



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL ARTICULO XI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE  
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO ANTE LA  
LEGISLACION NACIONAL EN EL CASO DE LOS PERMISOS  
DE IMPORTACION.

**T E S I S**

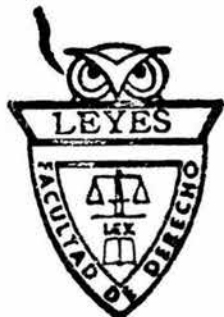
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

**MARCOS MANRIQUE VELASCO**

DIRECTOR DE TESIS: DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER



2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR  
P R E S E N T E.

El alumno **MARCOS MANRIQUE VELASCO** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"EL ARTÍCULO XI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO ANTE LA LEGISLACIÓN NACIONAL EN EL CASO DE LOS PERMISOS DE IMPORTACIÓN"** dirigida por el **DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER** trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobado por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) de aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca 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 causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPAÑOL"  
Cd. Universitaria, a 27 de noviembre de 2005



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO  
DE

DRA. MARÍA ELENA MANSILLA  
DIRECTORA DEL SEMINARIO

## AGRADECIMIENTOS

A mis Padres, Eva Velasco y Juan Martin Manrique por su gran amor y ejemplo insuperable de perseverancia, fortaleza y honestidad; y a mis hermanos, Luis Martin, Eva Mercedes y José Miguel por su amor, cariño y confianza.

Al Maestro, Dr. Ruperto Patiño Manffer, por su gran apoyo e interés en la realización de este trabajo, y ejemplo a seguir durante mi vida profesional.

A mi Abuelita Aurelia González, por sus atentos cuidados durante mis estudios profesionales.

A mis Maestros y Maestras, por sus invaluable enseñanzas, e igualmente a Sagrario, Cynthia Berenice, Yadira, Sandra Mar, Nayelli, Roselia, Rafael y Gustavo Iván, por la amistad y apoyo brindado durante nuestra formación profesional.

A Edith, por el amor que nos tenemos y por la esperanza de construir juntos un mundo mejor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: MARCOS MANRIQUE VELASCO

FECHA: 19 de Enero de 2004

FIRMA: \_\_\_\_\_

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN _____	VII
JUSTIFICACIÓN DEL TEMA _____	X
HIPÓTESIS _____	XIII
OBJETIVOS _____	XV

### CAPITULO I PLANTEAMIENTO

1- ANTECEDENTES HISTORICOS GENERALES _____	1
2.- EXPOSICIÓN GENERAL SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL SOBRE PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN EN NUESTRO PAÍS _____	3

### CAPITULO II MARCO CONCEPTUAL-LEGAL

1.- DEFINICIÓN DEL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN _____	9
A) CONCEPTO DE PERMISO EN LA TEORÍA ADMINISTRATIVISTA _____	11
B) CONCEPTO DE PERMISO DE IMPORTACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL _____	14
C) CONCEPTOS DE PERMISO DE IMPORTACIÓN EN LA DOCTRINA INTERNACIONAL _____	14
D) PRINCIPIOS DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS QUE ESTABLECEN PERMISOS DE IMPORTACIÓN _____	16
E) CONCEPTO DE PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN _____	20
2.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN ____	21
A) DISTINCIÓN ENTRE REGULACIÓN NO ARANCELARIA Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIA _____	22

B) UBICACION DEL PERMISO DE IMPORTACION DENTRO DE UN MARCO REGULATORIO NO ARANCELARIO _____	26
3.- MARCO JURIDICO DEL PERMISO PREVIO DE IMPORTACION _____	33
A) ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL _____	34
a) Constituyente de 1917 _____	35
b) Adición del segundo párrafo al Artículo 131 Constitucional _____	36
c) Voto Particular del Diputado Gonzalo Chapela _____	43
d) Aprobación en el Senado de la República _____	47
e) Reforma al primer párrafo del Artículo 131 Constitucional _____	53
B) TRATADOS INTERNACIONALES _____	53
a) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio - Organización Mundial de Comercio _____	55
b) Acuerdo sobre Licencias de Importación _____	59
c) Tratado de Libre Comercio de América del Norte _____	61
d) Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio _____	65
e) Decisión No.2/2000 del Consejo Conjunto establecido conforme al Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea _	66
C) LEY DE COMERCIO EXTERIOR _____	67
D) REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR _____	70
E) ACUERDOS ADMINISTRATIVOS _____	70

### CAPITULO III

## CONSIDERACIONES CRÍTICAS RESPECTO AL ACTUAL RÉGIMEN DE PERMISOS DE IMPORTACIÓN

1.- CONSIDERACIONES DE CARÁCTER JURIDICO RESPECTO A LOS PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACION _____	72
---	----



A) ARGUMENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 131 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN _____	73
B) ARGUMENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL	80
C) ARGUMENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 5 CONSTITUCIONAL _____	92
D) ARGUMENTOS SOBRE LA ILEGALIDAD DE LOS DIVERSOS ACUERDOS ADMINISTRATIVOS QUE SUJETAN AL REQUISITO DE PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN A DIVERSAS MERCANCÍAS _____	96
E) ARGUMENTOS SOBRE LA ILEGALIDAD DEL ESTABLECIMIENTO DE PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN COMO PROHIBICIONES A TÍTULO DE PROTECCIÓN DE LA INDUSTRIA EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL _____	101
F) INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL ANTE EL ARTÍCULO XI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO _____	107
2.- CONSIDERACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO, POLÍTICO, SOCIAL Y COMERCIAL EN TORNO AL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN _____	111
3.- BREVE OPINIÓN PROFESIONAL RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN, ASÍ COMO DE LAS MEDIDAS RESTRICTIVAS CUALITATIVAS NO ARANCELARIAS EN LAS ADUANAS DE NUESTRO PAÍS _____	114

#### **CAPITULO IV**

#### **CASO PRÁCTICO**

1.- DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE PERMISO DE IMPORTACIÓN ANTE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA _____	121
A) FORMATO DE SOLICITUD DE PERMISO DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN _____	123
B) PAGO DE DERECHOS _____	123

C) TRÁMITES QUE SE PUEDEN REALIZAR _____	124
D) DOCUMENTACIÓN QUE SE DEBE ACOMPAÑAR A LA SOLICITUD DE UN PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN _____	124
E) TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE LA SOLICITUD DE UN PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN _____	130
2.- CASO CONCRETO DE SOLICITUD DE UN PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN _____	131
3.- OBTENCIÓN DE RESOLUCIÓN NEGATIVA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA _____	135
4- INTERPOSICIÓN DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ANTE UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN _____	136
A) MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NEGATIVA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN _____	137
B) INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 427/2002 ANTE EL JUZGADO QUINTO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN _____	143
a) Demanda de Amparo _____	143
b) Informes con Justificación de las Autoridades Responsables _____	145
c) Sentencia y Recurso de Revisión _____	151
5.- DIAGRAMA DE FLUJO DEL CASO PRÁCTICO _____	158
CONCLUSIONES _____	160
BIBLIOGRAFÍA GENERAL _____	166
ANEXOS _____	172

## INTRODUCCIÓN

México, desde 1987, determinó trascendentalmente su destino económico, político y social, con base primordialmente, en el comercio exterior, al haber aceptado formar parte del entonces Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés, actualmente Organización Mundial de Comercio OMC) comprometiendo una buena parte de su política exterior y económica a efecto de entrar al nuevo orden mundial. Este es el punto de entrada al Multilateralismo, es decir, un sistema jurídico económico integrado por varios países a fin de facilitar el comercio, basándose en el principio de nación más favorecida (otorgar el mejor beneficio a todos por igual) privilegiando el uso del arancel como mecanismo regulador del comercio internacional, y proclamando un principio de libertad comercial que se traduce en múltiples acuerdos internacionales, que constituyen las reglas de una nueva etapa en la historia.

Dentro de estos compromisos internacionales, se encuentra el Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que obliga a las Partes del Tratado a eliminar las prohibiciones y restricciones a la importación de mercancías, sin embargo, dentro de la legislación nacional persisten figuras de esa naturaleza, que aunque proscritas por el régimen legal internacional siguen teniendo vigencia dentro del sistema jurídico nacional con el objeto de proteger a las industrias domesticas; En principio, se podría considerar materialmente valida tal protección, sin embargo, de acuerdo a las reglas jurídico comerciales imperantes tales prohibiciones y restricciones operan como distorsionadores comerciales, obstaculizando el principio del libre comercio, ya que establecen una ventaja artificial generando lo que se conoce como *sustitución de importaciones*; En el campo de lo jurídico, es de señalarse que tales restricciones resultan contrarias al orden legal establecido por el Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, dentro de las señaladas restricciones, se encuentran los permisos de importación, requisito previo a la importación al que están sujetas

diversas mercancías, y cuya concesión, regularmente es negada por la autoridad competente (Secretaría de Economía), aduciendo cuestiones de carácter proteccionista, como la existencia de productos de fabricación nacional similares a la mercancía que se pretende importar, constituyendo una verdadera prohibición sin fundamento legal alguno, y carente de motivación material que sustente dicha negativa a otorgar un permiso previo de importación.

Es de mencionarse que todo principio, regla, norma o ley tiene excepciones, sin embargo, como se apreciará en la exposición del presente trabajo el mecanismo de solicitud y obtención de permisos previos de importación en nuestro país, no justifica o actualiza las excepciones establecidas en los acuerdos internacionales, en específico las limitantes establecidas en el Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, o bien, tampoco es acorde a los supuestos que norman su procedencia establecidos en la Ley de Comercio Exterior.

Y las irregularidades de carácter legal no paran ahí, sino que en el orden interno, la ley de la materia va más allá de lo que la propia Constitución establece, al otorgar indebidamente competencia para legislar sobre la materia, a un ente administrativo (Secretaría de Economía) distinto al que la Constitución confiere potestad, violando decisiones políticas fundamentales como la división de poderes y el principio de autoridad competente.

De manera rápida y panorámica, vemos que el caso implica nociones, que van desde el cumplimiento de tratados internacionales, pasando por cuestiones constitucionales de competencia y legalidad que no deben soslayarse; Y como toda norma contiene un aspecto material que subyace y motiva su existencia, nos encontramos con asuntos del orden económico como competitividad y eficiencia de la industria doméstica, libertad comercial, fomento económico y participación estatal.

Pero dentro del aspecto meramente jurídico, que es el ámbito que nos interesa por tratarse de una investigación de esa naturaleza, se observa como ya se

advirtió, y se argumentará a lo largo de la investigación, un incumplimiento a un tratado internacional e inconsistencias jurídicas de los actos de las autoridades frente a la Constitución.

De lo anterior, que mejor instrumento para demostrar la falta de adecuación y cumplimiento a preceptos constitucionales y acuerdos internacionales, que la interposición de un Juicio de Amparo Indirecto en Materia Administrativa, para el caso en particular, contenido en el expediente 427/2002 radicado en el Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, iniciado mediante escrito de demanda de garantías interpuesta el 23 de abril de 2002, resuelto mediante Sentencia, el 8 de mayo de 2003, y en revisión ante el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en donde se hacen valer a manera de conceptos de violación, las manifestaciones de esta tesis profesional.

Lo anterior, en un afán de que las consideraciones jurídicas del presente trabajo no quedaren como simples afirmaciones teóricas, y hubiere un aspecto práctico que confirme o desvirtúe los argumentos del presente trabajo.

Esperando no haber sido muy escueto, y tratando de recapitular lo más importante de la presente investigación, espero resulte de interés la revisión de este trabajo académico, por lo que hace a las conclusiones que arroje, ya que por tratarse de una investigación jurídica que contiene un aspecto práctico, como lo es la interposición de un Juicio de Amparo Indirecto con fundamento en los argumentos que pretenden demostrar una inconsistencia jurídica, resulte una investigación más ilustrativa y cercana a la realidad, bajo la consideración de que una tesis profesional debe tener por objeto demostrar que el alumno es capaz de llevar a la práctica los conocimientos adquiridos a lo largo de su preparación profesional.

## JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

Sin lugar a dudas que cuando seleccionas una carrera profesional se abre ante tu persona un mundo o abanico de posibilidades, mundos por explorar, algunos sumamente examinados, otros más sin examinar; De ahí, que cada individuo dentro de su propia profesión le llame más la atención cierta temática respecto de otra; En mi caso en particular, la materia que ocupa al estudio del régimen jurídico del comercio exterior y el derecho aduanero con las propias implicaciones del derecho internacional, es en suma interesante, novedoso, dinámico e importante en la vida social de nuestro país; Por tanto, tiene la peculiaridad de converger en ello, sí no todas las materias legales, por lo menos un *quantum* de lo jurídico que satisface la vocación profesional.

Lo anterior, no es de extrañarse ya que el Derecho como ciencia y creación humana, es múltiple su alimentación, es decir, algo que los científicos insisten en llamar, el carácter multidisciplinario de la ciencia.

El régimen jurídico del comercio exterior, implica nociones profundas del derecho internacional público y del llamado derecho internacional privado, así como cuestiones del orden mercantil, civil, aduanero, fiscal, y por supuesto hace uso de conceptos propios especializados; Basado todo lo anterior en el llamado derecho constitucional, en específico, parte del Artículo 131 Constitucional; Pero no sólo implica nociones jurídicas, sino que también atiende a cuestiones económicas, del orden comercial, financiero, político y social, es pues un campo de estudio múltiple que no sólo atañe a las normas jurídicas, sino también a otros ordenes del conocimiento humano.

Por lo que hace al tema en particular; *El Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio frente a la Legislación Nacional en el Caso de los Permisos de Importación* entraña un aspecto principal en cuanto a los

mecanismos de regulación no arancelarios del comercio internacional; Es un tema poco explorado por la bibliografía legal existente, debido principalmente a no ser un tema central, pero de suma importancia operativa, además la investigación se justifica por la creciente especialización en la materia de comercio exterior y la sobrada relevancia a últimas fechas de los acuerdos internacionales que establecen las reglas de los intercambios comerciales, e incluso que se pretenden en la algunos casos, el inicio de fenómenos de integración económica, política y social.

Además es un tema que entraña cuestiones del orden práctico por lo que hace al tráfico comercial internacional, en otras palabras es una figura recurrente, como requisito exigido por la autoridad administrativa para efectuar la importación de mercancías; Ahora bien, tal figura legal podría afirmarse que tiende a suprimirse o proibirse del orden jurídico internacional, ya que la tendencia comercial internacional es la eliminación de los permisos previos de importación, con objeto de liberalizar el comercio internacional.

No obstante es una figura necesaria y utilizada por los países cuyo potencial económico comercial no les permite competir en igualdad de condiciones ante competidores comerciales poderosos. Tal y como sería el caso de nuestro País, que a pesar de dirigirse hacia la libre comercialización, aun arrastra enormes deficiencias (asimetrías de mercados) de los sistemas político-económicos del pasado reciente y de las actuales direcciones económicas.

Vale decir, que el actual régimen legal de los permisos de importación, implica una contradicción debido a que mientras el orden legal nacional prevé su aplicación, el orden jurídico internacional, entiéndase Tratados Comerciales Internacionales, proscriben su implementación en las políticas comerciales de los Estados Parte de dichos ordenamientos jurídicos internacionales.

Luego entonces, el objeto y materia del presente trabajo, surge por la contradicción existente entre el Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles

Aduaneros y Comercio y la Legislación Nacional en materia de Permisos de Importación; Y no sólo en atención a la contradicción con el orden legal internacional, sino que como se apunta en el párrafo anterior, tal mecanismo de regulación del comercio exterior es necesario para los países con objeto de regular el tráfico comercial pero de acuerdo a los supuestos y requisitos legales; Pero es de advertirse que tal restricción por ningún motivo debe estar encaminada a fomentar la ineficacia de la planta productiva domestica.

Situación contraria es la realidad nacional, ya que dentro de los criterios para otorgarse un permiso de importación, destacan la no existencia de productos similares dentro del mercado nacional; Tal criterio discrecional contiene matices de violaciones legales que caen en el proteccionismo a la industria nacional, así como verdaderas prohibiciones al tráfico comercial internacional, y por ende a la libertad comercial de los individuos.

Basta decir nuevamente, que tal figura reguladora o restrictiva se justifica su existencia a razón de establecer un equilibrio de las fuerzas económico comerciales, pero su aplicación debe atender a los principios legales del orden jurídico mexicano (artículo 131 constitucional segundo párrafo) que le da origen, estructura y función, cuya motivación es la seguridad jurídica del propio Estado Mexicano y máxime de los sujetos que se dedican al comercio internacional, así mismo debe atender a las reglas de carácter internacional que norman la materia.

Queda expuesta de manera sucinta la contradicción legal aludida, constituyendo un interesante objeto de estudio que reúne especificidad, novedad, cuestiones de orden práctico y relevancia por lo que hace al comercio internacional, por las razones expuestas se justifica el presente proyecto de investigación sobre la materia.



## HIPÓTESIS

- Dentro del sistema multilateral de comercio establecido por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en su Artículo XI alude como regla general, a la eliminación general de las restricciones cuantitativas al comercio entre los países parte de dicho Acuerdo, dentro de las referidas restricciones, esta la figura del Permiso de Importación, luego entonces, el régimen de Permisos de Importación de nuestro País respecto de países partes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio debe ser acorde a tales principios de orden jurídico internacional; De lo que surge la interrogante sobre si el régimen de permisos previos de importación en México atiende o no, a los principios establecidos en tales compromisos internacionales.
- Los mecanismos de restricción de importaciones en el marco del comercio exterior tienen su fundamento constitucional en el segundo párrafo del Artículo 131 de la Constitución; Dentro de los mecanismos restrictivos tenemos al Permiso de Importación que se encuentra legislado en específico en la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento; tal mecanismo restrictivo del comercio exterior se establece mediante acuerdos administrativos dictados por la Secretaría de Economía (antes Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), sujetando a tal requisito administrativo diversas mercancías, por lo que se cuestiona si tales disposiciones administrativas establecidas conforme a la Ley de Comercio Exterior son o no acordes al mandato constitucional expresado en el segundo párrafo del Artículo 131, o bien, si la propia Ley de Comercio Exterior y su Reglamento guardan armonía con el Artículo 131 constitucional.
- El Permiso de Importación dentro de la política comercial mexicana como medida restrictiva al comercio exterior, ¿limita o no la libertad comercial de

importadores tutelada en el Artículo 5 Constitucional?, o bien, si tal garantía de libertad comercial, sólo puede restringirse en los casos y condiciones que la misma Constitución señala, ¿tales restricciones a la libertad comercial de importadores son acordes al propio Artículo 5 Constitucional o lo contravienen?

- Aunado a lo anterior, el Artículo 28 Constitucional proscribе las prohibiciones a título de protección a la industria, ¿Puede considerarse un Permiso de Importación como una prohibición a los importadores con el objeto de otorgar protección a la industria nacional?, ¿Cuáles son los supuestos y exigencias legales que debe reunir?

## OBJETIVOS

- Enunciar y Sustentar la incongruencia entre la Legislación Nacional en materia de Permisos de Importación y el Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Enunciar y Sustentar la Inconstitucionalidad del Artículo 4 fracciones III y IV, 5 fracciones III y V, ambos de la Ley de Comercio Exterior, respecto a los siguientes preceptos constitucionales:
  - Art. 131 Constitucional Segundo Párrafo
  - Art. 49 Constitucional
  - Art. 28 Constitucional Primer Párrafo
  - Art. 5 Constitucional Primer Párrafo
  - Arts. 14 y 16 Constitucionales
- Analizar la figura del Permiso de Importación, resaltando la importancia que tiene dentro de la política comercial, estableciendo consideraciones respecto a la naturaleza jurídica de la figura en comento, así como analizar la estructura legal administrativa de los Permisos Previos de Importación.
- La interposición de un juicio de amparo indirecto en materia administrativa donde se hagan valer a manera de conceptos de violación los argumentos de esta tesis profesional.

# CAPITULO I

## PLANTEAMIENTO

Sobre el particular, vamos a abordar muy brevemente antecedentes históricos genéricos, casi universales sobre la regulación del comercio internacional de mercancías, para después brevemente hacer un esbozo sobre la situación actual en nuestro país sobre los permisos previos de importación, como mecanismo de control del comercio exterior.

### 1- ANTECEDENTES HISTORICOS GENERALES

Las organizaciones políticas, sean o no de naturaleza estatal, han elaborado y publicado normas y disposiciones encaminadas a ordenar y regular las actividades de importación y exportación.

