en los países industrializados, (mediante el establecimiento de elevados aranceles, restricciones cuantitativas, controles de cambio, y acuerdos de intercambio compensado) por instrumentar la reducción de las importaciones. Esto al corto plazo provocó el colapso comercial.

## i) MÉXICO

En tanto que el viejo continente se hallaba sumergido en la primera guerra mundial, después en esfuerzos para lograr una visión internacional de las repercusiones de los asuntos comerciales y finalmente sufría un cierre en busca de un fortalecimiento económico, para nuestro país la situación no era menos favorable, se dependía casi por completo del exterior por lo que se amplió el sustento de las importaciones de la exportación de minerales a la de productos agrícolas, la contratación de empréstitos con el exterior acarreó un consentimiento casi desmedido de las importaciones en todos los ramos y hacía los años treinta un estancamiento del comercio exterior. Tal situación hizo necesaria la actualización de la legislación en la materia, la realización de esfuerzos por crear organismos encargados del estudio y organización del comercio exterior y la aplicación del primer plan de desarrollo económico denominado "Plan Sexenal".

Con Cárdenas a mediados de la década de los treinta se hizo virar el rumbo de la política económica y comercial, se busco no sólo el desarrollo de las actividades productivas sino también incrementar la circulación y consumo de bienes, con ese fin, se modificó el criterio para el ingreso de importaciones exentas de impuestos, se racionalizó la política arancelaria con el objeto de incrementar las exportaciones y el gobierno creó instituciones bancarias paralelas a las privadas, como el Banco de Comercio Exterior, con el objeto de otorgar los créditos necesarios y reanimar el comercio internacional, sin embargo, la planta industrial transnacional, resintió los golpes de la nacionalización de petróleo y colocó al país en una crisis industrial, ya que el panorama a nivel mundial se caracterizaba por el rompimiento de relaciones económicas para con nuestro país.

A fin de reducir los efectos de esa situación, la moneda nacional se devaluó con la intención de reactivar el comercio tanto interior como exterior y a pesar de las adversidades durante este período se fortaleció el campo,

crecieron las exportaciones agrícolas y comenzó a desarrollarse una menor dependencia del exterior en el comercio de mercancías.<sup>18</sup>

### 3. LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y LA POSGUERRA.

La crisis de los años veinte disminuyó el volumen de la industria y originó en Europa un proteccionismo exaltador de los sentimientos nacionalistas, que sumado a otras circunstancias incitaron los nuevos conflictos bélicos.

Durante la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos rompieron en definitiva su aislamiento y entraron a contender al lado de Inglaterra. A pesar de toda la atención que requería la guerra, en 1941 estas dos naciones intentaron establecer los principios básicos que regirían los intercambios internacionales de comercio al término de los conflictos así que para 1942 con la Carta Atlántica tomaron la iniciativa de diseñar el nuevo orden tanto económico como político.

Las características del conflicto permitieron que en los Estados Unidos fueran el único país en cuyo territorio no se llevara a cabo ningún enfrentamiento bélico, en tanto que en Europa ciudades, fábricas, viviendas, puentes y líneas férreas fueron convertidos en ruinas y el campo calcinado a la retirada de los ejércitos, los Estados Unidos mantuvieron intactas sus fábricas y fuentes de producción y para el término de la guerra era el único país que no había dejado de comercializar, en tanto que Inglaterra figuraba como un vencedor empobrecido. La hegemonía europea había sido condenada y se daba su transición hacia los Estados Unidos.

En esta ocasión, la guerra dejó como saldo para Europa y Japón la destrucción total de su industria y relaciones comerciales completamente perturbadas, que obligaban a los países afectados a implementar muchos más controles sobre de las mercancías y un cierre aún mayor a las importaciones, con el fin de fortalecerse económicamente, es decir, que surge nuevamente una fuerte tendencia hacia el proteccionismo, lo cual desfavorecería los intereses de la Unión Americana, única economía en pie. A fin de evitar tal situación, los Estados Unidos iniciaron acciones tendientes apoyar económicamente a las naciones afectadas mediante la creación de organismos internacionales de crédito buscaron la eliminación de todos aquellos instrumentos de política comercial proteccionista que limitaran sus relaciones comerciales con Europa.

---

<sup>18</sup> Idem. Pp. 144 - 145.

Es a partir de ese momento los Estados Unidos de Norteamérica participan hegemónicamente en la inspiración de los *principios liberales de regulación internacional del comercio*, que le permitieron de manera exclusiva abastecer el mercado mundial con sus existencias industriales durante la posguerra, a tal grado que en 1945 instaron a la ONU para la creación de una Organización Internacional del Comercio que concretizara por la vía del consenso internacional el deseo de las naciones de reducir los obstáculos al intercambio comercial entre ellas.

En 1946 la Organización de las Naciones Unidas a través de su Consejo Económico y Social (ECOSOC) convocó a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo y paralelamente estableció un Comité Preparatorio para la formulación del proyecto de convención de una Organización Internacional de Comercio.<sup>19</sup>

En agosto de 1947 el Comité Preparatorio aprobó un proyecto de Tratado sobre de las reglas a que se ceñiría la Conferencia Internacional Sobre Comercio y Empleo, cuya primer negociación se celebró en la Habana, Cuba, entre noviembre de 1947 y marzo de 1948, de ahí la denominación que se dio al Convenio Final como Carta de la Habana.

#### 4. LA CARTA DE LA HABANA.

Durante las negociaciones de la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo se hicieron manifiestas dos tendencias para la regulación del comercio internacional,

Para los países desarrollados como Estados Unidos y la Gran Bretaña, el trato normativo del comercio entre naciones debía de sustentarse en *principios liberales y de igualdad*, teniendo como eje central la aplicación de la Cláusula de la Nación más Favorecida, consistente en la obligación de un país de no realizar prácticas discriminatorias respecto de comercio con un determinado país socio, sino que de otorgar beneficios y facilidades al comercio de un país, incondicionalmente debería otorgarlos a sus demás socios comerciales.

En tanto para los países subdesarrollados, entre los que figuraban la India, Uruguay, Brasil, Chile y Australia, la liberación del comercio mundial no era suficiente para desarrollar las economías nacionales, vistas en su conjunto, sino

---

<sup>19</sup> Malpica de la Madrid, Luis. ¿Qué es el Gatt? Ed. Grijalbo. México. 1986 P. 13.

que se debía contemplar además, los precios de los productos básicos equívocos a las leyes del mercado, el empleo y la actividad económica y las prácticas restrictivas.<sup>20</sup>

Además de lineamientos de regulación comercial, la Carta de la Habana "Establecía los principios y propósitos de una *Organización Internacional del Comercio*";<sup>21</sup> por lo que al Acuerdo Final se anexó la resolución que creaba la Comisión Interina de la Organización y fue firmada por 53 países miembros de la ONU el 24 de marzo de 1948. Sin embargo la Carta nunca entraría en vigor porque su vigencia se condicionó a la ratificación de los gobiernos de cada país participante que en suma representasen el 85% del comercio mundial, por lo que, la ratificación de los Estados Unidos era inexorable por participar con un 15% del total y no obstante haber sido ese país pionero de las negociaciones, no otorgó su ratificación por considerar el acuerdo pretenciosamente liberal y contrario a sus intereses, lo que desencadenó en una reacción igualmente negativa de Gran Bretaña y de otros países de no someter sus normas internas a aquella Organización, deviniendo la Carta en un fracaso por no-ratificación.

#### **i) EL FRACASO DE LA CARTA DE LA HABANA Y LA POSICIÓN NORTEAMERICANA**

Durante la Guerra las grandes plantas norteamericanas no dejaron de producir y al término de esta Estados Unidos fue el único país con una infraestructura productiva íntegra y lo suficientemente capaz como para satisfacer las necesidades propias y exportar su sobre producción, situación totalmente favorable y sin adversarios contra quienes competir, al menos por algunos años, ya que Europa se encontraba sumergida en tremenda crisis por el rompimiento del ciclo económico.

En los años venideros a la Guerra los Estados Unidos proveyeron al viejo continente de todo tipo de bienes, situación plenamente provechosa para este país ya que mientras Europa se encontraba en recuperación los países tercer mundistas al mismo tiempo se encontraban en la búsqueda de su industrialización pero sólo lo podían hacer partir del intercambio de materias primas con el exterior, lo cual los Estados Unidos aprovechan para por una parte obtener las materias primas que los países sudamericanos le proporcionaban a bajos costos y por otro para proveían a Europa de los bienes de capital necesarios para reactivar su industria, es decir que los Estados Unidos

---

<sup>20</sup> Witker V., Jorge. El Galt y sus Códigos de Conducta. Ed. Gutma. México. 1982 P. 8

<sup>21</sup> Citado por , Quintano Adriano, Arcelia. Ob. cit. P. 156.



fortalecieron su industria nacional sin la necesidad de hacer grandes inversiones para el campo y la producción de materias primas con lo que se convierten en los grandes comerciantes del mundo, no sólo de bienes tangibles sino también de los capitales a través del crédito, en el cual vieron un negocio bastante rentable.

A través de la creación de organizaciones internacionales de crédito como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial los Estados Unidos lograron también abarcar el mercado de capitales del mundo y evitaron que los países del viejo orden, cerraran sus mercados en la búsqueda del fortalecimiento económico de sus mercados y les otorgaron créditos a fin de reactivar a sus economías, aunque claro está que sólo lo pudieron hacer en un principio a partir del consumo de bienes de origen norteamericano.

Los grandes logros alcanzados por la administración de los Estados Unidos no hubieran sido posibles de no haber estado respaldados por los grandes dueños del capital, los inversionistas privados y la iniciativa privada quienes ante la situación económica mundial y las posibilidades de crecimiento enarbolaron una acérrima política liberal que proclamaba la apertura de los mercados internacionales a la producción norteamericana al tiempo que velaba por un franco proteccionismo hacia el mercado de los Estados Unidos que finalizaría por consolidar a las grandes empresas norteamericanas a nivel multinacional.

En efecto, las empresas norteamericanas fueron las grandes beneficiarias de la época ya que vieron en la situación prevaleciente la oportunidad para consolidarse como las grandes surtidoras del mercado internacional, ampliar sus mercados y lograr el crecimiento a nivel transnacional, razón por lo cual el gobierno norteamericano busca, en un acto de clara promoción a su industria, promovió a nivel mundial la apertura de los mercados a través de la adopción políticas libelistas, que en todo le eran favorables a la economía de aquel país ya que en ese momento constituía el principal proveedor del mundo y el que mayores beneficios obtendría de abrirse los mercados de otros países, sin embargo el revés de esta política, vino para los Estados Unidos cuando al redactarse la Carta de la Habana se incluyeron en ella auténticas políticas de apertura de los mercados a las que se sujetarían no sólo los mercados de los países que resultaban estratégicos para los Estados Unidos, sino el mercado norteamericano mismo, situación que aquel país consideró demasiado liberar incluso para su propio mercado. Así que al percatarse el Congreso Norteamericano que aún sin la firma de dicha Carta la economía de los Estados

Unidos se seguiría beneficiado de las negociaciones obtenidas por su triunfo en la Guerra y que sus grandes empresas se podrían seguir desarrollando con una proyección transnacional, deciden no aceptar y no la firman.

Concretando, la guerra dejó saldos favorables para los Estados Unidos e increíbles posibilidades de crecimiento, al convertirse en el único proveedor del mundo, los fines por los cuales los países Europeos se había enfrascado en la Guerra de encontrar nuevos mercados donde colocar sus productos y de contrarrestar la saturación de sus mercados internos, finalmente se vieron logrados casi de manera exclusiva por Estados Unidos en donde sus grandes empresas pronto alcanzaron el nivel transnacional y con ello también la superposición de la economía norteamericana a la del resto del mundo, es decir que se dio la transición de la hegemonía económica del siglo XX de Europa hacia Norteamérica. Llegado el momento, los Estados Unidos no firman la Carta de la Habana —no obstante haber sido promotor inicial de la misma— por que la aplicación de políticas liberales le eran favorables en lo externo más no así en lo interno y siendo el gran proveedor y prestamista del mundo y no contar con un autentico adversario, la consolidación de su hegemonía sería todavía mas reforzada a través de la aplicación de políticas proteccionistas —una nueva versión de las que en Europa se aplicaban antes de la Guerra— tendientes a procurar una balanza comercial favorable, fomento de su industria interna, algunas restricciones a las importaciones, reserva del comercio de mercancías para hacia ese país respecto de países tercer mundistas, etc.

La guerra se inició en Europa con el propósito de expandir los mercados, objetivo que fue alcanzado sólo por los países triunfadores, así que una vez terminados los enfrentamientos sus economías reclamar para sí el mercado mundial, incluyendo —claro— al mercado de los países tercer mundistas. Una de las formas que encontraron los productores de apoderarse de los mercados de los países importadores fue a través de la venta los productos en sus mercados a precios por debajo de su valor normal, aún cuando esto representara pérdidas, para así acabar con cualquier posible competencia hasta llegar a monopolizar la producción o venta del producto de que se tratase y después elevar mucho más los precios recuperando de ese modo las anteriores pérdidas, es decir ejercían practicas desleales de comercio. Esta situación pronto creó conciencia en los países afectados así que la política comercial internacional hubo de abocarse a la implementación de instrumentos legales que erradicaran dichas prácticas.

## G. EL GATT.

Paralelamente a las negociaciones de la Carta de la Habana, entre abril y octubre de 1947 el Comité Preparatorio de la *Conferencia Internacional Sobre Comercio y Empleo*, se organizó en Ginebra, Suiza la *Primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles Aduaneros*, cuyo objeto era lograr la reducción de estos y la de los obstáculos al intercambio comercial, en tanto entraba en funciones las Organización Internacional de Comercio, de este modo el 30 de octubre de ese año 23 países firmaron el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC), mejor conocido por sus siglas en inglés GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), mismo que entró en vigor a partir del 1º de enero de 1948.<sup>22</sup>

En virtud de que la Carta de la Habana y la Organización Internacional de Comercio nunca entraron en vigor por falta de ratificaciones, el GATT devino en el único instrumento legal que de manera provisional normó el comercio internacional durante la segunda mitad del siglo XX, ello fue posible en parte porque la naturaleza del instrumento no requería del cumplimiento tan riguroso de las formalidades de la Carta de la Habana para ser adaptado a las legislaciones nacionales y pronto las reducciones de él derivadas, representaron la mitad del comercio mundial.

No obstante, los éxitos inmediatos del GATT,- sus resultados fueron poco provechosos para los países en desarrollo porque se partió de un liberalismo económico que colocaba a todas las economías participantes en un plano de igualdad, más acorde a las necesidades de los países desarrollados y poco se hizo por eliminar las restricciones sobre el comercio de productos elaborados y la protección al sector agrícola. Ante tales circunstancias los países en vías de desarrollo buscaron establecer una organización encargada de analizar los asuntos comerciales y de este modo bajo los auspicios de la ONU se llegó a la conformación de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que más tarde sería la ALADI.

### 1. NATURALEZA JURIDICA DEL GATT.

---

<sup>22</sup> Los países signatarios fueron Australia, Bélgica, Brasil, Birmania, Canadá, Ceylán, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Estados Unidos, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Rhodesia, del Sur, Reino Unido, Siria y Sudáfrica; para 1994 participaban ya con 123 países. que representaba el 90 del comercio mundial.

El GATT es un Tratado Multilateral de Comercio en virtud del cual las Partes Contratantes se obligan recíprocamente a eliminar aquellos instrumentos de Política Comercial que obstaculizan el libre comercio entre ellas y a la aplicación de la Cláusula de la Nación más favorecida.

Aún cuando la naturaleza formal del GATT era la de un Tratado Multilateral durante su vigencia desempeñó una función tripartita, como un *Tratado Multilateral* que regulaba el comercio internacional, como un *Foro de Negociaciones* para el libre comercio con características de organización internacional al que las partes contratantes acudían para concertar acuerdos sobre las normas que habrían de regir el comercio entre ellas (no obstante no contar con personalidad jurídica propia) y como un *tribunal o Mecanismo de Solución de Controversias*.

Durante mucho tiempo el GATT fue considerado por los países en desarrollo como el Club de los Ricos porque al igual que Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, su creación atendió a los intereses de los países desarrollados.

## 2. ESTRUCTURA DEL ACUERDO.

El acuerdo está compuesto por 38 artículos, cuatro partes, un protocolo de aplicación provisional, y 2 apartados, sin embargo no fue así desde su entrada en vigor en 1948 sino que antes tuvo que pasar por dos etapas.

La primera comprende su constitución y primeros años de vigencia en los que se determinó el contenido de sus Partes I y II de las que destacan como aspectos fundamentales, el *principio de no discriminación* o igualdad de todos los países a partir de las *cláusulas de la nación más favorecida* y del *tratamiento nacional*, la aceptación del arancel como único instrumento de política comercial y en consecuencia la eliminación de las restricciones cuantitativas o protecciones administrativas.

Es en la Parte II del acuerdo, en su Artículo VI en el que se contemplan las prácticas desleales de comercio exterior y sus sanciones, mismas que forman parte esencial del presente trabajo y que serán objeto de estudio más adelante.

Durante la segunda etapa se estableció el contenido de las partes III, y IV, el cual estuvo dado por las nuevas circunstancias a que el acuerdo tuvo que dar respuesta como,

- La creciente inconformidad de los países en desarrollo con los resultados de las primeras negociaciones que a partir de 1964 los llevo a buscar mecanismos de tratamiento y solución de sus asuntos comerciales mediante la convocatoria a una Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, mejor conocida por sus siglas en inglés UNCTAD, misma que por disposición del 30 de diciembre de ese año se transformó en un órgano más de la Asamblea General de la ONU,
- El inicio de regionalización de la economía mundial (Mercado Común, ALALAC, etc.) y
- La consolidación del bloque de los países socialistas y los sistemas de comercio estatal.

En 1965 dentro de la Ronda Kennedy se integraron al cuerpo del acuerdo una parte III referida a los procesos de integración y una parte IV referida a los problemas de los países en desarrollo. La primera tiene relevancia porque constituye la primera excepción al *principio de no discriminación* y, la segunda porque constituye un reconocimiento a la no reciprocidad entre los países industrializados y los no desarrollados, mediante el desarrollo de sistemas preferenciales.<sup>23</sup>

### 3. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL GATT.

Las cuatro décadas que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en que estuvo en vigencia antes de dar paso a La Organización Mundial de Comercio sirvieron para configurar las bases y principios que han regulado al comercio, estos son, la *Multilateralidad*, el *Intercambio Equitativo*, la *No Discriminación* en el comercio, la *Protección* exclusivamente *Arancelaria*, la *Consolidación Arancelaria*, servir de centro de *Negociación*, la *Solución de controversias mediante consultas bilaterales*, *Represalias*, la *Compensación por el Retiro o Disminución* y, la *Aceptación de Uniones Aduaneras o Zonas de Libre Comercio*.

De los anteriores sobresale por su importancia histórica el *Principio de Negociación*, pues en atención a éste los Países Contratantes realizaron ocho negociaciones comerciales multilaterales conocidas como "*Rondas*", estas son,

#### Rondas de Negociaciones

Nombre	Lugar	Período
--------	-------	---------

<sup>23</sup> Witker V., Jorge. Ob cit. P. 17.

Ginebra	Ginebra, Suiza	1947
Annecy	Annecy, Francia	1949
Torquay	Torquay, Gran Bretaña	1950 - 1951
Ginebra	Ginebra, Suiza	1956
Dillon	Ginebra, Suiza	1960 - 1961
Kennedy	Ginebra, Suiza	1964 - 1967
Tokio	Ginebra, Suiza	1973 - 1979
Uruguay	Ginebra, Suiza	1986 - 1993

Las primeras cuatro de ellas se celebraron en forma bilateral y a partir de la Ronda Dillon fueron de carácter multilateral.

Uno de los problemas que el GATT representaba respecto de algunos países era la falta de unificación y compatibilidad de las legislaciones internas con las normas del acuerdo, durante la Ronda Tokio se negociaron Códigos de Conducta de no obligatoria suscripción, los cuales permiten erradicar este problema y tienen como objetivo disciplinar, reducir o eliminar las barreras arancelarias respecto de los siguientes rubros,

### Códigos de Conducta del GATT

1. Licencias de importación
2. Normas y obstáculos técnicos al comercio
3. *Dumping* y *derechos antidumping*
4. Valoración aduanera
5. Subsidios e impuestos compensatorios
6. Compras del sector público.

La globalización desde un punto somero, puede entenderse como un movimiento mundial que tiende al tratamiento de las economías en su conjunto y no de manera aislada, a través del cual es posible explicar la manera en que los distintos mercados internacionales se encuentran ligados el uno con el otro.

Uno de los primeros pasos hacia la globalización y unificación de las economías bajo los mismos principios lo constituyen precisamente estos Códigos de Conducta negociados por ser los primeros instrumentos mediante los que distintos países, desde una perspectiva multinacional buscaron unificar sus legislaciones y regular el comercio de manera conjunta.

#### 4. ESTRUCTURA ORGANICA DEL GATT

El GATT funcionaba por medio de los siguientes órganos,

- Consejo de representantes
- Comités de comercio, desarrollo y negociaciones comerciales
- Grupos especiales (consultivos o de trabajo) o Paneles.

#### 6. LA RELACIÓN DE MÉXICO CON EL GATT DESDE SU CREACIÓN HASTA LOS AÑOS 80.

Dadas las circunstancias que determinaron el fracaso de la Carta de la Habana y el nacimiento del GATT, México tan sólo se mantuvo como un observador atento a la evolución del convenio y no obstante no formar parte en él, sostuvo una estrecha relación con su normatividad vía la legislación norteamericana, en virtud de la cual se establecían impuestos compensatorios sobre nuestras exportaciones, por ser los Estados Unidos signatarios de los códigos de conducta del GATT.

Las relaciones comerciales con países contratantes del GATT como Japón, Canadá y la Unión Económica Europea, entre los que estaba pactada la cláusula de la Nación más Favorecida, abrió otro espacio de vinculación entre nuestro país y el GATT, pues estos países al otorgar concesiones a México, automáticamente debían hacerlo también respecto de las demás partes contratantes del acuerdo.

#### 7. LA ESTRATEGIA ECONOMICA MEXICANA A MEDIADOS DEL SIGLO XX.

La situación económica mexicana durante la Segunda Guerra mundial y al término de ésta, se caracterizó por un amplio atraso agrícola, que propició el seguimiento de una política comercial proteccionista conocida como *sistema de sustitución de importaciones* y de un extenso apoyo a la importación de maquinaria y bienes de capital en busca de fomentar a la industria nacional y mecanizar la agricultura.

En el plano económico internacional se participó en las reuniones internacionales económicas del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que más tarde se convertiría en la Asociación Latinoamericana

de Integración. (ALADI) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. (UNCTAD), lo que permitió a nuestro país hacer algunos ajustes de política económica, más sin desapego al sistema de sustitución de importaciones que se adoptó como estrategia económica.

## **i) EL SISTEMA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES (1958 - 1982).**

Desde mediados de la década de los años 50 y hasta la década de los 80 la política comercial mexicana estuvo basada en un *sistema* comercial proteccionista llamado de *sustitución de importaciones*. Cuyo objeto era el *fortalecimiento y crecimiento de la industria nacional a través de disminución paulatina de las compras al exterior* y en consecuencia de las importaciones.

### **a) ETAPA DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR (1958 - 1971).**

El cumplimiento del objetivo planteado por ese sistema exigió el establecimiento de elevados aranceles, la prohibición a la importación de algunos productos, la orientación del sistema productivo a los requerimientos del mercado interno, la canalización de recursos de otros sectores de la economía (como el agrícola) al sector industrial productor de bienes de consumo y de capital y, el manejo de los precios de los bienes de consumo mediante el control de los salarios industriales.

Todas estas medidas pronto reflejaron un desarrollo estabilizador de la economía que se caracterizó por incrementos en la producción interna, acelerado crecimiento de nuevas industrias que surgían ante la ausencia de los productos extranjeros y niveles muy aceptables de empleo, déficit fiscal, deuda externa, inflación, tipos de cambio y tasas de interés, en resumen un crecimiento de la economía nacional en un promedio del 6.5 anual.

A finales de la década de los años 60 y principios de los 70, el sistema empezó a mostrar importantes deficiencias, pues la industrialización del país mediante la importación de maquinaria y bienes de capital, significó la concentración del sector industrial en las zonas urbanas y el desvío de los recursos del sector agricultura hacia las ciudades en apoyo de las industrias que entre otras facilidades, gozaba de bajos costos energéticos, es decir, el sector agrícola sostenía las importaciones de maquinaria necesaria para industrializar el país, pero poco o nada se devolvía a ese sector, causando su empobreciendo. No obstante, el sacrificio del sector agrícola y el crecimiento de la industria no fueron suficientes para absorber la oferta de mano de obra y la mala distribución



de los ingresos, por lo que fenómenos como el crecimiento desmedido de las ciudades y el subempleo empezaron a aquejar a la economía.

### **b) ETAPA DEL DESARROLLO COMPARTIDO (1973 - 1977) Y LA CRISIS ECONOMICA 1982.**

Durante esta época se pretendió sostener el ritmo de crecimiento logrado en un inicio por ese sistema, así que se aumentó la tasa de protección nominal,<sup>24</sup> pero paradójicamente ello significó una reducción proporcional de las exportaciones y en consecuencia no aumentaron los ingresos públicos y la estrategia económica se empezó a financiar mediante la deuda externa. Así la situación, el ritmo de crecimiento económico disminuyó y aumentaron la demanda de empleo, la inflación, el déficit fiscal y el endeudamiento externo.

Hacia 1976 la estrategia económica se empezó a financiar mediante las exportaciones de petróleo, las cuales ingresaron altísimos niveles de divisas al país, pero también postergaron la aplicación de correcciones a los desajustes del financiamiento público y propiciaron la consecución de la política expansionista del gasto público, seguida hasta entonces por el gobierno federal y disminuyó el crecimiento del sector agrícola, pues se mantuvo la transferencia de recursos económicos de las zonas rurales a las zonas urbanas mediante una política de subsidios a los servicios públicos, alimentos y transporte.

### **c) EL AGOTAMIENTO DEL SISTEMA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES.**

En 1982 el sistema había llegado a su extremo máximo, se mantenía un control casi del 100% sobre de las importaciones y las exportaciones no petroleras apenas alcanzaban el 10 %, las empresas no contaban con incentivos para orientar su producción al mercado externo y las importaciones de maquinaria y equipo se solventaban mediante el endeudamiento externo que para esa época se llegó a cuadruplicar.<sup>25</sup>

### **ii) EL CERCO ANTIEXPORTADOR DEL MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES**

A partir de los años 70, este sistema provocó un auto estrangulamiento de la economía, pues el aumento del grado de protección a una economía provoca

---

<sup>24</sup> La tasa de protección nominal esta dada por el grado de protección de que goza una economía en su producción nacional, o bien, desde distinta óptica el grado de restricción que estable a las importaciones.

<sup>25</sup> Blanco Mendoza, Herminio. Las negociaciones comerciales de México. Ed. Fondo Cultura Económica. México 1994. P. 34.

una tendencia antiexportadora por el incremento de los precios internos respecto de los externos.

Esto sucede porque por un lado, al gravar las importaciones de productos extranjeros con elevados aranceles, los productores nacionales de los mismos bienes (principalmente los productores de insumos intermedios) gozan de una amplia protección que les asegura un mercado interno cautivo y una competencia inexistente, por lo que nada les impide vender a mayor precio y con menor calidad, por otro lado, el exportador mexicano de bienes de consumo o productos terminados al ver elevarse los precios de los insumos intermedios, necesarios para su producción, estará ante la disyuntiva de orientar su producción al mercado interno, con elevados costos para el consumidor final (dada la imposibilidad que tiene de exportar por no ser competitivos los costos de su producción con los del extranjero) o bien, no respetar las barreras a la importación y adquirir los insumos intermedios necesarios a precios más bajos en el extranjero.

Visto desde punto diverso, el incremento de barreras arancelarias equivale a otorgar subsidios al productor nacional de los bienes substituidos o a gravar las exportaciones del productor de bienes de consumo, de tal suerte que al protegerse un sector se vulnera al otro, cayendo en círculo vicioso.

## **7. LA ADHESIÓN DE MÉXICO AL GATT.**

Aunado al fracaso del modelo de sustitución de importaciones la economía mexicana afrontaba problemas como el agotamiento del financiamiento del exterior por el tamaño de la deuda externa y la falta de divisas para afrontar los compromisos financieros internacionales, era pues, imperante la recuperación del crecimiento económico e iniciar el intercambio comercial con el exterior a fin de obtener ingresos e iniciar los ajustes al déficit fiscal, para lo cual era incongruente la política proteccionista hasta entonces seguida.

Ante tales evidencias entre 1983 y 1985 se inició una reducción gradual de los aranceles y los permisos de importación y, se promovieron las exportaciones no petroleras. En agosto de 1986 mediante un Protocolo de Adhesión México suscribió su formal ingreso al GATT<sup>26</sup> comprometiéndose por

<sup>26</sup> Fue el 24 de agosto de 1986 que México se adhirió formalmente al Gatt, mismo que fue ratificado por el 12 de septiembre y entró en vigor en noviembre de ese año.

su parte a eliminar los precios de referencia y a reducir el arancel máximo de su tarifa del impuesto general de importación al 50% *ad valorem*.