Las características específicas del tráfico comercial exterior han exigido siempre, con independencia de las ideas y creencias dominantes en cada momento, el intervencionismo administrativo; la aparición en el Estado moderno de la fase denominada por los autores Estado de bienestar, Estado Administrativo, etc; caracterizado por un fuerte intervencionismo y por una enorme maquinaria burocrática, ha hecho aumentar esa intervención y regulación de los aspectos comerciales del tráfico comercial; pero antes que se desarrollara el Estado de nuestros días, ya había una fuerte intervención; así, las aduanas y el pago de derechos aduaneros, sean o no arancelarios, ha existido siempre, en toda época y lugar.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Portillo, Juan María. Et Al. Manual Práctico de Comercio Exterior. 1ª Edición, Editorial Tecnos. Madrid 1988. Pág.15

Por tanto las figuras restrictivas al comercio son tan viejas como el comercio mismo, sólo que las justificaciones han cambiado a lo largo de la historia, pasando por el mercantilismo, el liberalismo económico, la desarticulación del sistema económico por movimientos bélicos y la vigencia práctica de las ideas socialistas, la reordenación económica mundial y actualmente la búsqueda de nuevos sistemas ante la limitada eficiencia de los existentes y aparición de ciertos factores de gran importancia en las relaciones tanto económicas, como políticas y sociales internacionales.<sup>2</sup>

Ya en el siglo XX, podemos observar en forma resumida cuatro etapas históricas características, que desglosa el Maestro Julio A. García López<sup>3</sup> y que denomina:

1.- Intervencionismo Estatal y Teoría del Comercio Internacional, los albores del siglo se caracteriza por una gran producción industrial, y la consolidación de las doctrinas mercantilistas, cuando a fines del siglo XIX, países como Estados Unidos y Alemania desafiaron el liderazgo económico de Gran Bretaña, la política de libre comercio unilateral tuvo que defenderse de los ataques de reciprocidad de países que deseaban tarifas protectoras para igualar los niveles de protección de los países en competencia.

2.- Depresión Económica y Proteccionismo Tarifario. Eran tiempos de postguerra, se gestaba la sustitución de la Gran Bretaña por los Estados Unidos como motor de la economía mundial, sin embargo tal función fue asumida hasta 1929, cuando ante la crisis, cerro mercados y fomento el desarrollo interior a través de obras publicas, sin proveer el capital necesario para los mercados internacionales, como

---

<sup>2</sup> Cruz Miramontes, Rodolfo. El Derecho Económico Internacional y el Comercio Exterior, la posición de México. Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. No. 20. México. 1990-1991. Pág. 206.

<sup>3</sup> García López, Julio A. La Crisis del Sistema GATT, y el Derecho Antidumping Comunitario. 1ª. Edición, Editorial Colex. Madrid. 1992. Pág 31-40.

consecuencia, los países aplicaron una política arancelaria cerrada y medidas de retorsión entre los países.

3.- Crecimiento Económico y Reducción Tarifaria, de 1951 a 1972, convencidos de que un gran intercambio de mercancías haría renovar la economía mundial y las exigencias económicas para reconstruir lo devastado por la última guerra, se flexibilizó la política arancelaria, las tasas medias de producción y comercio fueron constantes, políticas monetarias de tipos cambiarios fijos, aunado a excelentes ciclos agrícolas.

4.- Crisis Económica y Protección Administrada, la inflación generada por los altos niveles de consumo, exceso de población ante una agricultura decreciente, control sobre los energéticos, inflación, quiebra de un sistema de control de tipo de cambio fijo, desempleo y recesión, dio como resultado la nueva intervención gubernamental, y el establecimiento de barreras no tarifarias a los intercambios.

Una última y reciente etapa que no contempla el autor de referencia en su análisis histórico, es la regulación del comercio en base a preferencias y restricciones en el marco de acuerdos regionales, y la existencia de un neoproteccionismo basado en cuestiones ecológicas, sanitarias y de calidad, así como la imposición de derechos compensatorios por prácticas desleales de comercio internacional.

## **2.- EXPOSICIÓN GENERAL SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL SOBRE PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN EN NUESTRO PAÍS**

A partir del proceso de apertura comercial que México inició en el año de 1986, con su ingreso al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, hoy la Organización Mundial de Comercio, nuestro país dio el primer paso para integrarse de manera activa a la economía mundial.

Tal situación para México implicaba un cambio profundo que se visualizaba desde la década de los años 80's, veamos<sup>4</sup>:

*"El ingreso al GATT plantea la necesidad de reformular por completo las políticas industrial y comercial de México. En efecto, durante los próximos años la política económica deberá hacer frente a retos inusitados, en particular a la luz de la magnitud de la deuda externa y su servicio, así como de la dinámica de la población mexicana. Competitividad Internacional, creación de empleos productivos....El ingreso de México al GATT se puede explicar como una decisión dirigida a facilitar la política de comercio exterior que el Gobierno ha tratado de instrumentar a partir de la crisis, pues una estrategia de promoción de exportaciones sólo adquiere sentido si se tiene asegurado el acceso estable a los mercados mundiales."*

Desde entonces, nuestro país ha incrementado su presencia en los mercados internacionales a través de la expansión sin precedentes de sus ventas al exterior, alcanzando para el año 2000, el octavo lugar en exportaciones a nivel mundial, y el primero en América Latina, superando en este rubro a países tradicionalmente exportadores como Singapur, Rusia, Australia y Brasil.

En el mismo sentido de reconfiguración de la política de comercio exterior de México, el Maestro Ruperto Patiño Manffer,<sup>5</sup> aclara atinadamente, que la apertura no sólo permitió el crecimiento de nuestras exportaciones sino también las importaciones, es decir una paradoja del comercio, veamos:

---

<sup>4</sup> Trejo Reyes, Saúl. Et. Al. El ingreso al GATT y sus implicaciones para el futuro de México. Revista Comercio Exterior. Vol. 37, Num. 7. México. 1987. Pág. 519 y 520.

<sup>5</sup> Patiño Manffer, Ruperto. Política Económica de México en Materia de Comercio Exterior y Tratados con otros Países y Organismos Internacionales. Revista LEX de Petróleos Mexicanos. No. 133-134. Julio-Agosto. México. 1999. Págs. 24

*“La Política Económica de México en los últimos años se ha caracterizado por un vigoroso impulso al cambio estructural, en particular por la profundización de la apertura comercial...la contribución de las exportaciones al crecimiento producto ha sido fundamental...sin embargo, también las importaciones han mostrado un comportamiento muy dinámico, provocando que a partir de 1998, la balanza comercial de México resulte negativa o deficitaria, después de haberse mantenido positiva en los años 1995, 1996 y 1997.”*

Los cambios que se originaron a mediados de los años 80's, fueron la antítesis de las estrategias de desarrollo económico de nuestro país, que se basaban en un modelo de crecimiento hacia adentro, lo cual implicaba políticas proteccionistas como:

- Sustitución de importaciones
- Aduanas cerradas con permisos de importación
- Protección comercial (aranceles elevados a todos los productos, hasta del 100%)
- Precios Oficiales (control de precios)
- Programas de integración

Como ya se dijo a partir de 1985, México da un giro a su estrategia en la política de comercio exterior, los objetivos perseguidos por dicha política, eran los siguientes<sup>6</sup>:

- Lograr el equilibrio de la balanza de comercio compatible con el desenvolvimiento económico.
- Aumentar intensamente las exportaciones que contengan el grado máximo de manufactura.
- Propugnar por la diversificación de mercados y productos.
- Contribuir al proceso defensivo de la integración económica regional.

---

<sup>6</sup> Rangel Couto, Hugo. El Derecho Económico. 4ª Edición, Editorial Porrúa. México 1986. Pág. 167.



- Pugnar por el mejoramiento de la relación de precios de intercambio.
- Una política arancelaria acorde a las necesidades de la industria.
- Negociaciones de tratados comerciales internacionales.
- Apertura a la inversión extranjera.
- Eliminación de permisos previos de importación.

Para aplicar estos cambios, fue necesario promover las exportaciones creando esquemas que permitieran insertar a la producción nacional de manera adecuada y competitiva al mercado mundial, buscando con ello: Incrementar la eficiencia competitiva en la producción, reducir la carga arancelaria para los insumos, partes y componentes que se incorporarán en el producto de exportación; así como eliminar las cargas administrativas por parte del gobierno, entre las cuales se encontraba el permiso previo de importación.

Es de señalarse que los permisos previos de importación eran parte medular de la política comercial exterior de México que sustentó el desarrollo y crecimiento económico bajo el modelo de “sustitución de importaciones”,<sup>7</sup> pero que sin embargo a largo plazo tuvo como consecuencia la falta de calidad en los productos, veamos:

*“...cuando se hace referencia a las barreras no arancelarias, debe entenderse que lo negociado son fundamentalmente los instrumentos cuantitativos que una política proteccionista de comercio exterior impone...Los instrumentos cuantitativos por excelencia son las cuotas y el permiso previo a las importaciones y a las exportaciones...Se decía que en tanto impedían la entrada o salida de las mercancías – al negarse un permiso por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial – se estaba creando un mercado cautivo para ciertas empresas mexicanas, con lo cual se les eximía de la competencia comercial frente a otras empresas extranjeras de productos similares, los*

---

<sup>7</sup> Cuevas Murillo, Oscar. Información básica del TLC para juristas. Revista Quid Justitia. No. 2- Octubre-Diciembre 1994. Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas. México. 1994. Pág. 12.

*empresarios mexicanos no estaban obligados a poner en el mercado mercancías de alta calidad, pues igualmente tenían la garantía de que serían vendidas."*

Ya para mediados de 1987 México era un país impulsor de la apertura comercial, baste decir que de 8080 fracciones arancelarias prevaletientes en 1982 sujetas a permisos previos de importación para 1989 sólo lo requerían 202.<sup>8</sup>

En la última década del siglo XX, se caracterizó por la celebración de acuerdos comerciales, que definen el cambio estructurado de la política de comercio exterior mexicana, en tales acuerdos comerciales destaca como regla general la eliminación de las restricciones cuantitativas, entre ellas el permiso previo de importación

Actualmente, el permiso previo es un instrumento de control, a través del cual la Secretaría de Economía administra las importaciones y exportaciones de productos con el objeto de regular y controlar:

- Recursos naturales no renovables del país.
- La entrada de productos usados.
- La entrada de productos conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México forma parte.
- La comercialización de productos restringidos por disposición constitucional.
- La importación de productos, que pueden afectar a la industria nacional.

A partir de 1985 y hasta 1993 se eliminaron de permiso previo de importación la mayoría de las fracciones de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. De conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y

---

<sup>8</sup> Cruz Miramontes, Rodolfo. El Comercio Exterior de México en la última década. Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. No. 29. México. 1999. Pág. 160.

Comercio, diversos productos sensibles se liberaron de permiso previo y se les incrementó el arancel, como por ejemplo, carne de pollo, grasas de ave y cerdo, etc.

En la actualidad, están sujetas a permiso de importación alrededor del 1% de las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación..

Actualmente, la Secretaría de Economía sujeta a permiso previo de importación y exportación, el siguiente grupo de productos controlados

IMPORTACIÓN	EXPORTACION
Petroquímicos	Petroquímicos
Motores	Animales vivos
Vehículos	Monedas y oro
Armas de fuego	Harina de maíz
Maquinaria usada	Maderas
Ropa usada	
Equipo de cómputo usado	

## CAPITULO II

### MARCO CONCEPTUAL-LEGAL

Toda disciplina hace uso de conceptos y definiciones a efecto de establecer un lenguaje propio, y especializado que le distinga; Explicar y circunscribir un fenómeno o un objeto de estudio a una definición escrita, puede implicar el riesgo de omitir alguna de las características que distinguen un objeto de estudio, o bien, se le pueden atribuir erróneamente cualidades que no le conciernen.

En este trabajo de investigación, se pretende exponer diversas definiciones que ayuden a explicar las características que distinguen a los permisos previos de importación, enunciar la ubicación de la materia dentro de un esquema jurídico, así como un ejercicio de clasificación, y poder llegar a enunciar un concepto estructurado que nos permita explicar en forma sencilla y clara, lo que significa un permiso de importación y las implicaciones que le rodean.

Lo anterior, a efecto de que en los capítulos siguientes se analice y critique el esquema teórico legal que regula la figura en estudio, a efecto de llegar a las conclusiones finales de esta tesis.

#### **1.- DEFINICIÓN DEL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN**

En principio establezcamos a que se refieren los siguientes sustantivos:

*Permiso*, La facultad que se concede de dar, hacer o dejar hacer, sin la cual no se podría lícitamente el dar, hacer, o dejar de hacer.

*Previo*, Antes de, o que precede en tiempo, a una situación determinada, en otras palabras situación o estado anterior a un evento futuro.

*Importación*, Acto Jurídico que consiste en la introducción de mercancías a territorio nacional cumpliendo las formalidades legales establecidas al efecto.<sup>9</sup>

Respecto al primer vocablo, implica la existencia del binomio deber jurídico y derecho subjetivo, por tanto, la existencia de un sujeto que permite o concede, y un sujeto que goza o recibe una facultad supeditada a un deber jurídico.<sup>10</sup>

En otras palabras, una relación jurídica donde un sujeto que permite y otro que ejerce un derecho concedido, donde el objeto es la facultad otorgada de hacer, dejar de hacer o de dar.

Ahora bien, la existencia de un acto jurídico como la importación de mercancías a territorio nacional, esta sujeta a formalidades a efecto de que se considere legalmente valido. Una situación precedente, es decir un requisito previo a que se pueda perfeccionar la importación, es la obtención de un permiso previo de importación.

---

<sup>9</sup> A efecto de establecer una definición legal, veamos el artículo 1 de la Ley Aduanera: Artículo 1o. Esta Ley, las de los Impuestos Generales de Importación y Exportación y las demás leyes y ordenamientos aplicables, regulan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. El Código Fiscal de la Federación se aplicará supletoriamente a lo dispuesto en esta Ley.

Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo, ya sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualesquiera personas que tengan intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados en el párrafo anterior.

Las disposiciones de las leyes señaladas en el párrafo primero se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

<sup>10</sup> Al respecto, Olivecrona, Karl. *Lenguaje Jurídico y Realidad*. 3ª. Edición, Editorial Fontamara, México. 1995. Pags. 7 "Los conceptos fundamentales de nuestro lenguaje jurídico son los derechos (subjetivos) y los deberes. El principal objeto del derecho parece ser, en verdad, la determinación de los derechos y deberes de los individuos y su aplicación práctica."

Como se aprecia, las anteriores precisiones son en el ámbito del derecho común, sin embargo, la materia consistente en la introducción de mercancías a territorio nacional importan cuestiones de interés público, y por tanto, escapan a la materia civil, resultando formar parte del derecho administrativo, por tal razón y motivo, los conceptos de permiso, licencia o autorización se encuentran esbozados en la teoría administrativista pero dado que las características propias de la figura del permiso previo de importación, son del orden del derecho aduanero y del comercio exterior, es necesario acudir a dicha materias; así como al derecho internacional por cuanto hace a los mecanismos para regular el comercio internacional.

## A) CONCEPTO DE PERMISO EN LA TEORÍA ADMINISTRATIVISTA

Respecto al concepto de permiso, en la teoría administrativista tenemos que el Maestro Miguel Acosta Romero<sup>11</sup>, distingue entre Permiso, Licencias y Autorizaciones:

*“La doctrina y la práctica no coinciden en cuanto al contenido de las nociones de permiso, licencia y autorización. A veces se les confunde con otros conceptos...gramaticalmente significan:*

**Licencia**, es la facultad que otorga el poder público para hacer algo.

**Permiso**, es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo.

**Autorización**, es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta.

*Como puede apreciarse, estos tres conceptos en el fondo son sinónimos y varían sólo en cuestiones específicas o de grado.*

---

<sup>11</sup> Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 13ª. Edición, Editorial Porrúa, México. 1997. Pags. 1027-1030

*Jurídicamente pueden tener los siguientes contenidos:*

*1.- Permiso, licencia o autorización es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la Administración, o un particular, la facultad o derecho para realizar una conducta o para hacer alguna cosa.*

*2.- Puede constituir también el documento formal por escrito donde se hace constar el acto administrativo, por ejemplo, la licencia de manejar, el permiso de importación, etc.”*

De lo anterior, se observa que existen ciertas actividades que requieren aprobación de la autoridad para poder llevarlas a cabo, estos actos de aprobación, son aquellos mediante los cuales la autoridad administrativa otorga su visto bueno, o da su consentimiento a determinados actos o procedimientos de los particulares. Por tanto, se podría afirmar que se trata del reconocimiento del derecho de un particular de llevar a cabo una actividad<sup>12</sup>, cuyo ejercicio, se limita a través de requisitos legales, en atención a fines como la seguridad, orden público, salubridad, equilibrio ecológico.

De tal forma que se asegura el derecho subjetivo del particular de poder realizar una actividad, siempre y cuando cumpla con los requisitos que el orden jurídico le impone, una vez cumplidos tales requisitos se procede a otorgar la licencia, el permiso o autorización de que se trate.

Vistas las anteriores precisiones en el ámbito administrativo, se destacan básicamente dos puntos:

---

<sup>12</sup> Al respecto debe considerarse la libertad de trabajo y comercial establecida en el artículo 5 constitucional.

1.- La existencia de un derecho para el ejercicio de una actividad determinada., en atención a un interés particular.

2.- La existencia de requisitos y modalidades que normen actividades, que deben estar claramente establecidos en el orden legal previamente establecidos, en atención a un interés publico, ya sea por razones de seguridad, salud, ecología o bienestar general.

En el ámbito gubernamental administrativo, la Secretaría de Economía<sup>13</sup> define al permiso previo de importación, como:

*"El permiso previo es una regulación no arancelaria que sirve para importar legalmente al país, los productos que están controlados. La lista de productos sujetos al requisito de permiso de importación y exportación está publicada en el Diario Oficial de la Federación y también se puede consultar en nuestra sección de normatividad.*

*El permiso previo es un instrumento de control, a través del cual la Secretaría de Economía administra las importaciones y exportaciones de productos con el objeto de regular y controlar:*

*--Recursos naturales no renovables del país.*

*--La entrada de productos usados.*

*--La entrada de productos conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México forma parte.*

*--La comercialización de productos restringidos por disposición constitucional.*

*--La importación de productos. que pueden afectar a la industria nacional."*

---

<sup>13</sup>Véase. [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)



## **B) CONCEPTO DE PERMISO DE IMPORTACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL**

Sin menoscabo de las anteriores generalidades sobre el concepto de permiso, abundemos en específico respecto el tema central del presente trabajo, al respecto, el artículo 1 del "Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación" convenido en Ginebra, el 12 de abril de 1979, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de abril de 1988, que forma parte de los llamados Códigos de Conducta Internacional del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio<sup>14</sup>, establece el concepto legal internacional, respecto al permiso de importación:

### *Artículo 1*

#### *Disposiciones Generales*

*A los efectos del presente Acuerdo, se entiende por trámite de licencias de importación, el procedimiento administrativo utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias de importación que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación a territorio del país importador."*

De lo anterior, tenemos que el Acuerdo Internacional, es ley aplicable en nuestro país conforme al artículo 133 de la Constitución, por lo que el concepto legal que contiene el precepto citado es parte del derecho vigente en México.

## **C) CONCEPTOS DE PERMISO DE IMPORTACIÓN EN LA DOCTRINA INTERNACIONAL**

Acudiendo a otros conceptos, tenemos que la doctrina internacional ha dado los siguientes conceptos:

---

<sup>14</sup> Witker, Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México. 1ª. Edición, Editorial UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas México, 1988. Págs. 57 y 58.

***“Licencias de Importación / Import Licenses.”***<sup>15</sup>

*Son aquellos documentos extendidos por la autoridad competente, en virtud de los cuales se autoriza a importadores o determinados usuarios (industriales o comerciantes), a introducir un volumen o un valor fijado de cierta mercancía, pudiendo o no determinarse un plazo de validez para efectuar la importación.*

*Es de práctica que antes de la emisión de las licencias se exija a los importadores o usuarios la presentación de declaraciones escritas, consignando las importaciones efectuadas en periodos anteriores o la cantidades utilizadas de la mercancía de que se trate.”*

También podemos acudir a la definición sobre licencia de importación, que realiza, el Maestro Español José María Codera Martín<sup>16</sup>:

***“Licencia de Importación***

*(import licence) Documento expedido por la Dirección General de Comercio Exterior o sus delegaciones regionales, a petición del importador, imprescindible para poder efectuar la importación de las mercancías que no se encuentren en el régimen de comercio liberalizado. La licencia se precisa tanto para realizar el despacho de aduanas de la mercancía (importación) como para efectuar el pago al exterior de las divisas correspondientes.”*

De las anteriores definiciones se observan elementos coincidentes; los cuales se enuncian a continuación:

- Constituye un acto de autoridad administrativo sobre una petición de un particular.

---

<sup>15</sup> Valentin Budic, Domingo. Diccionario del Comercio Exterior. 3ª. Edición, Editorial Depalma. Buenos Aires. 1991. Pág. 136.

<sup>16</sup> Codera Martín. José María. Diccionario de Comercio Exterior. 1ª. Edición, Editorial Pirámide, Madrid.1986. Págs. 104 y 105.

- Es una resolución administrativa que concede a un particular el derecho de ejercer una actividad considerada por el interés público como reglada, es decir, que se deben cumplir previamente ciertos requisitos para poder ejercerla en atención a que existe la tutela de bienes jurídicos como la salud pública, seguridad nacional, equilibrio ecológico, economía nacional, etc.
- Las limitaciones impuestas a esta actividad en atención al interés general deben estar establecidas claramente en el orden jurídico, con el objeto de que el interés particular no se vea afectado ante la discrecionalidad administrativa de la autoridad.<sup>17</sup>
- Es imprescindible y necesario contar con dicho permiso para poder llevar a cabo legalmente la importación de las mercancías.
- Es un instrumento de control de las importaciones destinadas a nuestro país, considerada una regulación de carácter no arancelaria.

#### **D) PRINCIPIOS DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS QUE ESTABLECEN PERMISOS DE IMPORTACIÓN**

Una vez que se han visualizado algunas definiciones, abundemos sobre algunas de las características que se le atribuyen a los sistemas administrativos que establecen permisos de importación; En el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, en principio en el preámbulo del mismo se reconoce la utilización inadecuada de los procedimientos para el trámite de licencias

---

<sup>17</sup> Es común que en las relaciones entre autoridades y gobernados, ante la falta de normas jurídicas concretas y claras, el actuar de la autoridad administrativa se torne en suma discrecional, y por tanto, la emisión o resolución de los actos de la autoridad ya no atañe a los contenidos previamente establecidos en la ley, sino a las circunstancias imperantes u otros motivos ajenos a la misma ley, lo que redundaría en un grave estado de inseguridad jurídica.

de importación puede obstaculizar la corriente del comercio internacional, es decir, que se debe reconocer que los sistemas de permisos de importación pueden atacar el principio de libertad comercial que anima a los países parte de dicho Acuerdo Internacional, y que por tanto, se debe normar a efecto de que dicha utilización inadecuada no constituya un obstáculo comercial.

Con objeto de lograr lo anterior, los sistemas que administren permisos de importación se aplicaran de manera neutral, es decir, justa y equitativamente, en otras palabras deben atender a un principio de igualdad en el trámite y obtención de un permiso de importación. Por ejemplo, se exige a los gobiernos que publiquen información suficiente para que los comerciantes tengan conocimiento de cómo y por qué se otorgan las licencias. Se dispone también cómo deben notificar los países a la Organización Mundial del Comercio, el establecimiento de nuevos procedimientos para trámites de licencias de importación o la modificación de los ya existentes.

Asimismo, en el citado Acuerdo sobre Licencias de Importación, se dice que los sistemas que administren permisos de importación, deberán ser acordes a lo que establece el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, veamos:

*"Artículo 1*

*Disposiciones Generales*

*2. Las Partes velaran por que los procedimientos administrativos utilizados para aplicar los regímenes de licencias de importación estén en conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo General incluidos sus anexos y protocolos, según se interpretan en el presente Acuerdo, con miras a evitar las perturbaciones del comercio que puedan derivarse de una aplicación impropia de esos procedimientos, teniendo en cuenta los objetivos de desarrollo económico y las necesidades financiera y comerciales de los países en desarrollo.."*

Expuesto lo anterior, para conocer cuales son los principios que deben atender los regimenes de permisos de importación de conformidad al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Al respecto, tenemos que acudir a lo que establece el Artículo XI del citado Acuerdo General:

*Artículo XI*

*Eliminación general de las restricciones cuantitativas*

*1.-Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.*

*2.- Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán a los casos siguientes:*

- a. Prohibiciones o restricciones a la exportación aplicadas temporalmente para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la parte contratante exportadora;*
- b. Prohibiciones o restricciones a la importación o exportación necesarias para la aplicación de normas o reglamentaciones sobre la clasificación, el control de la calidad o la comercialización de productos destinados al comercio internacional;*
- c. Restricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero, cualquiera que sea la forma bajo la cual se importe éste, cuando sean necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que tengan por efecto:*

*i.- restringir la cantidad del producto nacional similar que pueda ser comercializada o producida o, de no haber producción nacional*

*importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado; o*

*ii.- eliminar un sobrante temporal del producto nacional similar o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado, poniendo este sobrante a la disposición de ciertos grupos de consumidores del país, gratuitamente o a precios inferiores a los corrientes en el mercado; o*

*iii.- restringir la cantidad que pueda ser producida de cualquier producto de origen animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, cuando la producción nacional de este último sea relativamente desdeñable.”*

Como se aprecia de lo precitado, dentro del sistema jurídico económico que sustenta el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, existe un principio de no aplicación de prohibiciones o restricciones a la importación o exportación de mercancías, que se apliquen a través de contingentes o licencias de importación, sin embargo, tal principio de libertad comercial basado en la supresión de las llamadas restricciones cuantitativas, tiene sus excepciones en el numeral 2 del referido Artículo XI, y se establecen con el objeto de remediar o prevenir el desabasto nacional de productos destinados a la alimentación, establecer controles sobre la clasificación y calidad de las mercancías, o bien fomentar las cadenas productivas agrícolas y pesqueras.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Se observa que existe un principio de eliminación de las llamadas restricciones cuantitativas con el objeto de liberar el comercio de mercancías, y cierto es, que también existen sus respectivas excepciones, que deben tomarse en consideración al momento de acreditar la procedencia legal del establecimiento de una licencia o permiso de importación.

## E) CONCEPTO DE PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN

Una vez que se han expuesto algunos conceptos doctrinales respecto del concepto de permiso, autorización o licencia, en específico sobre permiso de importación, y los elementos de derecho internacional a los que debe atender un sistema que administra permisos de importación, procedemos a formular nuestro concepto de permiso previo de importación.

### Permiso Previo de Importación

Es un acto administrativo de permisión a un particular que constituye un control para las importaciones de mercancías a territorio nacional, en atención al interés público, consistente en la autorización previa e imprescindible para poder importar legalmente una mercancía determinada, tramitado a solicitud de un particular en un régimen legal que debe tener como principios, la neutralidad, igualdad, transparencia y la justicia con el objeto de que no se convierta en un obstáculo para el comercio internacional de mercancías.

En conclusión, es innegable la existencia del comercio internacional de mercancías, y por tanto, la existencia de un derecho al ejercicio del comercio, bien lo que se llama libertad comercial, sin embargo, por definición la libertad particular no puede ser absoluta, ya que se limita validamente cuando se trata del interés público, tal es la justificación de un régimen de permisos o licencias de importación, sin embargo, también es cierto que los regímenes de restricción o prohibición al igual que la libertad comercial deben tener límites, tales parámetros, son aquellos que están establecidos en las normas jurídicas que sustentan los regímenes de permisos de importación, a los cuales deben estar constreñidos, tanto la libertad comercial como el establecimiento de tales permisos.

## 2.- NATURALEZA JURÍDICA DEL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN

La esencia de un objeto es la que lo distingue de un universo de posibilidades, la naturaleza jurídica de un permiso previo de importación entra dentro de lo que se llaman las regulaciones y restricciones no arancelarias, resultando que en el capítulo anterior, se concluyó como definición de permiso previo de importación, lo siguiente

*“Es un acto administrativo de permisión a un particular que constituye un control para las importaciones de mercancías a territorio nacional, en atención al interés público, consistente en la autorización previa e imprescindible para poder importar legalmente una mercancía determinada, tramitado a solicitud de un particular en un régimen legal que debe tener como principios, la neutralidad, igualdad, transparencia y la justicia con el objeto de que no se convierta en un obstáculo para el comercio internacional de mercancías.”*

Como se observa, su naturaleza jurídica formal es la de un acto administrativo de control sobre un objeto determinado bajo principios y reglas, establecidos en un marco legal. Comúnmente a este tipo de actos administrativos en la doctrina y en la práctica se les conoce como regulaciones y restricciones no arancelarias.

Se les conoce con tal nombre ya que se dice que sobre el intercambio de mercancías entre los países, existen dos grandes mecanismos que regulan su flujo:

a) Regulaciones Arancelarias, son los impuestos (llamados aranceles en el comercio internacional) que deben pagar los importadores y exportadores en las aduanas de entrada y salida de las mercancías.



b) Regulaciones y Restricciones No Arancelarias<sup>19</sup>, son medidas que entorpecen, dilatan o impiden el libre flujo de mercancías de un mercado a otro, se les puede identificar por exclusión de las regulaciones arancelarias, ya que no consisten en el pago de aranceles.

Las regulaciones y restricciones no arancelarias son diferentes de los aranceles y consisten en medidas que regulan o restringen la entrada o salida del territorio aduanero de las mercancías que pudiesen incidir en renglones primordiales de un país, tales como la seguridad nacional, el equilibrio ecológico, la salud humana, animal, vegetal, entre otros, así como salvaguardar el equilibrio de su economía nacional.

## **A) DISTINCIÓN ENTRE REGULACIÓN NO ARANCELARIA Y RESTRICCIÓN NO ARANCELARIA**

Como explicamos anteriormente un permiso previo de importación está englobado dentro del concepto regulaciones y restricciones no arancelarias, ya que regularmente tal noción constituye el nombre técnico jurídico que se le da enunciativamente a los permisos, licencias, autorizaciones, avisos y certificados que son necesarios presentar ante la aduana para efectuar importaciones y exportaciones en nuestro país.

Dentro de nuestra legislación, no se hace una diferencia clara entre una regulación arancelaria y una restricción no arancelaria, sino que se mencionan en forma genérica, elementos legales comunes para ambos conceptos, enunciados en el artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior,

*“ARTICULO 17.- El establecimiento de las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación o tránsito de*

---

<sup>19</sup> También se les ha nominado. controles al comercio exterior distintos de los aranceles.

mercancías, a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4o., deberán previamente someterse a la opinión de la Comisión y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Las dependencias del Ejecutivo Federal competentes para expedir o hacer cumplir estas medidas deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación los procedimientos para su expedición o cumplimiento, e informar a la Comisión acerca de la administración de dichas medidas y procedimientos.

*Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación e importación de mercancías, a que se refiere la fracción III del artículo 4o., deberán expedirse por acuerdo de la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente. Estas medidas consistirán en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones, cuotas compensatorias y los demás instrumentos que se consideren adecuados para los fines de esta Ley. Las cuotas compensatorias sólo se aplicarán en el caso previsto en la fracción V del artículo anterior."*

Al respecto del artículo precitado el Maestro Miguel Angel Velásquez Elizarrarás<sup>20</sup>, comenta:

*"Una medida de regulación y restricción no arancelaria es el acto administrativo distinto a los aranceles, por virtud del cual la autoridad o autoridades competentes imponen determinadas obligaciones o requisitos a la exportación, importación o circulación o tránsito de las mercancías...En consecuencia, para que un acto administrativo sea considerado una medida de regulación y de restricción no arancelaria se requiere:*

- 1.- Que se cree por ley, en donde se describan los supuestos y los casos en que se debe imponer.*
- 2.- Que se establezca la obligación y el momento de su cumplimiento.*

---

<sup>20</sup> Velásquez Elizarrarás, Miguel Ángel. Ley de Comercio Exterior ( Análisis y Comentarios). 3ª. Edición, Editorial Themis. México. 2000. Pág. 17.

3.- *Que se instrumente un acuerdo o resolución de la autoridad competente y se identifique en el mismo las fracciones y nomenclaturas arancelarias de la mercancía afecta a la medida, conforme a la tarifa que corresponda.*

4.- *Que la ley imponga las sanciones y otras consecuencias jurídicas en caso de incumplimiento.*"

Una vez que se han esbozado los elementos legales para el establecimiento de una medida de regulación o restricción no arancelaria, tenemos que diferenciar una de otra y ubicar al permiso previo dentro de una categoría.

Respecto de la distinción en comento, no hay una directriz clara al respecto, sino que existen diversas explicaciones al respecto, la primera aproximación la vemos con el Maestro Pedro Trejo Vargas<sup>21</sup>:

*"A fin de distinguir las regulaciones no arancelarias de las restricciones no arancelarias, sostenemos que las primeras tienen como propósito salvaguardar la salud y la seguridad humana, animal y vegetal, el equilibrio ecológico y otras cuestiones relacionadas con el bienestar humano y de lo que nos rodea, es decir se establecen como medidas de carácter de prevención de salud y el bienestar ecológico<sup>22</sup>. Mientras que las restricciones no arancelarias, obstaculizan o restringen las mercancías a la importación o exportación a fin de salvaguardar los sectores industriales y la economía nacional, pudiendo consistir en medidas de carácter económico o administrativas.*

*Sin embargo, hay quienes señalan, como Virgilio Vallejo, que las restricciones no arancelarias requieren de la existencia de un acto administrativo, es decir,*

---

<sup>21</sup> Trejo Vargas, Pedro. El sistema aduanero de México. 1ª. Edición. Editorial SHCP. México. 2003. Pág.45 y 46.

<sup>22</sup> Es de mencionarse que a partir de los fenómenos de integración económica que tienden a reducir los aranceles y la eliminación progresiva de otras restricciones al comercio, ha surgido un nuevo proteccionismo, calificado de ecológico, sin embargo aunque la justificación material del mismo es de sobra explicada, ha resultado un verdadero obstáculo para los países en desarrollo para el ingreso a los mercados.

*son aquellas donde la autoridad interviene autorizando o permitiendo mediante medios electrónicos o documentos la importación o exportación de las mercancías al interesado, por ejemplo, los permisos previos, cupos, autorizaciones. Mientras que este mismo estudioso afirma, que las regulaciones no arancelarias tienen carácter de autoaplicativas pues no requieren un acto expreso de la autoridad, esto es, el importador únicamente debe cumplir con los requisitos establecidos en los instrumentos jurídicos respectivos, sin que recaiga algún permiso o autorización directamente de la autoridad, por ejemplo: el cumplimiento de un aviso, la presentación de un certificado de origen, el cumplimiento de marcado de país de origen etc."*

La primer distinción referida por el autor citado, atiende pues a los fines que se persiguen, sin embargo es casuística, ya que delimita como regulación si se trata de una medida que persigue proteger la salud y la ecología; y se tratará de restricción si tiene un fin económico proteccionista, tal diferenciación es corta, ya que las medidas para restringir o prohibir las importaciones o exportaciones o transito de mercancías se pueden establecer siempre que haya un propósito en beneficio del país, conforme al segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución, por tanto, no se debe delimitar en atención al fin del caso en particular que se persigue.

Por cuanto toca a la segunda distinción, la existencia de un acto administrativo de autorización para considerarla restricción también resulta ambiguo, ya que puede haber una ley que prohíba la importación de cierta mercancía, siendo una restricción como tal, y no será necesaria la aplicación de un acto concreto de autoridad, por tanto, la diferencia específica utilizada no ha cumplimentado su fin.

Los Maestros Jorge Witker y Laura Hernández<sup>23</sup>, utilizan la noción de restricciones no arancelarias y subdividen en dos tipos:

- Cuantitativas, consistentes fundamentalmente en cuotas, licencias o permisos de importación, exportación, establecimiento de precios oficiales y depósitos previos.
- Cualitativas, Cuyas principales aplicaciones son normas sanitarias, fitosanitarias, normas técnicas, normas sobre envasado, embalaje y etiquetado y normas de calidad.

Como se aprecia no se hace una distinción formal, sino que mas bien es enunciativa, ya que sólo se mencionan las medidas, más no se establecen diferencias específicas al respecto, luego entonces tampoco se ofrece una distinción plena al respecto.

## **B) UBICACIÓN DEL PERMISO DE IMPORTACIÓN DENTRO DE UN MARCO REGULATORIO NO ARANCELARIO**

La distinción entre regulaciones y restricciones no arancelarias, con el objeto de encuadrar al permiso previo de importación, debe partir del siguiente presupuesto: al ser un concepto técnico jurídico, este debe estar proporcionado por el mismo orden jurídico que le da vida, ya que a través de éste se establecen, implementan, regulan y sancionan, iniciemos con la base constitucional que le da forma, el artículo 131 constitucional:

*"Art. 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*

---

<sup>23</sup> Witker, Jorge, Et.Al. Régimen Jurídico del Comercio Exterior. 1ª. Edición, Editorial UNAM-IIJ. México. 2000. Pág. 290

*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 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 hubiese hecho de la facultad concedida."*

En principio se establece que se puede reglamentar en todo tiempo la circulación de mercancías en territorio nacional, asimismo se puede restringir y aun prohibir las importaciones de mercancías por motivos de beneficio al país, de lo cual se puede entender que la facultad constitucional básica es la de regular o reglamentar, que es la emisión de normas jurídicas para un fenómeno que se pretende reglar, y que dentro de tales regulaciones pueden haber las restricciones o limitaciones o incluso una prohibición expresa y tajante; por lo que podemos afirmar que toda restricción y prohibición, está o puede estar dentro de una regulación, pero no toda regulación es prohibición o restricción, ya que también puede haber normas o regulaciones de permisión.

De lo anterior, podemos afirmar que el concepto genérico más atinado para el caso en particular, es el de regulación, ya que un sistema de normas jurídicas para su eficacia no sólo se vale de la imposición de obligaciones de hacer, de no hacer o de dejar de hacer, que se traducen en restricciones o prohibiciones a la actividad

humana; sino que también existen normas que facultan y conceden derechos subjetivos.

Por tanto, dentro del comercio internacional de mercancías podemos validamente afirmar que el concepto general, siempre que no se trate de obligaciones arancelarias, es el de regulaciones no arancelarias que podemos definir como el conjunto de normas jurídicas que reglamentan una actividad humana determinada, en el caso que nos atañe, el comercio internacional de mercancías, y que implican la totalidad de reglas a cumplir para poder llevar a cabo dicho intercambio de mercancías, excluyendo de tales reglas de conducta, aquellas que tengan que ver con el pago de aranceles o impuestos al comercio internacional de mercancías, entre tales regulaciones nos encontramos con dos tipos: Las restricciones cualitativas y las restricciones cuantitativas, siendo esta última categoría en donde se encuentra el permiso previo de importación, veamos:

**Restricciones Cuantitativas**, son aquellas que se establecen en atención al volumen en el flujo de las mercancías, teniendo un contenido meramente económico y estadístico, ya que la facilidad o limitación del tráfico comercial de tales mercancías, puede alterar el abasto y consumo nacional, desplazar a sectores productivos, provocar balanzas comerciales desfavorables, entre otros efectos económicos.

Entre tales medidas se encuentran los permisos previos de importación o licencias de importación, cupos<sup>24</sup> o cuotas máximas que se administran a través de certificados de cupo, avisos automáticos, políticas de precios oficiales, tales mecanismos son característicos de una política de sustitución de importaciones.

---

<sup>24</sup> Respecto de cupos de importación, aun y cuando es una medida de restricción no arancelaria cuantitativa, en ocasiones se combina con una política arancelaria, ya que se privilegia la importación de un volumen determinado de mercancías, por lo regular, bienes agrícolas y textiles, a una tasa preferencial, conocida como arancel cupo, siempre y cuando se cuente con un certificado de cupo.

Es importante acotar que tales restricciones cuantitativas, dentro del multilateralismo, existe el principio de su eliminación, con el objeto de evitar proteccionismos que distorsionen el comercio, ya que la regulación del comercio internacional se debe dar conforme a una protección exclusivamente arancelaria<sup>25</sup>, el acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio, reconoce que los países requieren proteger su planta productiva. Esta protección, sin embargo, debe otorgarse, fundamentalmente, a través del arancel aduanero y no con medidas comerciales de otra clase o extraarancelarias. El objeto de este principio es que todos los países signatarios conozcan claramente el grado de protección que cada gobierno otorga a su planta productiva para facilitar así la competencia comercial; otorga sin duda a los sujetos del comercio internacional, certeza respecto del tratamiento que recibirán las mercancías que importan o exportan de y de los diferentes mercados mundiales.

**Restricciones Cualitativas**, son aquellas que se establecen en atención a la protección de bienes jurídicamente tutelados, como la salud pública, el equilibrio ecológico y preservación de la biodiversidad, seguridad nacional, preservación de obras arqueológicas e históricas, protección al consumidor; por tanto para que se permita el tráfico comercial, las mercancías sujetas a tales restricciones deben de cumplir o tener las características o cualidades necesarias y suficientes con el objeto de que no amenacen a los bienes jurídicos mencionados.

Entre tales medidas de restricción no arancelarias cualitativas, se encuentran:

- Permisos de importación de la Secretaría de Salud,

---

<sup>25</sup> Patiño Manffer, Ruperto. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad Anahuac. México. 1986. Año IV No. 4. Pág. 141.



- Los certificados fitozoosanitarios que emite el Servicio Nacional de Seguridad e Inocuidad y Calidad Agroalimentaria de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Certificados emitidos por la Comisión Intersecretarial para el control del proceso y uso de plaguicidas y sustancias tóxicas, Autorización de la Secretaría
- Autorizaciones y Certificados CITES<sup>26</sup> de la Secretaría del Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca.
- Permisos de la Secretaría de la Defensa Nacional por cuanto hace a armas y explosivos.
- Certificados de Cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas<sup>27</sup> y Cartas de Exención y Compromiso.