Por otra parte las prerrogativas negociadas en favor de México fueron las siguientes,

- El reconocimiento de los Estados Unidos Mexicanos como un país en desarrollo y por ende su Derecho a recibir un trato mas favorable respecto a las concesiones arancelarias en las que no se encuentran en condiciones de reciprocidad e igualdad con los países desarrollados para el cumplimiento de las disciplinas del GATT,
- Su Derecho a ejercer la cláusula de escape, las salvaguardas, reservas, y otras excepciones más flexibles en lo referente al sector agrícola respecto del que no se comprometió a eliminar las licencias previas de importación, c) su Derecho a aplicar su Plan Nacional de Desarrollo, planes sectoriales y regionales e instrumentos para su ejecución y, d) su Derecho a mantener excepciones a las exportaciones que afecten la conservación de sus recursos naturales (exclusión del petróleo). De los siete Códigos de Conducta del Acuerdo México sólo se adhirió a los de, Antidumping, Valoración en Aduanas, Licencias de importación y Obstáculos técnicos al comercio.

El proceso de apertura de nuestro país al exterior tan sólo había iniciado y los resultados favorables tardarían algún tiempo más pues en 1986 no se registró crecimiento alguno de la economía, así que en 1987 se aplicó un Pacto de Solidaridad Económica con el cual se avanzó más en el proceso de liberación del comercio. A partir de 1988, en el cause de ese proceso, se aplicó un Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico. Para 1993 sólo el 10% de las importaciones se encontraban sujetas a permisos previos y el arancel promedio era de tan sólo 15%.

Hoy día México además de formar parte activa de La Organización Mundial de Comercio, es uno de los países que cuenta con más tratados de libre comercio en vigor y en negociación<sup>27</sup>, por lo que seguimos una clara política

---

<sup>27</sup> Además de la OMC México forma parte de la ALADI y cuenta con tratados de libre comercio con Chile, el TLCAN (Estados Unidos de América, Canadá), Colombia, Costa Rica, Bolivia, Venezuela, el TLAELC (Suiza, Noruega, Islandia), unión Europea (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Países bajos, Portugal, Suecia, Reino Unido), Israel, Nicaragua, Salvador Guatemala, Honduras

liberadora del comercio que ha tendido a la reducción progresiva de los aranceles, especialmente de aquellos productos originarios de países con los que se tienen acuerdos comerciales. La aplicación de regulaciones arancelarias prácticamente en nula y la técnicas únicamente se aplican respecto de aquellos productos que por su naturaleza son de tratamiento peligroso o están sujetas a normas de calidad.

## H. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO.

### 1. LA RONDA URUGUAY COMO ANTECEDENTE INMEDIATO DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.

Los exitosos logros alcanzados por el GATT durante casi cincuenta años de vigencia, empezaron a reflejar deficiencias en los años 70 cuando las principales economías del mundo al verse afectadas por recesiones, empezaron a incentivar sus sectores productivos de competencia internacional con nuevas formas de proteccionismo y otorgaron subvenciones a los sectores agrícola y textil, lo cual se sumo a la falta de credibilidad en el sistema multilateral del GATT, por las deficiencias que venía mostrando en lo relativo a la solución de controversias y su atraso respecto de la globalización, la expansión de las inversiones y el comercio de servicios, es decir, por las nuevas condiciones imperantes en el comercio mundial claramente distintas a la época del nacimiento del Acuerdo.

La necesidad de reforzar y ampliar al GATT propició que en septiembre de 1986 en Punta del Este, Uruguay, durante una reunión ministerial se acordara el inicio de las negociaciones de la Ronda Uruguay, la cual sería la más prolongada y ambiciosa de su genero, pues duró siete años y abarcó todas las cuestiones de política comercial además de algunas nuevas como las relativas al comercio de servicios y las cuestiones de propiedad intelectual relacionadas con el comercio.

En 1988 en Montreal, Canadá, se alcanzaron significativas negociaciones en materia de modernización del *sistema de solución de controversias* y de examen de las políticas comerciales, para 1990 en Puerto Vallarta se lograron avances para los países en desarrollo en lo relativo al acceso a mercados de los productos tropicales, se reforzó el sistema del GATT y se trataron por primera vez los asuntos relacionados a propiedad intelectual y el comercio de servicios.

A partir de diciembre de 1990 y hasta diciembre de 1993, la Ronda osciló en torno al fracaso por el surgimiento de desacuerdos entre los Estados Unidos y la Unión Europea, en principio, por lo relativo a la reforma del comercio de productos agropecuarios y más tarde sobre temas como el comercio de servicios, acceso a mercados, normas antidumping y la eventual creación de un organismo mundial de comercio.

Finalmente el 15 de diciembre de 1993 concluyeron las negociaciones satisfactoriamente con un Acta Final que representa *la reforma mundial del comercio* y que se firmó por los ministros de los 125 países participantes<sup>28</sup> el 15 de abril de 1994 en Marrakech, Marruecos.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Los países participantes fueron los siguientes: República Argelina Democrática y Popular (Bajo reserva de ratificación), República de Angola, Antigua y Barbuda, República Argentina, Australia, República de Austria, Estado de Bahrein (Sujeto a ratificación), República Popular de Bangladesh, Barbados, Reino de Bélgica, la Comunidad Francesa de Bélgica, La Comunidad Flamenca de Bélgica, la Comunidad Germanohablante de Bélgica, la Región Valona de Bélgica, la Región Flamenca de Bélgica y la Región de Bruselas Capital de Bélgica (Sujeto a ratificación), Belice, República de Benin, República de Bolivia, República de Botsvana, República Federativa de Brasil, Brunei Darussalam, República de Burundi, República de Camerún, Canadá, República Centroafricana, República del Chad, República de Chile, República Popular de China, República de Colombia, República del Congo, República de Costa Rica, República de Côte d'Ivoire, República de Cuba, República de Chipre, República Checa, Reino de Dinamarca, Commonwealth de Dominica, República Dominicana, República Árabe de Egipto, República de Salvador, Las Comunidades Europeas, República de Fiji, República de Finlandia, República Francesa, República Gabonesa, República de Gambia, República Federal de Alemania (Sujeto a ratificación), República de Ghana, República Helénica, Granada, República de Guatemala, República de Guinea-Bissau, República de Guyana, República de Haití, República de Honduras, Hong Kong, República de Hungría, República de Islandia, República de la India, República de Indonesia, Irlanda, Estado de Israel, República Italiana, Jamaica, Japón, República de Kenya, República de Corea, Estado de Kuwait, Reino de Lesotho, Principado de Liechtenstein, Gran Ducado de Luxemburgo, Macao, República de Madagascar, República de Malawi, Malasia, República de Maldivas, República de Malí, República de Malta, República islámica de Mauritania, República de Mauricio, Los Estados Unidos Mexicanos, Reino de Marruecos, República de Mozambique, Unión de Myanmar, República de Namibia, Reino de los Países Bajos, Nueva Zelanda, República de Nicaragua, República de Niger, República Federal de Nigeria, Reino de Noruega, República islámica de Pakistán, República de Paraguay, República de Perú, República de Filipinas, República de Polonia, República Portuguesa, Estado de Qatar, Rumania, República Rwandesa, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, República de Senegal, República de Sierra Leona, República de Singapur, República Eslovaca, República de Sudáfrica, Reino de España, República Socialista Democrática de Sri Lanka, República de Suriname, Reino de Swazilandia, Reino de Suecia (Sujeto a ratificación), Confederación Suiza, República Unida de Tanzania, Reino de Tailandia, República Togolesa, República de Trinidad y Tabago, República de Túnez (Sujeto a ratificación), República de Turquía, República de Uganda, Los Emiratos Arabes Unidos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Los Estados Unidos de América, República Oriental de Uruguay, República de Venezuela, República de Zaire, República de Zambia, República de Zimbabwe

<sup>29</sup> SECOFI. Con el comercio hacia el futuro. Organización Mundial del Comercio. Pp. 11.

## **i) ESTRUCTURA DEL ACTA FINAL Y LOS RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY**

El acta final de la Ronda Uruguay que contiene los resultados de sus negociaciones esta compuesta por 28 acuerdos, además de decisiones y declaraciones ministeriales que sirven para aclarar determinadas obligaciones y compromisos adicionales de los Estados Miembros.

### **a) RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY**

Los diez resultados más importantes alcanzados en la Ronda son sobre las siguientes materias,

- *Acceso a Mercados*. Reducción promedio del 40% de los aranceles.
- *Textiles y Vestido*. Reducción gradual de los aranceles a 10 años.
- *Agricultura*. Eliminación de subsidios internos y a la exportación.<sup>30</sup>
- *Medidas contra el Comercio Desleal*. Fortalecimiento de las disciplinas contra dumping, subsidios y medidas compensatorias.
- *Salvaguardas*. Establecimiento de disciplinas para evitar su aplicación discriminada.
- *Normas Técnicas*. Se reforzaron para que no obstaculicen el comercio.
- *Servicios*. Se constituyó el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios por el cual se eliminarán gradualmente las barreras sobre de ese rubro.
- *Propiedad Intelectual*. Se establecieron medidas para proteger los derechos de patente, marca, autor, circuitos integrados y otras para evitar la piratería.
- *Solución de Controversias*. Se establecieron mecanismos más ágiles que eviten la imposición de medidas unilaterales.
- *Creación de una Organización Mundial del Comercio*. Por iniciativa de la Unión Europea, Canadá y México se crea este órgano regulador del comercio internacional en sustitución del GATT.

El primero de los acuerdos del Acta Final de la Ronda Uruguay establece La Organización Mundial de Comercio, como órgano internacional que a partir del 1º de enero de 1995 sustituye al GATT y pasa a ser el administrador de todo el marco jurídico-institucional que constituyen los acuerdos de la Ronda Uruguay, es pues *la plataforma institucional del actual sistema multilateral de libre comercio, del cual derivan las obligaciones contractuales que determinan el fondo y sentido de las legislaciones nacionales en la materia.*

## **ii) FUNCIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO**

<sup>30</sup> En el caso de México no es aplicable al Programa Pro- Campo.

Las funciones de la OMC superan a las encomendadas al GATT, en gran parte porque a diferencia de éste, la Organización cuenta con personalidad jurídica propia que la posibilita no sólo como un administrador de los acuerdos de la Ronda que le da origen, sino también, para supervisar las políticas comerciales nacionales, cooperar con otras instituciones internacionales que participan de la adopción de políticas comerciales a nivel mundial y para actuar como foro de negociaciones y de resolución de controversias.

## 2. PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

El sistema multilateral de comercio o marco normativo que conforma la OMC en si mismo es muy complejo, sin embargo, esta basado en principios fundamentales muy sencillos, los cuales son,

a) *Comercio libre y sin discriminaciones.* Este principio se basa en el Trato Nacional de las Mercancías y de los Servicios y el ejercicio incondicional de la Cláusula de la Nación más Favorecida, con sus respectivas excepciones como las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio y otras que de formas más específica se establecen en cada acuerdo.

b) *Acceso previsible y creciente a los mercados.* Este principio se cumple mediante la consolidación de los aranceles, es decir, mediante la consideración de los niveles arancelarios establecidos por los miembros respecto de un producto, como compromiso de no elevarlos caprichosamente, sino en virtud de negociaciones tendientes a una compensación.

c) *Promoción de una Competencia leal.* Se hace énfasis en la procuración de condiciones equitativas de intercambio comercial mediante el combate normativo de las prácticas desleales de comercio.

d) *Fomento del Desarrollo y de la Reforma Económica.* Se da mayor flexibilidad a los países en desarrollo para la aplicación de acuerdos de la OMC, se les otorgan mayores concesiones a los productos de su interés y se les proporciona asistencia técnica.

## 3. ESTRUCTURA ORGANICA DE LA OMC.

La estructura administrativa de la Organización esta precedida por *una Conferencia Ministerial*, órgano supremo compuesto por todos los representantes de los países miembros, se reúne cuando menos cada dos años y esta facultada para tomar decisiones sobre todos los acuerdos comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay.

En un segundo nivel jerárquico se encuentra el *Consejo General*, compuesto igualmente por todos los miembros de la Organización, realiza labores ordinariamente a nombre de la Conferencia Ministerial y rinde informes a ésta. Se reúne en dos formas distintas,

- El *Órgano de Solución de Diferencias* es una de las formas de reunión del Consejo General encargado de supervisar la solución de las diferencias que surjan respecto de cualquiera de los acuerdos mediante el establecimiento de grupos especiales y,
- El *Órgano de Examen de Políticas Comerciales*, es la segunda de las formas de reunión del Consejo General, encargado de la vigilancia periódica de las políticas comerciales nacionales a fin de hacer transparente las políticas y prácticas comerciales.

El *Consejo General* puede además delegar funciones en otros tres órganos, estos son,

- Consejo de Comercio de Mercancías,
- Consejo de Comercio de Servicios y
- Consejo de los Aspectos de Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.

Todos encargados de la supervisar la aplicación y funcionamiento de los acuerdos relativos a su materia.

En un tercer nivel jerárquico, la *Conferencia Ministerial* establece tres órganos que deben de rendir informes al *Consejo General*, estos son, el *Comité de Comercio y Desarrollo*, *Comité de Restricciones por Balanzas de Pagos* y el *Comité de Asuntos Presupuestarios*. Independientemente de cada uno de los acuerdos de la OMC establece sus propios Órganos de Gestión que deben de rendir informes al Consejo General.<sup>31</sup>

#### 4. LAS DIFERENCIAS ENTRE EL GATT Y LA OMC.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio era uno de carácter multilateral encargado de la regulación del comercio de mercancías, provisional y carente de personalidad jurídica propia, cuyo *sistema de solución de controversias* era deficiente ya que permitía bloqueos al procedimiento.

---

<sup>31</sup> SECOFI. Ob cit. P. 13.



A diferencia del Acuerdo, la OMC es un organismo internacional de carácter permanente con órganos y personalidad jurídica propios que constituye la reforma del marco normativo mundial del comercio de mercancías, servicios, y de los aspectos de propiedad intelectual relacionados con esa actividad y que además cuenta con un *sistema de solución de controversias* más ágil y eficiente.

## **I. REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EN MÉXICO.**

### **1. EL COMERCIO COMO UNA GARANTÍA INDIVIDUAL**

En esta sección se hace mención de los preceptos constitucionales que directamente tienen injerencia, por principio en la actividad comercial nacional y por consecuencia en la exterior, resaltando el contexto sustantivo que enmarca cada uno dichos preceptos más que profundizando en los aspectos procedimentales de la actividad ya que este último aspecto corresponde básicamente a la legislación ordinaria cuyo estudio alegaría el presente trabajo de su objetivo principal. Se hace la siguiente descripción a fin esbozar un panorama muy general del tratamiento del comercio desde la óptica particular del derecho constitucional mexicano, buscando destacar las atribuciones que concede la constitución tanto a los particulares como a cada una de las entidades de gobierno cuya participación legal esta involucrada en el desarrollo de esta actividad.

#### **i) EL COMERCIO Y LA LIBERTAD DE TRABAJO COMO UNA GARANTIA INDIVIDUAL .**

El trabajo es la forma más segura para el hombre de alcanzar su desarrollo, engrandecimiento y libertad, es por lo cual, nuestra constitución considera de primordial importancia asegurar a cada sujeto, a nivel de garantía individual, su derecho a escoger y ejercer libremente aquella profesión que sea acorde con su capacidad, con la única limitación de que sea cual sea la profesión que se elija, sea lícita.

Es indiscutible la importancia que tiene el comercio para la humanidad, pues se ha convertido en el principal medio de subsistencia de las naciones y del mundo entero, imposible nos resultaría en la actualidad la existencia de una sociedad del todo autosuficiente y apartada del ejercicio de la actividad comercial.

Nuestra constitución reconoce las circunstancias descritas y circunscribe dentro del supremo derecho subjetivo de los individuos al trabajo, la libertad que tienen para el desempeño de la actividad comercial.

En efecto, el artículo 5º de nuestra Constitución Política en su párrafo primero establece que, *“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos”*, es decir, que nuestro máximo ordenamiento protege y resguarda a la actividad comercial como elemento partícipe de la inmensa gama de actividades a que los sujetos pueden dedicarse en ejercicio de su libertad suprema al trabajo.

Como todas las garantías constitucionales, la libertad de trabajo, e intrínsecamente la libertad para comerciar lícitamente, no puede ser quebrantada por la voluntad de los particulares, tal y como lo establece este precepto en su párrafo sexto al señalar que, *“Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.”* es decir, que el imperio de nuestro máximo ordenamiento está por encima de la capacidad que tienen los individuos para contratar, pues vela en todo momento por el derecho a no ser impedido en el ejercicio de su actividad, sino sólo en los casos que él mismo establecen.

La limitación infundada o el ejercicio irrestricto de este o cualquier otro derecho deviene en un abuso, situación que el legislador quiso evitar al establecer en el párrafo primero del precepto en comento que, *“El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad...”*, es decir que, si bien a nivel constitucional se busca garantizar a cada individuo su derecho a ejercer la actividad comercial, al grado de someter la voluntad de los particulares al imperio protector de nuestro supremo ordenamiento, el ejercicio de esa actividad no se considera irrestricto y puede ser sujeto de limitaciones, siempre y cuando se haga a través de determinación judicial o resolución gubernativa, en aquellos casos en que se vulneren los derechos de un tercero o se ofendan los de la sociedad.

## **ii) LA REGULACIÓN DEL COMERCIO Y LA DIVISIÓN DE PODERES**

Montesquieu, uno de los autores principales que inspiraron la Revolución Francesa o la emancipación del pueblo ante el absolutismo y la tiranía del poder monárquico, en su obra *“el espíritu de las leyes”* establece la Separación de los

Poderes como condición para alcanzar la tranquilidad del espíritu y asegura, que un pueblo sin estos dos supuestos es carente de constitución.

El autor planteó la inexistencia de la libertad al concentrarse más de un poder del Estado en una sola persona, pues de reunirse en un sólo ente las potestades legislativa y ejecutiva, quien las detente estaría en posibilidad de crear y ejecutar leyes tiranas, de reunirse la potestad judicial y la legislativa en una sola, el poder del juez y juzgador sobre la vida y la libertad del ciudadano sería arbitraria y lo mismo sucedería en caso de acumularse las potestades legislativa y ejecutiva, pues el gobernante haría las veces de opresor etc.

El anhelo del autor de garantizar que el poder no cometa abusos trascendería al artículo XVI de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano al establecerse que aquella sociedad en la que no están aseguradas la garantía de los derechos, ni determinada la separación de los poderes, no tiene constitución. Es de allí, de donde nuestra ley suprema adopta la separación de los poderes como un principio fundamental de la organización del Estado, aunque no en forma absoluta, pues el establecimiento independiente de cada poder, no es excluyente de coordinación ni de su procedencia en común. El artículo 49 literalmente establece,

*ARTICULO 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar.<sup>32</sup>*

El artículo tiene especial relevancia para nuestra materia ya que refleja la importancia que guarda el comercio exterior para el Estado Mexicano Contemporáneo pues se establece como una prerrogativa al *principio de la división de los poderes*, la posibilidad de que el Legislativo faculte al Ejecutivo para legislar a fin de regular el comercio exterior en casos de urgencia para la economía y en beneficio del país, conforme a lo que establece el artículo 131 constitucional.

Es decir, que la importancia de la actividad comercial externa no se limita al marco del interés particular, sino que por ser una importante fuente de

---

<sup>32</sup> El contenido del artículo 131 se trata adelante.

ingresos y de financiamiento del gasto público, trasciende al campo del interés público y exige del Estado, al desempeñar su actividad reguladora, el que se establezca claramente los órganos de poder a cargo de los cuales ha de estar esa actividad.

### iii) FACULTADES DEL EJECUTIVO EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

En relación con el 49, el artículo 131 constitucional establece, como una de las prevenciones generales del magno documento, la facultad de la federación para regular el comercio exterior,

*ARTICULO 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.*

El precepto excluye la participación de los Estados en la determinación de los instrumentos de política comercial, pero igualmente prohíbe a la federación gravar la circulación de mercancías o establecer disposiciones fiscales privativas del Distrito Federal que discriminen mercancías en razón de su procedencia.<sup>33</sup>

Es este artículo sirve de base legal a las facultades del Ejecutivo para aumentar o disminuir los instrumentos de política comercial o gravámenes a la importación o exportación, al señalar que,

*El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida.*

---

<sup>33</sup> Esta disposición se explica porque con anterioridad a 1997 el gobierno del Distrito Federal estaba a cargo de la federación, y tenía como gobernante al presidente de la república, quien delegaba sus funciones en el regente de la ciudad. A partir de ese año el Distrito Federal participa de un gobierno democrático.

Mediante sendas facultades, nuestra constitución dota al Ejecutivo de un instrumento para hacer frente a una eventual contingencia económica que pudiera afectar las bases financieras de la nación, pero su ejercicio no es discrecional sino que requiere de la concurrencia de circunstancias de urgencia que justifiquen la inmediata intervención de ese Poder en beneficio del comercio exterior, la economía o la estabilidad de la producción nacional, además de la aprobación de Congreso sobre el uso que de esas facultades se hubiera hecho.

El ejercicio de dichas facultades lo lleva a cabo al Ejecutivo Federal a través de decretos o de acuerdos emitidos por las secretarías de Estado.

#### **iv) LAS FACULTADES DEL CONGRESO EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.**

En tanto que el Poder Ejecutivo goza sólo de facultades extraordinarias en materia de comercio exterior, es al Congreso de la Unión al que nuestro documento magno otorga las facultades ordinarias para reglamentarlo.

El artículo 73 constitucional señala,

#### ***ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad,***

*... X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos, con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, y para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123,*

*...XXIX. Para establecer contribuciones,  
1º. Sobre el comercio exterior.*

El Congreso de la Unión concentra en sí la facultad de legislar sobre aquellas materias cuya importancia tienen trascendencia a nivel federal y reserva para los Estados y sus respectivos congresos la regulación de aquellos asuntos que por su importancia sólo tienen repercusiones del orden local.

Al conceder la constitución política en forma exclusiva al Congreso Federal la facultad de legislar sobre cualquiera de los aspectos del comercio, evidentemente no lo regula de forma específica pues deja esa actividad precisamente al Congreso, lo que hace este precepto es evidenciar el alto grado de importancia que tiene esta actividad para el Estado. El texto de este artículo excluye la posibilidad de que cualquier otro órgano de gobierno distinto del

Congreso legisle en materia de comercio, esto sin dejar de mencionar el carácter fiscal de que esta revestido el comercio en su ámbito exterior,

Ese monopolio legislativo concedido al Congreso se debe en parte a que el comercio es una actividad económica por excelencia movilizadora de la riqueza y generadora de ingresos que es aprovechada por el Estado como fuente de recursos para el sostenimiento del gasto público, luego entonces, si de acuerdo con el artículo 73, fracción VII constitucional también corresponde al Congreso la imposición de las *contribuciones* necesarias para el sostenimiento del presupuesto, armonioso resulta la exclusividad legislativa del Congreso en esta materia, tanto en su aspecto operativo como fiscal.

La Cuota Compensatoria es un claro ejemplo de la conjunción de la facultad normativa del legislativo en materia de comercio y en materia hacendaría, ya que sirve como instrumento legal para normal desarrollo de las relaciones comerciales internacionales, a la que vez que constituye un instrumento legal en materia hacendaría que reporta ingresos a las arcas del Estado derivados del intercambio internacional de bienes.

En adelante, en los subsecuentes capítulos, se buscará hacer la delimitación contextual del marco normativo de las cuotas compensatorias y las contribuciones a fin de determinar si se trata de figuras afines o de naturaleza diversa.

#### **v) LOS ESTADOS Y EL COMERCIO EXTERIOR.**

Si de acuerdo con los artículos 73 fracción IX y 131 párrafo segundo constitucionales las atribuciones ordinarias y extraordinarias en materia de comercio están conferidas expresa y exclusivamente al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal, evidentemente la participación de los Estados en el ámbito legislativo del comercio, tanto en lo nacional como en lo internacional se reduce a un no hacer o no interferir en las facultades otorgadas a la federación

Sin embargo, por muy reducida que parezca la participación de los Estados en la regulación de actividad, es muy importante y tiene por finalidad asegurar la libre circulación e intercambio de las mercancías dentro del territorio nacional

En efecto el artículo 124 constitucional establece,

*ARTÍCULO 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*

En tanto el artículo 117 señala,

*ARTÍCULO 117. Los estados no pueden en ningún caso,...*

*... IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesan su territorio,*

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

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

*VII. Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad o ya entre productores semejantes de distinta procedencia,*

Y por su parte el 118 que reza,

*ARTÍCULO 118. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión.*

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

Lo anterior significa que si bien la incursión de nuestro país en el ámbito internacional del comercio es muy reciente, nuestro reconocimiento y compromiso con el libre comercio ya es viejo, pues desde su promulgación, nuestro máximo ordenamiento ha reconocido la importancia y necesidad de desarrollar un comercio sano y libre de obstáculos en el que la Federación impone a los Estados la prohibición de adoptar disposiciones fiscales que graven o impidan de modo alguno que el comercio fluya libremente en el territorio nacional.

México reconoce en su comercio nacional un importante medio de desarrollo que requiere ser dotado de instrumentos legales adecuados que aseguren su normal desenvolvimiento, por lo tanto hemos adoptado a nivel constitucional un sistema de libre comercio, en el que el Congreso de la Unión,

es el único órgano de gobierno, aún por encima de los Estados, facultado para pronunciarse al respecto.

Ahora bien, la proyección liberalista de nuestro comercio interno, no necesariamente ha ido a la par de las políticas aplicadas a nuestro comercio externo, o al menos no fue así durante gran parte del siglo pasado en que nuestra política comercial interna estaba basada en un sistema de sustitución de las importaciones que permitía grandes beneficios a los productores internos en tanto que inhibía la incursión en nuestro mercado de los productores externos.

Hoy día la proyección liberalista de nuestro comercio no sólo abarca su ámbito interno, sino también el externo, de tal modo que se reconoce también al comercio internacional como un medio de desarrollo de la economía cuya regulación ya no sólo contempla la indefectible participación de la Federación a través del Congreso de la Unión, como ocurre en lo interno, sino que además requiere del consenso soberano entre los Estados que permita la adopción de instrumentos internacionales regulatorios del comercio y la creación de organismos supranacionales creados ex profeso para la solución de controversias.

Con lo anterior se busca resaltar la importancia que guarda el comercio para el Estado Mexicano y esbozar el hecho de que si bien nuestro país sólo hasta recientes fechas ha impulsado su participación en el ámbito internacional de comercio, desde muchas décadas atrás ya reconocía y aplicaba a través de su legislación constitucional, aunque sólo en lo interno, un estricto sistema liberal del comercio cuya proyección al exterior fue postergada hasta finales de los años 80 y principios de los 90 por la necesidad de crear una infraestructura industrial propia alrededor de los años 40 a 60.



## CAPÍTULO II

# LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

A. El Principio de no discriminación. B. Concepto de Práctica Desleal de Comercio Exterior. C. Dumping o Discriminación de Precios, 1. Antecedentes. 2. Concepto de Dumping o Discriminación de Precios, i) Valor Normal. ii) Producto Idéntico y Similar. iii) Operaciones comerciales normales. 3. Tipos de Dumping. D. La subvención. 1. Concepto de Subvención. 2. Tipos de Subvención. E. Elementos de las prácticas desleales de comercio internacional, 1. Discriminación de Precios. 2. Daño a la Producción Nacional. i) Elementos para la determinación del daño. 3. Amenaza de Daño, i) Calificación del Daño. 4. Relación causal entre la discriminación de precios y el daño a la producción nacional. 5. Producción nacional. F. El procedimiento contra las prácticas desleales de comercio internacional. 1. Las Partes en el procedimiento. 2. Términos en el Procedimiento. 3. Resolución preliminar. 4. Resolución Final. 5. Sistema Conciliatorio. G. Medidas Compensatorias, 1. Derechos Antidumping. 2. Derecho Compensatorio. 3. Cuotas Compensatorias.

## CAPÍTULO II

### LAS PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

#### A. EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

Derivado del desarrollo del capítulo anterior han quedado en evidencia la necesidad de contar con un sistema normativo internacional que imprima equidad, agilidad y honradez a las relaciones las controversias comerciales surgidas entre las economías. En el presente capítulo se hace una descripción de dos practicas comerciales que afectan el sano desarrollo del comercio internacional haciendo especial énfasis en el Dumping o discriminación de precios, por ser práctica de la cual deriva la aplicación de medidas como los derechos antidumping y las cuotas compensatorias, dicha descripción tiene por finalidad delimitar el marco conceptual a las prácticas desleales de comercio y de los elementos legales en cuyo entorno se dan estas.

La Ronda Uruguay del GATT de 1994 significó la concurrencia de ciento veintitrés países con el propósito de establecer en forma permanente la Organización Mundial del Comercio que unificara a igual número de legislaciones, (que hasta entonces venían regulando el comercio exterior de forma casi independiente con base en el acuerdo provisional del GATT de '48), en un sólo sistema normativo del comercio internacional que hiciera más disciplinas, libres, leales y sin discriminaciones las relaciones comerciales entre los países participantes a partir del compromiso de cada uno de observar un comportamiento objetivo en el trato a los productores nacional y extranjero que compiten en su mercado interno, dicho de otra forma, a partir de la manifestación materia de su voluntad no discriminatoria del comercio mediante la no instrumentación en legal de mecanismos por los cuales se dé un trato desigual o discriminatorio a los productos de importación respecto de los productos nacionales, así como para no establecer condiciones de venta preferentes a la producción nacional y restrictivas a la de los productos venidos del exterior.