Es de suma importancia el estricto cumplimiento de estas medidas, en atención a los bienes jurídicos que tutelan y sobre todo el impacto directo que tienen sobre la población de un país.

Aun y cuando no es tema central de este trabajo de investigación, deseo hacer una crítica al artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior, ya que las cuotas compensatorias son consideradas como regulaciones y restricciones no

---

<sup>26</sup> Convenio sobre comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres, suscrito en Washintong el 3 de marzo de 1973.

<sup>27</sup> Las normas técnicas también son llamadas obstáculos técnicos al comercio, y algunos doctrinarios prefieren distinguirlas de las restricciones arancelarias cualitativas, ya que su objeto es alentar la elaboración de normas y sistemas internacionales de certificación de la calidad. Como medio adecuado para aumentar la eficacia de la producción y facilitar el comercio internacional, al tiempo que se evite la creación de obstáculos innecesarios al comercio.

arancelarias, naturaleza jurídica que no le corresponde, ya que su naturaleza jurídica material es la de medidas de defensa comercial<sup>28</sup> o bien, es el resultado de un sistema nacional de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional<sup>29</sup>, medidas de protección encaminadas a preservar el mercado doméstico, conceptos comúnmente aceptados por la doctrina, y si bien es cierto tiene un efecto restrictivo sobre las importaciones de las mercancías sujetas a cuotas compensatorias, tiene un marco legal independiente e implicaciones distintas.

Además de lo anterior, la misma ley no se pone de acuerdo sobre la naturaleza jurídica, como ya se dijo en el artículo 17 les da el carácter de regulaciones y restricciones no arancelarias, y en el artículo 63 de la misma Ley, se les otorga el carácter de aprovechamientos conforme al artículo 3 de Código Fiscal de la Federación.

Tal consideración no es una aseveración simplemente teórica sino que en la práctica, suscita una gran diversidad de problemas ya que en materia aduanera al momento de infraccionar el incumplimiento de las mismas, se puede estar ante la infracción del artículo 176 fracción I de la Ley Aduanera, conducta descrita como la omisión en el pago de cuotas compensatorias, o bien conforme al supuesto del artículo 176 fracción II de la Ley Aduanera<sup>30</sup>, que versa sobre el incumplimiento de

---

<sup>28</sup> Cabello Pérez, Miguel. Las Aduanas y el Comercio Internacional. 1ª. Edición, Editorial ESIC. Madrid. 2000. Pág.80.

<sup>29</sup> Wittker, Jorge, Et.Al. Régimen Jurídico del Comercio Exterior. 1ª. Edición, Editorial UNAM-IIJ. México. 2000. Pág. 397.

<sup>30</sup> Artículo 176. Comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación, quien introduzca al país o extraiga de él mercancías, en cualquiera de los siguientes casos:

I. Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, de las cuotas compensatorias, que deban cubrirse.

II. Sin permiso de las autoridades competentes o sin la firma electrónica en el pedimento que demuestre el descargo total o parcial del permiso antes de realizar los trámites del despacho aduanero o sin cumplir cualesquiera otras regulaciones o restricciones no arancelarias emitidas

regulaciones y restricciones no arancelarias, y por si fuera poco dada su naturaleza de regulación y restricción no arancelaria las mercancías que acrediten su cumplimiento puede pasar a poder del Fisco Federal, en términos del artículo 183-A fracción IV del mismo ordenamiento<sup>31</sup>. En pocas palabras no existe certeza jurídica sobre la infracción que puede configurar.

Esperando no haber sido impertinente respecto de las aclaraciones anteriores, por lo que toca al tema de este trabajo, es decir, el permiso previo de importación, se concluye que su naturaleza jurídica es la de una restricción cuantitativa no arancelaria dentro del comercio internacional de mercancías, que dentro del esquema jurídico económico tiende a eliminarse, ante la existencia de otros mecanismos de protección de las economías modernas.

---

conforme a la Ley de Comercio Exterior, por razones de seguridad nacional, salud pública, preservación de la flora o fauna, del medio ambiente, de sanidad fitopecuaria o los relativos a Normas Oficiales Mexicanas, compromisos internacionales, requerimientos de orden público o cualquiera otra regulación.

<sup>31</sup> Artículo 183-A. Las mercancías pasarán a ser propiedad del Fisco Federal, sin perjuicio de las demás sanciones aplicables, en los siguientes casos:

IV. En el supuesto previsto en el artículo 178, fracción IV de esta Ley, excepto cuando el infractor cumpla con las regulaciones y restricciones no arancelarias, dentro de los treinta días siguientes a la notificación del acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera.

### **3.- MARCO JURÍDICO DEL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN**

El presente apartado, tiene por objeto, enunciar y describir las normas jurídicas que regulan al permiso previo de importación, es de señalarse que no se pretende hacer un análisis crítico de las mismas, sino más bien ubicarlas en el orden jerárquico constitucional que les corresponde y hacer un breve comentario al respecto, ya que los argumentos que replican y analizan a detalle estas normas jurídicas, forma parte del capítulo tercero de este trabajo escrito. También es de considerar que algunas de estas normas jurídicas, ya ha sido abordadas anteriormente en el cuerpo de este trabajo con el objeto de definir un concepto de permiso previo, así como para determinar su naturaleza jurídica, sin embargo, fueron citadas en forma aislada, y como ya se dijo, en este apartado se les pretende ubicar dentro de un esquema o marco del cual forman parte.

El conocimiento del marco jurídico o del régimen legal de un fenómeno, en principio ubica las normas aplicables en tiempo, lugar forma y modo, asimismo jerarquiza las normas aplicables y por tanto, señala los límites y consecuencias legales del fenómeno que se pretende encuadrar, en otras palabras delimita el objeto y por tanto las normas aplicables al mismo.

Pero no sólo tiene esa función, sino que también establece reglas, por sólo mencionar algunas: de aplicación, interpretación, exención, supletoriedad y sanción al objeto normado; es decir, que en ocasiones no sólo describe y regula al objeto de su existencia, sino que resuelve y sanciona los conflictos que puedan surgir; De lo anterior, es de resaltar la importancia de conocer todas y cada una de las normas jurídicas que regulan un objeto, sujeto o circunstancias, para poder entenderlo y sobre todo aplicar la norma congruentemente con el marco jurídico que le delimita.

Realizadas las anteriores precisiones, por método, se procederá a describir y comentar, en el orden jerárquico que establece el artículo 133 constitucional, las normas que definen y regulan al permiso previo de importación.

## A) ARTÍCULO 131 CONSTITUCIONAL

Como ya se había comentado el fundamento constitucional para reglamentar, restringir, y aun prohibir la circulación, importación o exportación en el territorio nacional, así como para gravar con impuestos tales actividades, es una facultad privativa de la Federación, que esta contenida en el artículo 131 constitucional, veamos:

*“Art. 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 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 hubiese hecho de la facultad concedida.”*

Este precepto constitucional, originalmente sólo contenía el primer párrafo, ya que el segundo párrafo fue adicionado en el 28 de marzo de 1951; y el primer párrafo fue reformado, el 8 de octubre de 1974. Al respecto, procedemos a una breve referencia histórica sobre los cambios legislativos que ha sufrido, y trataremos de enunciar las causas y consecuencias de los mismos.

### a) Constituyente de 1917

El texto original del artículo 131 constitucional, tiene como iniciativa el proyecto constitucional del ejercito constitucionalista, presentado el 6 de diciembre de 1916, fue turnado a la comisión de reformas a la Constitución, originalmente fue presentado como el artículo 130, sin embargo en el Diario Oficial, fue publicado como el artículo 131 en el Título Séptimo de "*Previsiones Generales*", se le dio lectura el 24 y 25 de enero de 1917, y fue aprobado sin debate por 154 votos<sup>32</sup>; el texto original establecía:

*"Art. 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 y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Art. 117."*

Dentro del esquema económico-constitucional o proyecto económico nacional establecido por el Constituyente de 1917, se ratifica el principio constitucional en el que se establece la facultad de regular el comercio exterior del país, mediante la utilización de medidas arancelarias y no arancelarias, correspondiendo de manera exclusiva, al Congreso de la Unión<sup>33</sup>. Este principio ha sido una constante histórica, tal y como lo explica el Dr. Ruperto Patiño Manffer<sup>34</sup>:

---

<sup>32</sup> Diario de Debates en [www.cdhcu.gob.mx](http://www.cdhcu.gob.mx) o en el Disco Compacto Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución por el Poder Judicial de la Federación. México. 2000.

<sup>33</sup> Patiño Manffer, Ruperto. Integración y Constitución en México. Revista Jurídica Jalisciense. Año 4 No. 8. México. 1994. Pág. 243.

<sup>34</sup> Patiño Manffer, Comentarios en torno al artículo 131 constitucional y su ley reglamentaria ( El régimen de permisos previos de importación) Apuntes de clase. México. 2001 Pág. 3.

*A partir de la Constitución de Cádiz de 1812 y hasta la de Carranza de 1917, pasando por las diferentes versiones de Norma Fundamental, incluyendo el Decreto de Apatzingan de 1814, la Constitución de 1824, la versión de 1836, los proyectos de 1842, las Bases Orgánicas de 1843, la de 1857 y finalmente, la vigente de 1917, en todos los diferentes textos de las diversas constituciones que han estado vigentes en nuestro país, las facultades para definir las regulaciones del comercio exterior, establecer aranceles y celebrar arreglos con potencias extranjeras sobre ésta materia, han sido facultades tradicionalmente reservadas a la representación popular (Congreso) y no al Gobierno, entendiéndose por este último el que se deposita en el Poder Ejecutivo.*

*Tanto en las Cortes, como en el Supremo Congreso, en el Congreso General o en el Congreso Federal, en todos los casos se consideró como facultad de los representantes del poder legislativo, la de fijar y expedir los aranceles que debían aplicarse al comercio exterior, encomendándose a la rama ejecutiva del gobierno la función de recaudar dichos impuestos.*

*Esta tradición constitucional fue recogida puntualmente por el Constituyente de 1917..."*

Sólo para efectos de referencia, se puede observar que este principio también impera en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, ya que la constitución prohíbe de manera específica a los estados imponer aranceles de importación y exportación.<sup>35</sup>

#### **b) Adición del segundo párrafo al Artículo 131 Constitucional**

El principio anteriormente descrito fue reformado, ya que con la adición del segundo párrafo al artículo 131 constitucional, del 28 de Marzo de 1951, se extendió la facultad legislativa en esta materia al Ejecutivo Federal, trastocando no sólo este

---

<sup>35</sup> Baker, John. Libertad del Comercio y Derecho Constitucional. (El derecho de los Estados Unidos en torno al comercio y a la inversión), Volumen I, 1ª edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1999. Pág. 51.

principio sino también la estricta división de poderes que establecía el artículo 49 de la Constitución, que también fue reformado, para establecer que salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades para legislar.

La adición no sólo modificaba dos principios constitucionales importantes, sino que le daba mayor fuerza política al Ejecutivo Federal, fomentando de sobre manera el presidencialismo que vive nuestro País hasta nuestros días, la justificación para tales movimientos constitucionales fue la de tener mecanismos de respuesta ágiles para regular el comercio exterior, y sentó las bases legales para que el Ejecutivo Federal, estableciera una política de sustitución de importaciones, básicamente a través de aranceles elevados y permisos previos de importación.

Con la adición en comento, el artículo 131 constitucional tomó la actual forma<sup>36</sup> que tiene:

*“Art. 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 y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Art. 117.*

*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*

---

<sup>36</sup> Como se acotara, la reforma al primer párrafo del artículo 131 constitucional, en octubre de 1974 suprimió la expresión territorios federales ante la creación de Baja California Sur y Quintana Roo como entidades federativas, sin relevancia para el comercio exterior mexicano.



*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 hubiese hecho de la facultad concedida."*

La justificación de la adición en comento, se encuentra en la exposición de motivos del 5 de diciembre de 1950<sup>37</sup> de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, y turnada a la comisión de puntos constitucionales, aranceles y comercio exterior para su dictamen, entre los puntos importantes de dicha exposición se encontraban:

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

*"El complejo de atribuciones que los ordenamientos jurídicos en vigor otorgan al Estado mexicano, constituye la causa fundamental que determina el incremento incesante de los gastos públicos, los cuales dentro de una buena administración financiera, deben cubrirse a través de los tributos y entre éstos ocupan sitial preferente los impuestos ya misión actual no consiste, exclusivamente en producir ingresos para el Estado, sino concomitantemente en realizar fines de carácter extrafiscal: de políticas económica, social, demográfica, exterior, etc. etc., y es así, con tarifas arancelarias elevadas en un momento, reducidas en*

---

<sup>37</sup> Diario de Debates en [www.cdhcu.gob.mx](http://www.cdhcu.gob.mx) o en el Disco Compacto Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución por el Poder Judicial de la Federación. México. 2000.

*otro o prohibitivas en determinado instante, el Estado puede favorecer el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial o viceversa, incrementar o impedir el comercio internacional, tutelar la clase laborante, etc. etc. Asimismo, que en un momento determinado, mediante impuestos elevados o reducidos o la creación o supresión de fracciones en las tarifas de importación o de exportación, por medio de restricciones a unas y otras, así como al tránsito de los productos y aun mediante su prohibición, es factible estabilizar la moneda e impedir la elevación de los precios en bien de la población mexicana y del propio país, o bien, cubrir un déficit presupuestario. Ahora bien: no pasa inadvertido a ese H. Congreso y a esas HH. Legislaturas de los Estados que la apreciación de las diferentes circunstancias que en cada momento exigen la adopción de determinadas medidas en lugar de otras, para la consecución de los fines que el Estado se propone alcanzar, por las razones anteriormente expuestas, escapan a ese H. Congreso de la Unión y son, en cambio, clara y fácilmente perceptibles para el Ejecutivo Federal."*

Es de observarse, que la justificación habla de darle un carácter extrafiscal al manejo de los aranceles con el objeto de promover el desarrollo económico nacional, cierto es, que tales concepciones ya no son aceptables actualmente, ya que el único fin constitucional que puede tener un impuesto es el de consolidar el gasto público, no así, incentivar o entorpecer una actividad determinada, de lo anterior se demuestra que la adición estaba encaminada al establecimiento de las bases legales del sistema de sustitución de importaciones, al respecto veamos el siguiente párrafo de la citada exposición de motivos:

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

Es de advertirse, como ya se había acotado, que la adición consistente en dotar de facultades legislativas al Ejecutivo Federal violaba el artículo 49, tal situación fue justificada señalando que la Constitución no señalaba una teoría rígida sino más bien flexible, en cuanto a la división de poderes, y obviamente reformando el artículo 49 constitucional, permitiendo la excepción planteada, veamos:

*"La Colaboración del Poder Ejecutivo con ese H. Poder Legislativo, que se propone, en modo alguno infringe decisión política fundamental emanada del Constituyente 1916-1817. En efecto, con la iniciativa de adición que se propone no hay violación al principio de la división de poderes consagrado en el artículo 49 de nuestra Carta Magna, porque es conocido el hecho de que nuestra Constitución vigente no ha plasmado una teoría rígida de la división de poderes haciendo de los mismos, poderes dislocados, sino, por el contrario, una división flexible que impone hablar de una verdadera colaboración entre ellos. El artículo 49 ya citado, prohíbe que una sola persona o corporación asuma la totalidad de funciones de dos o más poderes con desaparición de los titulares de los mismos cuyas funciones se arroguen aquélla y es evidente que al concederse al Ejecutivo la facultad que se pretende con la actual iniciativa, no asumirá las funciones del Congreso, ni éste, por tanto, desaparecerá ya que continuará teniendo la potestad legislativa y el Poder Ejecutivo, dentro del marco que el propio Constituyente le señale, gozará de la facultad de modificar las prescripciones legales."*

Continuando con el proceso legislativo, el 19 de diciembre de 1950, se dio lectura al dictamen elaborado por las Comisiones unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Aranceles y Comercio Exterior, la Iniciativa del Ejecutivo Federal sobre la adición al artículo 131 de la Constitución General de la República, es de señalarse que el dictamen era favorable, y más aun defendía la adición al artículo 131 constitucional y la reforma del artículo 49 de la Constitución, el dictamen señalaba lo siguiente:

*"Esa adición tiene por objeto capital erigir a la categoría constitucional la costumbre en el Estado Mexicano, establecida por una imperiosa ley de*

*necesidad. de otorgar al Ejecutivo Federal la facultad de cooperar con el Congreso de la Unión. mediante ciertas oportunas regulaciones a la mejor eficiencia del sistema fiscal. haciendo factible la adecuada elasticidad de los aranceles como medio de consolidación de la política económica del país y de realizar los esenciales fines de carácter social, demográfico, exterior, etc., encaminados a favorecer el desarrollo de las industrias nacionales, lograr su florecimiento, equilibrar y estimular la producción, regular el comercio internacional, etc."*

*"De acuerdo con los mandatos constitucionales el Congreso de la Unión, al expedir la Ley de Ingresos y fijar los diversos impuestos, expide también las tarifas de exportación e importación a las que debe sujetarse el comercio exterior, pero por los diversos motivos que la iniciativa examina y, muy singularmente, por ser conveniente en la vida económica actual prestar elasticidad a las bases de imposición para un mejor funcionamiento del sistema fiscal. es indispensable que las cuotas de las tarifas de exportación e importación que expida el Congreso, quedan sujetas a las variaciones, modificaciones y supresiones que en un momento dado considere el Ejecutivo necesario que se introduzca con urgencia y oportunidad, cosa esta que no podría lograrse por la intervención directa de las Cámaras, tanto por la natural lentitud en el desarrollo de la función legislativa, como porque está sólo se realiza 4 meses del año según los preceptos de nuestra Carta Magna."*

*"Y como es rigurosamente cierto que. a través de ciertos atributos, el Estado no sólo ha de realizar el fin esencial de previsión para que se satisfagan los gastos públicos, sino llevar también otros fines de carácter extrafiscal para, mediante variación de las tarifas en unos casos y la restricción y prohibición de importaciones y exportaciones y de tránsito de productos en otros, proteger la economía del país, regular el comercio exterior y tutelar la estabilidad de la moneda y de los precios así como proteger la producción nacional, se necesita que el Ejecutivo se encuentre constitucionalmente capacitado a fin de dictar todas esas medidas de urgencia."*

"La adición al artículo 131 que propone el Ejecutivo podría estimarse que no constituye una típica delegación de facultades sino una delegación de autoridad para determinar un hecho o estado de cosas, de los que depende la actuación de la ley; dicho con más propiedad, con la frase de ejecutorias de la Corte de Justicia de los Estados Unidos a propósito de la delegación de facultades que la Constitución de aquel país prohíbe: "El Congreso no puede delegar su facultad de hacer la ley; pero puede hacer la ley delegando autoridad para determinar un hecho o estado de cosas de las que la ley se propone hacer depender su acción. Negar esto, sería para las ruedas del Gobierno". Podría sostenerse, repelirnos, que lo que la propuesta adición al artículo 131 persigue en esa delegación de autoridad para el fin indicado, pero aun cuando con un extremo rigorismo se pensase en lo contrario, o lo que es lo mismo, en que la reforma persigue una delegación de facultad para hacer la ley, esa delegación es plenamente justificada y necesaria. Examinando el fenómeno mismo que nos ocupa y al que se pretende dar solución la Iniciativa Presidencial, la Suprema Corte de Justicia, en el Informe de la Segunda Sala en el año de 1949, se produce en los siguientes términos: "Por las fluctuaciones tan frecuentes y en ocasiones bruscas de los precios en el comercio internacional, hay notoria necesidad de obrar con la mayor rapidez para dictar oportunamente las medidas indispensables a la preservación del valor de nuestra moneda y, en general de la economía del país. Antes de la Reforma que en agosto de 1938 se hizo al artículo 49 constitucional, anualmente se concedía en esta materia facultades extraordinarias del Ejecutivo; pero como a partir de la apuntada fecha quedó terminantemente proscrita la delegación de facultades legislativas, salvo el caso de suspensión de garantías y, por otra parte, el período ordinario de labores del Congreso de la Unión sólo comprende 4 meses del año, además de que el proceso legislativo no puede tener la rapidez que requiere la materia arancelaria, se suscitó la cuestión constitucional a propósito del Decreto del Ejecutivo de 20 de agosto de 1948". Ese Decreto fue declarado inconstitucional por la Corte frente a la drástica prohibición contenida en el artículo 49 constitucional. Es cierto, por otra parte, que con el propósito de no dejar sin posible solución adecuada un problema de tanta urgencia el Congreso de la Unión, al expedir la Ley de Ingresos de la Federación para el año en curso, formuló en la misma el artículo 10 en el que se establece que: a fin de regular el comercio exterior del