El *principio de no discriminación* del comercio tiene como fin, evitar el despliegue de tratamientos inequitativos que produzcan mayores beneficios para unos productos respecto de otros de distinto origen, cuando concurren en igualdad de condiciones al mercado interno de un país.

Sin embargo como generalmente ocurre, la proscripción de una actitud tiende al establecimiento de otra que reporte mayores beneficios para quienes realizan un proceso de transición entre una y otra conducta, en el caso de la no discriminación, se busca que los países adopten la *lealtad* como un principio rector de su política económica exterior, con el fin de que cada Estado cumpla fielmente con exactitud, precisión, puntualidad, detalle, rectitud e integridad las obligaciones y compromisos por él contraídos, mediante la instrumentación legal bipartita del *principio de no discriminación* como,

- El Principio General de la Nacional más Favorecida, según el cual cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad que se conceda por un país miembro de la OMC a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo productor similar originario de los territorios de los demás países miembros, y
- El Principio del Trato Nacional de los Productos, el cual obliga a los países a no establecer impuestos, cargos interiores, así como leyes reglamentarias o proscripciones que afecten la oferta, la venta o la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos extranjeros en el mercado interior, es decir, que no se dé un trato menos justo a los productos extranjeros que el que se da a los productos similares de origen nacional.<sup>34</sup>

Mediante estas dos principios se busca erradicar la discriminación entre los socios comerciales miembros de la OMC y entre las mercancías importadas y las de producción nacional, a fin de que cada país se pueda beneficiar de las ventajas que otorga el intercambio comercial a nivel internacional.

Cabe señalar que aunado a los múltiples beneficios que reporta para una economía la apertura de sus mercados a la libre competencia de los productos nacionales y extranjeros, existe el inconveniente derivado de la obligación que tiene cada Estado de consolidar sus aranceles como condición para obtener su ingreso a la OMC, pues al estar comprometido a no elevar dichos instrumentos sino en virtud de negociaciones con los demás países miembros, existe el riesgo de sufrir una afectación y hasta el total derrumbe de una determinada rama de su producción nacional, al ser objeto del ejercicio de una práctica desleal al comercio por parte de otro país respecto de la economía nacional.

---

<sup>34</sup> En la práctica existen negociaciones entre los distintos países miembros de acuerdo a las cuales, los dos anteriores principios no son aplicables a materias como Propiedad Intelectual y Comercio de Servicios.

## B. CONCEPTO DE PRACTICA DESLEAL DE COMERCIO EXTERIOR.

La apertura de una economía en el libre intercambio comercial a nivel internacional amplía las posibilidades de acceso de los productores extranjeros a su mercado interno, cuando estos indebidamente buscan acaparar dicho mercado y obtener mayores beneficios que de los que por sí mismo otorga el acceso al mercado interno de otro país, ejercen un acto desleal que quebranta los compromisos de confianza y lealtad adquiridos por sus gobiernos dentro del marco normativo de la OMC o de alguno de sus Códigos de Conducta en detrimento de la producción nacional de otro país, es decir, que incurren en una practica desleal de comercio internacional entendida ésta como *el despliegue de actividades tendientes a la introducción en el mercado exterior, de mercancías en condiciones discriminatorias a fin de obtener indebidamente mayores beneficios del intercambio comercial con otro país y en detrimento de los productores de bienes similares o idénticos del país importador.*

Existen distintas formas mediante las cuales se puede ejercer una practica desleal de comercio internacional, entre ellas, la subfacturación o subvaloración de mercancías, las marcas paralelas, los fraudes en certificaciones de origen, el contrabando, el robo de marca, la devaluación de las monedas, el *dumping o discriminación de precios*, las subvenciones, etc. sin embargo, el marco normativo de la OMC sólo considera y da un tratamiento como tales a las dos últimas, lo que consecuentemente ocurre también en el sistema antidumping mexicano, basado en los acuerdos de tal Organización, en tanto que la regulación específica de las demás, se encomienda a cada legislación nacional ya como delitos o no.

Las prácticas desleales al comercio internacional no son los únicos factores que pueden afectar y disminuir el valor de un producto que se introduce al mercado interno de otro país, sino existen otros como, mano de obra barata, condiciones de trabajo mínimas, mayores recursos y mejor forma de explotación y transportación de las materias primas, devaluaciones monetarias en países productores de materias primas respecto de países productores de bienes elaborados, vinculación entre empresas, etc.

## C. EL DUMPING (DISCRIMINACION DE PRECIOS).

### 1. ANTECEDENTES.

Acertadamente el profesor Jorge Witker<sup>35</sup> considera que las prácticas desleales de comercio internacional existen desde antes de que se forjara el término con que se les identifica, pues aunque a Jacob Viner se atribuye la paternidad del término "dumping", el uso de mecanismos artificiosos para acaparar los mercados, ya era objeto de estudio para Adam Smith, quien ya se pronunciaba en contra de las subvenciones otorgadas por las asociaciones de productores sobre de sus exportaciones.

Legislativamente el primer antecedente de esta práctica corresponde a la Ley Antidumping de los Estados Unidos de 1921, (reformada en 1924, 1979 y 1984) en la cual se considera Dumping, al acto de *vender en ese país, o en cualquier otra parte, alguna clase o especie de mercancía a menos de su valor justo*,<sup>36</sup> el segundo antecedente del dumping y quizás el más significativo, lo constituye el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1948 (GATT), hoy Organización Mundial de Comercio (OMC), pues gracias a la instrumentación en él de un *sistema antidumping*, hoy día más de ciento veinte países en el mundo que se han adherido a dicho acuerdo, cuentan dentro de sus legislaciones con un mecanismo para contrarrestar los efectos de estas practicas.

El ingreso de México al ámbito económico internacional ciertamente es reciente<sup>37</sup>, sin embargo se cuenta entre los países que han aprobado su adhesión al Código Antidumping de la OMC, por lo que ese ordenamiento viene a ser el antecedente inmediato de nuestro sistema antidumping, adoptado por la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

## 2. CONCEPTO DE DUMPING O DISCRIMINACIÓN DE PRECIOS.

Gramaticalmente el término "dumping" proviene del gerundio del verbo en inglés *To dump* que significa verter, arrojar, tirar, o vender al extranjero a un precio más barato que en el mercado nacional.

El Código Antidumping del GATT (hoy OMC) considera al dumping como, *la introducción de los artículos de un país en el mercado de otro a un precio inferior a su valor normal —y agrega—, que es condenable cuando causa o amenaza causar daño a la producción nacional.*

<sup>35</sup> Witker, Jorge. La Defensa Jurídica Contra Practicas Desleales de Comercio Internacional. Ed. Porrúa. México 1987 Pag. 19.

<sup>36</sup> Quintana Adriano, Arcelia. Ob. cit. Pp. 282 y 283

<sup>37</sup> Recuérdese que México ingresa al Gatt a partir de 1986.

La Ley de Comercio Exterior vigente en México considera a la discriminación de precios “como una práctica desleal de comercio internacional, que consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal”. (Artículo 28 en relación con el 30 de la Ley de Comercio Exterior).

Luego entonces para efectos del presente trabajo, se considera que el Dumping o Discriminación de Precios —como lo traduce la legislación mexicana— consiste en la *introducción de artículos o mercancías en el mercado interno de otro país a un precio inferior a su valor normal que es condenable*<sup>38</sup> cuando causa o amenaza causar un daño a la producción nacional del país importador.

Por sí sólo este concepto no esclarece la manera cómo se desarrolla esta práctica ya que lleva intrínsecos otros conceptos tales como: valor normal, producto idéntico o similar, operaciones comerciales normales, por lo que se procederá a dar una explicación de cada uno de ellos a fin de hacer más explícito el entendimiento del concepto propuesto.

Igualmente la inclusión en el concepto del adjetivo “condenable” se justificará y hará más explícita al hablar más adelante sobre los tipos de dumping y la relación causal entre discriminación de precios y el daño a la producción.

#### **i) VALOR NORMAL**

Se considera valor normal el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales. (Art. 31 L.C.E.)

En caso de no poder obtener el *valor normal* del producto por no existir uno similar o idéntico destinado al consumo en el mercado interno del país exportador, o bien, cuando ese valor no sea confiable por no reflejar las condiciones reales del mercado del país exportador, el Código Antidumping establece reglas para calcular el *precio de exportación* que teóricamente deberían ser el *valor normal*<sup>39</sup> a partir del precio comparable más alto de un producto idéntico o similar exportado del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales, o bien, del valor reconstruido del producto en el país de origen, obtenido de la suma del costo de producción, los

<sup>38</sup> Existen casos en los que el dumping no es condenable, véase rubro relativo a la relación causal entre discriminación de precio y daño a la producción nacional, dentro de este mismo capítulo.

<sup>39</sup> Witker V, Jorge. Ob cit. p. 29.

gastos generales de venta y una utilidad razonable, dentro del curso de operaciones comerciales normales.

Si una vez agotado este método la autoridad investigadora en el país importador, aún considera que el precio de exportación no es fiable por existir asociación o acuerdos compensatorios entre exportadores e importadores, entonces el valor se calculará conforme al precio que sea vendido el producto por primera vez a un comprador independiente.

Tratándose de dumping indirecto, esto es, cuando se exporten mercancías a un mercado exterior, no desde su país de origen de las mercancías, sino desde un tercer país, el valor a comparar será el de los productos del país exportador y sólo en caso de que en él no exista el producto de que se trate, se tomará el valor del producto en el país de origen de las mercancías.

## ii) PRODUCTO IDENTICO Y SIMILAR

De acuerdo a lo establecido en los artículo 2º del Código Antidumping y 37 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, son,

- *Mercancías Idénticas* aquellos productos que son iguales en todos sus aspectos al producto investigado.
- *Productos Similares* aquellos que aún y cuando no sean iguales en todos los aspectos, tienen características y composición semejante, que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara.

## iii) OPERACIONES COMERCIALES NORMALES.

Se entiende por Operaciones Comerciales Normales aquellas negociaciones relativas al intercambio de productos, realizadas entre compradores y vendedores independientes, *habitualmente* o dentro de un período representativo que *reflejan las condiciones del mercado en el país de origen*. Como regla general nunca se tomará como referencia un período representativo de crisis económica o pérdidas. (Art. 32 L.C.E.)

## 3. TIPOS DE DUMPING

Doctrinalmente existen distintas clasificaciones del dumping, entre las más completas se encuentra la que propone Jacob Viner quien lo clasifica como,

- *Esporádico*, cuando se utiliza como una forma de liquidar inventarios de productos,<sup>40</sup> mediante su venta a precios bajo en el extranjero, aún y cuando no se tiene la intención de afectar a los productores en el país importador,
- *Intermitente*, cuando se busca capturar un mercado externo o bien cuando se realiza durante determinados períodos o valiéndose de situaciones depresivas en las economías de los países importadores,
- *Depredatorio o Directo*, aquel que de forma permanente o directa busca erradicar a los competidores de un producto determinado o impedir el establecimiento de esa rama de producción, a fin de consolidarse monopolicamente y acaparar el mercado e
- *Indirecto*, el que surge en un tercer país que participa como intermediario entre el mercado productor de la mercancía de que se trate y el mercado afectado.

No todos los factores que influyen para que un producto sea introducido al mercado exterior en condiciones de discriminación de precios constituyen una práctica desleal del comercio y tampoco todas las formas como estas se manifiestan son *condenables*, sino sólo en aquellos casos que cumplen ciertos supuestos o cuentan con ciertos elementos que las hacen objeto de una investigación mediante la cual se llegue a la conclusión de que efectivamente la práctica comercial en estudio es adversa a los principios no discriminatorios que sustenta la Organización Mundial Comercio, de tal suerte que el dumping sólo es condenable cuando reúne y se comprueba la existencia de sus elementos dañinos.

## D. LA SUBVENCIÓN

### 1. CONCEPTO DE SUBVENCIÓN.

La subvención, es una práctica desleal de comercio internacional cuyos efectos son también discriminatorios de los precios de un producto y que deriva de los apoyos o estímulos fiscales o financieros que otorgan los gobiernos de los países a los productores de determinados productos a efecto de mejorar su posición competitiva en el exterior, pero que afecta a la producción nacional de los países importadores.

Al igual que otros muchas figuras de Comercio Exterior, la subvención no cuenta con un tratamiento conceptual único y universalmente aceptado que la

---

<sup>40</sup> En su acepción en inglés el término dumping guarda cierta relación con la acción de desechar desperdicios.



describa en toda su amplitud, sino en todo caso, un listado descriptivo de las formas como se puede manifestar, hecho que claramente es apreciable en el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC en cuyo Artículo 1.1 considera que existe Subvención en los siguientes casos,

Cuando haya,

- Una contribución financiera de un gobierno o cualquier organismo público a una determinada rama de producción en el territorio de un miembro de la OMC y que con ello se otorgue un beneficio. Esta contribución puede tomar cualquiera de las siguientes formas,
  - La práctica de un gobierno que pueda implicar la transferencia directa de fondos de pasivos.
  - La condonación o recaudación de ingresos públicos
  - Otorgamiento del gobierno de bienes o servicios que no sean de infraestructura general o para la compra de bienes.
  - Pagos del gobierno a un mecanismo de financiación o la encomienda a una entidad privada que realice alguna de las funciones antes descritas.
  - Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera o reducir las importaciones de éste al territorio del país que la otorga y que con ello se otorgue un beneficio.<sup>41</sup>

De la anterior enumeración que da el Acuerdo General, se sustrae como elemento excluyente y decisivo de su existencia de la subvención, el *beneficio* que puede representar para quienes las reciben, independientemente de la forma como se otorgue. En este sentido la Ley mexicana de Comercio Exterior señala que la subvención es *el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercilizadores o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas.* —y agrega que— *este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase.*

---

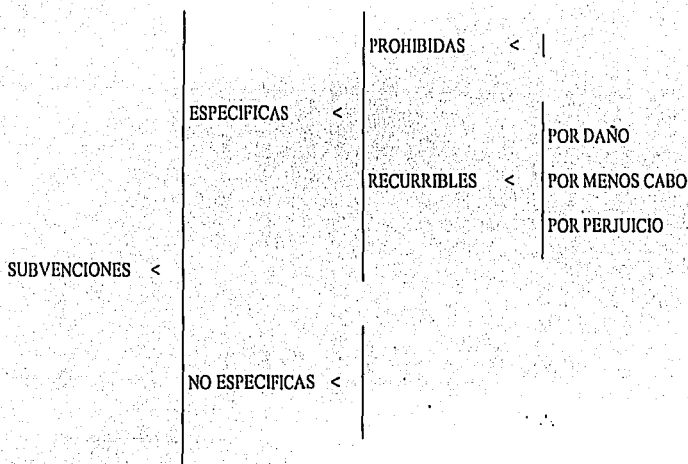
<sup>41</sup> En el sentido del artículo XVI del Acuerdo General de la OMC.

Se puede deducir que la subvención se manifiesta en casi todas formas como los gobiernos pueden apoyar a su planta productiva, más no siempre es sancionable sino, de acuerdo a lo establecido por el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, sólo en aquellos casos que cause o amenace causar un daño a la producción nacional y que no esté considerada como una práctica internacionalmente aceptada, aplicable a un área considerada como estratégica para el desarrollo de las economías, como ocurre el caso del los apoyos a la agricultura.

De acuerdo con lo establecido por el Acuerdo Sobre Subvenciones de la OMC, las subvenciones únicamente son sancionables en aquellos casos en que son *específicas*, es decir, que tienen por finalidad el beneficiar a alguna(s) rama(s) de la producción o a un grupo de empresas.

## 2. TIPOS DE SUBVENCIONES

El Acuerdo de la OMC distingue varios tipos de subvenciones,



- *Específicas*, Son aquellas que se otorgan a una empresa, rama de la producción o a un grupo de empresas en específico dentro la jurisdicción de la autoridad otorgante. Las subvenciones sólo serán objeto a una investigación en aquellos casos en que mediante pruebas positivas se determine claramente que cuentan con este carácter.

- *Prohibidas*, Son aquellas que están supeditadas de hecho o de Derecho a los resultados de la exportación o que se condicionan a la utilización preferente de productos nacionales sobre los de importación. Todas las subvenciones prohibidas son específicas.
- *Recurribles*, Son aquellas a través de las cuales se causa un daño a la producción nacional de otro país miembro de la OMC, anulación o menoscabo directo o indirecto o perjuicio grave a los intereses de otro miembro <sup>42</sup>
- *No Recurribles*, Son subvenciones no recurribles aquellas que no reúnen las características para ser específicas, o bien, aquellas que siéndolo tienen un acceso explícitamente limitado por la autoridad y/o legislación otorgantes sólo a determinadas empresas, mediante condiciones imparciales que no favorecen a una respecto de otras y, aquellas que se otorgan con fines de asistencia a actividades de investigación por empresas o por instituciones de enseñanza superior, regiones desfavorecidas y para la adaptación de las instalaciones inexistentes en las empresas o de nuevas exigencias ambientales que les sean impuestas por las leyes y que supongan una mayor carga financiera.

## **E. ELEMENTOS DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.**

Tres son los elementos del dumping y las subvenciones,

- La Discriminación de Precios,
- El Daño o Amenaza de Daño a los productores nacionales de productos similares o idénticos, y
- La Relación Causal entre los dos anteriores elementos.

### **1. DISCRIMINACIÓN DE PRECIOS**

Consiste en la acción de introducir al mercado interno de otro país, un producto a un precio por debajo del valor que, habitualmente o durante un período representativo, tiene un artículo similar o idéntico en el país exportador.

---

<sup>42</sup> De conformidad con el artículo 5 del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, estas disposiciones no aplican a agricultura.

Su determinación se obtiene del margen de diferencia entre el valor normal del producto en el país exportador y su precio de exportación.

## 2. DAÑO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL

La sola determinación de la efectiva introducción al mercado nacional de un producto en condiciones discriminatorias de precios, no es fundamento suficiente para que un país aplique *derechos compensatorios*<sup>43</sup> sobre las importaciones del producto de que se trate, sino que se requiere además, probar mediante elementos reales (no conjeturas), que tal discriminación tiene una repercusión significativamente dañina sobre la producción nacional de los productos similares o idénticos, o bien, que retrasa la creación de una rama de la producción.

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 39 define al daño como,

- La pérdida o menos cabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías en cuestión,
- El obstáculo o retraso sensible a la creación de una rama de la producción nacional.

Aparentemente la primera acepción sobre daño a la producción nacional, guarda semejanza con el concepto que sobre Daño da el Código Civil Mexicano en su artículo 2108, más cabe aclarar que no se trata de la misma figura, pues la legislación civil considera al Daño y al Perjuicio dos figuras distintas, en tanto que en materia de comercio exterior se conjugan ambas figuras en una sola, el Daño. Si bien ambas figuras son el resultado del incumplimiento de una obligación, su naturaleza y los interés que jurídicamente titulan son distintos, pues en tanto que en materia civil se busca proteger el interés de un individuo, en comercio exterior, es el interés colectivo de toda una rama de la producción el que se ve involucrado, por lo cual, en ningún caso la autoridad investigadora podrá determinar la existencia del daño o la amenaza de daño conforme a lo establecido por la legislación civil.

### i) ELEMENTOS PARA DETERMINACIÓN DEL DAÑO

Para determinar la existencia del daño o la amenaza de daño la autoridad investigadora debe tomar en cuenta los siguientes elementos,

---

<sup>43</sup> El Código antidumping de la OMC les llama en forma genérica de este modo.

- El volumen de las importaciones objeto de la práctica desleal. Esto tiene la finalidad de determinar si ha habido un incremento significativo en las importaciones, si existe una subvaluación en los precios del producto de que se trate, o si bien, el objeto de esa práctica es de hacer bajar los precios del producto nacional o impedir que suban.
- La repercusión o efecto de las importaciones sobre los productores nacionales y sobre el precio de los productos similares en el mercado del país importador, mediante una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyen en el estado de la producción del bien de que se trate.
- Disminución real o potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de productos.
- La participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones, etc.

Ninguno de estos factores aisladamente o conjuntamente bastan para obtener una orientación decisiva (Artículo 41 Ley de Comercio Exterior).

### 3. AMENAZA DE DAÑO

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 39 considera a la amenaza de daño como el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional, que debe estar basado en hechos o no en simples alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

Aun y cuando muestra legislación trata de manera casi paralela ambos conceptos, Daño y Amenaza de Daño, para la determinación de esta última, la Secretaría de Economía debe realizar el examen independiente de los siguientes aspectos,

- El incremento de las importaciones objeto de una práctica desleal en el mercado interno o la probabilidad fundada de que se dé un aumento substancial de las importaciones del producto de que se trate.
- El aumento inminente y substancial de la capacidad del exportador que indique la posibilidad de un aumento significativo de las exportaciones de los productos en condiciones discriminatorias, al mercado interno.
- Que de realizarse las importaciones, éstas se harían a precios que repercutirían en el alza o caída de los precios y en el aumento de la demanda de importaciones.
- Las existencias del producto objeto de la investigación.

- La rentabilidad espera de inversiones factibles.

En éste caso ninguno de los anteriores factores aisladamente basta para obtener una orientación decisiva, pero en su conjunto si llevaran a la adopción de medidas de protección que eviten un mayor daño (Artículo 41 Ley de Comercio Exterior).

A la vez que la autoridad administrativa determina la existencia de los anteriores, para dar inicio o continuidad a una investigación en la materia, la autoridad investigadora debe tomar en cuenta la importancia o categoría del daño.

### i) CALIFICACIÓN DEL DAÑO.

Como efectivamente consideran algunos autores, la actual legislación mexicana de comercio exterior es completamente adversa a las prácticas paternalistas que en el pasado caracterizaron la política económica mexicana, porque busca en forma objetiva el que concurran en leal competencia en nuestro mercado interno tanto la producción nacional como la externa. El cumplimiento de este objetivo no sería posible de permitirse a los productores nacionales iniciar indiscriminadamente investigaciones por discriminación de precios, aún en aquellos casos en los que la afectación que sufren es realmente mínima.

En ese orden de ideas, es que la ley requiere, para dar inicio o seguimiento a dichas investigaciones, que el daño que sufre la producción nacional sea "*importante*" y no de tal insignificancia que no represente un peligro para la planta productiva nacional, en caso contrario, es decir, cuando no existan pruebas suficientes de la importancia del daño, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 del Código Antidumping de la OMC, la autoridad investigadora del país importador deberá rechazar una investigación o poner fin a la que se este realizando.

Se considera que el daño sufrido es importante cuando (por antonomasia) supera los márgenes de insignificancia, es decir, cuando el volumen de las importaciones reales o potenciales causantes del daño provenientes de un país exportador representan menos del 3% del total de las importaciones que (de un determinado producto) realiza el país importador, o bien cuando, el margen de dumping o de daño es "*minimis*", es decir, cuando es inferior al 2% del precio de exportación (artículo 5 del Código Antidumping).

#### 4. RELACIÓN CAUSAL ENTRE LA DISCRIMINACIÓN DE PRECIOS Y EL DAÑO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL

Contrario a lo que en apariencia se pudiera creer, la existencia de una discriminación de precios no es sinónimo de la existencia de los elementos que la hacen *condenable*. Por ejemplo, si un país exporta un producto en condiciones discriminatorias de precios a otro país en el cual no existe la producción de ese artículo, lejos de causar una afectación, se estará beneficiando al país importador por la inexistencia misma de la producción nacional en ese país. Esto significa que el sólo ejercicio de prácticas desleales de comercio no presupone sobre la afectación que se pueda causar a la producción nacional de un país, así como tampoco respecto de la punibilidad que sobre de estas practicas se deba ejercer, sino que en todo caso, se requiere probar que positivamente el daño o la amenaza de daño sufridos es consecuencia directa de las importaciones en condiciones de discriminación de precios.

La determinación de la discriminación de precios, el daño y la relación causal entre estos dos debe realizarse a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo que la legislación de cada país miembro de la OMC establezca al efecto, de conformidad con los compromisos adquiridos mediante su adhesión a los códigos de conducta de esa organización. En el caso concreto de nuestro país ese procedimiento se encuentra establecido en capítulo VII de la Ley de Comercio Exterior.

#### 5. PRODUCCIÓN NACIONAL

Existen tres criterios relativos al sentido que debe darse a la expresión "producción nacional".

- Constituye la Producción Nacional aquella que abarque cuando menos el 25% de la producción total de la mercancía de que se trate.
- En aquellos casos en los cuales *algunos productores* estén vinculados a los exportadores, a los importadores, sean ellos mismos importadores del producto investigado, o bien, cuenten con relaciones de supeditación o conexidad con aquellas, el termino producción nacional se interpreta en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25% de la producción conjunta del resto de los *productores*, es decir, cuando menos el 25% del total de los productores que no están vinculados.

- En aquellos casos en los cuales *la totalidad de los productores* estén vinculados a los exportadores, a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, o bien, cuenten con relaciones de supeditación o conexas, el término producción nacional se entenderá como el conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

## F. EL PROCEDIMIENTO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

El Acuerdo Antidumping de La Organización Mundial de Comercio establece los principios conforme a los cuales los países miembros deben determinar la existencia y contrarrestar los efectos de las prácticas desleales de comercio internacional mediante el agotamiento de un procedimiento administrativo de investigación que basado en pruebas positivas, y no en meras conjeturas, procure la solución a estas prácticas mediante la aplicación de un *derecho compensatorio*.

El sistema mexicano antidumping permite el inicio de una investigación por practicas desleales de comercio mediante dos mecanismos,

- De Oficio, por gestión propia de la autoridad administrativa encargada de velar por el sano desarrollo del comercio y,
- A Instancia de Parte, o sea, mediante solicitud presentada por las personas físicas o morales productoras de las mercancías idénticas o similares directamente competitivas con aquellas que se importan o pretenden importarse en condiciones discriminatorias y volúmenes que causen o amenacen causar un daño serio a la producción nacional, siempre y cuando se tenga la representación de cuando menos al 25% de la producción total del país y, cuando exista vinculación entre el importador y el exportador, cuando menos el 25 % del resto de la producción nacional.

Cuando es la producción nacional la actuante, el inicio de la investigación está precedida de la presentación de una solicitud por escrito en el formulario que al efecto expide la Secretaria, en el que se deben de asentar bajo protesta de decir verdad, todos los elementos necesarios para la determinación de la existencia de la práctica desleal y los argumentos por los cuales se considera necesaria la aplicación de cuotas compensatorias (Arts. 49 y 50 LCE.).



## **1. LAS PARTES EN EL PROCEDIMIENTO**

Además de las personas facultadas para presentar solicitud de inicio de la investigación (es decir la producción nacional), son Partes en el procedimiento,

- Los importadores y exportadores de la mercancía de que se trate,
- Las personas morales que tengan interés directo en la investigación y
- Las que tengan tal carácter conforme a los convenios y tratados internacionales de que México sea parte.

## **2. TÉRMINOS EN EL PROCEDIMIENTO.**

A partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría cuenta con treinta días para resolver en alguno de los siguientes sentidos,

- Desechar la solicitud por no cumplir con el formulario de requisitos,
- Requerir al solicitante para que dentro de un plazo de veinte días aporte mayores elementos de prueba y una vez transcurrido ese plazo se dé por cumplido el requerimiento y declarar la aceptación de la solicitud, o en caso contrario, se declare su abandono, notificándolo personalmente y,
- Aceptar la solicitud.

En todo caso la autoridad competente debe publicar la resolución de que se trate en el D.O.F.

En caso de ser admitida la solicitud de inicio de investigación, los interesados pueden buscar la modificación de la resolución, mediante la interposición recurso de revocación, ante la misma Secretaría o acudiendo directamente en juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

A partir del día siguiente de la publicación en el D.O.F. de la resolución, la secretaria notificara a los interesados y les otorgará un plazo de 30 días para que rindan la información que les sea requerida y formulen su defensa manifestando lo que a su derecho convenga.

De darse inicio a la investigación, ésta debe enfocarse a la determinación de la existencia, o inexistencia, de la práctica desleal y del daño o amenaza de daño que se pueda causar a la producción nacional y debe comprender el estudio de las importaciones y exportaciones de mercancías idénticas o similares a las

de la producción nacional afectadas que se hayan realizado en un período no menor de seis meses anteriores al inicio de tal investigación.

### **3. RESOLUCIÓN PRELIMINAR**

Dentro de los tres días posteriores a la publicación de la resolución por la que se da inicio a la investigación, la Secretaría debe dictar una resolución preliminar mediante la cual determine,

- La imposición de una cuota compensatoria provisional, siempre y cuando hayan transcurrido 45 días posteriores a aquella publicación,
- La continuación de la investigación sin la imposición de cuotas compensatorias o
- Dar por concluida la investigación por insuficiencia de pruebas.

### **4. RESOLUCIÓN FINAL**

El artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior establece un plazo de 260 días a partir del inicio de la investigación para que la autoridad administrativa dicte una resolución final a través de la cual

- Imponga una cuota compensatoria definitiva, debidamente fundada y motivada con los datos relativos al valor normal y precio de exportación de la mercancía de que se trate, la metodología para determinarlos, el margen de discriminación del precio, la descripción del daño y monto de la cuota que habrá de pagarse,
- Revoque la provisional o
- Declare la conclusión de la investigación sin la imposición de una cuota compensatoria.

En cualquier caso la resolución debe ser notificada a las partes interesadas y publicarse en el D.O.F., de imponerse cuota compensatoria alguna, la aplicación de esta se realiza a partir del día siguiente de su publicación.

### **5 SISTEMA CONCILIATORIO**

En todo tiempo durante la investigación y hasta antes de que se dicte la resolución final de la investigación, las Partes pueden solicitar la celebración de una audiencia conciliatoria en la que de llegarse a un acuerdo de solución, éste se sancionará y se elevará al grado de la resolución final.

En apariencia las investigaciones en materia de dumping debieran tener una duración relativamente corta, sin embargo en la práctica no es así y se toma más tiempo del que legalmente se establece, para llevar este procedimiento a una resolución final, entre otras circunstancias porque durante su desarrollo se ventilan cuestiones muy complejas que van desde la determinación de la naturaleza y uso de la mercancía o producto de que se trate, hasta cálculos matemáticos que permiten conocer con mayor exactitud si efectivamente existe una práctica desleal o no de comercio internacional.

## G. MEDIDAS COMPENSATORIAS

### 1. DERECHOS ANTIDUMPING

El impedimento que tiene cada país miembro de la OMC para no aumentar indiscriminadamente sus aranceles al comercio exterior podría derivar en un círculo vicioso en el cual los países importadores caerían en un estado de indefensión ante la discriminación de precios cometida por los productores de otros países, de no existir instrumentos legales para contrarrestar los efectos de las principales prácticas que afectan al comercio internacional y la libre competencia en los mercados.

A efecto de evitar lo anterior, el Artículo VI del GATT (hoy OMC) establece la facultad de todo país miembro para proteger su producción nacional, mediante la aplicación de un *Derecho Antidumping* que no exceda del margen de dumping.

El *Derecho Antidumping* no tiene por propósito poner a la producción nacional en condiciones más favorables de venta respecto de las mercancías importadas, sino inhibir aquellas actividades tendenciosas de los productores extranjeros que afectan el normal desarrollo competitivo del mercado, es decir, que esencialmente busca hacer más equilibradas las relaciones competitivas y de oferta del mercado.

Es importante señalar en este punto que la concesión hecha por el Códigos de Conducta Antidumping a los países signatarios del mismo para establecer Derechos antidumping, es una expresión meramente facultad que autoriza a aquellos para sancionar económicamente el ejercicio de prácticas desleales de comercio en su territorio. En ningún caso debe confundirse con la terminología empleada en el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación que se refiere a los Derechos como uno de los distintos tipos de contribuciones vigentes en México ya que se trata de dos figuras distintas y de diverso origen.

## 2. DERECHO COMPENSATORIO

Es el Derecho que tiene todo país miembro de la OMC para contrarrestar los efectos que le cause o le pudiera causar una práctica desleal de comercio internacional por la subvención otorgada directa o indirectamente por el gobierno de cualquier país a la fabricación, producción, o exportación de un producto que se exporte a su mercado nacional.

Por disposición expresa del acuerdo general de la OMC, en ningún caso es posible la imposición simultánea de *derechos antidumping* y *derechos compensatorios* a un mismo producto.

Para la imposición de cualquiera de estos derechos es preciso determinar positivamente que el efecto de cualquiera de las dos, es causar, o amenazar causar un daño importante a la producción nacional, o bien, retardar la creación de la rama de producción en riesgo.

En cuanto a este tipo de Derechos es igualmente aplicable las diferencias marcadas entre los derechos antidumping y los derechos a que se refiere el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación.

## 3. CUOTAS COMPENSATORIAS

La traducción a la legislación mexicana, de los términos, Derecho antidumping y Derecho compensatorio es *Cuota Compensatoria*, el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior señala que dichas cuotas son equivalentes, en el caso de discriminación de precios, (dumping) a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, y en caso de subvención al monto del beneficio.

Dicho en forma diversa, la cuota compensatoria viene a ser la adecuación de sus dos antecesores en el Derecho Internacional, a la legislación mexicana.

## CAPÍTULO III

# LAS CUOTAS COMPENSATORIAS

A. Antecedentes de las Cuotas Compensatorias en la Legislación Mexicana, 1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. 2. Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional de 1934. 3. Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional de 1961. 4. Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional de 1986. 5. Ley Aduanera de 1983. 6. Las Cuotas Compensatorias en el GATT. 7. Tratado de Libre Comercio de América del Norte. 8. Ley de Comercio Exterior de 1993. B. Concepto de Cuota Compensatoria, 1. Gramatical. 2. Definición Legal de las Cuotas Compensatorias

## CAPÍTULO III

### LAS CUOTAS COMPENSATORIAS

#### A. ANTECEDENTES DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

En el presente capítulo se analizan los antecedentes legales de las cuotas compensatorias en el derecho mexicano independientemente del tratamiento constitucional del comercio, el cual se hizo en el capítulo I. Este capítulo tiene por finalidad establecer el momento concreto en que nace la cuota compensatoria al derecho mexicano, si hubo o no figuras similares que la antecedieron y si las hubo cuál fue el tratamiento que les dio el ordenamiento que las establecía, esto a fin de encaminar la presente investigación en los subsecuentes capítulos hasta el punto en que los elementos aportados permitan deducir cuál es el fin que jurídicamente tutela y por ende entender su naturaleza de acuerdo con las instituciones de Derecho Mexicano.

#### 1. CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

El entorno social al inicio de siglo XX se caracterizó por condiciones extremas de pobreza, esclavitud, explotación y actividades monopolicas<sup>44</sup> solapadas por la Dictadura Porfirista en beneficio de los propietarios de las tierras. La postergación de estas prácticas hizo cada vez más incontinente el reclamo de justicia social hasta que la situación volcó en un movimiento revolucionario cuyo triunfo llevaría al constituyente mexicano a la redacción de una nueva constitución que contemplara derechos sociales a favor de los gobernados.

En el ámbito comercial el nuevo documento concretizó la importancia de las repercusiones del comercio en la economía nacional garantizándolo como una libertad de todo sujeto para ejercerlo y otorgando al ejecutivo federal facultades extraordinarias para regularlo o restringirlo. Sin embargo, la constitución de 1917, en lo específico, no contempla instrumento alguno contra prácticas externas que pudieran afectar el normal desarrollo del comercio, pues

---

<sup>44</sup> El acaparamiento de las mercancías y las tiendas de raya fueron prácticas utilizadas por la Dictadura y sus simpatizantes para disfrazar la esclavitud de obreros y campesinos con endeudamientos vitalicios.

el constituyente no pudo haber velado por intereses aún no existentes antes que de atender los reclamos que legitimaron la Revolución.

Durante la época la economía se basaba en la Hacienda como principal unidad de producción y se era una nación agro-exportadora con una producción nacional que no corría riesgo de verse afectada por la importación de mercancía similares o idénticas dado que se gozaba de condiciones climáticas mayormente favorables para la producción agrónoma que cualquier otro país que durante la época fuese nuestro socio comercial, luego entonces, no se institucionalizó una figura que como las cuotas compensatorias tendiera a inhibir el daño causado a la producción nacional por prácticas depredatorias externas en virtud de que aún no se solventaban del todo las prácticas que en lo interno afectaban el normal desarrollo del comercio.

## 2. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL DE 1934.

Esta Ley<sup>45</sup> fue el primer ordenamiento en nuestra legislación que en forma específica otorgó facultades al ejecutivo federal para restringir las prácticas depredatorias del comercio en su artículo 12, que literalmente señalaba,

*Artículo 12. El ejecutivo podrá adoptar las siguientes medidas oyendo el parecer del consejo nacional de economía,...*

*V. Evitar la importación de mercancía comprendidas en la fracción II del artículo 5°.*

*Artículo 5°. Se presumirán tendientes al monopolio...<sup>46</sup>*

*II. La importación de aquellas mercancías que por las condiciones en que se produzca pueden venderse en el país a base de concurrencia desleal.*

Aunque evidentemente el objetivo directo del ordenamiento no era desalentar la discriminación de los precios (dumping), sino buscaba inhibir las problemáticas internas que —como el monopolio— afectaban el normal

<sup>45</sup> Publicada en el D. O. F. el 31 de Agosto de 1934.

<sup>46</sup> Esta disposición estuvo vigente hasta junio de 1993 no obstante que la Ley sufrió infinidad de reformas substanciales.

desarrollo del comercio aún en aquellos casos que dichas problemáticas tuvieran su origen en el exterior.

Este ordenamiento permitía a las entidades federales realizar investigaciones económicas y aplicar restricciones a las importaciones por cuestiones desleales, por lo que constituye el primer antecedente en la materia, que si bien no contemplaba aún un sistema antidumping propiamente y menos aún un instrumento como la cuota compensatoria, si otorgaba facultades discrecionales al ejecutivo federal para restringir las importaciones en la ruta hacia el establecimiento de una política económica tendiente a alentar la industrialización del país mediante un *sistema de sustitución de las importaciones* en el que el Estado ejercería una tutela a ultranza que superaba por mucho la simple protección que otorga un sistema antidumping.

### **3. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL DE 1961.**

Durante la década de los años sesenta el modelo de sustitución de las importaciones empezó a mostrar malestares que se reflejaron en graves desajustes sociales entre las zonas urbanas y las regiones rurales, el gremio economista de la época llegó a señalar que en virtud de que el país ya había logrado establecer una industria nacional, era tiempo de abandonar las prácticas paternalistas para iniciar la apertura comercial y hacer más competitiva la producción nacional.

En 1961 el legislador lejos de atender las consideraciones de los economistas de iniciar la apertura comercial tomó el camino fácil emitió la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional facultando al Ejecutivo Federal para proseguir regulando el nivel de importaciones mediante el incremento o disminución de los aranceles (Artículo 1º), con lo que hizo casi inexistente la necesidad de instrumentar un elemento que regulara las problemáticas del comercio exterior, razón por la que evidentemente esta ley fue completamente omisa respecto de las cuotas compensatorias o cualquier otro instrumento tendiente a equilibrar las fuerzas de los mercados.

Mediante el Permiso de Importación esta ley instrumentaba a la Secretaría de Industria y Comercio para restringir las importaciones, y a la Secretaría de Hacienda le permitía sacar mercancías del comercio, otorgándole facultades para obtener la propiedad de los artículos que se internasen a territorio nacional sin el debido cumplimiento de las restricciones impuestas. En fin, la



hermeticidad de la economía hacía por demás arduo el procedimiento para la importación de cualquier bien por lo que la posibilidad de sufrir una afectación por prácticas desleales de comercio (por el desbordamiento desmesurado de mercancías en nuestro mercado) era prácticamente nula.

El ostracismo de nuestras fronteras comerciales inhibía la intención del importador que pretendiese obtener beneficios por esta vía y eludía cualquier afectación extranjera a la economía nacional. Lo imperante en la década venidera sería la continuidad de esa política cerrada al libre cambio, hasta que finalmente la economía empezó a sufrir un auto estrangulamiento como consecuencia del ejercicio añejo de ese paternalismo económico.

#### **4. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL DE 1986.**

Esta ley es la primera en establecer un sistema nacional antidumping basado en los lineamientos del Código de Conducta Antidumping del GATT y engloba a la Cuota Compensatoria entre los instrumentos regulatorios o restrictivos a las importaciones, sin establecer un concepto sobre de ésta, ni de las prácticas desleales de comercio exterior.

La Secretaría de Comercio debía iniciar de oficio o a instancia de la Producción Nacional una investigación contra de las prácticas desleales a fin de determinar la existencia del daño o "Prueba del Daño"<sup>47</sup> respecto de aquellos países con quienes ya existía reciprocidad en el cumplimiento de esta obligación.

De esa investigación podía derivar la aplicación de una cuota compensatoria provisional, cuando era impuesta provisionalmente mientras se concluía la investigación, o definitiva cuando se dictaba dentro de una resolución mediante la cual la —entonces— Secretaria de Comercio con el apoyo de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior (Artículo 3) concluía la investigación. En ningún caso la cuota compensatoria debía exceder el margen de dumping.

---

<sup>47</sup> Quintana Adriano, Arcelia. Ob. Cit. pag. 296

La secretaria de Hacienda era la encargada de la aplicación de la cuota siempre y cuando estuviera publicada en Diario Oficial, pues de lo contrario sería completamente ilegal su cobro.

Mediante esta ley nació la Cuota Compensatoria al *sistema de derecho mexicano* en forma de una regulación al Comercio Exterior, pero la falta de experiencia legislativa y práctica de los juristas mexicanos en la materia la hicieron casi inaplicable y sentenciaron la corta vigencia del ordenamiento.

## 5. LEY ADUANERA DE 1983

La escasa aplicación de cuotas compensatorias durante los años posteriores al ingreso de México al GATT se debió en gran medida a que el artículo 35 Fracción I inciso c) de la Ley Aduanera de 1981 reformada en 1985, consideraba a esta figura como un *impuesto* al comercio exterior, al señalar literalmente,

*Artículo 35.- Se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior,*

### *I.- A la importación.*

*A.- General, conforme a la tarifa de la ley respectiva.*

*B.- 2% sobre el valor base del impuesto general.*

*C.- Cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior.*

*D.- Adicionales.*

*a).- 3% sobre el impuesto general, y*

*b).- 10% sobre el impuesto general de importaciones por vía postal*

### *II.- A la exportación...*

Esa consideración hizo cuestionable la esencia legal de la cuota compensatoria pues inevitablemente la sujetaba al cumplimiento de todos los

requisitos de legalidad que rigen para los impuestos, como acertadamente señala Arcelia Quintana,<sup>48</sup> ante este tratamiento la cuota compensatoria debía derivar de un acto legislativo, debía versar sobre una situación general y abstracta y estar determinada de tal suerte que no diera lugar a una aplicación arbitraria o excesiva por parte de las autoridades, lo cual —a luz del criterio jurídico— no ocurría en ningún caso ya que por un lado el acto mismo de la determinación de cuota llevaba —y lleva— implícito un cierto grado de discrecionalidad para la Secretaría de Comercio (hoy de Economía) y por otro lado, aún y cuando la determinación pudiese pasar por una delegación de facultades del Congreso al Ejecutivo, los caracteres esenciales del supuesto impuesto, “cuota compensatoria”, no estaban consignados expresamente en ley de modo que tal se contara con fundamento legal del impuesto, que no existiera margen a arbitrariedades de la Autoridad extractora y que se evitara la imprevisibilidad de la carga tributaria.

Ese cuestionamiento encontró mayor eco y validez debido a que en su artículo 1º la Ley Aduanera establecía como su fin “la regulación de la entrada o salida de mercancías al territorio nacional”, es decir que se excluía cualquier fin recaudatorio o de contribución al gasto público.

## 6. LAS CUOTAS COMPENSATORIAS EN EL GATT.

El Acuerdo Original del GATT de 1948 creó las *medidas compensatorias contra prácticas desleales de comercio exterior* y más tarde las reguló como “*derechos antidumping*” mediante el Código de Conducta Relativo a las Aplicación de su Artículo VI,<sup>49</sup> la razón de la abstracción en ambos términos se debe a que el Código, como cualquier negociación internacional, no tiende a unificar la terminología de dos o más legislaciones, sino a establecer principios generales que permitan unificar en el tratamiento de varias legislaciones sobre una misma materia.

Como se ha mencionado en capítulos anteriores, fue a partir de este Acuerdo que múltiples legislaciones nacionales *motu proprio* implementaron instrumentos antidumping como la cuota compensatoria en el caso de la legislación mexicana, por lo que sólo queda por reiterar al GATT como la base de los sistemas antidumping en las legislaciones de los países Miembros de la hoy OMC.

---

<sup>48</sup> Idem. pag. 296

<sup>49</sup> Este acuerdo surgió de la Ronda Tokio celebrada entre 1973 y 1979.

## 7. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE<sup>50</sup>

El artículo 1902 del TLCAN concede el derecho a cada una de las Partes para aplicar su legislación nacional en materia de cuotas compensatorias respecto de las mercancías que se exporten a su territorio provenientes de la Zona de Libre Comercio, a condición de que cualquier modificación que realicen a sus disposiciones legales internas sean compatibles con el GATT — hoy OMC—, y sus Códigos relativos. (Art. 1902) La Ley de Comercio Exterior cumple cabalmente con el Tratado ya que se ciñe perfectamente al Acuerdo y se le reconoce como Ley Antidumping dentro del anexo 1911 de la Séptima parte del capítulo XIX<sup>51</sup> del Tratado.

Aparte de esta encomienda el Tratado sólo contribuye novedosamente a nuestra legislación en materia de dumping con el establecimiento de un sistema alternativo de solución de controversias que mediante la conformación de Paneles Binacionales permite a las Partes intentar la revocación de la resolución final mediante la cual se impone una cuota compensatoria. Una vez que una de las Partes han optado por esta vía, no es posible acudir ante las autoridades nacionales para recurrir una resolución final mediante Recurso de Revocación.

## 8. LEY DE COMERCIO EXTERIOR DE 1993.

La actual Ley de Comercio Exterior faculta al ejecutivo federal a través de la Secretaría de Economía y otras dependencias para expedir acuerdos que establezcan medidas regulatorias o restrictivas<sup>52</sup> a la importación de productos o mercancías cuya comercialización esta sujeta por disposición constitucional a restricciones específicas (Art. 15 Fracción III)<sup>53</sup>.

Esta ley reconoce como formas de regulación y restricción al comercio exterior, los permisos previos de importación, cupos máximos, mercado de país de origen, certificados de origen, las Cuotas Compensatorias y otras no expresamente señaladas. El artículo 17 consigna específicamente a la cuota

<sup>50</sup> Se toma este tratado como referencia por haber sido el más importante de su tipo firmado por México y por haber servido de base para la subsecuente firma de otros Tratados.

<sup>51</sup> Texto del TLCAN.

<sup>52</sup> Al igual que cualquier otro ordenamiento del orden público para que estas medidas puedan ser exigibles por la autoridad deben esta publicadas en Diario Oficial. (Art. 4 Fracción III).

<sup>53</sup> Al ser el TLC un ordenamiento al rango de Ley Suprema, las disposiciones en él establecidas relativas a al Sistema Antidumping también alcanzan este rango.

compensatoria como la *regulación* al comercio exterior por prácticas desleales, sin embargo el artículo 63 señala que, " *Las Cuotas Compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en los términos del artículo 3º del Código Fiscal de la Federación*", con lo cual surge una laguna legal respecto de cómo debe entenderse a la cuota compensatoria para efectos de las formalidades o requisitos a que debe sujetarse antes que de hacerse líquida.

En efecto la ley da un tratamiento diverso a una misma figura, por una parte como "*Regulación no Arancelaria*" y por otra, como un "*Aprovechamiento*", de tal suerte que resulta igualmente válido el criterio que considera que la Cuota Compensatoria es una "*Regulación no Arancelaria*" porque su efecto no es excluir la importación de mercancías sino únicamente frenar o reducir la entrada indiscriminada y por tanto sólo debe cumplir con las formalidades establecidas por la Ley de Comercio Exterior, así como aquel criterio que considera que la consignación de esta figura en el artículo 63 a como un "aprovechamiento" automáticamente la convierte en un "*ingreso ordinario del Estado*", y por consiguiente es errónea su connotación de "*Regulación no arancelaria*" y debe sujetarse al cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos y formalidades aplicables a cualquier ingreso del Estado.

Lo anterior hace obligado el cuestionamiento sobre el auténtico género de la Cuota Compensatoria, ¿Se trata de una figura de esencia meramente regulatoria del comercio?, ¿Se trata de una de carácter fiscal y en consecuencia debe cumplir con los requisitos normativos de las instituciones impositivas?, o bien, ¿Estamos ante una figura de esencia *sui generis* cuya índole no es adecuadamente contemplada dentro del *sistema de Derecho Mexicano*?. Este planteamiento constituye el tema principal del presente trabajo y los siguientes capítulos se enfocarán a su tratamiento, en un intento propositivo de solución a la problemática planteada.

## B. CONCEPTO DE CUOTA COMPENSATORIA

### I. GRAMATICAL

Cuota, (Abreviatura de *cuota parte* del Latín que *quotam partem* cuánta parte, doble etimología *cota*) Parte o porción fija o proporcional.

Cantidad asignada a cada contribuyente en el reparto de o lista cobratoria.

Compensar, (del Latín *compensatio*, derivado de *compensar*, compensar) Resarcimiento que se hace de algún daño o perjuicio físico o moral causado sobrevenido a una persona<sup>54</sup>

## 2. DEFINICION LEGAL DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS

El artículo 3º de la Ley de Comercio Exterior señala, "Para efectos de esta Ley, se entenderá por,

III. Cuotas Compensatorias, aquellas que se aplican a las mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen..."

---

<sup>54</sup> Gran enciclopedia Larousse T. II editorial Planeta S. A., Barcelona, España.

## CAPÍTULO IV

# LAS CONTRIBUCIONES Y LOS APROVECHAMIENTOS

A. Las Contribuciones, 1. El Impuesto. i) Definición del Impuesto. ii) Principios Teóricos del Impuesto. iii) Características Legales del Impuesto, a) Deben ser establecidos en Ley. b) Su pago debe ser obligatorio. c) El impuesto debe ser proporcional y equitativo. d) Que se establezca a favor de la Administración Activa. e) Debe estar destinado a satisfacer el gasto Público. iv) Elementos Esenciales del Impuesto. 2. Los Derechos, i) Definición. ii) Características Legales del Impuesto. iii) Servicios que deben sufragarse con los derechos. iv) Derechos por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público. 3. Contribuciones Especiales, i) Definición. ii) Sujetos. iii) Características Legales. 4. Obras y Servicios por lo que debe exigirse la Contribución Especial. 5. Aportaciones de Seguridad Social. B. Los Aprovechamientos.

## CAPÍTULO IV

### LAS CONTRIBUCIONES Y LOS APROVECHAMIENTOS

#### A. LAS CONTRIBUCIONES

Satisfacer las necesidades colectivas de la población implica fuertes erogaciones que son cubiertas por el Estado mediante la afectación de sus elementos patrimoniales, o lo que es igual, el conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones<sup>55</sup> que posee en forma originaria<sup>56</sup> o que obtiene en forma de tributos como consecuencia de su facultad de imperio.

Esa afectación que el Estado hace de su patrimonio debe entenderse no sólo como una noción pasiva sino como un "fenómeno jurídico financiero"<sup>57</sup> de doble vertiente en donde por un lado está facultado para realizar gastos y por el otro lo está para obtener ingresos por la vía tributaria, en el lógico entendido de que una facultad no tiene razón de ser sin la otra, es decir que tanto el gasto como el ingreso constituyen sólo medios para alcanzar un objetivo del Estado de salvaguardar el interés social o colectivo.

Doctrinalmente cualquier estudioso de los ingresos que el Estado obtiene en forma de tributos —o contribuciones, como los llama la legislación mexicana—, se encuentra con que la terminología en la materia es confusa<sup>58</sup> debido a que existen muy variados criterios respecto a su conceptualización, clasificación e incluso respecto a la correcta denominación de la rama del Derecho que los estudia. Entre toda esa abundancia jurídico- doctrinal se tiene un amplio número de propuestas conceptuales de los tributos, pero adentrarse en ellas alejaría al presente trabajo de su objetivo principal, por lo que sólo se ha ceñido al criterio legal vigente, establecido en los artículos 31 constitucional fracción IV y 2º y 3º del Código Fiscal de la Federación, no sin antes hacer mención sumaria de los más significativos<sup>59</sup> de esos criterios para definir al tributo o contribución como "*aquella prestación pecuniaria otorgada por el*

---

<sup>55</sup> Quintana Valtierra, Jesús, Rojas Yanes, Jorge, Derecho Tributario Mexicano. Ed. Trillas, México, 1991. Pag. 35

<sup>56</sup> Art. 27 Constitucional

<sup>57</sup> Cárdenas Elisondo, Francisco, Introducción al Estudio del Derecho Fiscal. Ed. Porrúa. México, 1992 Pag. 199

<sup>58</sup> De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa. México D. F. 1994, Pag. 319

<sup>59</sup> Idem. Pag 319



*sujeto pasivo que ha caído en el supuesto de una obligación ex - lege<sup>60</sup> impuesta por el Estado en ejercicio de su facultad de imperio a fin de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”.*

Las nuevas orientaciones del Estado Moderno planteadas por las Revoluciones Francesa y Americana tuvieron como consecuencia la transición de las Haciendas, de patrimoniales a monetarias y el cambio de la denominación de los “tributos” por “contribuciones”. Esta equiparación es adoptada por la Constitución Política mexicana al instrumentar supremamente en su artículo 31 fracción IV la obligación de los mexicanos a *contribuir* a los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal o del Estado o municipio en que se resida en la forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El artículo es la base de la obligación fiscal y condiciona su cumplimiento al acatamiento de las disposiciones de las Leyes o lo que es igual, al *principio de legalidad*, de acuerdo con el cual dichos ingresos deben tener su origen en un acto del poder legislativo mediante el cual se creen las situaciones jurídicas generales abstractas e impersonales presupuestos de la contribución y se determinen expresamente todos los elementos esenciales del hecho impositivo sin dejar lugar a actos de discrecionalidad o arbitrariedad alguna a favor del ejecutivo.<sup>61</sup>

Debe aclararse que el *principio de legalidad* no abarca únicamente a las contribuciones sino también a todos aquellos ingresos<sup>62</sup> que el Estado obtenga con fundamento en dicho artículo pues aunque no estén expresamente llamados en ley como contribuciones —ya que el legislador es impreciso en el uso de los vocablos—, si constituyen auténticas exacciones fiscales por participar del mismo fundamento y estar establecidos unilateralmente por el Estado sin requerir “para su validez la sanción previa de un tribunal”<sup>63</sup>. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que los tributos deben de analizarse por su naturaleza y no por su denominación, con lo cual deja en claro que todos los ingresos que obtenga el Estado con fundamento “en los artículos 31 fracción IV, y 73 fracción VII de la Constitución Política, o sean, aquellos que tradicional y doctrinalmente han sido

<sup>60</sup> De la Garza, Sergio Francisco, Ob. cit pag. 323. Es decir, la fuente de ellas está representada por la conjunción de un presupuesto establecido en la ley (presupuesto, hecho imponible hipótesis de incidencia) y un hecho de la vida real que se ajusta perfectamente a la hipótesis.

<sup>61</sup> Quintana Adriano, Ob. Cit. Pag. 300

<sup>62</sup> De la Garza, Sergio Francisco, Ob. cit. Pag. 320

<sup>63</sup> Idem. Pag. 320

llamados contribuciones y que<sup>64</sup> reúnen las características antes enunciadas, deben cumplir con el *principio de legalidad* y no podrán estar destinados sino únicamente al gasto público.

El artículo 2 del Código Fiscal de la Federación clasifica a los ingresos obtenidos por el Estado por concepto de contribuciones en, Impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

## 1. EL IMPUESTO

### i) Definición del Impuesto

El artículo 2º, fracción I del Código Fiscal de la Federación de 1983 considera impuestos a "las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de..." ese artículo.

Como se ve más que una definición el Código hace una descripción excluyente del impuesto, ya que no determina cuales con sus elementos, sino sólo lo sustrae del concepto genérico "contribución" y lo acota a la no concurrencia de los elementos esenciales de las demás contribuciones (aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos), o lo que es igual, es impuesto aquello que no está puntualmente considerado como otra contribución.

Cárdenas Elisondo<sup>65</sup> justifica ese hecho señalando que al ser el impuesto precisamente la principal fuente de ingresos, por la vía contributiva, para sufragar el gasto público el legislador debió darle el contenido más amplio posible a fin de no mermar los beneficios que representa.

El parecer del autor se ve respaldado por el hecho de que el Código Fiscal de la Federación de 1967 establecía que los impuestos son las "*prestaciones en dinero o en especie, que la ley fija con carácter general y obligatorio a cargo de las personas físicas o morales para cubrir los gastos públicos*", es decir, establecía un concepto que era aún más genérico que el que establece el actual

---

<sup>64</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, Ed. Harla, México 1997, Pag. 15

<sup>65</sup> Cárdenas Elisondo, Francisco, Ob. cit. Pag. 219

código, al grado que no sólo era aplicable al impuesto sino incluso al de tributo o contribución.

Antonio Berliri define al impuesto como “la obligación de dar o de hacer, coactivamente impuesta por mandato de una ley o de un acto expresamente autorizado por ésta a favor de un ente público, teniendo por objeto una suma de dinero o un valor sellado y no constituyendo la sanción de acto ilícito, salvo que la sanción consista en la extensión a un tercero de una obligación tributaria”.<sup>66</sup>

A. D. Giannini considera que el impuesto es “la prestación pecuniaria que el Estado u otro ente público tiene el derecho a exigir en virtud de su potestad de imperio originaria o derivada, en los casos, en la medida y en el modo establecido por la ley con el fin de conseguir una entrada”.<sup>67</sup>

Por su parte R. Bielsa apunta que es “la cantidad de dinero o parte de riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente, con el objeto de costear los gastos públicos”.<sup>68</sup>

Rodríguez Lobato señala que es “la prestación en dinero o especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial”.<sup>69</sup>

Siguiendo el criterio seguido por los doctrinarios antes mencionados de definir al impuesto a partir de sus características propias y no a partir de su exclusión respecto de las demás contribuciones, se propone la siguiente definición del impuesto como,

*Parte de la riqueza que los particulares enteran en forma de dinero al Estado en virtud del ejercicio que éste hace de su facultad imperio a través de las entidades de Derecho Público (facultándolas en Ley) para allargarse de entradas para la satisfacción de las necesidades colectivas, sin que por su entrega Estado necesariamente este obligado a desplegar una actividad en favor del particular.*

---

<sup>66</sup> Berliri, Antonio, citado por De la garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano. Ed. Porrúa. México, 1994. Pag. 372.