*país con fines de estabilidad monetaria, de impedir la elevación de los precios y de proteger la producción nacional, el Ejecutivo de la Unión, a propuesta de la Comisión de Aranceles, aumentará a disminuirá hasta en un 100% las cuotas de la tarifa de exportación en vigor y hasta en un 50% las de importación. Y en ese propio artículo se autorizó también al Ejecutivo para crear o suprimir fracciones de las tarifas mencionadas, así como para restringir o prohibir la importación, la exportación, o el tránsito de productos, todo con el propósito de realizar aquellos fines. Pero independientemente de la inconveniencia de estar repitiendo año tras año un precepto semejante, bien podría suceder que, por los motivos que se han expresado antes, la Corte se pronunciase por declarar inconstitucional un precepto semejante. De aquí la necesidad de que esa autorización por todos conceptos conveniente y necesaria se encuentre expresamente permitida por un precepto constitucional. Pero las Comisiones que suscriben consideran indispensable introducir una reforma al texto de la adición que propone la Iniciativa, a fin de que no se realice un cercenamiento permanente y definitivo de facultad legislativa atribuida por la ley constitucional al Poder Legislativo, sino para hacer posible una delegación de facultades en materia arancelaria al Ejecutivo por una ley del Congreso, cuando aquel la solicite o éste considere conveniente y necesario otorgarla, pero sujeta siempre a la revisión y aprobación por su parte de lo que hubiese hecho el Ejecutivo en uso de la facultad otorgada."*

*"Y como indispensable colorario, ha de modificarse el párrafo segundo del artículo 49, a fin de que en forma indubitable quede establecido que sólo pueden otorgarse facultades al Ejecutivo para legislar, en los casos de suspensión de garantías de que habla el artículo 29 y en materia arancelaria en los términos del párrafo que se adiciona al artículo 131."*

### **c) Voto Particular del Diputado Gonzalo Chapela**

En mérito del proceso legislativo, se sometió a discusión la iniciativa presentada, presentándose el 21 de diciembre de 1950, un voto particular por el Diputado Gonzalo Chapela, contrario a la iniciativa del Ejecutivo Federal y al dictamen formulado, veamos su contenido:

*"Considero completamente irregular que se presente como dictamen lo que en realidad es una nueva iniciativa, ya que las Comisiones recibieron para dictaminar un proyecto de adición al artículo 131 constitucional, mientras que ahora proponen la modificación del artículo 49 de la Constitución. esa nueva iniciativa debe ser sometida al tratamiento reglamentario respectivo, en vez de incorporarla a un texto de dictamen que le es ajeno y además, contrario a los propósitos orgánicos del citado artículo 49."*

*"Considero indebido, desde todos los puntos de vista, que el Congreso de la Unión abdique de sus atribuciones específicas de Poder Legislativo, rompiendo con ello las bases fundamentales de la Estructura democrática del Estado Mexicano, sobre todo cuando la abdicación se pretende hacer en forma definitiva, convertida en un principio constitucional que pugnaría con las tradiciones más limpias de México y con los esfuerzos históricos que el pueblo mexicano ha desarrollado para cimentar un régimen de instituciones."*

*"Considero innecesaria una atribución desorbitada de facultades permanentes, aun sobre la base de las necesidades que la iniciativa y del dictamen señala, desde el momento en que la propia colaboración de Poderes que se invoca es suficiente para que, sin romper el sistema constitucional mexicano, puedan tener respuesta pronta y educada las exigencias internas e internacionales a las que dictamen e iniciativas se refieren."*

*"Hace varios años, en 1937, un debate como este habría parecido increíble. Salía el país de una época de preparación en que se había explicado la existencia del sistema de facultades acumuladas en manos del Ejecutivo, para poner en marcha las instituciones emanadas de ese movimiento, por la democracia que en aquel año tenía un momento de culminación en el régimen del general Lázaro Cárdenas. Y entonces el señor Presidente de la República, don Lázaro Cárdenas, promovió la supresión, la eliminación de ese régimen de facultades acumuladas, proponiendo una adición al artículo 49 constitucional."*

*"Decía el señor general Cárdenas, en aquella ocasión, después de hacer constar esa costumbre de entregar al Ejecutivo Poderes de legislar, lo siguiente:*

*"La administración que presido estima que la continuación indefinida de esa práctica produce el lamentable resultado de menoscabar las actividades del Poder Legislativo, contrariando, en forma que pudiera ser grave, el sistema de gobierno respectivo y popular ya establecido por la Constitución. Puesto que reúne, aunque transitoria e incompletamente las facultades de los Poderes en un solo individuo, lo cual, independientemente de crear una situación jurídica irregular dentro del Estado mexicano, en el que la división en el ejercicio del Poder es una de sus normas fundamentales, en el terreno de la realidad va sumando facultades al Ejecutivo con el inminente peligro de convertir en dictadura personal nuestro sistema republicano, democrático y federal".*

*"Cree el Ejecutivo de mi cargo que solamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, mencionados en el artículo 29 constitucional, se justifica debidamente la concesión de facultades extraordinarias, y consecuente con este criterio de Gobierno que presido se propone no solicitarlas en lo sucesivo; pero a fin de que un punto de innegable importancia no quede sólo como simple propósito de una administración sino como norma orgánica y permanente a fin de evitar los vicios del gobierno señalados y fortalecer al régimen político en el que se sustenta el Estado mexicano que se consigna en el artículo 49 de la Carta Constitucional, vengo a iniciar la adición de este precepto en los siguientes términos:..."*

*"Las Comisiones, sin embargo, consideraron que era más importante acumular nuevamente los Poderes en el Ejecutivo, que salvar el sistema básico constitucional de la división de Poderes. Y por ello, contra el reglamento, contra la técnica de nuestro Parlamento, no sólo nos presenta un dictamen sobre la iniciativa presidencial, sino que nos proponen una nueva iniciativa que se apruebe por "carambola" de reforma a otros artículos constitucionales. Es el caso de buscar la manera de poner la petición actual de acumulación de Poderes en una sola mano, que no cabe dentro de la Constitución, pues hace*



que la Constitución se modifique en el sentido de que esa petición es un exceso de celo."

"Señores diputados: no es un problema técnico y nada más; no es cosa de que lo entiendan los abogados y nada más: es, señores diputados, que la historia de México es la historia de los esfuerzos de un pueblo por darse una situación, un régimen de instituciones. Es que la lucha por el sufragio, la lucha por la representación política, la lucha por la división de Poderes son las bases fundamentales de toda nuestra tradición política, de toda nuestra historia política. No es asunto de más o de menos el que se dañe la división de Poderes; es que después de la autoridad que se toma de un legítimo origen en la sociedad mediante el sufragio, el Estado sólo se justifica cuando en su organización misma, en la intimidad de su funcionamiento, tienen también esa representación pública que en este caso claramente se supone que existe en esta representación nacional."

"No es cosa simplemente de juristas; es que aprobar una abdicación de facultades del Congreso en esta forma es destruir la división de poderes y es faltar, es negar toda esa tradición de lucha por dar a México un Estado institucional. Sobre todo, si la situación que se prevé, si las realidades que se nos citan en el dictamen y en la iniciativa son tan extraordinariamente graves, siempre quedan caminos dentro de la Constitución, sin romper el orden de las instituciones, para que el Estado mexicano pueda hacer frente a esas exigencias."

"Hemos tenido bajo el régimen constitucional situaciones normales y situaciones anormales, ya en vigor nuestra Constitución, ya hecho axioma el principio de la estructura democrática encerrada en la división de Poderes, hemos podido incluso hacer frente a una guerra. ¿Qué necesidad tenemos, cuando se trata siquiera de una invasión o de una situación de emergencia, de acumular esos Poderes en un solo poder? ¿Qué no hay otros caminos normales, naturales, institucionales para poder hacer frente a esas exigencias ocasionales? ¿Y qué un principio constitucional que se supone que es permanente como el que emana de nuestra leyes va a partir de la base de que México va a vivir siempre,

*eternamente, en la anormalidad? Esa rapidez del movimiento de aranceles, esa rapidez del comercio exterior, esa posibilidad de trastornos internos que pudieran justificar estas medidas son posibles de resolver mediante caminos establecidos ya actualmente por nuestra Constitución. Si nosotros supiéramos que el Congreso mexicano ha sido tradicionalmente hostil al Ejecutivo, todavía habría alguna sombra de temor; pero, señores diputados, en México es un hecho ya establecido tanto por la Constitución como por la costumbre, la colaboración de los Poderes; pero la colaboración de los Poderes no significa fusión de un Poder con otro ni abandono de los deberes de un poder en manos del otro."*

De lo anteriormente sólo quiero destacar, la gran visión del diputado Chapela, al advertir, lo desmedido de otorgar facultades legislativas al Ejecutivo Federal, tal pareciera un debate actual sobre la apertura de México al libre comercio o el establecimiento de una política de protección y desarrollo doméstica; ya que como se expresa dentro de los puntos medulares de esta tesis, se encuentra la ilegal e ilegítima actividad legislativa de la Secretaría de Economía en materia de medidas arancelarias y no arancelarias, sin lugar a dudas una total contradicción a las decisiones políticas fundamentales de cualquier país.

En el debate de mérito, intervinieron además del diputado Gonzalo Chapela, los señores diputados Alfonso Pérez Gasga, Jaime Robles Martín del Campo, Antonio Rocha, Juan José Hinojosa, al concluir el debate, se pasó a la votación en lo general, siendo aprobado en lo particular el proyecto de adición al artículo 131 y la reforma al artículo 49 de la Constitución General de la República por 86 votos de la afirmativa, y 4 de la negativa, turnándose al Senado para efectos constitucionales.

#### **d) Aprobación en el Senado de la República**

Ya en el Senado de la República, el 23 de diciembre de 1950, se sopesó el valor de una institución como lo es la división de poderes y las aparentes necesidades de responder a las exigencias del comercio internacional, concluyendo

formalmente, que el Congreso y las Legislaturas de los Estados, pueden cambiar validamente una decisión política fundamental, y nuevamente se considero a los aranceles con fines extrafiscales, veamos:

*"¿Debe respetarse estrictamente el principio de la división tripartita de los Poderes, consignada en la Constitución, aun cuando la realidad indique la necesidad o conveniencia de no hacerlo en determinados casos; o deben atenderse excepcionalmente los imperativos de la realidad aun cuando sea en mengua de la rigidez del principio?"*

*"La verdad es que si se ataca el principio de la tripartición de los Poderes, tanto cuando inconstitucionalmente se delega una facultad del Legislativo en favor del Ejecutivo, como cuando desde el propio Ordenamiento Constitucional se inviste a éste de una atribución que, por su naturaleza, debería corresponder a aquél."*

*"Técnicamente, el órgano constitucional que nuestro Código Político establece en el artículo 135 no tiene limitaciones a su soberanía: basta que diga que tal o cual acto es atribución de uno de los Poderes para que, aun cuando éste no vaya de acuerdo con su naturaleza intrínseca, jurídicamente tal acto tenga el carácter de legislativo, ejecutivo o jurisdiccional, según el órgano del Estado al que haya sido confiado."*

*"Se concluye, por ende, que las Cámaras del Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas de los Estados, actuando en los términos y conforme a los requisitos exigidos en el artículo 135 citado, tienen facultad para decidir en favor de cualquiera de los dos extremos de la alternativa, aun cuando en el propio Ordenamiento Constitucional existan disposiciones en contrario."*

*"Trataremos, ahora, de precisar cuál de los dos presupuestos del dilema es el conveniente para la Nación."*

*"Estimamos que el criterio de esta H. Cámara no debe detenerse ante la consideración de que un principio es absolutamente inviolable. El bienestar del*

*pueblo mexicano y los intereses de la Nación no sólo están por encima de los intereses individuales o de grupo, sino aun sobre la teórica intangibilidad de los principios."*

*"Todos los tratadistas están de acuerdo y cualquier estudiante de Derecho Constitucional o Derecho Administrativo sabe que no es posible trasplantar el principio, en toda su rigidez, de la teoría a la práctica, y que abundan los ejemplos de actos que teniendo una naturaleza intrínseca determinada, siempre han sido atribuidos a un Poder de diversa categoría. En nuestra propia Constitución los encontramos: la facultad de reglamentar las leyes es eminentemente legislativa y, sin embargo, se confía al Ejecutivo (artículo 89, fracción 1); la expedición de nombramientos en ejecución de una ley, que es acto propio del Poder Ejecutivo y, constitucionalmente, se atribuye también al Legislativo y al Judicial (artículos 77 fracción III y 97, respectivamente); y por último, la atribución intrínsecamente jurisdiccional de juzgar, confiada al Poder Legislativo (artículo 111)."*

*"No sería, pues, inusitado en nuestro Derecho que se instituyera otro caso más, y ello demostrarla, sin lugar a dudas, que cuando excepcionalmente se rompe la teoría ante el imperio de la realidad; que cuando, aun con violación de un principio rigorista, se establecen excepciones, ni se rompe el equilibrio de los Poderes, ni se derrumba nuestro régimen democrático, ni se destruyen sus instituciones."*

*"Ahora bien; con toda justificación hace ver la exposición de motivos cómo determinadas clases de impuestos no tienen como finalidad única la de que los particulares contribuyan a los gastos públicos ni obedecen exclusivamente a exigencias del Erario de la Nación, sino que, concomitantemente, y en forma decisiva, llenan otras muy importantes necesidades colectivas: "Favorecer el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial o viceversa, incrementar o impedir el comercio internacional, tutelar la clase laborante, etc., etc. Asimismo, que en un momento determinado, mediante impuestos elevados o reducidos o la creación*

*o supresión de fracciones en las tarifas de importación o de exportación, por medio de restricciones a unos y otras, así como al tránsito de los productos y aun mediante su prohibición, es factible estabilizar la moneda e impedir la elevación de los precios en bien de la población mexicana y del propio país, o bien, cubrir un déficit presupuestario."*

*"Este es, precisamente, el caso de las tarifas arancelarias: podrán constituir un importante renglón de ingresos; podrán servir para cubrir, en parte muy considerable, exigencias presupuestales; pero también fungen de insubstituíbles reguladoras del comercio internacional, cuyas numerosas implicaciones tienen tanta trascendencia en la vida económica del país."*

*"Por otro capítulo, debe también convenirse en que la intervención legislativa, en casos como los señalados, no podrá ser siempre tan oportuna y eficaz como se desea y lo vayan exigiendo las circunstancias. Efectivamente, por su propia naturaleza, toda iniciativa debe pasar a través de dos asambleas deliberativas y, por ello, la actuación del Congreso es, y tiene que ser, laboriosa y, por tanto, lenta."*

*"Todavía debemos agregar que, constitucionalmente, las Cámaras tienen un limitado y realmente breve período ordinario de sesiones, con máximo de cuatro meses al año; que no es recomendable convocar al Congreso, con demasiada frecuencia, a períodos extraordinarios y que, aun cuando así se hiciera, el cumplimiento de las términos y requisitos señalados por nuestra Carta Magna impediría, de todos modos, una intervención rápida y eficaz del Poder Legislativo para hacer frente a cualquiera emergencia, monetaria o financiera, pongamos por caso, lo que podría llegar a ser de incalculables y perjudiciales consecuencias para la economía de la Nación."*

*"En cambio, el Ejecutivo actúa permanentemente por una parte y, por la otra, de su intervención puede esperarse la agilidad de la concepción y la rapidez en la ejecución que son características del pensamiento y la acción individuales."*

*“Si a lo anterior se añade que la conquista del tiempo y el espacio lograda por el hombre; que la creciente rapidez de las comunicaciones, en todos los órdenes, ha ligado entre sí, más que nunca, a todos los pueblos de la tierra, y que las repercusiones de un fenómeno acaecido en un punto determinado son inmediatas, casi pudiera decirse que simultáneas, en todas partes, porque el telégrafo, la radio, etc., al difundir rápidamente la noticia transmiten también las inquietudes sociales, económicas o de otra índole que fueron su causa, o son su consecuencia. y es frecuente ver cómo, por contagio, surgen fenómenos semejantes en los lugares más apartados: si se tiene en cuenta que unas cuantas horas de duda pueden ser nocivas para la industria, para la agricultura, para el comercio, para la banca y, por tanto, para los obreros, para los campesinos, para la llamada clase media, en suma, para todo el pueblo; debe concluirse obviamente que es indispensable encomendar las funciones más delicadas al órgano del Estado que se encuentre en mejores condiciones para adaptarse, con la urgencia que el caso requiera, a las cambiantes circunstancias de la vida moderna, aunque para ello sea necesario prescindir de la estricta aplicación de una teoría a la que, por lo demás, ya se le reconocen varias y legítimas excepciones.”*

*“No se puede, pues, hacer caso omiso de ingentes necesidades reales en nombre de la inviolabilidad de un principio que, aun cuando parezca paradoja, no es, ni ha sido, inviolable ni inviolado.”*

*“Y es lógico que así suceda, porque esta clase de principios de Derecho Público no son leyes inmutables de la naturaleza; son creaciones del hombre encaminadas a una mejor regulación de la convivencia humana: son medios, no fines; son instrumentos que deben usarse de conformidad con los variables acontecimientos del devenir de los pueblos; no pueden ser estáticos porque la vida es dinámica. Si es necesario modificarlos, restringirlos y aun abolirlos, en nombre del bienestar general, debemos hacerlo, sin que nos arredre la opinión contraria de quienes quisieran conservarlo todo intangible. Es lo que han hecho todas las Revoluciones: no detenerse ante las casas ni ante las ideas consagradas; destruir de un golpe el tabú intocable cuando las necesidades colectivas así lo exigen.”*

*"Estamos contemplando la lucha sin tregua que todos los órganos del Estado vienen sosteniendo para impedir que se agraven las penosas condiciones económicas de las grandes masas del pueblo, como consecuencia de trastornos económicos internos o como reflejo de la situación mundial, lucha en la que el Poder Legislativo ha participado dentro de sus atribuciones, modesta pero decididamente. No vamos ahora, por miedo a atenuar el rigor de un principio, a prescindir de un factor importante en esta lucha y que quizá pueda usarse para evitar que la escasez y la carestía se acentúen."*

*"Lo que decimos del principio de la división de Poderes podemos repetirlo para todos los demás que inspiran a los regímenes democráticos. La democracia, considerada en sí misma, no es tampoco estática: ha evolucionado y seguirá evolucionando, al compás que le marquen los hechos históricos. De no hacerlo, quedará relegada a una teoría del pasado."*

*"Si la flexibilidad de facultades puede servir para lograr que el pueblo satisfaga sus necesidades más ingentes, adoptemos la flexibilidad de facultades, porque el pueblo no alivia sus urgencias con teorías."*

En conclusión, vemos que el debate que se llevo a cabo en diciembre de 1950, es una controversia actual, la negación o el atemperamiento de decisiones políticas fundamentales en atención a exigencias de la modernidad y del desarrollo, sin embargo es de destacarse que aun y cuando se estableció una nueva decisión política, esto es, la de otorgar potestad al Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior, también es cierto que se establecieron márgenes o límites, como lo son la urgencia y los fines que debe perseguir; Por lo que actualmente habría que cuestionarse si los límites impuestos a dicha facultad han sido respetados por el Ejecutivo Federal, como sería el caso del establecimiento de permisos previos a la importación por acuerdos que dicta la Secretaría de Economía.

Finalmente la adición al artículo 131 constitucional se realizó, y a lo largo de los años venideros se desarrollo una política de comercio exterior cerrada, que si

bien es cierto basado en la sustitución de importaciones otorgó un auge económico a nuestro país en el mediano plazo, termino por agotarse ante la gran movilidad del comercio internacional y el reconocimiento de la insuficiencia económica de cualquier país.

Existen nuevos paradigmas, y muy cierto es que ni el Constituyente de 1917<sup>38</sup>, ni las reformas de 1951, responden a los nuevos fenómenos de integración económica y de libre comercio que se están gestando en nuestro país a partir de la década de los 90's y que tienen que ver no sólo con el comercio internacional de mercancías sino también con el intercambio de servicios y la libre movilidad de las personas y capitales, tan es así, que los nuevos esquemas tanto arancelarios como no arancelarios y de otras materias se negocian en tratados internacionales.

#### **e) Reforma al primer párrafo del Artículo 131 Constitucional**

La reforma del 8 de octubre de 1974, consiste básicamente en la supresión del concepto "territorios federales" del primer párrafo, en atención a la reforma del artículo 43 constitucional, ya que estos "territorios federales" dejarían de ser tales para convertirse en las nuevas entidades federativas de Baja California Sur y Quintana Roo, por tanto, la modificación en cuestión no tiene trascendencia respecto de las facultades para regular el comercio exterior.

### **B) TRATADOS INTERNACIONALES**

Dado que la figura del permiso previo de importación o licencia de importación, es un mecanismo de control sobre el intercambio internacional de mercancías, es un fenómeno que no escapa a la regulación de parte del derecho internacional, esta normatividad básicamente se ha dado a través de tratados; que

---

<sup>38</sup> Al respecto, tal conclusión es la primera que manifiesta el Dr. Patiño Manffer, en el ensayo "Integración y Constitución en México. Revista Jurídica Jalisciense. Año 4 No. 8. México. 1994. Pág. 244.



son acuerdos entre sujetos de derecho internacional, regidos por el derecho internacional público.