<sup>67</sup> Giannini, A. D., citado por De la garza, Sergio Francisco, idem.

<sup>68</sup> Bielsa, R. Citado por Margáin Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Ed. Porrúa, 2000, Pag. 57.

<sup>69</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal. Ed. Harla. México 1997, pag. 61

Esta propuesta de definición es bastante genérica pero más adecuada porque hace converger a los distintos criterios doctrinales a partir de la consideración del impuesto como una *prestación*, "o pago sin compensación concreta" y no meramente como una *contribución*, como lo establece la definición del Código Fiscal, que bien, como lo señala Flores Zavala<sup>70</sup> podría ser aplicable a cualquier otro ingreso fiscal.

## ii) Principios Teóricos del Impuesto.

Los cuatro principios teóricos de los impuestos más reconocidos y que aún son observados por el legislador moderno son los establecidos por Adam Smith en el libro V de su obra *la Riqueza de las Naciones*<sup>71</sup>, estos son el principio de justicia, certidumbre, comodidad y economía.

Respecto del *principio de justicia* Adam Smith señalaba que "los súbditos de cada Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades, es decir, en proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado. De la observancia o menos precio de esa máxima depende lo que se llama la equidad o falta de equidad de los impuestos".<sup>72</sup>

Este principio se concreta por dos "subprincipios", el de generalidad y el de uniformidad,

Para que un impuesto sea general y por ende justo, debe ser cubierto por todos aquellos sujetos cuya actividad sea coincidente con el hecho generador contemplado en forma general y abstracta en ley, a excepción única de aquellos cuya capacidad contributiva no se los permita por percibir ingresos por debajo de los mínimos de subsistencia.

Respecto de las cantidades mínimas de subsistencia existen controversias entre algunos autores como Bielsa y Einaudi<sup>73</sup> en donde el primero sostiene que nadie debe estar exento de pago de impuestos, ya que no es dable

---

<sup>70</sup> Flores Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*. Ed. Porrúa. México, 1995. Pag. 35

<sup>71</sup> Margáin Manautou, Emilio, Ob. Cit. Pag. 21.

<sup>72</sup> Smiht, Adam., Citado por De la garza, Sergio Francisco, Ob. Cit. . Pag. 404

<sup>73</sup> Bielsa, R., y Einaudi, L. Citados por Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. Ed. Porrúa, México. 2000. Pag. 22

determinar el mínimo de subsistencia de una familia y el segundo señala que no exentar a los carentes de capacidad contributiva traería como consecuencia su mayor empobrecimiento.

De acuerdo con el principio de uniformidad un impuesto será justo siempre que exista igualdad de todas las personas ante un mismo impuesto, pero ¿cómo se da esa igualdad?, John Stuart lo explica mediante la teoría del sacrificio y señala que "si el pago de un impuesto es un sacrificio que se impone al particular, dicho sacrificio deberá ser igual para todos los que se encuentran en dentro (*sic*) de una misma situación, por consiguiente, si dos rentas iguales proceden de distinta fuente de distinto sacrificio, la cantidad que le corresponde pagar a cada particular".<sup>74</sup>

Adam Smith<sup>75</sup> explica el *principio de certidumbre* señalando que "el impuesto que cada individuo están obligado a pagar debe ser fijo y no arbitrario. La fecha del pago, la forma de realizarse, la cantidad a pagar deben ser claras y patentes para el contribuyente y para cualquier otra persona. Cuando esto no ocurre, todos los que están sujetos al impuesto, se encuentran más o menos a merced del recaudador".

Este principio busca erradicar actos de arbitrariedad por parte de la administración pública precisando "con claridad quien es el sujeto del impuesto, su objeto, la base, tasa, cuota o tarifa, momento en que se causa, fecha de pago, obligaciones a satisfacer y sanciones aplicables, con el objeto de que el Poder Reglamentario no altere dichos elementos en perjuicio del contribuyente, e introduzca la incertidumbre"<sup>76</sup>

De acuerdo con el *principio de comodidad* los impuestos deben ser recaudados, de acuerdo con la naturaleza del gravamen, en la forma y en la época en que sea más probable que el contribuyente cuente con los medios para realizar su pago, ya que esto le será más conveniente, en tanto que para el fisco significará una mayor recaudación y menor evasión.

Finalmente, el *principio de economía* pretende evitar los altos costos de la recaudación y busca que ésta sea lo menos onerosa posible a fin de procurar el mayor ingreso neto a las arcas del Estado. Algunos autores como Luigi

<sup>74</sup> Stuart Mill, John., Citado por De la Garza, Sergio Francisco., Ob. Cit. Pag. 404

<sup>75</sup> Smith, Adam., Citado por De la Garza, Sergio Francisco., Idem

<sup>76</sup> Margáin Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Ed. Porrúa, México. 2000. Pag. 23

Einaudi<sup>77</sup> consideran no costeable la recaudación de una contribución si el costo de cobro es superior al 2%.

### iii) Características Jurídicas de los Impuestos

#### a) Deben ser establecidos en Ley

Esta característica atiende al principio de legalidad tributaria consagrado en los artículos 31, fracción IV constitucional de acuerdo con el cual los mexicanos estamos obligados a contribuir al gasto público, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, las que, como se sabe, sólo pueden ser el resultado de un proceso formal y materialmente legislativo, salvo los casos de Decreto-Ley y Decreto-Delegado.<sup>78</sup>

Este principio encuentra un fundamento más específico en el artículo 73, fracción VII constitucional referente a la facultad del Congreso para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, 72 referente al sistema de formación de leyes y 74, fracción IV del mismo ordenamiento que faculta a dicho órgano para examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el cumplimiento del principio de legalidad está implícita la obligación del legislador de establecer en ley, puntualmente todos los elementos del impuesto (como lo pueden ser su cuantía, cuota y términos para su determinación y pago), a fin de que ningún órgano fiscal pueda realizar actos arbitrarios por los que se afecten el mandato legislativo de equidad y proporcionalidad en las contribuciones.

#### b) Su pago debe ser obligatorio

La obligatoriedad en el pago de contribuciones está basada en la necesidad del Estado de allegarse recursos económicos para cumplir sus objetivos.

Este principio se encuentra consagrado de manera general en la fracción IV del artículo 31, constitucional que establece la obligación de todos mexicanos de contribuir al gasto público, ya que en forma específica la obligatoriedad del pago deriva del perfecto acoplamiento o conjunción de los

<sup>77</sup> Einaudi, Luigi., Citado por Margáin Manautou, Emilio, Ob. Cit. Pag. 25

<sup>78</sup> Idem, pag. 58

actos materiales realizados por los contribuyentes (hecho generador) y la hipótesis normativa prevista en ley (hecho imponible).

**c) El impuesto debe ser proporcional y equitativo**

El principio que rige esta característica de los impuestos tiene su fundamento también en la fracción IV del artículo 31 constitucional que señala que todos los mexicanos de contribuir al gasto público, en forma proporcional y equitativa,

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido a la proporcionalidad y la equidad como una garantía individual<sup>79</sup> aún cuando no se encuentre dentro del apartado correspondiente en el texto constitucional y ha considerado que por "proporcional" debe entenderse que los contribuyentes deben ser gravados en proporción a sus ingresos o egresos y por "equitativa" que los contribuyentes que se encuentren en una misma situación deben recibir trato igual.<sup>80</sup>

Por su parte los doctrinarios mexicanos como Garza Servando<sup>81</sup> consideran que hablar de proporcionalidad y equidad es referirse a un principio constitucional que aunque aparentemente hace referencia a dos expresiones distintas e incluso excluyentes, en realidad tienen una denominación pleonásmica, pues en el fondo ambas expresiones tienen por objetivo el cumplimiento del principio de Justicia tributaria.

Los vocablos "Proporcionalidad y Equidad" deben entenderse como sinónimo de *justicia tributaria* porque precisamente derivan de ese principio (*principio justicia tributaria*) que busca que la legislación fiscal sea general y uniforme: General, para asegurar que todos los sujetos con capacidad contributiva y cuya situación coincida con la establecida en ley paguen contribuciones y Uniforme, para instaurar los elementos suficientes que

<sup>79</sup> Ejecutoria Aurelio Maldonado, SHF, V Época, Tomo XVII, p 1013 y Apéndice al SJF, 1965, 1ª parte, Pleno, tesis 11, p.42, citada por De la Garza, Sergio Francisco, Ob. Cit., pag. 269

<sup>80</sup> Octava época, instancia: Pleno, Fuente: Seminario Judicial de la Federación, Tomo: VIII, Octubre de 1991, Tesis: P. XLVII/91, Página 5 AGUA POTABLE. EL DECRETO 265 DEL ESTADO DE GUERRERO POR EL QUE SE AUMENTAN LAS TARIFAS DE DERECHOS POR SU CONSUMO NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA AL FIJAR TARIFAS DIFERENCIALES.

<sup>81</sup> Garza Servando, J., Citado por De la Garza, Sergio Francisco, Ob cit, pag. 270

aseguren que dicho pago represente para todos los obligados un mínimo e igual sacrificio<sup>82</sup>.

En este sentido, una contribución es proporcional y equitativa y por ende justa, sólo cuando se cumple con el principio de Justicia Tributaria porque la ley que la establece contempla hipótesis de causación que dan un tratamiento igual a todos los sujetos pasivos de un tributo y los distingue sólo de acuerdo a su capacidad económica mediante tarifas tributarias progresivas que reflejen "los diversos niveles de recursos",<sup>83</sup>

#### **d) Que se establezca a favor de la Administración Activa.**

Este principio tiene su fundamento en los artículos 31, fracción IV constitucional que establece específicamente que los mexicanos estamos obligados a contribuir al gasto público de la Federación, del Distrito Federal o del Estado y municipio en que se resida, en conjunción con el artículo 73, fracción VII y 74, fracción IV que faculta a la Cámara de Diputados para discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Como acertadamente considera Margáin Manautou<sup>84</sup> aún cuando no existe prohibición constitucional para que la Cámara de Diputados conozca de la administración activa de la Federación como de la delegada, la potestad impositiva del Estado respecto de sus gobernados se circunscribe al presupuesto de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, sin que comprenda a la administración delegada, "que se integra con organismos descentralizados y empresas de participación estatal que son entidades con personalidad jurídica propia y por lo mismo diferente y separada de la del Estado"<sup>85</sup>

#### **e) Debe estar destinado a satisfacer el gasto Público**

El Estado en ejercicio de su facultad soberana, expresada en el artículo 31, fracción IV constitucional, impone a los particulares la obligación de entregar parte de su riqueza para cubrir los gastos que vaya a realizar, sin embargo, dicha facultad no puede ser irrestricta, tanto por lo que hace a la cantidad y monto de las contribuciones que el Estado impondrá, como respecto al destino que se dará a los dineros que obtenga, pues de lo contrario el

<sup>82</sup> Servando J. Garza, *Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano*.

<sup>83</sup> Flores Zavala, Ernesto, *Ob. Cit.*

<sup>84</sup> Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2000, pag. 66.

<sup>85</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, *Derecho Fiscal*, Ed. Harla, México 1997, pag. 66



governado no tendría ninguna certeza sobre que proporción de su riqueza es susceptible de ser gravada, ni sobre el efectivo destino de ésta a cubrir las necesidades de la colectividad, por lo tanto, si bien es elemental obligar al particular a contribuir a los gastos del Estado, también lo es, facultarlo para que lo haga no respecto de cualquier gasto hecho por el Estado sino únicamente respecto de los gastos que expresamente estén señalados en el presupuesto.

La ley destinada a regir las percepciones que el Estado obtendrá de los particulares (en el caso de nuestra legislación el Presupuesto de Egresos de la Federación), sólo debe contemplar los gastos cuyo fin sea cubrir las necesidades colectivas de la sociedad, nunca un gasto cuyo fin sea distinto o ajeno a los contemplados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que sería completamente inconstitucional y contrario al fin público del Estado.

En otras palabras, las cantidades que están obligados a pagar los particulares por imposición tributaria no deben tener un destino arbitrario, sino que "el rendimiento de los impuestos debe destinarse única y exclusivamente para satisfacer los gastos para los cuales fueron decretados"<sup>86</sup> anualmente por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

#### iv) Elementos Esenciales del Impuesto.

El *objeto* del impuesto consiste el acto o actividad que la ley grava. En el caso de nuestra legislación el objeto del impuesto es "lo que la ley pretende gravar"<sup>87</sup>, generalmente una prestación que debe pagar el sujeto pasivo de la obligación tributaria<sup>88</sup> por "el ingreso, la utilidad o el rendimiento proveniente de una actividad económica y/o de cualquiera de sus facetas, que son señalados en la norma jurídica respectiva como punto de incidencia del tributo"<sup>89</sup>

El *sujeto activo* por dispositivo constitucional sólo lo puede ser el Estado en virtud de su facultad de Imperio que ejerce mediante su elemento gobierno centralizado<sup>90</sup>.

<sup>86</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, Idem., pag. 67

<sup>87</sup> Johnson Okhuysen, Eduardo A. Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, Ed. Humanitas Centro de Investigación y Posgrado, México, D. F. 1983, pag. 60 y 61

<sup>88</sup> Quintana Adriano, Arcelia, Ob cit. Pag. 63.

<sup>89</sup> Arrijoja Vizcaino, Adolfo. Derecho Fiscal, Ed. Themis, México, D. F. 2000, pag. 277 y 278.

<sup>90</sup> La Federación y Estados tienen plena soberanía para su cobro, en tanto que los municipios la tienen subordinada.

En contra partida el *sujeto pasivo* siempre será la persona que de acuerdo con las Leyes Hacendarias esté obligado al pago de una prestación por haber incurrido en una situación de hecho o de derecho previstas por las mismas.

La *Base* del impuesto está constituida por la "estructura jurídica sobre la cual recae el impuesto,"<sup>91</sup> es decir, el monto, cuantía o la proporción sobre la que efectivamente se aplica el impuesto a cargo del sujeto pasivo

La *tasa, cuota o tarifa* consiste en la proporción, cantidad o porcentaje que se aplican sobre la base del impuesto para determinar el monto líquido de la contribución a pagar.

De la interrelación de los dos anteriores se obtiene el *monto*, que es la cantidad líquida que el sujeto pasivo debe enterar al Estado una vez que se haya determinado efectivamente la obligación tributaria.

## 2. LOS DERECHOS

### i) Definición

Este tipo de contribuciones que en otras legislaciones son conocidas como *tasa* o *taxas*, son nombradas en nuestro derecho como *Derechos* y definidas de acuerdo con el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación como la *contribución establecida en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación así como por recibir, servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos, También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.*

En tanto Cárdenas Elisondo<sup>92</sup> considera que esta definición legal es la más coincidente de las definiciones de las contribuciones, dadas por la legislación con la doctrina debido a que antes de adoptar su actual contenido

<sup>91</sup> Johnson Okhuysen, Eduardo A. Ob. cit. Pag. 62

<sup>92</sup> Cárdenas Elisondo, Francisco, Ob. cit. Pag. 221

tuvo que pasar un arduo periodo evolutivo, Rodríguez Lobato <sup>93</sup> por su parte apunta que es "inadecuado en virtud de que incluye un hipótesis (*sic*) de causación que no da lugar al cobro de esa figura tributaria, sino a la del impuesto..."

Giuliani Fonrouge afirma que la *tasa* —entiéndase *Derecho* de acuerdo con nuestra legislación— es la "prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado en virtud de la ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado".<sup>94</sup>

Margáin Manautou, define al Derecho como "la prestación señalada por la ley exigida por la administración activa, en pago de servicios administrativos o por la explotación de bienes sobre los cuales el Estado ejerce un poder de monopolio."<sup>95</sup>

Rodríguez Lobato, es coincidente con Margáin Manautou en considerar que la naturaleza del servicio que genera los derechos debe ser de inherente al Estado, de carácter monopolico o de tal forma que estén fuera de economía privada y no puedan ser prestado por una empresa particular. De acuerdo con esto dicho autor define a los derechos como "la contraprestación en dinero que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio a cargo de las personas físicas y morales que de manera directa o individual reciben la prestación e servicios jurídicos administrativos inherentes al propio estado en sus funciones de Derecho Público y que están destinadas al sostenimiento de esos servicios"<sup>96</sup>

De los criterios seguidos por los autores invocados, se observa que será mejor el entendimiento de esta figura tributaria a partir del estudio de las características que debe reunir los servicios prestados por el Estado

## ii) Características Jurídicas de los Derechos.

El Estado presta servicios divisibles ya públicos o privados: los primeros cuando a un conjunto de contribuyentes les interesa que el Estado preste un determinado servicio porque se beneficiará a un sector de la sociedad y los segundos cuando es a un sólo sujeto a quien se beneficiará por el

<sup>93</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob. Cit. Pag. 75

<sup>94</sup> Giuliani Fonrouge, C. M., citado por De la Garza, Sergio Francisco., Idem pag. 329

<sup>95</sup> Margáin Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Ed. Porrúa, México. 2000. Pag. 98

<sup>96</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Idem. Pag. 77

despliegamiento de la actividad del Estado ya sea porque él la provoque o porque el Estado se lo imponga,<sup>97</sup> en cualquier caso hablando de los Derechos el servicio siempre *debe aprovechar única y exclusivamente al obligado a su pago.*

Además ese servicio debe *ser prestado por la administración activa* ya que el Congreso está facultado únicamente para imponer las contribuciones necesarias para el Presupuesto<sup>98</sup> y éste "sólo prevé los gastos que la Federación hará a través de la administración activa"<sup>99</sup> y de los "órganos que carecen de personalidad jurídica propia y que guardan con el Poder Ejecutivo una relación de subordinación jerárquica directa,"<sup>100</sup> de tal modo que al particular sólo se le puede exigir el pago de Derechos cuando reciba servicios de esas entidades gubernamentales (federales) y no así cuando los reciba de organismos descentralizados o desconcentrados que cuenten con personalidad jurídica propia.

Sólo se hace referencia a los servicios prestados por el poder ejecutivo porque la Ley Federal de Derechos únicamente contempla los de ese sector gubernamental y no así los del poder judicial porque por disposición constitucional<sup>101</sup> la administración de justicia debe ser gratuita.

Margáin Manautou<sup>102</sup> considera que el legislador ha desnaturalizado esta figura al agregar que *también son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar Servicios exclusivos del Estado* ya que con ello se impone este gravamen a quienes prestan el servicio (organismos descentralizados) y no a quienes lo reciben, dando a esta contribución mayores características de Impuesto que de Derecho.

Como tercer característica se puede señalar que su cobro debe estar fundado en ley o lo que es igual, debe dar estricto cumplimiento al *principio de legalidad*, de modo tal que tanto la imposición de las contribuciones, como su sufragación por parte de los particulares este condicionada a su establecimiento en Ley.<sup>103</sup>

<sup>97</sup> Margáin Manautou, Emilio, Ob. Cit. Pag. 111

<sup>98</sup> Artículos -73, fracción IV y 74, fracción IV constitucional

<sup>99</sup> Idem. pag. 111

<sup>100</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, Ob. cit. Pag. 78

<sup>101</sup> Artículo 17 constitucional

<sup>102</sup> Margáin Manautou, Emilio, Ob. cit. Pag. 111

<sup>103</sup> De acuerdo con lo establecido en los artículos 31 fracción IV, 73 fracción VIII y 74 fracción IV constitucionales

Una característica más —y que es común de todas las contribuciones— es que *su pago es obligatorio* porque así se establece en Ley, en el caso de los Derechos esto es así porque el artículo 28 constitucional reserva la *exclusiva* facultad del Estado para ejercer o explotar ciertas áreas estratégicas y otras que se señalen mediante las leyes que expida el Congreso. Aunque esas actividades legalmente no constituyen un monopolio tampoco pueden ser concesionadas a los particulares, luego entonces, estos no tienen otra opción más que la de demandar el servicio de su único prestador, el Estado y con ello su acto siempre colmara los elementos del supuesto de hecho previsto en la Ley Hacendaria conforme a la cual el particular está obligado a pagar al Estado por las prestaciones que éste despliegue en su beneficio. No existe la posibilidad de que el pago del Derecho quede de la voluntad del particular porque al serle indispensable el servicio no tendrá mayor alternativa que la de requerirlo del Estado y con ello colma los elementos del hecho generador que origina el nacimiento de la obligación tributaria

El Derecho al igual que el impuesto y que cualquier otra contribución esta regido por el *principio de proporcionalidad y equidad*, lo cual no significa en la “*equivalencia o igualdad* entre el servicio prestado y la contraprestación que debe pagarse, sino que lo que el particular debe pagar corresponda *aproximadamente*”<sup>104</sup> o *guarde proporción* al costo del servicio prestado, ya que de otro modo, si la cantidad pagada por el particular superara el costo del servicio el Estado estaría lucrando al obtener cantidades y en el caso contrario estaría estableciendo un subsidio o un precio político.<sup>105</sup>

En opinión de Margáin Manautou no existe disposición expresa en la legislación que haga limitativa esa equivalencia entre el costo del servicio y la prestación pagada por el particular, ya que si bien en los más de los casos esto es así, ello no significa que el Estado no pueda establecerlos en referencia *proporcional* a otro criterio. En cualquier caso lo que este principio busca es que el Estado en ejercicio de su facultad soberana haga una distribución equitativa de las cargas tributarias.

### iii) Servicios que deben sufragarse con los derechos

Enumerar todos los servicios que presta el Estado resultaría excesivo por su cantidad, razón por la cual la doctrina acertadamente se guía mediante un

---

<sup>104</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, Ob. cit. Pag. 78

<sup>105</sup> Idem. Pag. 115

criterio de exclusión para determinar cuáles son estos servicios y señalar que el Estado puede cobrar Derechos *siempre y cuando no impliquen un obstáculo para cumplir con la finalidad del servicio* que presta o distorsionen el cumplimiento de una obligación pública, como podría ser por ejemplo el cobro de un Derecho por la obtención de la CURP, pues eso desinhibiría el interés de la gente por obtener ser inscrito en registro de población. Excepcionalmente el Estado puede gravar la prestación de un servicio aún y cuando en apariencia interfiera con su finalidad, cuando la prestación del servicio sea implícita de actividades lucrativas para los particulares, como lo podría ser el registro de un título profesional.

Al respecto, no está por demás mencionar que la sujeción a regímenes de servicio público se rige por lo dispuesto en el artículo 28 constitucional y sólo se pueden llevar a cabo de acuerdo a lo establecido en Ley, lo cual presupone que sólo pueden sufragarse mediante Derechos aquellos servicios que comprendan actividades de interés general que estén a cargo de la administración pública federal por disposición constitucional directamente o por determinación del legislativo federal.

#### iv) Derechos por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.

Cárdenas Elisondo en su libro los ingresos públicos,<sup>106</sup> hace manifiesta la forma tan indiscriminada en que el legislador mexicano maneja los vocablos "uso" y "aprovechamiento" y señala que los Derechos establecidos en razón del *uso u aprovechamiento de los bienes del dominio público*, en esencia son *impuestos*, ya que la situación que se grava no tiene el carácter de una actividad del Estado referida mediata o inmediatamente, ni directa ni indirectamente al obligado, ya que de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el estudio de los tributos debe realizarse en atención a su auténtica naturaleza y no a la denominación que se les dé.

### 3. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

#### i) Definición

Este tipo de contribuciones son establecidas a cargo de los particulares con base en el *principio del beneficio*, es decir, en el hecho de que un grupo de

---

<sup>106</sup> Cárdenas Elisondo, Francisco, Ob. cit. Pags. 237, 238, 239.

contribuyentes se beneficien en forma individualizada de la ejecución colectiva de una obra o un servicio por parte del Estado.

En la práctica se presentan situaciones tanto para el sujeto activo —Fisco— como para el sujeto pasivo —Contribuyente—, en las que concurren al mismo tiempo características elementales tanto de los Impuestos como de los Derechos, sin que sea posible el establecimiento de una u otra contribución porque no se agotan la totalidad de los elementos de ninguna de ellas y en los que se presentan de ambas se les suma el hecho de que ciertos contribuyentes son proveídos de una utilidad al tiempo que el Estado satisface una necesidad colectiva, sin que el grueso de los beneficiados por la obra o el servicio público, alcancen los mismos beneficios que aquellos que gozan de una cierta ventaja específica respecto de la obra del Estado, es decir, se les suma el —siempre latente— *principio del beneficio*.

La doctrina considera que justo es que quienes se benefician en forma especial por la construcción de una obra pública o la prestación colectiva de un servicio, soporten una parte proporcional de los gastos generados para la satisfacción de una necesidad colectiva que les reporta un beneficio (utilidad) específico<sup>107</sup> y define a las Contribuciones Especiales como la *prestación en dinero, obligatoria e impuesta por ley a cargo de los contribuyentes que obtienen un beneficio o utilidad específica por la realización de una obra o servicio públicos de interés general*.

Debido a que esta figura reúne elementos de otras contribuciones recibe nombres diversos que hacen confusa su terminología. Por su parte la legislación vigente denomina en forma genérica a este tipo de contribuciones como *contribuciones de mejoras* y considera que son aquellas *establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician en manera directa por obras públicas*.

Cabe aclarar que aunque —aquí— se han justificado esta contribución en el *principio de beneficio* por ser coloquialmente aceptado, algunos autores la justifican en el enriquecimiento sin causa legítima por una función pública administrativa, o bien, en el beneficio específico que ésta reporta para algunos.<sup>108</sup>

<sup>107</sup> Quintana Valtierra, Jesús, Rojas Yanes, Jorge, Ob. cit. Pag. 68

<sup>108</sup> De la Garza, Sergio Francisco, Ob. cit. Pag. 342.

## ii) Sujetos

Aunque es la administración pública la autora del hecho generador, que al realizar una obra pública, propina beneficios especiales o directos a determinados sujetos que gozan de una ventaja respecto del resto de la colectividad a quien va dirigida la obra, ello no es óbice para considerar al propietario del bien mediante el cual se percibe el beneficio, como el sujeto pasivo de la obligación tributaria. Algunos autores opinan que la sujeción al pago de la contribución debe incluir no sólo el señalamiento de los sujetos que se benefician, sino también debe especificar en que consiste el beneficio o a quienes debe considerarse como beneficiarios,<sup>109</sup> lo cual es correcto porque de ese modo no sólo se obliga al propietario del bien sino también al poseedor del mismo, pues se entiende al beneficio no en forma simple sino como el incremento del valor del bien o el uso que se haga del mismo.

La doctrina reconoce dos posibles causantes del tributo: quienes experimentan una plusvalía como consecuencia de la actividad administrativa, o quienes en el ejercicio de una industria o comercio, provocan un gasto al ente público.

Señalado lo anterior sólo queda reiterar en esta contribución, al igual que en las demás, al fisco como sujeto activo de la carga tributaria.

## iii) Características Jurídicas de las Contribuciones Especiales

Esta contribución es exigible y debe cubrirse cuando ha habido un beneficio especial, es decir, cuando *la administración pública federal ha realizado una obra* que causa un beneficio al sujeto pasivo y éste *puede usarla o aprovecharla*.

Como cualquier contribución está sujeta al cumplimiento del *principio de legalidad* y debe ser proporcional y equitativa, de tal modo que su cobro guarde proporción con el beneficio que causa la obra sin que el Estado pueda pretender la recuperación del costo total de la misma sino únicamente su valor recuperable.

Su pago es obligatorio atendiendo al imperio de la ley que en el artículo 31 fracción IV constitucional establece la obligación de su pago principalmente

---

<sup>109</sup> Cárdenas Elisondo, Francisco, Ob, cit. Pag. 229.



porque la realización de un hecho origina su exacta adecuación a la hipótesis legal que lo grava.

**iv) Obras y Servicios por los que debe exigirse la Contribución Especial.**

El Estado sólo debe cobrar estas contribuciones por aquellas obras de interés general que beneficien a ciertos contribuyentes y que su costo no pueda ser recuperado por su propia explotación. Al igual que en el caso de los Derechos no es aconsejable su cobro cuando ello implique un obstáculo al fin que se persigue.

#### **4. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**

Entre las clasificaciones que la doctrina jurídica hace de las contribuciones, se encuentra aquella que las divide en fiscales y parafiscales de acuerdo a su origen normativo y finalidad específica. Algunos autores como Sergio Francisco de la Garza consideran a la aportación de seguridad social como una contribución parafiscal por el hecho de que aún y cuando su pago es obligatorio y puede hacerse coactivo mediante los mismos procedimientos que para el resto de las contribuciones, su acreedor no es el Estado, sino un organismo descentralizado y por lo tanto no forma parte del presupuesto del Estado sino que está directamente afectada a la prestación de los servicios de seguridad social. (sin determinado, es decir que se trata de actividad financiera lateral del Estado)

Aunque con antelación en el presente trabajo se ha evitado profundizar demasiado en las clasificaciones de las contribuciones cuando se estudia la aportación de seguridad social esa forma de clasificarlas (fiscales y parafiscales) toma especial importancia, ya que existen

Sergio Francisco de la Garza apoya ese criterio parafiscal porque considera que a diferencia de las demás contribuciones, cuyo fundamento es el artículo 31 constitucional fracción IV, la aportación de seguridad social tiene su fundamento en el artículo 123 constitucional fracciones XIV y XXIX.

Por su parte Cárdenas Elisondo<sup>110</sup> también es partidario del criterio parafiscal de las aportaciones de seguridad social pero critica la apreciación de Francisco de la Garza, ya que considera que si bien el legislador constituyente dio los lineamientos esenciales a que deben apegarse las contribuciones, no definió de forma alguna que debía entenderse por ellas sino que dejó al legislador ordinario la facultad de determinar qué y en qué momento debía entenderse por contribución. En todo caso, considera el autor que la parafiscalidad de las aportaciones de seguridad social no deriva de su fundamento legal, sino de su independencia de la administración financiera del Estado y de su desviación del régimen legal aplicable al resto de las contribuciones.

Los partidarios de este criterio encuentran dificultad para definir la *parafiscalidad* y se limitan a considerar dentro de ese género sólo aquellas "*exacciones obligatorias*" afectadas a un fin determinado, ya sea del orden económico, profesional o incluso social que escapan total o parcialmente a las reglas de la legislación presupuestaria y fiscal. Así por ejemplo Valdés Acosta<sup>111</sup> considera que mediante esta la denominación "*parafiscal*" se hace referencia a una actividad financiera lateral a la actividad fiscal del Estado que no le corresponde del todo el Estado mismo ni a los particulares, sino que está referida a un mandato constitucional de interés general.

Concluyendo, de acuerdo con la corriente de autores que sostienen la parafiscalidad de las aportaciones de seguridad social, los ingresos mediante ellas obtenidos no figuran en el presupuesto general del Estado, tienen un destino concreto y son recaudados por organismos distintos del Estado.

Ahora bien, existe otra corriente que aunque acepta que estas contribuciones están social y económicamente destinadas a un fin específico<sup>112</sup> no considera que tengan un carácter meramente laboral ni que su fiscalización sea sólo para los efectos de cobro, pues consideran que eso permitiría al legislador establecer cuotas excesivas. Argumentan que en todo caso debe entenderse al artículo 123 no como contrario a la fracción IV del artículo 31 sino como complementario y deben considerarse a las aportaciones de seguridad

---

<sup>110</sup>Idem. Pag. 232

<sup>111</sup>Rodríguez Lobato, Raúl, Ob. cit. Pag. 91

<sup>112</sup> Porque el Seguro Social originalmente nacido con una naturaleza laboral con fundamento en el artículo 123 constitucional con el propósito de asegurar a la clase trabajadora el cumplimiento de las obligaciones patronales establecidas en la Ley y con el paso del tiempo ha sido fiscalizado a fin de constreñir al patrón al cumplimiento de sus obligaciones.

social como contribuciones fiscales porque están dentro de la categoría tradicional de las demás contribuciones, concretamente "Contribuciones Especiales".

En efecto al establecer literalmente el artículo 2 que *las aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado*, las instituye como una autentica categoría de las contribuciones distinta de los impuestos, los derechos y las contribuciones de mejoras.

Si bien es cierto que tienen un origen laboral, también lo es que, ello no desvirtúa su naturaleza como obligación tributaria porque derivan de un acto formal y materialmente legislativo, es decir, están establecidas en Ley, son obligatorias y los ingresos que reporta su cobro deben destinarse al gasto público, a demás de que al igual que de los demás gravámenes, están sujetas al cumplimiento del principio de proporcionalidad y equidad.

Entonces sólo resta decir que se trata una contribución distinta a los Impuestos, los Derechos y contribuciones de mejoras que están establecidos en favor de organismos descentralizados u otros distintos al Estado y destinadas a un fin específico por disposición de Ley, cuya inclusión en el presupuesto del Estado es obligatoria.

## B. LOS APROVECHAMIENTOS

El Código Fiscal de la Federación de 1938 definía a los aprovechamientos como "*los demás ingresos ordinarios del erario federal no clasificados como impuestos, derechos y productos, los rezagos que son los ingresos federales que se perciben en el año posterior al en que el crédito sea exigible, y las multas*".

El Código Fiscal de 1967 sostenía el mismo concepto sólo que ya no incluía a los rezagos.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> De la Garza, Sergio Francisco, Ob. cit. Pag. 383

El Código Fiscal vigente define a los aprovechamientos como los ingresos que perciba el Estado por funciones de Derecho público *distintos* de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los ingresos que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Como se puede apreciar, existe una arraigada tradición del legislador a definir las figuras legales en forma excluyente a partir de lo que no son, sin señalar concretamente cuáles son los elementos que en realidad las integran.

La doctrina jurídica poco o casi nada ha pronunciado respecto de los aprovechamientos, por lo que, el hecho de que sean obtenidos por el Estado, en ejercicio de sus funciones de Derecho público, o sea, como autoridad o "entidad gestora de los intereses públicos que actúa de acuerdo a una norma de Derecho público",<sup>114</sup> es el único elemento con el que se cuenta para caracterizar a esta figura, aunque no para distinguirla de las contribuciones, máxime que estas al igual que aquellos son cobrados por el Estado en ejercicio de sus funciones de Derecho público.

Una importante diferencia entre estas dos figuras, que se pudo encontrar al desarrollar el presente trabajo esta basada en la siguiente jurisprudencia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

Instancia: Segunda Sala  
Epoca: Novena Epoca  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Parte : IX, Abril de 1999  
Tesis: "a./J.24/99  
Página: 159

**SEGURO SOCIAL. EL REGLAMENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA INFRACCIÓN A LA LEY RELATIVA Y SUS REGLAMENTOS, EN CUANTO ESPECIFICA LAS SANCIONES ALUDIDAS EN EL ARTÍCULO 304 DE AQUÉLLA, NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA, PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL.**

La Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia 162, contable en la compilación de 1995 Tomo I, con el rubro: "IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY." , ha sostenido que al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que "son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.", exige que los elementos esenciales del tributo (sujeto, objeto, base, tasa y época

<sup>114</sup> Cárdenas Elisondo, Francisco, Ob. cit. Pag. 275

de pago), estén consignados de manera expresa en la ley, y si por otra parte el artículo 2º del Código fiscal de la Federación enumera como contribuciones, limitativamente, los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, debe concluirse que el principio de legalidad tributaria no es aplicable a las multas previstas en el Reglamento para la imposición de Multas por Infracción a la Ley del Seguro Social y su Reglamentos, porque su naturaleza difiere de aquéllas, en cuanto a que éstas son definitivas como sanciones económicas de carácter personal que se imponen por acciones u omisiones violatorias de disposiciones generales, pues quedan comprendidas de conformidad con el artículo 3º. del Código Fiscal, en el concepto de aprovechamientos.

Amparo en revisión 2761/98. Constructora J.M.B. Arquitectos, S. A. de C. V. 27 de enero de 1999. Cinco votos, Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Andrés Pérez Lozano.

Amparo en revisión 2733/98. Pastas Cora, S.A de C.V. 27 de enero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salarzar.

Amparo en revisión 2385/98. La Cubana, S.A. de C.V. 19 de febrero de 1999. Cinco votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Amparo en revisión 3442/98. Centro Libanés, A. C. 19 de febrero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente José Vicente Aguinaco Alemán Ponente Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis González.

Amparo en revisión 3263/98. Estafeta Mexicana, S.A. de C.V. 05 de marzo de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente Sergio Salvador Aguirre Anguiano Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia Secretario: Andrés Pérez Lozano.

Tesis de jurisprudencia 24/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

Por último se debe señalar que son ejemplos de Aprovechamientos las multas, sanciones, penas convencionales y aquellos que se cobran por el uso, disfrute uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos, mismos que se encuentran reconocidos como tales en los artículos 1º y 8º a 22 de la Ley de Ingresos de la Federación.

## CAPÍTULO V

# LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES

A. Naturaleza Jurídica: 1. La cuota compensatoria como contribución: i) La cuota compensatoria como una obligación establecida en Ley. ii) Principio de legalidad: a) Hecho Imponible y Objeto. b) Sujetos. c) Época de Pago. d) Base Gravable. e) Tasa. iii) Principio de Generalidad y las Cuotas Compensatorias. iv) Obligatoriedad en el Pago de las Cuotas Compensatorias. v) Principio de proporcionalidad y equidad. vi) El Establecimiento de las Cuotas Compensatorias a Favor de la Administración Activa. vii) Destino de las Cuotas Compensatorias al Gasto Público. viii) Las cuotas compensatorias y la Parafiscalidad. ix) Las cuotas Compensatorias como una Limitación a la Libertad de los Particulares. B. Aprovechamiento. C. El criterio de la Suprema Corte de Justicia relativo a las cuotas compensatorias.

## CAPÍTULO V

### LAS CUOTAS COMPENSATORIAS COMO CONTRIBUCIONES

#### A. NATURALEZA JURIDICA

##### I. LA CUOTA COMPENSATORIA COMO CONTRIBUCIÓN

Una vez hecho el estudio de los elementos característicos de las contribuciones y de los aprovechamientos corresponde determinar la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias para lo cual se apelará tanto a los lineamientos doctrinales como los constitucionales y ordinarios aplicables a esta figura tributaria para así determinar se trata de una contribución, un aprovechamiento, o bien, de una figura jurídica de elementos constitutivos independientes.

En el capítulo anterior se mencionaron las características típicas de las contribuciones y que es menester que cumpla, cualquier figura tributaria que pudiera calificar entre estas. Es decir, estar establecidas en Ley, que su pago sea obligatorio, que sean proporcionales y equitativas, que estén establecidas a favor de la administración pública activa y que estén destinadas al gasto público. Por ende, se analizan las cuotas compensatorias desde la perspectiva de cada una de estas características a fin de determinar si estas califican o no como una contribución.

##### i) La Cuota Compensatoria como una Obligación establecida en Ley.

En efecto, si se analiza las cuotas compensatorias al amparo de esta característica es evidente que cumplen con ella porque es establecida con fundamento en los artículos 3º Fracción III, 17 Párrafo segundo, 57, 59 y 62 a 71 de la Ley de Comercio Exterior, así como en los artículos 52 y 53 en relación con el 235, 26 Fracción VII, 36 Fracción I inciso d), 43, 47 Párrafo tercero y quinto, 56, 59 etc. de la Ley Aduanera y 1º, 9º y 10 de la Ley Ingresos de Ingresos de la Federación, es decir que se encuentran debidamente establecidas en una ley emanada del legislativo.

##### ii) El Principio de Legalidad

En el ámbito del derecho fiscal la aplicación directa del artículo 14 constitucional que permite al Estado privaciones a los gobernados, sólo si existe en forma previa un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en los que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, daría como resultado que el Estado estaría privado de la potestad necesaria para

allegarse de recursos financieros para su sostenimiento, ya que cada vez que quisiera realizar el cobro de una contribución estaría obligado a ir a juicio en contra del contribuyente a fin de determinar si existe o no una obligación fiscal a su cargo, ante esta situación el legislador a velado por el cumplimiento de estos deberes supremos, estableciendo en ley al gobernado todos los elementos necesarios para que el gobernado sepa con certeza y en todo momento el monto de sus obligaciones fiscales sin necesidad de acudir previamente ante los tribunales en la materia. Es decir que ha encaminado el *principio de legalidad* al ámbito específico de las contribuciones.

Fundamentado en los artículos 31, fracción IV, 73, fracción VII, 14 y 16 constitucional, este principio exige que los ingresos que el Estado obtiene en el ejercicio de sus facultades soberanas se encuentren establecidos en ley emitida por el Congreso mediante la cuál se establezcan en forma abstracta e hipotética los presupuestos de hecho de las obligaciones y cargas tributarias que esta obligado a cumplir el gobernado de tal modo que se le dé plena certeza jurídica sobre del *objeto del gravamen, el sujeto activo, el sujeto pasivo, la base gravable: la tarifa y la época de pago*. Lo cual se encuentra sustentando por el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

Instancia: Tercera Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Parte : 187-192 Cuarta Parte  
Página: 55  
Tesis:

Epoca: Séptima

#### **CATASTRO, LOS ARTICULOS 14, FRACCION I Y 46 DE LA LEY DE, DEL ESTADO DE MÉXICO VIOLAN LO DISPUESTO POR LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL.**

El procedimiento para valuación de predios contenidos en los artículos 14, fracción I y 46 de la Ley de Catastro del Estado de México, reformados por Decreto número 30 de la Legislatura Local de esa entidad, rompe con el principio de legalidad en materia tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución General de la República, porque tales disposiciones no precisan las fórmulas o bases para determinar el valor catastral de los inmuebles afectos al pago del impuesto predial, sino que permiten a las autoridades exactoras calcular arbitrariamente dicho valor, por medio de estimaciones de carácter administrativo o de gabinete y no mediante avalúo practicado por peritos. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para la validez constitucional de un impuesto no únicamente se requiere que esté previsto por una ley, sino que además sus elementos esenciales, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén también consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el pago de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con



anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del estado o municipio en que resida. Ahora bien, los artículos 14, fracción I y 46 de la Ley de Catastro del Estado de México, se apartan del principio de legalidad antes precisado, ya que no señalan concretamente los elementos y procedimiento a seguir para la determinación del valor catastral de la propiedad inmobiliaria, sino que, por el contrario, de manera vaga aluden a que tal estimación se hará mediante la práctica de avalúos de gabinete" en los que se procurará asignar a la tierra y a las construcciones el valor más aproximado al comercial. De todo lo cual resulta que el causante no está en aptitud de saber de qué manera la autoridad administrativa asigna a la propiedad raíz el valor catastral respectivo, ni, en consecuencia, conocer los factores que se tomaron en cuenta para liquidar el impuesto predial que corresponde pagar a dicho contribuyente, situación que se traduce en una franca violación al principio de legalidad en materia tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, principio que, como líneas atrás quedó precisado, exige que las contribuciones y todos los elementos que las conforman, estén previstos en ley, de tal suerte que el causante esté en posibilidad de conocer con exactitud y en todo momento el alcance de las obligaciones fiscales que le corresponden, así como, la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación y del estado o municipio en que resida.

Amparo en revisión 5415/83. Inmuebles Ruimar, S.A. 19 de noviembre de 1984. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Olivera Toro. NOTA: Esta tesis también aparece en: Informe de 1984, Tercera Sala, tesis 103, pág. 86 (apareció con el rubro: "LEY DE CATASTRO DEL ESTADO DE MÉXICO. SUS ARTICULOS 14, FRACCION I Y 46 SON INCONSTITUCIONALES.")

Las negrillas y subrayado es mío.

Esto llevado al ámbito de las cuotas compensatorias indica que las cuotas compensatorias sólo cumplirán estarán debidamente establecidas en ley y en consecuencia cumplieran con el *principio de legalidad* siempre que la ley establezca hecho imponible, sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, elementos que el caso concreto se encuentran establecidas por la Ley de Comercio Exterior como se describe a continuación.

#### a) Hecho Imponible y Objeto.

Los artículos 28 y 65 de la Ley de Comercio Exterior establece el *hecho imponible* de las cuotas compensatorias ya que describen en forma general, abstracta e hipotética que la obligación de pagarlas nace al momento de que se realiza materialmente una conducta que encuadre perfectamente en la hipótesis normativa de "*importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios*". Quedando así también establecido el *objeto* del ingreso que por este rubro el Estado pretende obtener y que es precisamente gravar la importación de mercancías "*en condiciones de discriminación de precios*."

#### b) Sujetos

Respecto a las cuotas compensatorias, la Ley de Comercio Exterior cumple con la exigencia del *principio de legalidad* de establecer en los sujetos del gravamen al señalar explícitamente en sus artículos 28, 62, y 65<sup>115</sup> a las "*personas físicas y morales que importen mercancía en dichas condiciones*" como los sujetos pasivos de esta carga fiscal y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como la acreedora de la misma.

### c) Época de Pago

Aunque el momento de pago de la cuota compensatoria tiene una doble modalidad ya que existe la posibilidad de cubrirla:

- En forma provisional cuando aún no se ha concluido el procedimiento para determinar la existencia o inexistencia de la práctica desleal y por consiguiente no ha nacido formalmente la obligación de pagarla y,
- En forma definitiva una vez que dicha investigación ha concluido y es publicada en el D.O.F. la resolución final mediante la cual se determina su imposición definitiva formalizando con ello la obligación de pagarla hasta el momento que se compruebe que ha desaparecido la práctica desleal,

La ley de la materia establece a partir de que momento se cumplirá con una u otra, es decir, en su artículo 57 establece en forma puntual la época de pago de la cuota compensatoria.

### d) Base Gravable

La *base gravable* de la cuota compensatoria está dada por el artículo 62 de la ley en comento y de acuerdo con su texto es *equivalente o menor a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de las mercancías en condiciones de prácticas desleales*.

### e) Tasa

Aun cuando la Ley de Comercio Exterior es muy precisa en el cumplimiento de los anteriores requisitos del *principio de legalidad*, parece ambigua por cuanto hace a la *tasa* que se ha de pagar sobre de la supuesta base gravable ya que no establece en forma clara e inequívoca cuál ha de ser. Esta situación en el pasado ha dado pie a una interpretación equivocada de la auténtica naturaleza de las cuotas compensatorias pues se ha considerado que por no

---

<sup>115</sup> Igualmente contemplan ésta obligación los artículos 52, 53, 63, 81 y 82 de la Ley Aduanera.

establecer puntualmente este elemento la Ley, incumplen el *principio de legalidad* tributaria<sup>116</sup>.

Si bien es cierto que el criterio dado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del *principio de legalidad* tributaria busca asegurar que el gobernado siempre este en aptitud de saber cuáles fueron los factores que las autoridades fiscales tomaron en cuenta para liquidar un gravamen a su cargo, requiriendo para ello una descripción expresa en ley del *sujeto*, el *objeto*, la *base*, la *tasa* y la *época de pago*, y que dichos elementos en su conjunto típicamente han sido considerados como esenciales de las contribuciones, también lo es que no constituyen una enunciación *mínima* sino una meramente *descriptiva* de los elementos que debe contemplar toda ley tributaria a fin de cumplir debidamente con este principio y los artículos 14 y 16 constitucionales cuyo espíritu es alejar al Estado del ejercicio de actos arbitrarios y constreñirlo única y exclusivamente al ejercicio de las facultades que le son conferidas en Ley.

Es decir, que al hacer la Suprema Corte Justicia una enunciación de los elementos mínimos de los gravámenes que deben establecerse en ley para que estos puedan tener validez constitucional, no lo hace con la finalidad de que las leyes fiscales siguieran dicho criterio a manera de formulario, sino a efecto establecer de manera general cuáles son los lineamientos mínimos que el legislador debe establecer en las leyes fiscales a fin de dar seguridad jurídica al gobernado sobre sus obligaciones fiscales, sin que existan elementos suficientes de Derecho (precepto legal alguno, ni criterio legalmente expresado por nuestros máximos tribunales que así lo requiera) para constreñir el *principio de legalidad* tributaria únicamente a los elementos antes señalados ya que estos pueden variar según de trate de un gravamen u otro, siempre que no se deje márgenes de arbitrariedad a las autoridades en la determinación y cobro de los créditos fiscales a su favor, máxime tratándose de un elemento tan variable como la *tasa* que dependiendo del gravamen de que se trate puede adoptar la modalidad de *tasa*, *cuota* o *tarifa* sin que ello afecte en forma alguna la relación jurídico tributaria o la seguridad legal del contribuyente.

No es dable constreñir el cumplimiento del *principio de legalidad* tributaria únicamente a la inclusión en Ley, por parte del legislador ordinario, de elementos tales como sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, ya que como se desprende del criterio jurisprudencial antes transcrito, estos elementos

---

<sup>116</sup> Quintana Adriano, Arcelia. Ob. Cit. Pp. 70

PUEDEN ser los considerados como esenciales, más no los únicos, por lo que no puede constreñirse este principio a la inclusión exclusiva de dichos elementos en Ley, pues de omitirse la inclusión de cualquier otro elemento distinto o variable a los anteriores, pero propio de una determinada contribución, se limitaría el margen de seguridad jurídica otorgada al gobernado sobre sus obligaciones fiscales ya que no estaría en condiciones de conocerlo.

Esta situación tan peculiar es muy evidente en el caso de la *tasa* ya que si bien el principio de legalidad exige el señalamiento expreso en ley de los elementos de cada gravamen, en el caso de la tasa dicho señalamiento no debe entenderse como el establecimiento de una tasa fija numérica, pues ello haría a la ley menos abstracta y se rompería con el principio de generalidad, se reduciría el papel del legislador para establecer situaciones generales y abstractas y se incursionaría más en el ámbito contable que en el jurídico, ya que se establecerían gravámenes fiscales completamente injustos y desproporcionados.

El señalamiento expreso de la tasa en la ley, no necesariamente significa que deba ser una tasa numérica fija la que se establezca, sino que basta con incluir en la ley un método que permita determinar la *tasa aplicable* a cada caso en concreto para agotar esta exigencia del *principio de legalidad*, más aun si el método que se establezca atiende a la naturaleza y características propias de cada gravamen,

En otras palabras el elemento *Tasa* de los gravámenes, no es uno de dimensiones rígidas sino en todo caso flexible y atiende a las características propias de cada gravamen y puede tomar la modalidad de cuota, tarifa o tasa.

La legislación en materia de cuotas compensatorias no puede, ni debe incluir una tasa fija como en el caso de otros gravámenes porque este elemento es variable de acuerdo con las características de cada gravamen y además porque el margen de discriminación y las condiciones por las cuales se origina la práctica desleal de comercio varían enormemente de un producto a otro: por razón del importador o el exportador, la empresa productora o importadora, el país, etc. Sin embargo ello no es óbice para considerar que la cuota compensatoria si cumple con el *principio de legalidad* pues aunque la Ley de Comercio Exterior no establece una *tasa* numérica si establece en forma expresa todo un método para determinar *la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de las mercancías en condiciones de prácticas desleales*, que una vez que es agotado arroja la tasa a pagar sin que dicho margen de diferencia

de lugar a actos de arbitrariedad o adversos a la razón de la ley por parte del ejecutivo tanto en su establecimiento como en su cobro toda vez que deber fundar y motivar la resolución emitida. Luego entonces resulta lógico y acertado que el legislador haya establecido para la cuota compensatoria no una *tasa* fija sino un método para determinarla en cualquier caso en el que pudieran existir practicas desleales de comercio.

Por si lo anterior no fuese suficiente, no debe perderse de vista que el principio de legalidad no sólo esta garantizado por el señalamiento expreso en ley de los elementos antes enunciados o de los aplicables a cada gravamen, sino además porque la autoridad determinadora no puede actuar en forma discrecional en la imposición de la cuota compensatoria sino que debe de basarla en los elementos que las Partes le alleguen a efecto de probar o desvirtuar la existencia de la práctica discriminatoria de precios haciendo la debida adecuación de lo aportado por las partes al supuesto normativo establecido en la ley *fundando y motivando* debidamente y por escrito su determinación, justo como lo ordena nuestro máximo ordenamiento.

Aclarado lo anterior resulta importante señalar que la cuota compensatoria sí cumple con el *principio de legalidad*, ya que el procedimiento para determinar la *base* se encuentra establecido en Ley.

En efecto la Ley de Comercio Exterior no expresa *numéricamente* la *tasa, cuota o tarifa* a cobrar por la ejecución de practicas desleales de comercio, más estable un *método normativo* para fijarla mediante una investigación en forma de procedimiento, en la cual el gobernado, a quien puede afectar la imposición de la cuota compensatoria, puede acudir como Parte a fin de desvirtuar elementos conforme a los cuales el ejecutivo pretende imponerla y de ser procedente quedar eximido de la obligación que le finca la ley de pagar este gravamen.

Si el *principio de legalidad* se cumple siempre que los actos emanados del Estado encuadren perfectamente a una hipótesis normativa concreta establecida en ley y se encuentren fundados y motivados por escrito y en el ejercicio de esas funciones no existan secuelas de arbitrariedad que le permitan extralimitarse sino únicamente actuar dentro del ámbito de sus competencia, entonces las cuotas compensatorias si cumplen con el *principio de legalidad* ya que la ley de comercio exterior establece en forma expresa cada uno elementos aplicables y le impone a la autoridad limitaciones normativas para su determinación de acuerdo con las cuales exceder el margen de discriminación

entre el valor normal y el precio de exportación evitando con ello cualquier margen de arbitrariedad tanto para la autoridad fiscal, ya que sólo podrán actuar conforme a los lineamientos establecidos por dicha ley.

A lo anterior debe de sumarse que de acuerdo con los compromisos contraído por México ante La Organización Mundial de Comercio, nuestro país se ha comprometido a no establecer barreras arancelarias a la importación, es decir a no aumentar indiscriminadamente los aranceles a la importación. El establecimiento de una *Tasa, cuota o tarifa* numérica en la Ley de Comercio Exterior o cualquier otro ordenamiento conexo a la aplicación de las cuotas compensatorias se rompería completamente con su función, ya que un requerimiento esencial de esta figura es precisamente contar con un margen legal suficiente para desalentar las importaciones en condiciones discriminatorias, lo cual sólo puede lograrse, estableciendo en ley un método que permita determinar en cada caso de discriminación la cuota adecuada o suficientemente fuerte o baja para desinhibir la práctica desleal.

### iii) Principio de Generalidad y las Cuotas Compensatorias.

Este principio constitucional también se cumple ya que no existen márgenes discrecionales para las autoridades determinadoras, sino que la ley contempla todos los elementos del hecho imponible.

En efecto, como se ha precisado, la Ley de Comercio Exterior establece en forma abstracta e hipotética todos los presupuestos de hecho de la obligación o carga tributaria que el gobernado está obligado a cumplir por concepto de cuotas compensatorias y que como mínimos requiere el criterio de la Corte para considerar que una contribución es constitucional y suficiente para dar certeza jurídica a los gobernados, sin dejar margen a las autoridades para ejercer actos de discrecionales o arbitrarios que pudieran afectar la seguridad legal del contribuyente.

Se cumple con este principio porque que la ley no establece distinción de ningún tipo que pudiera resultar injustificadamente en un trato desigual entre los sujetos que se coloquen en el mismo supuesto jurídico de importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios, sino en todo caso sujetará al método para la determinación del margen de discriminación a quienes se coloquen en este supuesto independientemente de la rama de la industria o tipo de mercancía de que se trate.

#### iv) **Obligatoriedad en el Pago de las Cuotas Compensatorias.**

Existe obligatoriedad en el pago de las cuotas compensatorias porque los importadores incurrirán voluntariamente en prácticas desleales de comercio internacional que coinciden con el supuesto legal general, abstracto e hipotético establecido en la Ley de Comercio Exterior y que los obligan al pago de una prestación económica (cuota compensatoria)

#### v) **La Proporcionalidad y Equidad en las Cuotas Compensatorias.**

El artículo 31 fracción IV fracción constitucional establece la obligación de todos los mexicanos de contribuir al gasto público, en forma *proporcional y equitativa*, las cuotas compensatorias son proporcionales y equitativas de acuerdo con lo siguiente:

En consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por "*proporcional*" debe entenderse que los contribuyentes deben ser gravados en proporción a su capacidad contributiva y por "*equitativa*" que los contribuyentes que se encuentren en una misma situación deben recibir trato igual,<sup>117</sup> por su parte los doctrinarios mexicanos consideran que hablar de proporcionalidad y equidad es referirse a una un principio constitucional que aunque aparentemente hace referencia a dos expresiones distintas e incluso excluyentes, en realidad tienen una denominación pleonásmica, pues en el fondo ambas expresiones tienen por objetivo el cumplimiento del *principio de Justicia* tributaria.

Los vocablos "Proporcionalidad y equidad" por si solos nos hacen entender su cumplimiento en un sentido meramente matemático o como el establecimiento expreso en ley de una *cuota fija* aplicable para cada gravamen, lo cual es incorrecto pues debe entenderse como sinónimo de justicia tributaria porque precisamente deriva de este principio que busca que la legislación fiscal sea general y uniforme: *General*, porque asegure que todos los sujetos con capacidad contributiva paguen contribuciones y *Uniforme*, porque instaure los elementos suficientes que aseguren que dicho pago represente para todos los obligados un mínimo e igual sacrificio<sup>118</sup>.

---

<sup>117</sup> Octava época, instancia: Pleno, Fuente: Seminario Judicial de la Federación, Tomo: VIII, Octubre de 1991, Tesis: P. XLVII/91, Página 5 AGUA POTABLE. EL DECRETO 265 DEL ESTADO DE GUERRERO POR EL QUE SE AUMENTAN LAS TARIFAS DE DERECHOS POR SU CONSUMO NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA AL FIJAR TARIFAS DIFERENCIALES.

<sup>118</sup> Servando J. Garza, Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano

En este sentido una contribución es proporcional y equitativa y por ende justa, sólo cuando se cumple con el *principio de Justicia tributaria* porque la ley que la establece contempla hipótesis de causación que dan un tratamiento igual a todos los sujetos pasivos de un tributo y sólo los distingue de acuerdo a su capacidad económica mediante tarifas de tributarias progresivas que reflejen "los diversos niveles de recursos",<sup>119</sup>

Lo anterior de ninguna manera significa que el Estado deba evitar establecer cuotas fijas y únicamente establecer tasas progresivas, sino en todo caso debe procurarse un equilibrio en el establecimiento de ambas, pues como acertadamente lo señala Servando J. Garza, aún cuando no existe una justicia tributaria absoluta, si es posible contar con un sistema tributario lo más justo posible, incluyendo en él ambos tipos de cuotas: *fijas y progresivas*.