Es menester mencionar que la Conferencia de Viena define a los tratados internacionales en su artículo 2 párrafo 1, que dice:

*“ Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional Público, ya conste en un instrumento único o en dos más instrumentos conexos y cualesquiera que sea su denominación.”<sup>39</sup>*

Por tanto, tales convenciones son fuente de derecho y forman parte del marco jurídico del intercambio internacional de mercancías, además forman parte del orden jurídico nacional de conformidad con el artículo 133 de la Constitución, siempre y cuando se hayan celebrado por el Ejecutivo Federal y sean aprobados por el Senado de la República.

En este apartado vamos a mencionar, en principio el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, ya que es el primer instrumento multilateral que trató de normar al permiso previo de importación y que lo reglamentó a través del Acuerdo sobre licencias de importación; además, por importancia económica de nuestro país, se mencionaran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con la Asociación Europea de Libre Comercio y el Tratado con la Comunidad Europea de Naciones.

Lo que se pretende acreditar en este apartado es que tanto en el multilateralismo, como en los fenómenos de integración económica o procesos regionales, tenemos como constante o principio, la eliminación de las restricciones

---

<sup>39</sup> Ortiz Ahlf, Lorreta. Derecho Internacional Público. 2ª. Edición, Editorial Harla. México.1997. Pág. 16 y 17.

cuantitativas con el objeto de promover el comercio, en otras palabras, se tiene la conciencia de que las figuras como el permiso previo de importación debe desaparecer y utilizarse en casos excepcionales y previamente establecidos en los acuerdos establecidos.

#### **a) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio - Organización Mundial de Comercio**

El sistema jurídico económico establecido por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, básicamente se basa en un principio básico de no discriminación comercial entre sus miembros, que se materializa en la aplicación de la cláusula de nación más favorecida y la cláusula de tratamiento nacional a todos los productos de cualquier origen que circulen en territorio de las partes contratantes.<sup>40</sup>

Dentro de este principio básico de no discriminación, obviamente esta la supresión de restricciones cuantitativas, formalmente se encuentra en el artículo XI del acuerdo multilateral en comento, textualmente establece:

##### *Artículo XI*

###### *Eliminación general de las restricciones cuantitativas*

1. *Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.*

2. *Las disposiciones del párrafo 1 de este artículo no se aplicarán a los casos siguientes:*

---

<sup>40</sup> Witker, Jorge Et. Al. Comercio Exterior de México. Marco Jurídico y Operativo. 1ª. Edición, Editorial McGrawHill. México. 1996. Pág. 104

- a. *Prohibiciones o restricciones a la exportación aplicadas temporalmente para prevenir o remediar una escasez aguda de productos alimenticios o de otros productos esenciales para la parte contratante exportadora;*
- b. *Prohibiciones o restricciones a la importación o exportación necesarias para la aplicación de normas o reglamentaciones sobre la clasificación, el control de la calidad o la comercialización de productos destinados al comercio internacional;*
- c. *Restricciones a la importación de cualquier producto agrícola o pesquero, cualquiera que sea la forma bajo la cual se importe éste\*, cuando sean necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que tengan por efecto:*
- i. restringir la cantidad del producto nacional similar que pueda ser comercializada o producida o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado; o*
  - ii. eliminar un sobrante temporal del producto nacional similar o, de no haber producción nacional importante del producto similar, de un producto nacional que pueda ser substituido directamente por el producto importado, poniendo este sobrante a la disposición de ciertos grupos de consumidores del país, gratuitamente o a precios inferiores a los corrientes en el mercado; o*
  - iii. restringir la cantidad que pueda ser producida de cualquier producto de origen animal cuya producción dependa directamente, en su totalidad o en su mayor parte, del producto importado, cuando la producción nacional de este último sea relativamente desdeñable.*

*Toda parte contratante que imponga restricciones a la importación de un producto en virtud de las disposiciones del apartado c) de este párrafo, publicará el total del volumen o del valor del producto cuya importación se autorice durante un período ulterior especificado, así como todo cambio que se produzca en ese volumen o en ese valor. Además, las restricciones que se impongan en virtud del inciso i) anterior no deberán tener como consecuencia la reducción de la relación*

*entre el total de las importaciones y el de la producción nacional, en comparación con la que cabría razonablemente esperar que existiera sin tales restricciones. Al determinar esta relación, la parte contratante tendrá en cuenta la proporción o la relación existente durante un periodo representativo anterior y todos los factores especiales que hayan podido o puedan influir en el comercio del producto de que se trate”.*

En resumen, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se propuso suprimir las prácticas discriminatorias y los procedimientos restrictivos que no fuesen de tipo arancelario; sin embargo, en vista de que algunos países miembros registraban con frecuencia dificultades de balanza de pagos, se incluyeron disposiciones apropiadas para la aplicación de medidas restrictivas temporales, en la forma de cuotas de importación, tendientes única y exclusivamente a impedir los desequilibrios en las cuentas externas<sup>41</sup>.

La doctrina internacional ha sido insistente respecto a la eliminación de las restricciones cuantitativas, veamos:

*“La prohibición general de las restricciones cuantitativas es una disposición fundamental del Acuerdo General, dictada en un momento en que esas restricciones estaban muy difundidas y constituían quizá el mayor obstáculo al comercio”<sup>42</sup>*

*“El Acuerdo estableció la prohibición general de las restricciones cuantitativas a la importación... la excepción al regla de la prohibición regulada en el artículo XII del Acuerdo en cuanto a salvaguardar su posición financiera exterior y el equilibrio de su balanza de pagos... la excepción de referencia fue reconocida*

---

<sup>41</sup> Vega Canovas, Gustavo. México ante el GATT: Criterios para evaluar las ventajas y desventajas del ingreso, antes de la conclusión de las negociaciones de Ginebra. Colegio de la Frontera Norte (Compilador Gustavo del Castillo) México. 1986. Pág. 22

<sup>42</sup> Valentin Budic, Domingo. Diccionario del Comercio Exterior. 3ª Edición, Editorial Depalma. Buenos Aires. 1991. Pág. 233.

*expresamente, en forma especial para los países en vías de desarrollo, por el artículo XVIII del Acuerdo General*<sup>43</sup>

De lo anterior podemos observar tres estimaciones importantes:

- La aplicación del principio de no discriminación que tiene como una de sus vertientes la eliminación de las restricciones cuantitativas.
- La eliminación de las restricciones cuantitativas, ya que constituían el principal obstáculo insalvable<sup>44</sup> al comercio internacional a mediados del siglo XX, privilegiando la regulación del comercio de mercancías a través de una política arancelaria.
- La existencia de estados de excepción al uso de tales medidas pero sólo en el casos de balanza de pagos, soberanía alimentaria y como apoyo a los países en vías de desarrollo, ya que se les permitía apartarse de los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Respecto de los casos de excepción vale la pena consultar al Maestro Romualdo Bermejo García<sup>45</sup>, quien detalla y ejemplifica con casos prácticos del comercio internacional, la aplicación de las excepciones al principio de prohibición de las restricciones cuantitativas y de la regla de la no discriminación, reconociendo teóricamente, tres fines validos que pueden justificar el establecimiento de restricciones cuantitativas, siendo estas

---

<sup>43</sup> Laviña, Felix. Organización Internacional del Comercio. 1ª. Edición, Editorial Depalma. Buenos Aires. 1993. Pág. 97 y 98.

<sup>44</sup> Ya que si un Estado prohibía la importación, simplemente no se podía llevar a cabo, situación distinta si se manejaba una política arancelaria elevada, ya que previo el pago de aranceles elevadísimos se podía ingresar a ese mercado.

<sup>45</sup> Bermejo García, Romualdo. Comercio Internacional y Sistema Monetario. 1ª. Edición, Editorial Civitas, Madrid. 1990. Pág. 41-55

- Restricciones cuantitativas encaminadas a proteger la agricultura.
- Restricciones cuantitativas encaminadas a proteger el equilibrio de la balanza de pagos.
- Restricciones cuantitativas encaminadas a proteger las economías de los países en vías de desarrollo.

Esta examinado que por principio deben eliminarse las restricciones cuantitativas a la importación, y que existen excepciones; lo importante para efecto de este trabajo es determinar si en nuestro País se atiende a este principio, o en caso de que se utilice alguna excepción para establecer restricciones cuantitativas, como lo serían permisos previos de importación, estar en posibilidad de determinar si se cumplen las formalidades y requisitos que impone el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Tal cuestión se profundizará en el capítulo tercero de esta tesis profesional.

#### **b) Acuerdo sobre Licencias de Importación<sup>46</sup>**

Si bien es cierto que el Acuerdo General establece excepciones o cláusulas de escape, habría que regular los principios a que debían someterse, de ahí surge el acuerdo sobre licencias de importación, este código internacional, forma parte de nuestro marco jurídico, y es ley vigente, ya que atendió a las formalidades del artículo 133 constitucional, y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de abril de 1988.

Asimismo, tras el establecimiento de la Organización Mundial de Comercio en 1994, los códigos internacionales celebrados al auspicio del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, fueron retomados y forman parte de la estructura jurídica de la Organización Mundial de Comercio.

---

<sup>46</sup> Respecto de los principios de este código internacional, algunos de ellos fueron abordados anteriormente para definir un permiso previo de importación.

El texto de dicho acuerdo, inicia en su preámbulo, reconociendo que los sistemas de licencias automáticas de importación son útiles para ciertos fines, pero no deben utilizarse para restringir el comercio; y que se emite con el objeto de asegurarse de que no se haga de los procedimientos para el trámite de licencias de importación una utilización contraria a los principios y obligaciones dimanantes, estableciéndose básicamente cuatro principios:

- Los sistemas de licencias de importación, especialmente los de licencias de importación no automáticas, deben aplicarse de forma transparente, neutral y previsible.
- Los procedimientos para el trámite de licencias no automáticas no deben entrañar más cargas administrativas que las absolutamente necesarias para administrar la medida pertinente;
- Se debe simplificar los procedimientos y prácticas administrativos que se siguen en el comercio internacional y darles transparencia, y garantizar la aplicación y administración justas y equitativas de esos procedimientos y prácticas;
- La aplicación de un mecanismo consultivo y para prever disposiciones para la solución rápida, eficaz y equitativa de las diferencias que puedan surgir en el marco de aplicación del código de licencias de importación.

En conclusión, debe haber transparencia e información suficiente para determinar si efectivamente es necesario sujetar una mercancía a un permiso previo de importación, así como sencillez e igualdad de condiciones en los procedimientos de obtención de una licencia de importación, y siempre bajo las excepciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, lo interesante, para efectos de este trabajo escrito, es conocer si el régimen legal de los permisos

previos en nuestro País. se adecua al principio general de eliminación de los mismos, y si las mercancías que actualmente están sujetas dicha restricción caen en alguno de los supuestos de excepción ( balanza de pagos, protección a la agricultura o ayuda a países en vías de desarrollo), así como la transparencia e información respecto su justificación.

### **c) Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

Antes de entrar en materia, me permito hacer la siguiente reflexión: Es indudable la importancia económica de este acuerdo de libre comercio, sin embargo, muchos cuestionan los beneficios reales que ha generado a México, e incluso algunos más, sólo mencionan y le atribuyen efectos adversos, también refieren las inconsistencias jurídicas con el sistema legal mexicano, así como beneficios extraordinarios a particulares extranjeros en materia de inversión, en suma un gran número de asimetrías no sólo económicas, sino también políticas, jurídicas, y sociales; lo cierto es, que tiene vigencia en nuestro País, y se tienen dos opciones extremas, se aprende a jugar y a protegernos en el marco de las reglas que el propio tratado establece; o bien, se denuncia el acuerdo internacional, en un ejercicio de soberanía y se aceptan las consecuencias de tal acto y por supuesto la búsqueda de otros caminos de comercio hacia el exterior. Personalmente, opino que debe haber aceptación de un fenómeno de integración, no sólo económica sino también cultural, que puede darnos beneficios, y entrar a una negociación sobre las materias que no han resultado del todo benéficas, pero básica y primordialmente promover concomitantemente la producción, educación, empleo y la búsqueda de nuevos mercados en donde comerciar nuestros productos y servicios.

Resultando que es un tratado de libre comercio, y que su fin lo lleva en su nombre, es claro que también las restricciones cuantitativas están proscritas, al respecto se analizará el artículo 309. veamos:

*"Artículo 309. Restricciones a la importación y a la exportación*



*1.- Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, ninguna de las Partes podrá adoptar o mantener ninguna prohibición ni restricción a la importación de cualquier bien de otra Parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier bien destinado a territorio de otra Parte, excepto lo previsto en el Artículo XI del GATT, incluidas sus notas interpretativas. Para tal efecto, el Artículo XI del GATT y sus notas interpretativas o cualquier otra disposición equivalente de un acuerdo sucesor del cual formen parte todas las Partes, se incorporan en este Tratado y son parte integrante del mismo."*

Como se aprecia recoge los principios del artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y los códigos de conducta que emanan del mismo, incorporándose al Tratado y siendo parte integral del mismo, por tanto los conceptos aludidos anteriormente son igualmente aplicables a la materia.

*"2.- Las Partes entienden que los derechos y obligaciones del GATT incorporados en el párrafo 1 prohíben, en toda circunstancia en que lo esté cualquier otro tipo de restricción, los requisitos de precios de exportación y, salvo lo permitido para la ejecución de resoluciones y compromisos en materia de cuotas antidumping y compensatorias, los requisitos de precios de importación."*

En este párrafo 2 se establece una prohibición absoluta, para cualquier tipo de restricción, pero hace la salvaguarda, por cuanto hace al establecimiento de cuotas compensatorias, es decir son restricciones válidas, obviamente siempre y cuando se ajuste a los mecanismos para su imposición.

*"3.- En los casos en que una Parte adopte o mantenga una prohibición o restricción a la importación o exportación de bienes de o hacia un país que no sea Parte, ninguna disposición del presente Tratado se interpretará en el sentido de impedirle:*

*a) limitar o prohibir la importación de los bienes del país que no sea Parte, desde territorio de otra Parte; o*

*b) exigir como condición para la exportación de esos bienes de la Parte a territorio de otra Parte, que los mismos no sean reexportados al país que no sea Parte, directa o indirectamente, sin ser consumidos en territorio de la otra Parte.*

*4.- En caso de que una Parte adopte o mantenga una prohibición o restricción a la importación de un bien de un país que no sea Parte, a petición de cualquiera de ellas las Partes consultarán con el objeto de evitar la interferencia o la distorsión indebidas en los mecanismos de precios, comercialización y distribución en otra Parte.”*

En los párrafos 3 y 4 del artículo 309 del Tratado de Libre Comercio en comento, se reglamenta las probables triangulaciones, en otras palabras el Tratado no puede impedir que se limite o prohíba la importación de mercancías de países que no sean parte, realizadas a través de un país que sí sea parte del Tratado.

*5.- Los párrafos 1 a 4 no se aplicarán a las medidas establecidas en el Anexo 301.3.*

Este quinto y último párrafo, establece las excepciones particulares,<sup>47</sup> que se encuentran en el anexo Anexo 301.3 intitulado “Excepciones a los Artículos 301 y 309”, veamos la Sección B, que contiene las medidas de México:

*“Sección B - Medidas de México*

*1.- Los Artículos 301 y 309 no se aplicarán a los controles de México sobre la exportación de troncos de todas las especies.*

*2.- Los Artículos 301 y 309 no se aplicarán a:  
medidas adoptadas de conformidad con las disposiciones existentes de los Artículos 192 a 194 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que reservan exclusivamente a embarcaciones mexicanas todos los servicios y operaciones no autorizados a embarcaciones extranjeras y que facultan a la Secretaría de*

<sup>47</sup> Hay que recordar que por disposición del artículo 309.1, las excepciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, también son aplicables.

*Comunicaciones y Transportes a negar a las embarcaciones extranjeras el derecho a prestar servicios autorizados si su país de origen no concede derechos recíprocos a las embarcaciones mexicanas; y medidas sobre permisos de exportación aplicados a bienes para exportación a territorio de otra Parte que estén sujetos a restricciones cuantitativas, o a aranceles-cuota que esa otra Parte adopte o mantenga.*

3.- Los Artículos 301 y 309 no se aplicarán a:

*la continuación o pronta renovación de una disposición disconforme de la ley a que se refiere el párrafo 2(a); y*

*la reforma a una disposición disconforme de la ley a que se refiere el párrafo 2(a), en la medida que la reforma no reduzca la conformidad de la disposición con los Artículos 301 y 309.*

4.-

*No obstante lo dispuesto en el Artículo 309, durante los 10 años siguientes a la entrada en vigor de este Tratado, México podrá adoptar o mantener prohibiciones o restricciones a la importación de bienes usados descritos en las siguientes fracciones vigentes de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación al 12 de agosto de 1992."*

De lo anterior, es de destacar la excepción contenida en el Anexo 301.3 Sección B, numeral 4, ya que permite la imposición de restricciones durante 10 años, pero sólo sobre bienes usados, luego entonces, porque en nuestro País, se habla de liberalización de mercancías nuevas hasta el 1 de enero de 2004.

Sólo para efectos de referencia, hay que mencionar que el listado de mercancías, es sobre fracciones arancelarias del capítulo 84 y 87 de la entonces vigente tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, que contiene básicamente máquinas y vehículos.

**d) Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio**

Entro en vigor el 1 de julio de 2001, y tiene específicamente como contrapartes a Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza, al igual que en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, se pretende eliminar el uso de prohibiciones y restricciones al comercio distintas a los aranceles, en merito del artículo 7, de dicho acuerdo:

*"ARTÍCULO 7*

*Restricciones a la importación y exportación*

- 1. Todas las prohibiciones y restricciones al comercio entre los Estados de la AELC y México, distintos de los aranceles y los impuestos aduaneros, ya sean aplicadas mediante cupos, licencias de importación o exportación, u otras medidas, serán eliminadas a la entrada en vigor de este Tratado. Ninguna nueva medida de este tipo será introducida.*
- 3. El párrafo 1 no aplica a las medidas especificadas en el anexo VI."*

El Anexo VI del Tratado Internacional en estudio, nos refiere nuevamente a las excepciones que se pueden establecer en esta materia, en el marco de la Organización Mundial de Comercio, y de manera que no se otorgue un trato más favorable a un tercer país, incluyendo aquellos con los que México ha concluido un acuerdo notificado en términos del artículo XXIV de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

*"ANEXO VI*

*RESTRICCIONES A LA IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN*

*Referido en el artículo 7*

- 1. No obstante lo dispuesto en el artículo 7, México puede mantener las medidas especificadas en este anexo, siempre que tales medidas sean aplicadas de conformidad con los derechos y obligaciones de México derivados del Acuerdo por el que se establece la OMC, y de manera que no se otorgue un trato más favorable a las importaciones de cualquier tercer país, incluyendo países con los*

que México ha concluido un acuerdo notificado al amparo del artículo XXIV del GATT de 1994.

2. Únicamente para los productos listados a continuación, México podrá restringir el otorgamiento de permisos de importación y de exportación, con el único propósito de reservarse para sí mismo el comercio exterior de esos productos:

Con objeto de ilustrar, entre las mercancías que se restringen, se encuentran hidrocarburos primarios, aceites, naftas, gasolinas, gas, betunes, maquinas y vehículos.

**e) Decisión No.2/2000 del Consejo Conjunto establecido conforme al Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea**

Este acuerdo internacional, igualmente proscribire las restricciones cuantitativas, dentro del capítulo II "Medidas No Arancelarias", específicamente en el artículo 12, veamos:

*"Artículo 12 - Prohibición de restricciones cuantitativas*

1.-Todas las prohibiciones y restricciones al comercio entre México y la Comunidad, distintos de los aranceles aduaneros y los impuestos, ya sean aplicadas mediante cupos, licencias de importación o exportación, u otras medidas, deberán ser eliminadas a la entrada en vigor de esta Decisión. Ninguna medida nueva de este tipo podrá ser introducida.

2.- El párrafo 1 no aplica a las medidas establecidas en el anexo IV. "

*"ANEXO IV - (REFERIDO EN EL ARTÍCULO 12)*

1.- No obstante lo dispuesto en el artículo 12, México puede mantener las medidas especificadas en este anexo, siempre que tales medidas sean aplicadas de conformidad con los derechos y obligaciones de México derivados del Acuerdo por el que se establece la OMC., y de manera que no se otorgue un trato más favorable a las importaciones de cualquier tercer país, incluyendo

*países con los que México ha concluido un acuerdo notificado al amparo del artículo XXIV del GATT de 1994.*

*2.- Únicamente para los productos listados a continuación, México podrá restringir el otorgamiento de permisos de importación y de exportación, con el único propósito de reservarse para sí mismo el comercio exterior de esos productos: "*

Como se aprecia sigue compartiendo los principios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, respecto de la no discriminación, entre las mercancías que restringe, igualmente se encuentran hidrocarburos primarios, aceites, naftas, gasolinas, gas, betunes, maquinas y vehículos.