En el caso de los impuestos indirectos<sup>120</sup> por ejemplo (IEPS) el *principio de proporcionalidad y equidad* validamente puede restringirse al establecimiento en ley de una *cuota fija* para cada contribución, sin embargo esto no es adecuado en el caso de los impuestos directos (por ejemplo ISR) en dónde lo más correcto es que los contribuyentes con más elevados ingresos cubran un impuesto en mayor monto y viceversa, pues el *principio de proporcionalidad y equidad* tributaria busca ante todo no exceder, la capacidad económica y tributaria de cada sujeto, sino en todo caso establecer diferencias contributivas entre los gobernados sólo en razón de su nivel de recursos a fin de nivelar el sacrificio tributario entre ellos

La Suprema Corte de Justicia no ha pronunciado ningún criterio mediante el cual como en el caso del *principio de legalidad*, señale cuáles son los lineamientos mínimos a considerar para determinar si se cumple, o no, con este principio en la imposición y cobro de una contribución o que al menos señalen explícitamente si un concepto es excluyente de otro, sin embargo, si se ha en el sentido de que los contribuyentes que se encuentren en una misma situación deben recibir trato igual sin que la ley pueda hacer distinciones injustificadas de ningún tipo sino que debe establecer situaciones generales y abstractas que sean aplicables y traten por igual a todo aquel sujeto que se coloque en el mismo supuesto jurídico, asegurando que sean gravados en proporción a sus ingresos o egresos y que el gravamen que se le imponga no sea exorbitante o ruinoso o que

---

<sup>119</sup> Flores Zavala, Ernesto. Ob. Cit.

<sup>120</sup> Respecto la clasificación de los impuestos refiérase a Rodríguez Lobato, Raúl, Ob. cit, Pág. 68



pueda incluso destruir la fuente impositiva, tal como se desprende del criterio que a la letra reza:

Octava Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo: VIII, Octubre de 1991  
Tesis: P. XLVII/91  
Página: 5

**AGUA POTABLE. EL DECRETO 265 DEL ESTADO DE GUERRERO POR EL QUE SE AUMENTAN LAS TARIFAS DE DERECHOS POR SU CONSUMO NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA AL FIJAR TARIFAS DIFERENCIALES.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, toda contribución, debe ser proporcional y equitativa, entendiéndose por "proporcional" que los contribuyentes deben ser gravados en proporción a sus ingresos o egresos y por "equitativa" que los contribuyentes que se encuentren en una misma situación deben recibir trato igual. Empero, tratándose del concepto específico de derechos, que quedan comprendidos dentro de las contribuciones, esta Suprema Corte de Justicia ha dicho que aún cuando el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación (antes de su reforma), define los derechos como contraprestaciones establecidas por el Poder Público en pago de un servicio, la palabra "contraprestación" no debe entenderse en sentido de derecho privado, de manera que corresponda exactamente al valor del servicio. Los servicios que presta el Estado se organizan en función del interés general y, secundariamente, de los particulares. El Estado no se constituye en una empresa privada que ofrezca al público sus servicios por un precio comercial con base exclusiva en los costos de producción. Los derechos constituyen un tributo establecido imperativamente por el Estado a los particulares que utilizan un servicio público. Por ello, en la fijación de las tarifas para el pago de derechos no se toma únicamente en cuenta los costos que origina la prestación del servicio sino fines extrafiscales, como sería provocar un aumento o una disminución en el uso del servicio. En consecuencia, el Decreto aludido, al establecer tarifas diferentes dependiendo del grupo de usuarios (doméstico popular, doméstico residencial, uso comercial, servicio público, turístico comercial exclusivo) no es violatorio de los principios de equidad y proporcionalidad tributarios, habida cuenta de que se tratan desigualmente situaciones desiguales al tomar en consideración los beneficios que se reciben y las posibilidades económicas y sociales de cada grupo de causantes.

Amparo en revisión 2143/89. Posada del Sol, S.A. 9 de mayo de 1991. Puesto a votación el proyecto modificado, por mayoría de trece votos de los señores ministros de Silva Nava, Magaña Cárdenas, López Contreras, Llanos Duarte, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Gil de Lester, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vázquez y Presidente Schmill Ordóñez se determinó no ejercer la facultad de atracción, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Alba Leyva, Fernández Doblado, Díaz Romero y Chapital Gutiérrez votaron en contra: y por mayoría de trece votos de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Alba Leyva, López Contreras, Fernández Doblado, Llanos Duarte, Martínez Delgado, Gil de Lester, García Vázquez, Díaz Romero y Chapital Gutiérrez se resolvió modificar la sentencia impugnada: sobreeser en el juicio de garantías respecto de parte de los artículos 1o. y 2o.

del decreto impugnado, únicamente por lo que se puntualiza en el considerando cuarto del proyecto: negar el amparo a la quejosa respecto del decreto número 265, en términos del considerando quinto del proyecto y reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, en turno, con residencia en Chilpancingo, Guerrero, para los efectos de su competencia: Adato Green, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, Rodríguez Roldán y Presidente Schmill Ordóñez votaron en contra. Ausente: Castañón León. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: Abraham Calderón Díaz.

Tesis número XLVII/91 aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el martes veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de veinte votos de los señores ministros: Presidente Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava, Ignacio Magaña Cárdenas, Mariano Azuela Glitrón, Samuel Alba Leyva, Felipe López Contreras, Luis Fernández Doblado, José Antonio Llanos Duarte, Victoria Adato Green, Santiago Rodríguez Roldán, Ignacio Moisés Cal y Mayor Gutiérrez, Clementina Gil de Lester, Atanasio González Martínez, José Manuel Villagordoa Lozano, Fausta Moreno Flores, Carlos García Vázquez, José Trinidad Lanz Cárdenas, Juan Díaz Romero, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y Noé Castañón León. Ausente: Salvador Rocha Díaz. México, Distrito Federal a 30 de septiembre de 1991.

NOTA: Esta tesis también aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 46, Octubre de 1991, pág. 32.

El subrayado es mío

Cabe hacer énfasis en el criterio seguido por algunos autores como Ernesto Flores Zavala<sup>121</sup> quien acertadamente considera que el *principio de Justicia* en que se sustenta el *principio de proporcionalidad y equidad* no es estático, sino que varía de época en época y de país en país e incluso en la práctica no es aplicado a manera de una fórmula matemática a toda contribución ni por igual, sino aunque en esencia el principio es el mismo, se interpreta y aplica en congruencia con las características específicas de cada contribución.

Este criterio se encuentra respaldado también por el criterio jurisprudencial dado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que apunta:

Octava Epoca  
205,939

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Constitucional

Tomo: IV, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1989

Tesis: P.II.411990

Página: 143

No. de Registro:

Jurisprudencia

Materia(s):

<sup>121</sup> Flores Zavala, Ernesto. Idem.

Genealogía: Gaceta número 25, Enero de 1990, página 42.  
Informe 1989, Primera Parte, Pleno, tesis 69, página 634.  
Apéndice 1917-1995, Tomo I, Primera Parte, tesis 273, página 255.

**PROPORCIONALIDAD DE LAS CONTRIBUCIONES. DEBE DETERMINARSE ANALIZANDO LAS CARACTERÍSTICAS PARTICULARES DE CADA UNA.**

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver asuntos relativos al impuesto sobre la renta, ha establecido que el principio de proporcionalidad consiste en que cada causante contribuya a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, aportando una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, y añade que ese objetivo se cumple fijando tasas progresivas. Sin embargo, tratándose de tributos distintos del impuesto sobre la renta, no puede regir el mismo criterio para establecer su proporcionalidad, pues este principio debe determinarse analizando la naturaleza y características especiales de cada tributo.

Las cuotas compensatorias cumplen con el *principio de proporcionalidad y equidad* porque la Ley de Comercio Exterior no establece diferencia alguna entre los importadores que pudiera obligar a unos y eximir a otros a su pago, ya que al señalar en forma abstracta e hipotética a *la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios* como el motivo de pago de las cuotas compensatorias, establece un supuesto general que no hace diferencia de ningún tipo respecto de las mercancías, la rama de la industria o incluso algún país en específico, etc. en concreto cualquier importador que se coloque en el supuesto apuntado, se sujetará al mismo trato.

La tasa aplicable de ningún modo puede ser impuesta arbitrariamente por el ejecutivo, ya que la Ley de Comercio Exterior establece puntualmente el método para su determinación y siempre estará en estricta proporción al margen de discriminación del precio de tal modo que cualquier importador que importe en las mismas condiciones de discriminación de precios que las que ya han sido probadas previamente, será gravado con la misma tasa.

El ejecutivo no tiene posibilidad alguna de aplicar arbitrariamente una tasa —y consiguientemente hacer distinciones injustificadas entre los importadores—, sino únicamente puede ceñirse a lo establecido en ley y valerse de los elementos aportados por las Partes —importador y productor nacional— a fin llevar la investigación sobre la existencia de la práctica desleal a la determinación de la tasa aplicable.

**vi) El Establecimiento de las Cuotas Compensatorias a Favor de la Administración Activa.**

Las cuotas compensatorias son un tipo de contribución establecida a favor de la administración activa ya que año con año al discutir y aprobar los ingresos que percibirá la Federación para cubrir los gastos del ejercicio fiscal del año por iniciarse, el Congreso de la Unión incluye, en la ley relativa, los ingresos obtenidos por concepto de cuotas compensatorias como parte de los que se afectaran a los gastos de las entidades administrativas de la Federación para el año de que se trate, siendo evidente así su afectación a favor de la administración activa.

Cabe apuntar desde ahora, que es criterio del ponente de la presente tesis el que a pesar de que las cuotas compensatorias han sido ubicadas en la Ley de Ingresos de la Federación dentro del rubro de los aprovechamientos, considero que su correcta inclusión debería de ser como un ingreso independiente de estos, es decir como un tipo de contribución distinto de las hasta ahora consideradas como tales por la legislación vigente.

#### **vii) Destino de las Cuotas Compensatorias al Gasto Público.**

Este principio igualmente se cumple ya que aunque de acuerdo con lo señalado en los artículos 10 párrafo octavo y 11 párrafo primero de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2002, los ingresos obtenidos por vía de cuotas compensatorias, pueden ser destinados, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a cubrir los gastos de operación, conservación mantenimiento e inversión de la entidad generadora, ello no constituye un desvío de este ingreso del gasto público, pues los gastos de operación de la unidad generadora de este tipo de ingresos no constituyen un fin en particular, sino sólo un parte específica del gasto público que por disposición de la Ley de Ingresos de la Federación puede no concentrarse con el resto de los ingresos presupuestarios, sino que se les destina a la satisfacción específica de un interés colectivo del Estado de proveer, a las entidades administrativas encargadas de investigar y determinar la existencia de una práctica desleal, de los recursos necesarios para su óptimo desempeño sin que ello implique la existencia de una partida alterna al gasto público a la cual se desvíen recursos.<sup>122</sup>

#### **viii) Las cuotas Compensatorias y la Parafiscalidad**

Este tipo de contribuciones surgió con posterioridad a la segunda guerra mundial como consecuencia de la necesidad financiera del Estado de regular situaciones específicas de carácter económico, social o de agrupaciones

---

<sup>122</sup> El Foro. Naturaleza jurídica de las Cuotas Compensatorias. Vargas Méndóza José Manuel. Mex. 1998.

sindicales sin concentrar los ingresos así obtenidos con el resto del presupuesto o lo que es igual quebrantando el principio clásico de la unidad del presupuesto sin dejar de cumplir con el destino del gasto público de los ingresos del Estado.

En la doctrina legal mexicana no existe antecedente relativo a esta figura tributaria, sin embargo, la doctrina legal extranjera<sup>123</sup> considera a este tipo de contribuciones como aquella clase de tributos cuyo fin específico es la regulación de la actividad económica, social, profesional o incluso sindical que se establecen en favor de órganos descentralizados con personalidad y patrimonio jurídico propio y que actúan como *órganos fiscales independientes*<sup>124</sup> sin constituir en forma alguna una categoría jurídica independiente. Al igual que el resto de las contribuciones, los ingresos que por contribuciones parafiscales recaba el Estado tienen como destino el gasto público pues aún cuando quebrantan el *principio de unidad del presupuesto*, están afectados a los fines propios del órgano administrativo público que los genera.

En México la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la existencia de este tipo de contribuciones como de derecho público de origen gremial o profesional con fines parafiscales, señalando como ejemplo más claro de ellas a las *cuotas que deben de cubrir los patrones como parte de los recursos destinados al sostenimiento del Seguro Social* y resaltando como sus características principales la obligatoriedad de su pago y su consagración en beneficio de una persona jurídica distinta del Estado.

Séptima Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo: 42 Primera Parte  
Página: 61

**SEGURO SOCIAL. ARTICULO 135 DE LA LEY. CARACTER DE LAS CUOTAS A QUE EL MISMO SE REFIERE.**

El legislador ordinario, en el artículo 135 de la Ley del Seguro Social, dio el carácter de aportaciones fiscales a las cuotas que deban de cubrir los patrones como parte de los

<sup>123</sup> Véase, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segundo número extraordinario. Acerca de la llamada "Parafiscalidad". Carlos M. Guilliani Fonrouge. México, D. F.

<sup>124</sup> Rodríguez, Luis Mateo. La Tributación Parafiscal. Ed. Colegio Universitario de León. Madrid. 1978. página 363 y.364.

recursos destinados al sostenimiento del Seguro Social, considerando a las cuotas como contribuciones de derecho público de origen gremial o profesional a cargo del patrón, que desde el punto de vista jurídico, económico o de clase social, pueden estimarse como un cumplimiento de prestación del patrón en bien del trabajador, constituyendo un salario solidarizado o socializado que halla su fundamento en la prestación del trabajo y su apoyo legal en lo dispuesto por el artículo 123 de la Carta Magna y su reglamentaria. De tal manera que las cuotas exigidas a los patrones para el pago del servicio público del Seguro Social, quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado a las partes con fines parafiscales, con carácter obligatorio para un fin consagrado en beneficio de una persona jurídica distinta del Estado encargada de la prestación de un servicio público.

Volumen 30, página 54. Amparo en revisión 4607/55. Manufacturas Unidas, S. A. 29 junio de 1971. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Ezequiel Burguete Farrera.

Volumen 37, página 39. Amparo en revisión 5976/69. Anderson Clayton & Co., S. A. 11 de enero de 1972. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Ramírez Vázquez.

Volumen 38, página 51. Amparo en revisión 8112/68. Empresas Longoria. S. A. 23 de febrero de 1972. Unanimidad de quince votos. Ponente: Ernesto Solís López.

Volumen 38, página 51. Amparo en revisión 2679/70. Triturados y Concretos, S. A. 23 de febrero de 1972. Unanimidad de quince votos. Ponente: Ernesto Solís López.

Volumen 38, página 51. Amparo en revisión 3490/71. Sociedad Kyle de México, S. A. 23 de febrero de 1972. Unanimidad de quince votos. Ponente: Ernesto Solís López.

Nota: En el Informe de 1972, la tesis aparece bajo el rubro "SEGURO SOCIAL, LEY DEL."

Conforme a lo anterior la cuota compensatoria podría calificar como una contribución parafiscal, ya que los artículos 10 párrafo octavo y 11 párrafo primero de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2002 establece la posibilidad de destinar los ingresos obtenidos por concepto de (previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público) a cubrir los gastos de operación, conservación mantenimiento e inversión de la entidad generadora.

Sin embargo en sentido estricto la cuota compensatoria no es una contribución parafiscal ya que en lo general no reúne las características de ésta, como son, estar afectadas a un fin determinado, no figurar como parte del presupuesto general del Estado y ser recaudada por un órgano distinto del Estado (por ejemplo: un órgano desconcentrado), y si por el contrario, aunque la Ley de Comercio Exterior en su artículo 63 erróneamente la ha considerado

como Aprovechamiento, cumple con todos los principio rectores de las demás contribuciones, además de tener un fin preponderantemente económico (no gremial, social, profesional o incluso sindical) por estar reconocida en ley como un ingreso —erróneamente considerado como aprovechamiento— dentro del presupuesto general de la Federación.

#### ix) Las cuotas Compensatorias como una Limitación a la Libertad de los Particulares.

Cabe hacer mención a la manera como algunos catedráticos españoles e italianos ven a ciertas instituciones que son establecidas por motivos extrafiscales, así por ejemplo el catedrático español Matías Domínguez<sup>125</sup> al referirse al tributo resalta la imposibilidad de establecer un concepto unitario del mismo dada la forma tan diversa como se aplican los principios de justicia para cada una de sus categorías, cuya división tripartita atribuye al jurista alemán Otto Mayer quien en una labor pionera por encontrar dicho concepto lo delimitó en tres categorías: impuestos, tasas y *limites a la libertad* de los particulares, siendo ésta última la que guarda mayor relación con las cuotas compensatorias como a continuación se explica.

El autor italiano Antonio Berli<sup>126</sup>, desarrolla la concepción de los límites a la libertad de los particulares como una categoría tributaria y considera que estos se dan a través de "prohibiciones" de dos tipos: *principales* y *accesorias*.

Las primeras de ellas son impuestas por el Estado para crear en los particulares necesidades que de otro modo no tendrían y cuya satisfacción esta monopolizada por el Estado a través del pago de una "tasa", impuesto o precio monopolizado que una vez que es cubierta hace desaparecer la prohibición de que se trate. Luego entonces, se está en presencia de este tipo de prohibiciones cuando el Estado artificioosamente, mediante el ejercicio de sus facultades soberanas, limita la libertad del particular de realizar alguna actividad creándole la imperiosa necesidad de realizar un acto previo o de obtener de él algún documento por el que deba pagarse un gravamen de tal suerte que la desaparición de este tipo de restricciones constituye un beneficio para el

<sup>125</sup> Cortés, Matías. Ordenamiento Tributario Español, Ed. Civitas, S.A., Madrid. 1985, Capítulo V, Parte 1ª.

<sup>126</sup> Berli, Antonio. Principios de Derecho tributario, Vol.1, Traducción de Fernando Vicente - Arche Domingo, Ed. De Derecho Financiero, Madrid 1964. Título III

particular ya que básicamente son establecidas por consideraciones extrafiscales, de seguridad pública, higiene etc.

Las *prohibiciones principales* generalmente están compuestas de dos elementos:

- La determinación de la actividad prohibida y
- La sanción aplicable en caso de incumplimiento.

Señala Berliri que generalmente limitan la validez de un acto o el uso de un documento en tanto no se realice otro acto previo, que el Estado tipifica como un hecho generador de una "tasa", derecho o impuesto y que generalmente se redactan en ley como obligaciones positivas más que como prohibiciones ya que estas últimas por su propio sentido negativo no serían susceptibles de generar un ingreso al Estado, razón por la cual es difícil su identificación. Así por ejemplo una gran parte de los preceptos de la Ley Aduanera parecen tener un sentido positivo cuando su verdadero trasfondo legal es de orden negativo ya que buscan prohibir la importación o exportación de bienes, por lugar no autorizado o sin el pago de impuestos y su desacato lleva conexas la aplicación de sanciones.

Las *prohibiciones accesorias* son aquellas en las que el particular tiene la necesidad de realizar alguna actividad (hecho generador) independientemente de que exista, o no, una prohibición que le orille a realizar otra actividad por la que deba pagar un gravamen al Estado. Así por ejemplo, para el particular la necesidad de importar y exportar existirá independientemente de que el Estado le exija o le deje de exigir la obtención de un permiso.

A pesar de que Berliri es muy enfático en resaltar la dificultad en el estudio de los límites a la libertad de los particulares dado el poco estudio que sobre ellos existe por su aparente analogía con otras instituciones cuyos principios generales son diversos (monopolios fiscales) y que impiden su agrupación en instituciones afines, los considera como una categoría de los tributos que está determinada no por su fin o destino financiero sino por consideraciones de tipo extrafiscal.

De primera instancia la cuota compensatoria podría encuadrar en el criterio de los autores citados sobre los límites *a la libertad de los particulares*, con lo cual el tesisista está de acuerdo, como se verá más adelante, en considerar a esta figura del comercio exterior al igual que los *límites a la libertad de los*



*particulares* como una categoría tributaria, dicho en términos de derecho mexicano, como una contribución. Más sería renuente en equiparar a la cuota compensatoria a una *prohibición* ya que si bien esta sirve como un instrumento del Estado para allegarse de recursos extrafiscales en el ejercicio de su facultad soberana, no crea una situación de necesidad al contribuyente ya que no lo obliga, en términos de la doctrina española, al pago de una "tasa" impuesto o precio monopolico sino se encuentra en perfectas condiciones de importar similares o idénticas mercancías de cualquier otro país o productor que no esté discriminando el precio de las mismas, es decir no tiene una ineludible necesidad de importar en condiciones de discriminación y por ende de pagar la cuota compensatoria o de pagar algún otro gravamen que lo libere de la supuesta prohibición, pues incluso el pago del impuesto general de importación es independiente del pago de la cuota compensatoria y la inexistencia de éste, por exención, no es óbice para la existencia de aquella, es decir, que aún y cuando no exista un arancel aplicable a la importación de una determinada mercancía, por estar exenta, la cuota compensatoria sigue siendo igualmente aplicable siempre que existan condiciones de discriminación entre el precio normal de la mercancía y su valor de exportación. Resumiendo, el pago de una cuota compensatoria no hace desaparecer prohibición alguna porque de ninguna manera prohíbe la importación de mercancías, ni tampoco permite al particular satisfacer ninguna necesidad porque esta no existe.<sup>127</sup>

La cuota compensatoria no le reporta ingresos al Estado, si efectivamente constituyera una limitación a la libertad de los particulares, debería crearle al particular un estado de necesidad que lo orillara a cometer el hecho generador y por ende debería procurarle al Estado un ingreso cosa que no sucede. En todo caso la cuota compensatoria desalienta la importación en condiciones de discriminación, de precios y vela porque no se vean afectados los ingresos que el Estado normalmente obtendría en el curso de operaciones comerciales internacionales normales, es decir, vela por los ingresos que el Estado normalmente obtendría, por concepto del impuesto general de importación declarando en la aduana su precio normal y no uno en condiciones de discriminación.

Concluyendo, coincido con Berliri en considerar a la cuota compensatoria (límites a la libertad de los particulares) como una categoría tributaria que el Estado impone en el ejercicio de sus facultades supremas que está determinada

---

<sup>127</sup> En todo caso lo que existe es un acto de mala fe del importador desleal tendiente a obtener a lo futuro una ganancia desmesurada basada en la apropiación del mercado interno.

por consideraciones extrafiscales y que puede dar origen a la aplicación de una sanción en caso de incumplimiento de su pago, más difiero en considerar que esta institución limite la libertad de particular, de importar, al pago otro gravamen, y en considerar que la cuota compensatoria le cree al particular una necesidad cuyo medio de satisfacción este monopolizado por el Estado.

## B) APROVECHAMIENTO

Como se recordará el único elemento característico del aprovechamiento es ser percibido por el Estado en el ejercicio de sus funciones de Derecho Público, lo cual no permite, bien a bien, distinguirlo y delimitarlo de las contribuciones, máxime que estas al igual que aquel son cobradas por el Estado en ejercicio de sus funciones de Derecho público, o lo que es igual, en ejercicio de sus facultades de autoridad.

La razón de la diferencia entre unos y otras está dada por la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

Instancia: Segunda Sala

Epoca: Novena Epoca

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Parte : IX, Abril de 1999

Tesis: "a.JJ.24/99

Página: 159

**SEGURO SOCIAL. EL REGLAMENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA INFRACCIÓN A LA LEY RELATIVA Y SUS REGLAMENTOS, EN CUANTO ESPECIFICA LAS SANCIONES ALUDIDAS EN EL ARTÍCULO 304 DE AQUÉLLA, NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA, PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL.**

La Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia 162, contable en la compilación de 1995 Tomo I, con el rubro: "IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY." , ha sostenido que al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que "son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.", exige que los elementos esenciales del tributo (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago), estén consignados de manera expresa en la ley, y si por otra parte el artículo 2º. del Código fiscal de la Federación enumera como contribuciones, limitativamente, los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos, debe concluirse que el principio de legalidad tributaria no es aplicable a las multas previstas en el Reglamento para la imposición de Multas por Infracción a la Ley del Seguro Social y su Reglamentos, porque su naturaleza difiere de aquéllas, en cuanto a que éstas son definidas como sanciones económicas de carácter personal que se

imponen por acciones u omisiones violatorias de disposiciones generales, pues quedan comprendidas de conformidad con el artículo 3°. del Código Fiscal, en el concepto de aprovechamientos.

Amparo en revisión 2761/98. Constructora J.M.B. Arquitectos, S.A de C.V. 27 de enero de 1999. Cinco votos, Ponente: Juan Días Romero. Secretario: Andrés Pérez Lozano.

Amparo en revisión 2733/98. Pastas Cora, S.A de C.V. 27 de enero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salarzar.

Amparo en revisión 2385/98. La Cubana, S.A. de C.V. 19 de febrero de 1999. Cinco votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Días Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Amparo en revisión 3442/98. Centro Libanés, A. C. 19 de febrero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente José Vicente Aguinaco Alemán Ponente Juan Días Romero. Secretario: José Luis González.

Amparo en revisión 3263/98. Estafeta Mexicana, S.A. de C.V. 05 de marzo de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente Sergio Salvador Aguirre Anguiano Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia Secretario: Andrés Pérez Lozano.

Tesis de jurisprudencia 24/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

De acuerdo con el anterior criterio se puede concluir en términos simples que si bien el *principio de legalidad* tributaria exige que todo acto ejercido por la autoridad debe estar fundamentado en una ley expedida con anterioridad al hecho en la que se describa específicamente los que pueden ser sus elementos esenciales, a los aprovechamientos no les es aplicable este principio y por tanto la autoridad fiscal no está obligada a cumplir con él. Dicho de otro modo en relación con aquel criterio: los aprovechamientos constituyen una excepción a la regla que exige el cumplimiento del *principio de legalidad* en la determinación, imposición y cobro de los gravámenes distintos de los que hasta ahora son considerados como contribuciones.

La cuota compensatoria cumple con el *principio de legalidad* porque como ha quedado establecido, previo a su establecimiento existe una investigación en la que se siguen las formalidades esenciales de un procedimiento en el que contienden como Partes, el productor nacional, el importador e incluso el exportador desleal dando así certeza jurídica a los gobernados, luego entonces, resulta inadecuado que el legislador la haya establecido como aprovechamiento ya que hecho el análisis anterior validamente se puede concluir que la cuota compensatoria cumple con el

*principio de legalidad* tributaria y en consecuencia califica como una contribución.

Ahora bien existen otras figuras por las que el estado obtiene ingresos como las multas, sanciones, penas convencionales, el disfrute, uso o aprovechamiento de bienes del dominio público y la prestación de servicios del Estado en el ejercicio de sus funciones de derecho público por los que no se establecen derechos, sino que son considerados aprovechamientos, sin que la cuota compensatoria guarde similitud con alguna de estas figuras, lo cual si sucede respecto de las contribuciones. Es decir, la cuota compensatoria no constituye una sanción, ni pública, ni derivada de una relación contractual entre particulares, así como tampoco, su imposición de ninguna manera implica el disfrute, uso o aprovechamiento de un bien del dominio público y menos aún la prestación de un servicio por parte del Estado, y si por el contrario, se cuentan entre sus características el estar establecidas en ley, la obligatoriedad de su pago, que deben ser proporcionales y equitativas, que los ingresos que por ellas se obtienen están destinados al gasto público, es decir, reúne los elementos para ser una contribución.

### C. EL CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA RELATIVO A LAS CUOTAS COMPENSATORIAS.

La dificultad para descifrar la verdadera naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias a partir de los cánones del Derecho Fiscal Mexicano, es notoria incluso en los criterios más actuales que ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de Nación sobre el tema y que a continuación se comentan.

Para su sostenimiento el Estado se allega de ingresos que obtiene, por la vía contributiva de los particulares, en ejercicio de su potestad tributaria, sin embargo, cabe cuestionarse, ¿Para qué efectos puede el Estado ejercer esa potestad tributaria?, ¿Única y exclusivamente para proveerse de los recursos necesarios para el sostenimiento del gasto público, o bien, para fines diversos, como lo podría ser la regulación del comercio exterior?. Con las salvedades hechas por la Constitución, el Estado cuenta con plena potestad tributaria y una de las formas como ejerce dicha potestad, es imponiendo a los particulares la obligación de entregarle parte de su riqueza para sufragar el gasto público, es decir, imponiéndoles contribuciones, más nuestro máximo ordenamiento no es restrictivo de esta potestad a ese único fin, en todo caso son los ingresos o recursos que obtiene el Estado en el ejercicio de la potestad tributaria los que están afectos a un único, específico o restringido fin, que es ser utilizados para sufragar el gasto público, —y no podría ser de otro modo pues la recaudación que realiza el Estado de ningún modo puede ser con fines lucrativos y no en sí la potestad tributaria ya que esta, además de para recaudar ingresos, puede ser ejercida, dentro del marco del principio de legalidad, para fines diversos a efecto de asegurar el cumplimiento de otras obligaciones a cargo de los gobernados por mandato constitucional que no son precisamente de carácter tributario, pero cuyo cumplimiento si es de interés general, como es el caso de las aportaciones de seguridad social, en donde la potestad tributaria concedida al Estado en la fracción IV del artículo 31 constitucional se ejerce complementariamente al artículo 123, o bien, en el caso de la cuota compensatoria en donde aquel artículo se ejerce complementariamente con el artículo 131 del ordenamiento en cita.

En efecto, la fracción IV del artículo 31 constitucional legitima la imposición de cargas tributarias a los gobernados, en tanto que la fracción VII del artículo 73 legitima sustantivamente el ejercicio de la potestad tributaria del Estado, por medio de la ley en términos de las fracciones X, XXIX y XXX de este último precepto.