### **C) LEY DE COMERCIO EXTERIOR**

Al respecto, vamos a hacer un pequeña referencia histórica, recordemos que el 28 de marzo de 1951 se adiciono el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, sin embargo, fue hasta 1955 cuando el Congreso hizo uso de la facultad que se le confería, expidiendo la Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estuvo vigente hasta el 20 de Enero de 1986, en que entro en vigor la Ley Reglamentaria del Segundo Párrafo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior sustituyendo a la de 1955, que finalmente ha sido reemplazada por la actual Ley de Comercio Exterior de 1993.<sup>48</sup>

Respecto a la Ley de Comercio Exterior, es criticable en principio su nombre, ya que sólo trata con profundidad, las cuestiones de las prácticas desleales de comercio internacional, y además, es importante mencionar que la apertura y liberalización de nuestro comercio en contradicción con la posición proteccionista,

---

<sup>48</sup> Patiño Manferrer, Comentarios en torno al artículo 131 constitucional y su ley reglamentaria ( El régimen de permisos previos de importación) Apuntes de clase. México. 2001 Pág. 7.

hasta hace poco tradicional, exige una conformación legal a la misma, en otras palabras debe haber pasos encaminados a crear una nueva y autentica Ley de Comercio Exterior.<sup>49</sup>

La regulación del permiso previo de importación en la actual Ley de Comercio Exterior, que se trata de una ley de orden público, ya que regula el comercio teniendo como fin el bienestar nacional, se basa fundamentalmente, en otorgar al Ejecutivo Federal, las facultades siguientes consignadas en las fracciones II, III y IV, del artículo 4 de la Ley de Comercio Exterior, que bien se podría considerar una repetición innecesaria, atribuible a la falta de técnica legislativa, ya que versan sobre lo mismo, veamos:

*"ARTICULO 4o.- El Ejecutivo Federal tendrá las siguientes facultades:*

*II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*

*III. Establecer medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías a través de acuerdos expedidos por la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente, y publicados en el Diario Oficial de la Federación;*

*IV. Establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación."*

En torno a la figura del permiso previo de importación, también tiene facultades la Secretaría de Economía, específicamente en las fracciones III y V del artículo 5 de la Ley de Comercio Exterior, veamos:

---

<sup>49</sup> Cruz Miramontes, Rodolfo. Hacia una Ley Integral de Comercio Exterior. Revista IURIS, revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana. Semestral, No. 5, México, 1991. Pág. 16.

*"ARTICULO 5o.- Son facultades de la Secretaría:*

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

*V. Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación;"*

Al respecto, veamos que el Congreso al crear esta Ley de Comercio Exterior, faculto a una Secretaría para proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelaria, facultad que como ya se había explicado tradicionalmente le corresponde al Congreso y que sólo por excepción al Ejecutivo Federal, en términos del segundo párrafo del artículo 131 Constitucional.

Ahora bien, las medidas de regulación y restricción no arancelaria a que se alude se podrán establecer en los supuestos del artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, y bajo las formas y procedimientos del artículo 17 de la misma Ley.

Para el establecimiento de permisos previos, existe un procedimiento específico en el artículo 21, que podríamos decir, atiende a los principios de transparencia, publicidad, neutralidad, simplificación administrativa a que alude el Acuerdo sobre Licencias de Importación.

Por ultimo, en el artículo 22 de la Ley de Comercio Exterior prohíbe la utilización de permisos previos para restringir:

- La importación de mercancías en el caso previsto en la fracción V del artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, es decir, para el caso de prácticas desleales de comercio exterior, ya que existen procedimientos particulares para tales efectos.



- La exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías con el fin de cumplir con las disposiciones en materia de normas oficiales mexicanas, ya que la verificación y certificación de la calidad y aspectos técnicos de las mercancías, sólo se puede hacer a través de revisiones técnicas, por lo cual no tendría sentido sujetar a permisos previos.

Ya que en el capítulo tercero de este trabajo de investigación se pretende criticar el contenido de los artículos citados, este apartado sólo pretende delimitar los preceptos legales que regulan al permiso previo de importación.

#### **D) REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR**

El artículo 14 establece la facultad de la Secretaría para otorgar permisos previos, y el artículo 15, otorga la definición legal del permiso previo, que ya se comentó en su oportunidad, y por último los artículos 17 y 18, reglamentan los requisitos de la solicitud de permiso previo. Al respecto no se abunda, ya que son preceptos de carácter eminentemente procedimentales.

#### **E) ACUERDOS ADMINISTRATIVOS**

La normatividad real y práctica del permiso previo de importación se ha realizado a través de disposiciones administrativas, cuya jerarquía es menor a la de una ley, en otras palabras se han establecido y modificado una restricción cuantitativa al comercio internacional, a través de acuerdos emitidos por una Secretaría de Estado, a continuación se enlistan los acuerdos de la materia:

- Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación esta sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía de 26 de marzo de 2002

- Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1997, reformado mediante diversos publicados los días 31 de diciembre de 1997, 3 de abril de 1998, 27 de julio de 1998, 12 de agosto de 1998, 23 de diciembre de 1998, 26 de enero de 1999, 6 de septiembre de 1999, 31 de diciembre de 1999, 21 de enero de 2000, 13 de marzo de 2000, 15 de junio de 2000, 30 de junio de 2000, 9 de noviembre de 2000, 31 de diciembre de 2000, 18 de mayo de 2001, 9 de julio de 2001, 10 de septiembre de 2001 y 1 de marzo de 2002.
- Acuerdo por el que se autorizan incrementos en el valor, peso, volumen o cantidad de los permisos de importación o exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 1986.
- Acuerdo por el cual se establecen los instrumentos que acreditan la expedición, por parte de la Secretaría de Economía, del permiso de importación o de exportación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1997.
- Acuerdo por el que se dan a conocer los criterios para dictaminar y opinar sobre permisos de importación de vehículos especiales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2001.
- Criterios de la Secretaría de Economía en materia de permisos previos y de los programas de promoción sectorial, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de enero de 2001. Adición a los Criterios de la Secretaría de Economía en materia de permisos previos y de los programas de promoción sectorial, publicados el 30 de enero de 2001, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 2001.

### **CAPITULO III**

## **CONSIDERACIONES CRÍTICAS RESPECTO AL ACTUAL RÉGIMEN DE PERMISOS DE IMPORTACIÓN**

Una vez que hemos realizado un esbozo sobre la definición, naturaleza jurídica y estructura legal sobre el permiso previo de importación, consideramos que se deben de someter a cuestionamiento tales conceptos, a efecto de emitir argumentos sobre las inconsistencias formales y materiales que pueda presentar la figura en estudio, dado que el presente trabajo es de carácter jurídico-doctrinal, las consideraciones más trascendentes que se presentan son de naturaleza jurídica, sin embargo, se hará mención a algunos aspectos de carácter económico, político, comercial y social a efecto de que las consideraciones de carácter jurídico, no impliquen formalismos, sino que contengan las apreciaciones sociales, económicas, políticas y sociales que subyacen en la figura de estudio; y cuya mención no se puede dejar de lado a razón de apreciar un mejor contexto sobre los permisos previos de importación.

Se debe enfatizar que esta es la parte crítica, o de replica al marco jurídico del permiso previo de importación, asimismo, los argumentos jurídicos que sostienen tal replica son los mismos que fueron utilizados para interponer un juicio de amparo indirecto en contra de la negativa a otorgar un permiso previo de importación, cuyas implicaciones se reseñan en el capítulo cuarto de esta tesis profesional.

### **1.- CONSIDERACIONES DE CARÁCTER JURÍDICO RESPECTO A LOS PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN**

La metodología que vamos a seguir en este apartado consiste en la enunciación de contraposiciones entre preceptos constitucionales y normas del marco jurídico del permiso previo de importación, así como algunas cuestiones de jerarquía de leyes y tratados internacionales sobre la materia.

## A) ARGUMENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 131 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN

Los artículos 4 fracción III y 5 fracciones III y V de la Ley de Comercio Exterior, deben estimarse inconstitucionales en virtud de que el Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos al crear la Ley de Comercio Exterior, particularmente referido a los artículos 4 fracción III, 5 fracción III, V, 21 y demás relativos aplicables, de diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres y publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y tres; cometió diversas irregularidades jurídicas, veamos en detalle:

La actividad legislativa, es una de las tres principales funciones del Estado; La creación de leyes debe atender a los principios constitucionales previamente establecidos; lo anterior significa que **debe haber una referencia de congruencia de contenido y origen de toda norma legal hacia los preceptos constitucionales**, lo anterior con objeto de que exista un principio de jerarquía que otorgue orden y establezca seguridad jurídica.

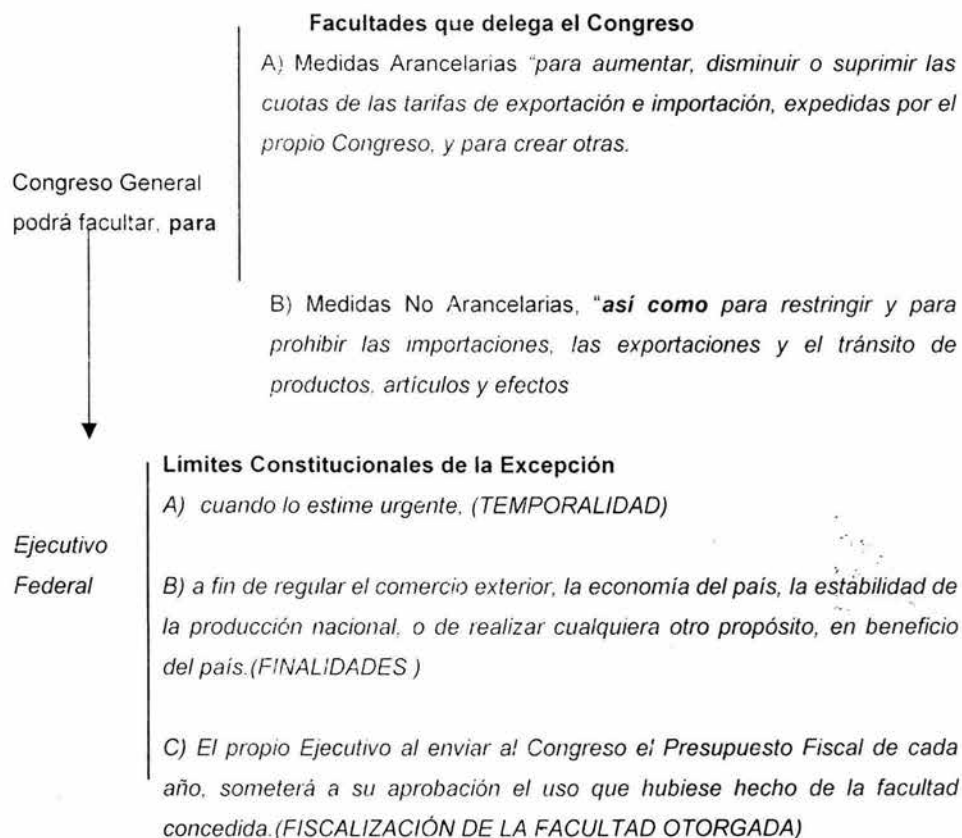
Así pues, las leyes que emanen del Congreso deben ser acordes y guardar congruencia hacia la Constitución, tal es el imperativo que debe acatar cualquier ley sin excepción.

Caso contrario representa la Ley de Comercio Exterior en sus numerales 5 fracción III, V y 4 fracción III, ya que son contrarios al párrafo segundo del artículo 131 constitucional, en virtud de que tales preceptos facultan a la Secretaría de Economía para restringir la importación o exportación, a través de prohibiciones y restricciones de carácter no arancelario, es decir, la Secretaría en cuestión ejerce

facultades que originariamente tiene el Congreso, cuando dicha Secretaría realiza actos con fundamento en los numerales referidos de la Ley de Comercio Exterior.

Según se interpreta, de la lectura del párrafo segundo del artículo 131 constitucional, se puede conferir excepcionalmente al Ejecutivo Federal, facultades para legislar en materia de comercio exterior, pero se debe establecer con claridad que se refiere al Ejecutivo Federal, y no a la Secretaría de despacho.

Es necesario exponer el contenido y alcance del segundo párrafo del artículo 131 constitucional, permitiéndome sobre el particular realizar el siguiente esquema:



De conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 131 de la Carta Magna; El Congreso de la Unión puede conferir al Ejecutivo Federal, potestad 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.

Lo anterior constituye un **poder delegado para legislar en materia de comercio exterior( tanto en materia de restricciones arancelarias como de restricciones no arancelarias)**, que recae en forma exclusiva en el Presidente de la República, es decir, en términos de lo previsto en el mencionado precepto constitucional, la potestad para legislar en materia de comercio exterior, que corresponde originariamente al citado Congreso, puede ser delegada al Ejecutivo Federal.

El poder delegado para legislar en materia de comercio exterior que confiere el párrafo segundo del artículo 131 constitucional al Ejecutivo Federal, tiene dos vertientes:

- **Poder Delegado Tributario en materia de contribuciones al comercio exterior** que emana del Poder Originario Tributario del Congreso bajo el principio de que toda contribución debe estar contenida en Ley o principio de reserva de ley de las contribuciones. Cuyo fundamento se encuentra en el artículo 31 fracción cuarta, artículo 73 Fracciones VII y XXIX 1, artículo 131, todos de la Constitución.
- **Poder Delegado Legislativo en restricciones y prohibiciones al comercio exterior** que emana del Poder Originario del Congreso. Cuyo

fundamento se encuentra en los artículos constitucionales, 73 fracción IX, X y 131 párrafo segundo

En congruencia con lo anterior, debe estimarse que el artículo 4 fracción III, así como el artículo 5 fracción III, V y 21 de la Ley de Comercio Exterior, facultan inconstitucionalmente al Secretario de Economía, para que en auxilio de las atribuciones que le fueron conferidas al Ejecutivo Federal, mediante poder delegado por el Congreso, quien tiene el poder originario. Ya que tales preceptos permiten que una entidad de la Administración Pública establezca o modifique restricciones no arancelarias a la importación, circulación y tránsito, es tanto **permitir que una Secretaría de despacho legisle y no es aceptable por ningún motivo, ni aun alegando que se hace con objeto de auxiliar al Poder Ejecutivo, ya que se trata de un asunto de facultades exclusivas y excepcionales de carácter constitucional, estado jurídico constitucional que no puede ser rebasado por las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior.**

Construyendo el ejercicio de esa facultad al aspecto no arancelario por cuanto toca al establecimiento de permisos previos de importación, transgrede manifiestamente la Constitución, ya que de la sola lectura del precepto constitucional, se entiende que **la Constitución no faculta al Congreso para que este delegue a la Secretaría en cuestión un poder delegado legislativo en comercio exterior ni en materia arancelaria o no arancelaria, pues no se le puede conferir a una Secretaría de Estado la atribución de crear normas abstractas en dicha materia, ni en ninguna otra.** Sino que las atribuciones de la Secretaría de Economía se limitan al aspecto de la aplicación administrativa de las leyes que emanan del Congreso o bien de las normas de carácter general, abstracto e impersonal que dicta el Ejecutivo Federal, tal y como se desprende del artículo 2 de la Ley de Comercio Exterior.

En conclusión, la creación de los artículos en comento de la referida la Ley de Comercio Exterior no se encuentra debidamente fundada en el artículo 131

constitucional, en contravención al artículo 16 de la Constitución, tal actuación del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos es inconstitucional en virtud de que la Constitución sólo lo faculta para delegar al Ejecutivo y no a la Secretaría de Economía. En otras palabras, sería correcto cuestionar al Congreso de la Unión, el fundamento y motivación para delegar una facultad originaria como lo es legislar en materia de comercio exterior, ya sea en el ámbito arancelario o no arancelario, a una Secretaría de Estado. Si no existiese tal precepto legal adecuado, la expedición de la Ley de Comercio Exterior por lo que hace a los artículos 21, 5 fracción III, V y 4 fracción III resultarían inconstitucionales.

Por tanto, los numerales en comento de la Ley de Comercio Exterior emitida por el Congreso de la Unión, vulneraran en forma directa el artículo 16 constitucional, que establece como garantía de los gobernados la debida fundamentación y competencia de la actividad de los órganos del Estado.

Y como consecuencia de lo anterior, en virtud de que la Ley de Comercio Exterior, atiende a la naturaleza de una ley heteroaplicativa, todos y cada uno de los actos que emanen con apego a los citados preceptos legales de la Ley de Comercio Exterior deberán estimarse inconstitucionales.

En apoyo a fundamentar nuestros argumentos sobre la incorrecta delegación de facultades que se manifiesta en la Ley de Comercio Exterior, tenemos que la Justicia Federal ha señalado que para que opere dicha figura, son necesarios los siguientes requisitos:

- *Que el delegante esté autorizado por la ley para llevarla a cabo, Y el Congreso tiene competencia para facultar al Ejecutivo Federal, no a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como lo hace a través de la Ley de Comercio Exterior en los artículos 4 fracción III y 5 fracción III. Por tanto el Congreso no esta autorizado para facultar a la Secretaría de Despacho.*



- **Que no se trate de facultades exclusivas y,** Como se aprecia el artículo 131 habla de facultades exclusivas del Congreso, pero que puede facultar excepcionalmente al Ejecutivo, pero tal delegación no debe ir más allá de lo que la propia Constitución establece, por lo que el Ejecutivo Federal no puede delegar dicha facultad a una Secretaría de Estado, ni mucho menos el Congreso puede delegar una facultad exclusiva que sólo por excepción se otorga al Ejecutivo Federal.
- **Que el acuerdo delegatorio se publique en los diarios oficiales.** Sólo refiere a un principio de publicidad, es decir, la formalidad de dar a conocer la ley a los sujetos que les rige.

Los anteriores elementos son en merito del siguiente criterio jurisprudencial:

Novena Época

Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: IX, Abril de 1999

Tesis: I.4o.A.304 A

Página: 521

**DELEGACIÓN DE FACULTADES Y SUPLENCIA POR AUSÉNCIA. DISTINCIÓN.** Existe diferencia entre la delegación de facultades y la firma por ausencia, ya que mientras a través de la primera se transmiten las facultades de los titulares de las dependencias a favor de quienes las delegan, facultades que son propias del delegante de conformidad con las disposiciones de las leyes orgánicas de las propias dependencias, **la delegación requiere de la satisfacción de diferentes circunstancias para ser legal, como son: a) que el delegante esté autorizado por la ley para llevarla a cabo, b) que no se trate de facultades exclusivas y c) que el acuerdo delegatorio se publique**

*en los diarios oficiales. Cuando se está en este supuesto el servidor público que adquiere las facultades en virtud de ese acto jurídico puede ejercerlas de acuerdo con su criterio y será directamente responsable del acto y de sus consecuencias. Ahora, por lo que respecta a la suplencia por ausencia, el funcionario suplente, en caso de ausencia del titular de las facultades legales, no sustituye en su voluntad o responsabilidad y es al sustituido a quien jurídicamente se le puede imputar la responsabilidad de los actos, porque es el autor de los que lleguen a emitirse y sólo en un afán de colaboración y coordinación administrativa que permita el necesario ejercicio de la función pública de manera ininterrumpida se justifica la labor de la suplencia, que se reduce a un apoyo instrumental que perfecciona y complementa el desarrollo de un acto emanado del suplido; así la miscelánea fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe atribuirse a su titular, ya que el subsecretario se limita a suscribir dicha resolución, pero esto no significa de modo alguno, que el subsecretario sea el creador intelectual y responsable de las reglas que forman la miscelánea fiscal. Por lo tanto, se reitera, para que opere la delegación de facultades es necesario un acuerdo del delegante en donde especifique las facultades que serán objeto de las mismas, acuerdo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, en tanto que la suplencia por ausencia es una figura que la ley contempla, pero que deja al reglamento interior de cada secretaria determinar los casos en que operará y no necesita cumplir con la formalidad de la delegación, sino que basta mencionar que con ese carácter se está actuando y, desde luego, funde legalmente su actuación a través del precepto que lo faculte.*

#### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

*Amparo en revisión 2474/98. Cablevisión, S.A. de C.V. 28 de octubre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Emilio Hassey Domínguez.*

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

## B) ARGUMENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL

Los artículos 4 fracción III y 5 fracción III y V de la Ley de Comercio Exterior deben estimarse inconstitucionales en virtud de que vulneran el principio de división de poderes, establecido en el artículo 49 constitucional, ya que permiten que una Secretaría de Despacho, tenga facultades legislativas al crear acuerdos generales, abstractos e impersonales que restringen la importación de mercancía vulnerando el Estado de Derecho en forma flagrante y por demás peligrosa. Como se observa de los diversos acuerdos dictados por la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, actualmente Secretaría de Economía que sujetan a permiso previo de importación diversas mercancías<sup>50</sup>, que establece una restricción a diversas mercancías en forma general, abstracta e impersonal, es decir, legisla en sentido material, y por tanto dicho acuerdo debe estimarse inconstitucional. Pasamos a exponer en detalle:

Tal y como se desprende de los acuerdos que sujetan al requisito de permiso previo de importación por parte Secretaría de Economía, la importación o exportación de diversas mercancías, cuando se destinan a los regímenes aduaneros de importación o exportación definitiva, temporal o depósito fiscal, se desprende que se establece una restricción no arancelaria, como lo es el permiso de importación, y la autoridad que lo emite es la Secretaría de Economía, y no el Ejecutivo Federal, en contravención a lo que dispone el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución, que a la letra dice:

*“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*

---

<sup>50</sup>El acuerdo administrativo vigente, se publicó el 26 de marzo de 2002, pero tiene como antecedente el acuerdo publicado el 29 de agosto de 1997 y sus reformas.