De la interpretación armónica de los anteriores preceptos en conjunción con el texto de artículo 131 constitucional facultan al Congreso para *gravar* las mercancías que se importen o se exporten, *crear* las cuotas de las tarifas de exportación e importación, de restringir o incluso prohibir las importaciones, las exportaciones, cuando lo estime urgente, se desprende que los fines para que puede ser ejercida la potestad tributaria concedida al Congreso comprende también la *regulación del comercio exterior*, de la economía del país, la *estabilidad de la producción nacional*, o cualquier otro propósito en beneficio del país, es decir que, la regulación del comercio exterior implica el ejercicio de la potestad tributaria del Estado.

Ahora bien, se debe de recordar que desde su origen el comercio ha requerido de instrumentos regulatorios distintos, más ágiles, que del resto de otras materias, dado sus fuertes implicaciones económicas, razón por la cual se explica que no sólo respecto de las cuotas compensatorias, sino respecto de todo el comercio exterior, las facultades regulatorias otorgadas originalmente al Congreso puedan ser ejercidas por el Ejecutivo de manera extraordinaria, por vía de la aprobación del primero.

La Ley de Comercio Exterior es precisamente uno de los ordenamientos por medio de los cuales el Congreso regula las facultades que le han sido concedidas para: imponer contribuciones, gravar exportaciones e importaciones, regular el comercio exterior, y mediante el que faculta al Ejecutivo para regular el comercio exterior por medio de cuotas compensatorias previo seguimiento de un procedimiento.

Ahora bien, si mediante la Ley de Comercio Exterior el Congreso establece los lineamientos para regular el comercio exterior y a su vez ha facultado al Ejecutivo (Secretaría de Economía y Secretaría Hacienda), situación prevista en el artículo 131 constitucional, para hacerlo, mediante la imposición de cuotas compensatorias, entonces éstas son una expresión de la potestad tributaria del Estado, porque mediante el imperio de esta Ley el Congreso y en uso de una de sus atribuciones constitucionales, que ejerce a través del ejecutivo, obliga al particular que se ubica en el presupuesto legal de importación en condiciones de discriminación de precios (dumping), a entregar parte de su riqueza al Fisco.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis aislada emitida por la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de Agosto de 2001 que reza:

**CUOTAS COMPENSATORIAS. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXX, Y 131 CONSTITUCIONALES, PARA OTORGAR A UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL LAS ATRIBUCIONES QUE LE PERMITAN DESARROLLAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y ESTABLECER, EN SU CASO, AQUELLAS.-**

De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 73, fracción X y 131, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Congreso de la Unión está facultado expresamente para emitir actos formalmente legislativos que regulen la importación y exportación de mercancías, pudiendo incluso restringir o prohibir tales operaciones comerciales respecto de determinados productos, así como reglamentar en el interior de la República la circulación de toda clase de efectos. En tal virtud, si constituye una facultad necesaria para ejercer esas atribuciones expresas, tanto crear diversos mecanismos que permitan controlar el comercio exterior, como establecer y facultar a determinadas autoridades administrativas para llevar a cabo su desarrollo, es inconcuso que el referido órgano legislativo tiene implícitamente, al tenor de lo previsto en el artículo 73, fracción XXX, de la propia Norma Fundamental, las atribuciones constitucionales necesarias para dotar, mediante una ley, al titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), de las facultades materialmente jurisdiccionales y legislativas necesarias para desarrollar un procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional y, en su caso, establecer las prestaciones patrimoniales de carácter público denominadas cuotas compensatorias.

2a. CXVIII/2001

Amparo en revisión 1162/96.-Xocongo Mercantil, S.A. de C.V.-10 de noviembre de 2000.-Cinco votos.-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001.-Gerardo Kawas Seide--29 de junio de 2001.-Unanimidad de cuatro votos.-Ausente: Mariano Azuela Gutiérrez -Ponente: Juan Díaz Romero-Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

La implícita participación de dos Poderes de la Unión en la imposición de las cuotas compensatorias podría llegarse a entender como una conjunción de dos Poderes: legislativo y el ejecutivo, en un sólo sujeto, el ejecutivo, lo cual es errado ya que está situación se encuentra prevista en el artículo 49 de nuestro máximo ordenamiento, en relación con el 131 ya comentado y a lo cual la segunda Sala de la Suprema Corte a recientes fechas ha pronunciado la siguiente tesis aislada:

**CUOTAS COMPENSATORIAS. LA ATRIBUCIÓN CONFERIDA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (ACTUALMENTE SECRETARÍA DE ECONOMÍA) PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL EN LAS QUE ESTABLEZCA PRESTACIONES PATRIMONIALES DE ESA NATURALEZA, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE HASTA EL 27 DE JULIO DE 1993).-**

La facultad conferida al titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), en diversos preceptos de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior y en el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Exterior, para emitir disposiciones de observancia general en las que se establezcan cuotas compensatorias provisionales o definitivas, que deberán cubrir los sujetos que se ubiquen en el supuesto de hecho previsto en tales disposiciones, no implica una violación al principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal, ni al principio complementario del mismo, consistente en que no puede depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo. Ello es así, porque el establecimiento de cuotas compensatorias conlleva la emisión de disposiciones de observancia general que no constituyen actos formalmente legislativos, pues no poseen la misma jerarquía que corresponde a un acto propio del Poder Legislativo, ya que se encuentran sujetas al principio de preferencia o supremacía de la ley y, además, no tienen como finalidad establecer contribuciones, sino prestaciones patrimoniales de carácter público de diversa naturaleza, por lo que con el ejercicio de la aludida facultad no se reúnen dos poderes en una misma persona, ni siquiera de manera transitoria, ni se deposita el Poder Legislativo en un individuo.

2a. CXX/2001

Amparo en revisión 1162/96.-Xocongo Mercantil, S.A. de C.V.-10 de noviembre de 2000.-Cinco votos-Ponente: Guillermo f. Ortiz Mayagoitia.-Secretario: Rafael Coello Cétina.

Resulta singular como en las dos anteriores tesis la Suprema Corte reconoce la legalidad de las cuotas compensatorias, más se pronuncia respecto de ellas como una "*prestación patrimonial de carácter público* de naturaleza diversa a la *contribución*", sin esclarecer qué es una *prestación patrimonial de carácter público*, en qué difiere ésta de las contribuciones, cuáles son sus características y cual sería su sustento legal.

Si, como lo dicta la Suprema Corte, se tratan de una *prestación patrimonial*, ello significa que existe la obligación del particular de entregar parte de su Renta o patrimonio al Fisco, esto, no de forma voluntaria, sino en forma coactiva por imperio de Ley, pues le confiere *carácter público*, o dicho de otro modo, su cobro es del interés general y no sólo de unos cuantos, más cabe apuntar, ¿Qué no sucede lo mismo en el caso de las contribuciones?, es decir, ¿No constituyen también las contribuciones una prestación patrimonial de carácter público?.



En efecto, como lo afirma la Suprema Corte, las cuotas compensatorias son una prestación patrimonial de carácter público, sin embargo, las contribuciones también lo son, por o que podría afirmarse que la cuota compensatoria es una contribución, o de otro modo, es necesario establecer las diferencias entre una y otra, a fin de conferirle una naturaleza diversa.

A continuación se puede ver otro criterio de la Suprema Corte, de reciente pronunciamiento, en el que, como se había mencionado en el capítulo segundo al hablar del procedimiento de las prácticas desleales contra comercio internacional, hace referencia al momento en el que se genera auténticamente la obligación de pagar las cuotas compensatorias, pero que también se pronuncia respecto de esta figura como una *prestación patrimonial de carácter público*, sin que tampoco esclarezca cuál es su auténtica naturaleza legal y sin ser específica respecto a qué debemos de entender por la segunda,

**CUOTAS COMPENSATORIAS. LA FACULTAD DEL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (ACTUALMENTE SECRETARÍA DE ECONOMÍA) PARA IMPONERLAS, NO IMPLICA LA CREACIÓN DE UNA PRESTACIÓN PATRIMONIAL DE ESA NATURALEZA, PUES LA HIPÓTESIS DE HECHO QUE AL SER REALIZADA POR LOS GOBERNADOS PROVOCARÁ LA RESPECTIVA OBLIGACIÓN DE PAGO, SURGE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CORRESPONDIENTE EJERCE LA ATRIBUCIÓN CONFERIDA (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE HASTA EL 27 DE JULIO DE 1993).**- Al facultar la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior al titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), para crear cuotas compensatorias provisionales o definitivas, se limita a conferirle la potestad para que, una vez acreditados un cúmulo de hechos relacionados con la importación de mercancías bajo condiciones de discriminación de precios y desarrollado un procedimiento en el que escuche a los afectados, pueda emitir una disposición de observancia general conforme a la cual los gobernados que a partir de su entrada en vigor realicen la importación de una mercancía, originaria de una nación o de una o más empresas, deban realizar el pago de una prestación patrimonial de carácter público, sin que ello implique que en el propio ordenamiento legal se establezca una específica prestación patrimonial a cargo de los gobernados, ni la previsión de una conducta cuya realización provocará la obligación del pago respectivo. En tal virtud, hasta en tanto no se haya emitido la resolución administrativa en la que se precise que la importación de una determinada mercancía proveniente de una nación o grupo de empresas, dará lugar al pago de una específica cuota compensatoria, las importaciones correspondientes no generarán la obligación de pago de esta última, sin que ello sea consecuencia de que la autoridad no haya advertido la conducta respectiva, sino en razón de que en ese momento jurídicamente no se ha establecido un supuesto de hecho cuya realización genere el pago de una cuota compensatoria, pues solamente cuando la autoridad administrativa valora los elementos

respectivos y establece una prestación patrimonial de esta naturaleza, los gobernados que con posterioridad se ubiquen en la respectiva hipótesis de hecho deberán realizar su pago.  
2a. CXXI/2001

Amparo en revisión 1162/96.-Xocongo Mercantil, S.A. de C.V.--10 de noviembre de 2000.-Cinco votos.-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Secretario: Rafael Coello Cetina.

De los tres anteriores criterios se puede confirmar lo que ya se había señalado en capítulos anteriores: Que la imposición de las cuotas compensatorias cumple plenamente con el *principio de legalidad* por encontrarse debidamente sustentada en las facultades que le confiere el orden constitucional a los Poderes de las Unión representados por el Congreso y el Ejecutivo Federal, así como que, aún y cuando no se le reconoce expresamente como una contribución, dado que se le otorga otra denominación, si es consecuencia del ejercicio de la potestad hacendaria del Estado.

Existen dos tesis aisladas más, pronunciadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se refieren de manera más específica a estas dos figuras: contribución y cuota compensatoria. La primera de ellas señala lo siguiente:

**CUOTAS COMPENSATORIAS. EL PROCEDIMIENTO QUE SE SIGUE, PARA SU ESTABLECIMIENTO NO ES ANÁLOGO AL QUE DESARROLLAN LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS PARA FIJAR LAS BASES, CUOTAS O TARIFAS DE UNA CONTRIBUCIÓN, NI PARA REALIZAR LA LIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN Y TAMPOCO TIENEN LA NATURALEZA DE UNA CONTRIBUCIÓN, CARÁCTER EXTRAFISCAL.**- Si bien es cierto que el órgano del Estado facultado constitucionalmente para establecer contribuciones ha creado impuestos en los que la participación de la autoridad administrativa o de un órgano técnico resulta necesaria para cuantificar la base gravable o las cuotas o tarifas aplicables, también lo es que en esos casos, para que surja la correspondiente obligación tributaria basta que los gobernados se ubiquen en el respectivo hecho imponible, por lo cual, el nacimiento de la obligación no está condicionado a la actuación del órgano técnico, a diferencia de lo que sucede con las cuotas compensatorias, cuyo establecimiento sí se condiciona al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a los afectados e, incluso, a que la autoridad competente reúna determinada información que permita su creación. Por otra parte, tratándose de los tributos cuyo hecho imponible está vinculado a la realización de un acto a cargo de la administración pública, como es el caso de las contribuciones de mejoras, el presupuesto legal del que deriva la respectiva obligación de pago se establece en la ley, sin que la potestad tributaria que se desarrolla se condicione a seguir un procedimiento o acreditar determinadas circunstancias, en tanto que el órgano técnico que realiza la derrama se limita a cuantificar el monto del correspondiente crédito fiscal, a diferencia de lo que acontece con las mencionadas cuotas, en las que la autoridad que las establece, si encuentra condicionada su potestad y al emitir las resoluciones respectivas no determina crédito alguno, sino el supuesto de hecho cuya realización en el futuro generará la

obligación respectiva. Finalmente, las señaladas restricciones no arancelarias tampoco pueden asimilarse a las contribuciones con fines preponderantemente extrafiscales, pues el establecimiento de éstas no está condicionado a que los gobernados hayan realizado en el pasado la conducta que se busca desincentivar, ni la potestad tributaria que se ejerce al crearla está sometida a que la autoridad recabe elementos para acreditar que la conducta que se estima perjudicial a la sociedad generó en el pasado, un daño o amenaza de daño, ya que al ser una auténtica expresión de tal potestad su ejercicio no se limita a requisitos de esa naturaleza.

2a. CXIX/2001

Amparo en revisión 1162/96.- Xocongo Mercantil, S.A. de C.V.-10 de noviembre de 2000.-Cinco votos---Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia---Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001.-Gerardo Kawas Seide---29 de junio de 2001.-Unanimidad de cuatro votos---Ausente: Mariano Azuela Gutiérrez.-Ponente: Juan Díaz Romero---Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

Esencialmente el criterio considera que el procedimiento para el establecimiento de las cuotas compensatorias no es "análogo", del que se sigue para cuantificar la base, cuota o tarifa de las contribuciones esto, según en el primero caso, porque la potestad (tributaria) de la autoridad para establecer la cuota compensatoria está condiciona al seguimiento de un procedimiento en el que se acrediten ciertas circunstancias (y hasta entonces nacerá la obligación tributaria), además de que una vez que se agota dicho procedimiento la autoridad no determina un crédito fiscal, en tanto que, en el caso de contribuciones sólo se requiere de que el gobernado se ubique en el hecho imponible para que nazca la obligación tributaria.

Aunque de manera *condicionada*, este criterio reconoce la existencia de la potestad tributaria del Estado en el establecimiento de las cuotas compensatorias y aunque me parece acertada su consideración en cuanto a las disimilitudes entre los procedimientos para el establecimiento de las cuotas compensatorias y el que desarrollan las autoridades administrativas para fijar las bases, cuotas o tarifas de una contribución, considero que ello no es óbice para reconocer la auténtica naturaleza legal de la cuota compensatoria, como una contribución, pues no es el procedimiento para determinar un gravamen el que le da su naturaleza, sino sus elementos y características jurídicas.

Por último se comenta la siguiente tesis aislada, igualmente visible en Semanario Judicial de la Federación del mes de agosto de 2001 pronunciado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que a la letra dice:

**CUOTAS COMPENSATORIAS. NO TIENEN NATURALEZA JURÍDICA DE CONTRIBUCIONES, EN VIRTUD DE QUE SU ESTABLECIMIENTO ESTÁ CONDICIONADO AL DESARROLLO DE UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE**

**SE ESCUCHE A LAS PARTES INTERESADAS E, INCLUSO, AL ACREDITAMIENTO DE QUE LAS IMPORTACIONES SUJETAS A INVESTIGACIÓN SE REALIZARON EN CONDICIONES DE DISCRIMINACIÓN DE PRECIOS Y CAUSARON O AMENAZARON CAUSAR DAÑO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL.**- De lo dispuesto en el contexto normativo que rige el establecimiento de las cuotas compensatorias establecidas para contrarrestar las importaciones realizadas en condiciones de dumping, se advierte que la atribución que al respecto se confiere a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), no es una expresión de la potestad tributaria conferida originalmente en sede constitucional al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Locales, menos aún, de la que al tenor del artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el referido Congreso puede autorizar al titular del Ejecutivo Federal, ya que al encontrarse condicionada al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes que puedan verse afectadas con su establecimiento, al acreditamiento de que las importaciones respectivas se realizaron bajo la citada práctica desleal y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional, y existir la posibilidad de que aun cuando se reúnan estos elementos, la autoridad deba abstenerse de crear la respectiva prestación patrimonial o revocar la fijada provisionalmente, si los exportadores extranjeros asumen el compromiso de revisar sus precios o el nivel de sus exportaciones dirigidas hacia la República mexicana, resulta patente que las citadas cuotas no tienen las finalidades propias de una contribución, que justifican que su establecimiento no esté condicionado a requisitos de esa naturaleza, ni pueden considerarse, válidamente, como una expresión de la potestad tributaria del Estado, dado que ésta constituye una manifestación unilateral emitida en ejercicio del poder de imperio cuya expresión principal constituye el dictado de normas a fin de crear tributos.

2a. CXXII/2001

Amparo en revisión 1162/96.-Xocongo Mercantil, S.A. de C.V-10 de noviembre de 2000.-Cinco votos-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia--Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001.-Gerardo Kawas Seide--29 de junio de 2001.-Unanimidad de cuatro votos-Ausente: Mariano Azuela Güitrón-Ponente: Juan Díaz Romero.-Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

De acuerdo con los anteriores criterios las cuotas compensatorias no pueden asimilarse a las contribuciones con fines preponderantemente extrafiscales, razón con la cual estoy de acuerdo pues como ya se señalado en el antes al tratar el tema de las cuotas compensatorias y la paraфiscalidad, esta figura no reúne las características esenciales de los gravámenes paraфiscales.

Este criterio descarta a la cuota compensatoria como una contribución tomando en cuenta básicamente una característica, que es estar condicionada al seguimiento de un procedimiento (como el Procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional), sin agotar las características doctrinalmente aceptadas como comunes o típicas de las contribuciones, es decir, la descalifica como contribución a partir de uno sólo de sus elementos(estar sujeta a un procedimiento), sin **analizar** si reúne, o no, otras

características propias de las contribuciones como son: estar establecidas en Ley, que su pago sea obligatorio, que sean proporcionales y equitativas, que estén establecidas a favor de la administración pública activa y que estén destinadas al gasto público, las cuales si cumple la cuota compensatoria y por ende amerita se le reconozca como una autentica contribución.

Tomar como base únicamente el hecho de que su imposición está sujeta al seguimiento de un procedimiento, que no es el que se sigue en el caso de otras contribuciones, no es elemento suficiente para negarle a la cuota compensatoria la naturaleza jurídica de contribución, pues sería tanto como aceptar que es la forma o el procedimiento conforme al que se fija la base, cuota o tarifa de una contribución lo que determina la naturaleza jurídica de ésta, y no sus características intrínsecas, como las enunciadas en el párrafo anterior.

Así pues, me permito evocar lo señalado por el profesor Ernesto Flores Zavala<sup>128</sup> al hablar del *principio de Justicia*, pero en este caso aplicándolo al anterior criterio para señalar que, los elementos que caracterizan a las contribuciones, o bien, los requisitos a que están sujetas no son estáticos, sino que varían de época en época y de país en país e incluso en la práctica no son aplicados a toda contribución a manera de una formula matemática, ni por igual, sino aunque en esencia son las mismas, se interpretan y se aplican en congruencia con las características específicas de cada contribución. La cuota compensatoria es una figura nacida en un contexto normativo distinto del resto de las contribuciones, con un marco normativo relativamente nuevo en nuestra legislación, pero no por eso menos consecuente con los elementos que caracterizan a las viejas figuras tributarias de nuestro Derecho, el hecho de que su imposición este sujeta al seguimiento de un procedimiento, no la hace lo suficientemente divergente como para descartarla como contribución, más bien ese procedimiento constituye un elemento más que debe cumplir y, que se suma, a los ya de por si establecidos para el resto de las contribuciones.

---

<sup>128</sup> Flores Zavala, Ernesto. Idem.

## CONCLUSIONES

I. La tendencia generalizada de las naciones a unificar todo tipo criterios es producto de un movimiento globalizador surgido con posterioridad a la segunda guerra mundial, que busca que en uno u otro lugar del mundo se de igual o similar tratamiento, a igual o similar situación. Una de las áreas que muestra el mayor grado de avance en la unificación de los criterios que aplica, es el comercio internacional y esto se debe a que es una actividad que goza de todo el interés de las naciones porque impulsa el desarrollo de las economías, permite la colocación de la producción en los mercados externos y es, después del nivel de producción, uno de los principales indicadores del estado que guarda la balanza comercial de los pueblos.

II. En comparación con el comercio exterior, no existe ninguna otra actividad respecto de la cual haya tanto consenso entre las naciones en su tratamiento, es pues, de una actividad con tintes de universalidad que ha sido, y seguirá siendo, un impulsor del crecimiento económico y una importante fuente generadora de una legislación internacional que tiende a unificar los criterios legales que le son aplicables.

III. El GATT es el mejor ejemplo del interés de los países por regular el comercio exterior, fue creado en la década de los cuarenta y formamos Parte del mismo desde finales de los años ochenta, cuando con su adhesión a este Acuerdo nuestro país inicio la apertura de sus fronteras al libre comercio y subsecuentemente adopto en su legislación nuevas figuras legales, como las cuotas compensatorias y un sistema contra prácticas desleales de comercio, entre otras.

IV. La tardía apertura de los mercados nacionales y la urgente necesidad de corregir los desequilibrios económicos hizo que la adecuación de nuestra legislación a los mecanismos dictados por el GATT fuese casi a ultranza, lo cual es inadecuado cuando subsisten con un nuevo orden, elementos de un antiguo sistema, ya que esto da como resultado incongruencias en el tratamiento que se da a los criterios que se apliquen a las nuevas instituciones.

V. La cuota compensatoria es una figura nueva en la legislación mexicana, cuya finalidad primaria es nivelar la competencia entre los comerciantes de idénticos o similares productos, en tanto que a la luz de nuestras instituciones de Derecho preexistentes, representan un ingreso para el

Estado, que por si solas no justifican su recaudación, por lo que es necesario conciliar, a la nueva institución que regula aspectos de comercio internacional, a las viejas instituciones nacionales que regulan la recaudación tributaria, es decir, que hay que conciliar la flexibilidad de las instituciones de reciente adopción a la rigidez de las antiguas instituciones nacionales a fin de conferir a la cuota compensatoria dentro de su más correcta categoría legal.

VI. No existen elementos suficientes para considerar que esta institución se encuentra debidamente ubicada como un aprovechamiento, tal y como lo consigna la Ley de Comercio Exterior, sino que se le ha conferido dicha naturaleza jurídica más por imperio de la ley, que por sus características intrínsecas.

Por otra parte tampoco puede ser enmarcada como un tipo de contribución de las ya existentes; Impuesto, Derecho, Contribución de Mejora o Aportación de Seguridad Social, por lo siguiente:

No es una aportación de seguridad social porque de ninguna forma tienen una finalidad en materia de seguridad social y menos aún el Estado sustituye a quienes están obligados a su cumplimiento.

No constituyen un Derecho —aún y cuando en la legislación internacional se les denomina como Derechos Antidumping— ya que no se está obligado a su pago como consecuencia del aprovechamiento de un bien del dominio público de la nación, ni por recibir algún servicio prestado por el Estado.

Las contribuciones de mejoras, en términos de la fracción III del artículo 2º del Código Fiscal de la Federación son aquellas a cargo de las personas que se beneficien de manera directa por una obra pública. Por lo que resulta evidente que la cuota compensatoria no encuadra en esta figura porque en ningún momento lleva implica la ejecución de ninguna obra.

VII. La cuota compensatoria validamente puede ser considerada como una contribución, distinta de las ya consignadas en la ley como tales, en virtud de que reúne las características de las contribuciones tales como; estar establecidas en ley, obligatoriedad en su pago, sujetarse al principio de proporcionalidad y equidad y estar establecidas a favor de la administración activa, así como, los elementos esenciales de las contribuciones, es decir, sujeto, objeto, base y tasa, cuota o tarifa.

## BIBLIOGRAFIA

### Libros

- Arrijoja Vizcaino, Adolfo. Derecho Fiscal, Ed. Themis, México, D. F. 2000.
- Barrera Graff, Jorge. Tratado de Derecho Mercantil. Vol. I. Ed. Porrúa. México 1957.
- Berliri, Antonio. Principios de Derecho tributario, Vol.1, Traducción de Fernando Vicente - Arche Domingo, Ed. De Derecho Financiero, Madrid 1964.
- Blanco Mendoza, Herminio. Las negociaciones comerciales de México. Ed. Fondo Cultura Económica. México 1994.
- Cárdenas Elisondo, Francisco, Introducción al Estudio del Derecho Fiscal. Ed. Porrúa. México, 1992.
- Cortés, Matías. Ordenamiento Tributario Español, Ed. Civitas, S.A., Madrid, 1985, Capítulo V, Parte 1ª.
- Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho Fiscal Constitucional, Ed. Harla, México. 1993.
- Carrasco Iriarte, Hugo. Mandamientos Constitucionales en Materia Tributaria. Ed. Themis, México, D. F. 1987.
- De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa. México D. F. 1994.
- Flores Zavala, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Ed. Porrúa. México, 1995.
- Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Ed. Porrúa . México, D. F. 1998.
- Gutiérrez y González, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo Mexicano. Ed. Porrúa. México 1993.
- Johnson Okhuysen, Eduardo A. Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, Ed. Humanitas Centro de Investigación y Posgrado, México, D. F. 1983.
- Malpica de la Madrid, Luis. ¿ Qué es el Gatt ? Ed. Grijalbo. México. 1986.
- Mantilla Molina, Roberto, Derecho Mercantil, XXIX. Ed. México. Porrúa 1996.
- Margáin Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Ed. Porrúa, México 2000.
- Márquez Rábago Sergio R. Prontuario Constitucional. Ed. Mc Graw Hill, México 1995



- Quintana Adriano, Arcelia. El Comercio Exterior de México. Ed. Porrúa. México 1990.
- Quintana Valtierra, Jesús, Rojas Yanes, Jorge, Derecho Tributario Mexicano. Ed. Trillas, México, 1991.
- Rodríguez Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, Ed. Harla. México 1997.
- Rodríguez, Luis Mateo. La Tributación Parafiscal. Ed. Colegio Universitario de León. Madrid. 1978.
- Samuelson A., Paul. Curso de Economía Moderna. Ed. Tolle, Lege. España. 1973.
- SECOFI. Con el comercio hacia el futuro. Organización Mundial del Comercio.
- Servando J. Garza, Las Garantías Constitucionales en el Derecho Tributario Mexicano.
- Torres Gaytan, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Ed. Porrúa. México 1996.
- Vázquez Arminio, Fernando. Derecho Mercantil, Fundamentos e Historia. Ed. Porrúa. México 1977.
- Villarreal, René. Economía Internacional. Ed. Fondo de Cultura Económica, México.
- Witker V., Jorge. Derecho Económico. Ed. Harla. México 1985.
- Witker V., Jorge. El Gatt y sus Códigos de Conducta. Ed. Gutma. México. 1982.
- Witker, Jorge. La Defensa Jurídica Contra Practicas Desleales de Comercio Internacional. Ed. Porrúa. México 1987.
- Witker, Jorge. Comercio Exterior, Marco Jurídico y Operativo. Ed. McGraw Hill. México 1996.
- Witker, Jorge. Régimen Jurídico de Comercio Exterior. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México 1991.

## Revistas

- Trimestre Fiscal, Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas. Regímenes de Impuestos Antidumping, Eduardo Andere M., Guadalajara, Jalisco Enero -Marzo 1993.
- El Foro. Naturaleza jurídica de las Cuotas Compensatorias. Vargas Mendóza José Manuel. Mex. 1998.
- Muy Interesante. La guerra del Euro, el Dólar y el Yen por la economía. No. 11. Año XV.

- Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Segundo número extraordinario. Acerca de la llamada "Parafiscalidad". Carlos M. Guilliani Fonrouge. México, D. F.
- Gabinete de Comercio Exterior, SECOFI. El Proceso de Adhesión de México al Cuadro General de Aranceles Aduaneros y Comercio, 1986.
- Comercio Exterior. El sistema antidumping mexicano; factor crítico de la apertura comercial, Armando F. Ortega Gómez, México, marzo de 1989.
- Lex, Naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias. Pérez de Acha Luis Manuel. Torreón, Coahuila. Octubre 1995.
- Boletín mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Diferencia entre impuestos aduaneros de importación y cuotas compensatorias de comercio exterior mexicano, en el ámbito del Derecho tributario, reflexiones sobre la constitucionalidad de las últimas. Gabriela Ríos.
- Economía Informal. Facultad de Economía UNAM. El crecimiento a través de la sustitución de importaciones: el caso de México. Sergio Sosa. México, D. F. Abril 1987.

## Enciclopedias

- Gran enciclopedia Larousse T. II . Editorial Planeta S. A., Barcelona, España.
- Nueva Enciclopedia Temática. Tomo Historia. Ed. Planeta. Internacional. España. 1993.

## Diccionarios

- Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Ed. Porrúa México 1985.
- Diccionario del Comercio Exterior. Ed. Depalma, Buenos Aires. Arg. 1991.
- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa. México 1987.

## Legislación

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

- Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Código de Conducta Relativo a las Aplicación del VI del Acuerdo General sobre Aranceles.
- Aduaneros y Comercio.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley Aduanera de 1981.
- Ley de Comercio Exterior.
- Ley de Ingresos de la Federación para 2002.
- Ley Organica del Artículo 28 Constitucional en materia de Monopolios (DOF 31 agosto 1934).
- Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional de 1961.
- Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional de 1986.
- Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional de 1934.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Código de Comercio.
- Código Fiscal de la Federación.