*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 hubiese hecho de la facultad concedida."*

Como se aprecia, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión, para que este, a su vez faculte por medio de un acto legislativo, que es la Ley de Comercio Exterior( ley reglamentaria del precepto constitucional en comento), al Ejecutivo Federal para restringir y prohibir las importaciones, siempre y cuando se estime urgente y persiguiendo ciertas finalidades que la misma norma fundamental ordena. Pero el acuerdo administrativo no motiva la urgencia ni las finalidades establecidas en la norma constitucional.

El estado legal que refiere el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, es uno de los casos excepcionales que permite la propia Constitución en el artículo 49 constitucional:

*"Art. 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 solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."*

La norma constitucional le otorga una facultad extraordinaria al Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior, y en el caso en particular, para restringir las importaciones, y aun prohibirlas; Ese ejercicio de autoridad de carácter

extraordinario establecido en forma concomitante por el artículo 49 y 131 Constitucionales, se limita a una situación concreta cuyos presupuestos son:

PRESUPUESTO CONSTITUCIONAL	CONCEPTUALIZACIÓN
I) Otorgamiento de esa facultad por parte del Congreso de la Unión. <i>“El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión...”</i>	FACULTAD ORIGINARIA
II) Facultad excepcional otorgada al Ejecutivo Federal por mandato constitucional. (Segundo Párrafo del Artículo 131 y 49 Constitucionales)	FACULTAD DELEGADA
III) Para establecer medidas de restricción y prohibición a las importaciones.	OBJETO DE LA FACULTAD EXTRAORDINARIA
IV) Cuando lo estime urgente.	TEMPORALIDAD DE LA FACULTAD EXTRAORDINARIA
V) Cumpliendo ciertas finalidades i.- Regular el comercio exterior. ii.- Regular la economía del país. iii.- Estabilidad de la producción nacional. iv.- O de realizar cualquier otro propósito de beneficio e interés nacional.	FINALIDADES O JUSTIFICACIONES DE LA FACULTAD EXTRAORDINARIA

Como se aprecia del cuadro anterior, el ejercicio de dicha facultad extraordinaria debe cumplir con tales elementos virtud de que se encuentre en concordancia y armonía con la Constitución.

El acuerdo administrativo dictado por el Secretario de Economía sujetando al requisito de permiso de importación restringe las importaciones de ciertas mercancías; tal acto de autoridad de carácter general, abstracto e impersonal, lo realiza la Secretaría de Economía y no el Ejecutivo Federal ; Evidentemente en total contradicción a lo que ordena por mandato expreso la Constitución.

Es claro, que de la interpretación literal del segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, se desprende que se permite al Ejecutivo, previo mandato del Congreso, para que en situaciones de urgencia, es decir situaciones extraordinarias y cumpliendo ciertas finalidades ya aludidas, se restrinja, y más aun se prohíba la importación de mercancías.

Es de estimarse que la Constitución prevé el ejercicio de tales actos de autoridad en situaciones de excepción, confiriendo en específico una facultad extraordinaria el Ejecutivo Federal y no a la Secretaria de Economía. Entendiendo que por lo urgente y excepcional de la situación, es menester la intervención oportuna e inmediata del Jefe del Ejecutivo y no de una secretaria de despacho, luego entonces, la razón legal del segundo párrafo del artículo 131 constitucional confiere tal atribución constitucional al Ejecutivo Federal.

Con motivo de apoyar nuestro alegato y a razón de contestar a la cuestión ¿Qué debemos entender por Ejecutivo Federal?, En el Título Tercero, Capítulo III denominado "Del Poder Ejecutivo", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 80 se establece:

*"Art. 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."*

Como se aprecia, la propia Constitución establece en forma clara y sin ambigüedades quien es el Ejecutivo Federal, y esta por demás resaltar su carácter único, individualizado y unitario.

Así pues la Constitución debe interpretarse virtud de la misma Constitución, luego entonces el artículo 131 constitucional, cuando se refiere al Ejecutivo Federal, debe atenderse sin mayor interpretación a lo que dispone la misma Constitución en el artículo 80.

Es pues de entenderse que la Constitución concede una facultad extraordinaria al Ejecutivo Federal y no a la Secretaría de Economía, máxime que la propia Constitución es clara y precisa al respecto.

Por tanto, cuando la Secretaría de Economía, dicta un acuerdo administrativo que restringe la importación (legisla materialmente) es inconstitucional y violatorio del estado de derecho para los particulares, ya que no es autoridad competente para legislar.

Al respecto veamos la siguiente tesis jurisprudencial:

*“Quinta Epoca*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Apéndice de 1995*

*Tomo: Tomo I, Parte HO*

*Tesis: 365*

*Página: 338*

*FACULTADES EXTRAORDINARIAS. La delegación de facultades legislativas en favor del ejecutivo, es una excepción al principio de división de poderes, y por su carácter excepcional, esta delegación produce la consecuencia de que, tanto la legislatura al otorgarla, como el ejecutivo al usar de ella, lo hagan con la justa medida y con la conveniente precisión, para no sobrepasar el margen de la excepción; por tanto, si una Constitución local fija los límites de la excepción, los decretos que expida el Ejecutivo, rebasando esos límites, y la aplicación que de esos decretos se haga, constituyen una violación al artículo 16 constitucional.*

*Quinta Epoca:*

*Amparo en revisión 3059/27. Solano Atilano V. 15 de enero de 1929. Mayoría de cuatro votos.*

*Amparo en revisión 613/28. López Figueroa Felipe. 8 de febrero de 1929. Unanimidad de cuatro votos.*

*Tomo XXV, pág. 2479. Amparo en revisión. Pastrana Luz y coags. 11 de febrero de 1929.*

*Tomo XXV, pág. 2479. Amparo en revisión. Hernández Dolores. 2 de marzo de 1929.*

*Amparo en revisión 767/28. Vargas Antonio. 2 de marzo de 1929. Mayoría de cuatro votos."*

Como se aprecia, hay claridad en el argumento jurisprudencial respecto al ejercicio de facultades extraordinarias por parte del Ejecutivo Federal, y sobre todo porque establece con atino, que se trata de una situación extraordinaria, y que deben respetarse los presupuestos establecidos a fin de no sobrepasar el margen o límites de dicha excepción.

En aras de que no quede duda en cuanto a quien se refiere el concepto Ejecutivo Federal establecido por el Artículo 131 constitucional, y con el ánimo de distinguirlo de figuras concurrentes que en ocasiones llegan a confundirse, tales como *Administración Pública* o *Secretarías de Estado*; Tenemos que el Artículo 90 constitucional refiere:

*"Art. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación"*

*Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."*

Como se aprecia de la norma constitucional en comento, se refiere a que las Secretarías de Estado, atenderán los negocios administrativos de la Federación, es decir, la Constitución da competencia a las Secretarías para negocios del orden administrativo, y de aquí se debe hacer la distinción que el caso extraordinario y de



excepción que la propia Constitución establece en el artículo 131 constitucional en su párrafo segundo, no es un negocio del orden administrativo de la Administración Pública; Es una situación constitucional extraordinaria en materia de comercio exterior, o de economía y bienestar nacional que la Constitución establece.

A fin de distinguir gráficamente los conceptos Ejecutivo Federal y Secretaría de Estado a efecto de darles su correcta aplicación formulamos el siguiente cuadro:

Ejecutivo Federal GÉNERO PROXIMO	Administración pública DIFERENCIA ESPECÍFICA INMEDIATA	Secretaria de Estado DIFERENCIA ESPECÍFICA MEDIATA
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta previsto en la Constitución en el Artículo 80.</li> <li>• El Ejecutivo Federal es el encargado de la Administración Pública Federal.</li> <li>• El Ejecutivo Federal, es una institución más amplia contiene a la administración pública, y abarca otras atribuciones constitucionales.</li> <li>• El Ejecutivo Federal tiene como funciones :               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Como Jefe de Estado, que debe atender sólo al Ejecutivo Federal.</li> <li>b) Como Jefe de Gobierno y Administración Pública, cuyo funcionamiento es necesaria la participación no sólo del Ejecutivo Federal sino de la Administración Pública.</li> <li>c) Como Reglamentador, en ejercicio de la facultad reglamentaria.</li> <li>d) Como colaborador de otros poderes federales.</li> <li>e) Como legislador, sólo en casos excepcionales del principio de división de poderes, es decir, en los supuestos de suspensión de garantías y comercio exterior.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta prevista en el Artículo 90 de la Constitución.</li> <li>• La Administración Pública Federal forma parte del Ejecutivo Federal, y puede ser centralizada y paraestatal.</li> <li>• La Administración Pública es un concepto más amplio que el de Secretaria de Estado.</li> <li>• La Administración Pública no puede tener las atribuciones legislativas conferidas directamente por mandato constitucional al Ejecutivo Federal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta prevista en el Artículo 90 de la Constitución.</li> <li>• La Secretaria de Estado es parte de la Administración Pública Centralizada.</li> <li>• La Secretaria de Estado es parte de una vertiente de la Administración Pública, a la que le corresponde atender negocios del orden administrativo.</li> <li>• La Secretaria de Estado no puede tener las atribuciones legislativas conferidas directamente por mandato constitucional al Ejecutivo Federal</li> </ul>

Desarrollando las ideas anteriores, la Administración Pública puede visualizarse desde dos puntos de vista.

**Desde el punto de vista orgánico**, se le identifica con el Poder Ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas que, directa o indirectamente, dependen de él.

Orgánicamente la Administración Pública esta constituida por el Presidente de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Procuraduría General de la República y todos los órganos centralizados, desconcentrados y descentralizados, las empresas y sociedades mercantiles y fideicomisos públicos federales.

**Desde el punto de vista funcional**, la Administración Pública se entiende como la realización de la actividad que le corresponde a los órganos que forman ese sector. En este sentido administrar es realizar una serie de actos para conseguir una finalidad determinada; En este caso los fines del Estado que son múltiples y complejos y que para su consecución se necesita una complejidad de órganos encargados, de realizarlos de manera armónica, que logra a través de su enlace y coordinación jerarquizados.

De lo anterior debemos destacar que jurídicamente el Ejecutivo Federal es un todo; Aunque la norma constitucional atenta a la realidad que significa que un sólo Individuo, es decir el Presidente sea capaz de llevar por sí una atribución pública de tal magnitud, establece en atención a tal circunstancia, la estructura de una administración pública, sin menoscabo de que existan atribuciones del Ejecutivo Federal que deba practicar en forma unipersonal el Presidente, como lo es legislar en materia de comercio exterior, facultades reglamentarias, facultades legislativas en caso de suspensión de garantías, facultades como Jefe de Estado, etc.

Es de recalcar que el principio de división de poderes (artículo 49 Constitucional), atiende a la idea de un Estado Democrático, donde exista plena certeza de los gobernados sobre las atribuciones y competencia de cada órgano estatal, de ahí la estimación de inconstitucionalidad de los acuerdos que dicta la Secretaría de Economía, estableciendo materialmente leyes que restrinjan la importación afectando a los gobernados, como lo es, el caso en particular de los acuerdos administrativos que sujetan al requisito de permiso previo de importación.

Ahora bien, hemos de aceptar que el principio clásico de división de poderes ha sido rebasado por las ideas modernas del Estado y Gobierno, donde tal principio constitucional sea funcional, admitiendo excepciones para una mejor consecución de las atribuciones del Estado, pero tales excepciones se hacen con motivo de los gobernados (El derecho es y se hace para el hombre, no el hombre es y se hace para el derecho); es decir, se pretende un beneficio social aunque se rompan principios de orden y seguridad. Tales excepciones deben estar limitadas y estructuradas en la propia ley, en este caso en la Constitución. El artículo 131 constitucional en su párrafo segundo es una de estas excepciones al principio de división de poderes, donde la Constitución permite que el Congreso (quien tiene la facultad legislativa) autorice al Ejecutivo Federal para que este legisle en materia de comercio exterior pero en situaciones de urgencia y atendiendo en a ciertas finalidades que tal y como se expreso están encaminadas a un beneficio nacional o de interés público.

Es de suponer que se aduzca por cuestiones prácticas, que el Ejecutivo Federal no pueda materialmente en su carácter unipersonal cumplimentar por sí las facultades que le confiere el artículo 131 constitucional en su segundo párrafo, al respecto, suponiendo sin conceder, que la debida interpretación que se de al concepto Ejecutivo Federal referido al Artículo 131 Constitucional, signifique la permisión a la Secretaría de Economía para emitir acuerdos de carácter general, abstracto e impersonal (Leyes en sentido material) que establezcan medidas restrictivas a la importación de carácter no arancelario, como lo es la exigencia de

un permiso de importación, sería tanto como establecer una facultad legislativa a una Secretaría de Estado, situación que atentaría contra los principios constitucionales de división de poderes y por tanto, contra los gobernados que deseen importar mercancías al país, para el caso de que tales mercancías se encuentren sujetas al régimen de permisos de importación, manifestándose un estado de indefensión e inseguridad jurídica, virtud de que las normas que reglan su actividad comercial de importación son expedidas por una Secretaría de despacho, y no por los órganos legislativos formalmente establecidos en la Constitución.

Se destaca una vez más, que la Constitución establece excepciones y reglas para dichos estados de excepción en virtud de la propia situación extraordinaria que se presenta, tal supuesto no debe considerarse un negocio o asunto más del orden administrativo, sino un verdadero caso de excepción que debe ser atendido por el Ejecutivo Federal y no por una Secretaría de Estado.

Tal excepción que la misma Constitución establece, no puede soslayarse, y se debe atender a la norma constitucional, sin ir más allá del estado de excepción que la propia norma constitucional ordena y guarda. Ya que el ejercicio de la autoridad esta sujeto a los términos de ley, máxime cuando la ley facultad en forma extraordinaria y excepcional a las autoridades. Se puede entender como una doble obligación de la autoridad para cumplir la ley, ya que no sólo es respecto al orden constitucional ordinario sino también respecto al orden constitucional de excepción.

Luego entonces, la omisión a un precepto constitucional como resulta en este caso en particular, rompe con el Estado de Derecho que guarda y tutela la Constitución, y es claro que tal ruptura al orden constitucional, no sólo afecta el ejercicio de la autoridad, sino que deja en un estado de inseguridad jurídica e indefensión a los gobernados, como es el caso en particular. Ya que actúa una autoridad distinta a la que la Constitución señala, imponiendo una restricción al comercio exterior, legislando indebidamente a través de acuerdos administrativos, no acatando lo dispuesto en el artículo 16 constitucional en cuanto a la garantía de

autoridad competente. Siendo la Secretaría de Economía, incompetente para legislar y mucho menos para legislar en comercio exterior, ya que es una facultad autorizada al Ejecutivo Federal.

Más aun podemos solidificar nuestro alegato, con la siguiente tesis:

*"Novena Epoca*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: XI, Marzo de 2000*

*Tesis: 2a. XIX/2000*

*Página: 375*

*DECRETOS PRESIDENCIALES EXPEDIDOS CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 131 CONSTITUCIONAL. LA SEGUNDA SALA, EN PRINCIPIO, CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL FONDO POR SER UN ACTO LEGISLATIVO. Y DEBE DECLINARLA EN FAVOR DEL TRIBUNAL PLENO. Conforme al artículo 73, fracción XXIX, punto 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión está facultado para establecer contribuciones sobre el comercio exterior; a su vez, el párrafo segundo del artículo 131 de la Carta Magna, faculta al Congreso de la Unión para autorizar al Ejecutivo Federal a legislar en esa materia, esto es, para aumentar, disminuir, suprimir o crear nuevas cuotas de importación y exportación, respecto a las expedidas por el Congreso, prohibir importaciones y exportaciones, así como el tránsito de productos, artículos y efectos, LO QUE SIGNIFICA QUE LOS DECRETOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN USO DE TALES FACULTADES TIENEN LA MISMA NATURALEZA Y JERARQUÍA QUE LAS LEYES ORDINARIAS DEL PROPIO CONGRESO. En tal virtud, cuando se reclaman en amparo decretos de esa naturaleza, por tratarse de un acto legislativo, la Segunda Sala, en principio, carece de competencia para pronunciarse sobre el fondo a través del conocimiento del recurso de revisión, por lo que debe declinar la competencia a favor del Tribunal Pleno.*

*Amparo en revisión 1457/99. Vicente Simental Pérez. 21 de enero del año 2000. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.*

*Amparo en revisión 2154/99. Pedro Thomas Contreras. 4 de febrero del año 2000. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.*

*Amparo en revisión 1925/99. Dora Gerardina Hernández Saabedra. 18 de febrero del año 2000. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán."*

Por tanto, El Ejecutivo Federal puede legislar en materia de comercio exterior, pero por ningún motivo una Secretaría de Estado, aunque esta última funde su competencia en una ley emanada por el Congreso que debe estimarse inconstitucional, ya que el Congreso no está autorizado para conceder dicha facultad a una Secretaría de Estado, por lo que si el Congreso indebidamente a través de la expedición de la Ley de Comercio Exterior autoriza a la Secretaría a imponer restricciones al comercio exterior, rompe en forma flagrante el Principio de División de Poderes.

Así pues ha quedado demostrado que la correcta interpretación del segundo párrafo del artículo 131 constitucional atiende al concepto de Ejecutivo Federal, y no al concepto de Secretaría de despacho, asimismo se refuerza la idea que sostiene el estado extraordinario y de excepción que establece el artículo 131 constitucional en su segundo párrafo; Tan es así que nuestro Máximo Tribunal ha declarado que los actos del Ejecutivo Federal con motivo del ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el segundo párrafo del artículo 131 constitucional tienen la misma naturaleza y jerarquía que una Ley expedida por el Congreso.

De lo anterior, es de observarse el grado de magnitud de los actos extraordinarios del Ejecutivo Federal contenidos en el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, es decir son leyes o normas de carácter general, abstracto e

impersonal. luego entonces una Secretaria de despacho no puede crear actos que tengan la misma naturaleza y jerarquía que una ley, como lo es, el acuerdo administrativo que sujeta al requisito de permiso de importación.

Como se aprecia, se trata de demostrar que la Secretaria de Economía no tiene, ni debe tener por seguridad jurídica de los gobernados, facultades para legislar en materia de comercio exterior; Ya que tal facultad le es concedida en forma extraordinaria al Ejecutivo Federal, y por tanto la inconstitucionalidad es manifiesta, clara y evidente respecto de la emisión de los acuerdos administrativos que sujetan a permiso previo de importación de la Secretaria de Economía.

Ha quedado pues demostrado la omisión del Ejecutivo Federal respecto de los deberes constitucionales atribuidos, la inconstitucionalidad de la actuación de la Secretaria de Economía y la afectación directa no sólo al orden constitucional, sino el estado de indefensión e inseguridad jurídica a los gobernados que deseen importar mercancías.

### **C) ARGUMENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 5 CONSTITUCIONAL**

Los artículos 4 fracción III y 5 fracción III y V de la Ley de Comercio Exterior así como los diversos acuerdos que sujetan a permiso previo de importación diversas mercancías, son violatorios de la garantía constitucional de la libertad de comercio establecida en el artículo 5 de la Constitución:

*“Artículo 5.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá ser 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....”*

La resoluciones administrativas que niegan un permiso previo de importación, emitidas en merito de los preceptos de la Ley de Comercio Exterior, son inconstitucionales porque vedan o impide la libertad de comercio, siendo de lo más lícito la intención de importar una mercancía; Además de que dicho acto de autoridad se basa en los referidos preceptos legales estimados inconstitucionales.

En referencia al numeral 5 de la Constitución, existe la posibilidad de que se pueda restringir la libertad de comercio a través de un permiso de importación pero siempre y cuando se cumpla por las autoridades los términos que marca la ley, pero demosetremos que no es así, y por tanto, violatorio de la libertad comercial establecida a favor de todo gobernado.

Como hemos señalado existen acuerdos administrativos emitidos por la Secretaría de Economía en términos del artículo 5 de la Ley de Comercio Exterior, que restringen la esfera de derechos de los gobernados, la naturaleza jurídica de dicho acuerdos es administrativa, dictados por un Secretario de Despacho; de lo cual surge la siguiente interrogante **¿Puede un acuerdo administrativo restringir la libertad comercial consagrada en el Artículo 5 de la Constitución?** Los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, nos dan la respuesta: NO.

*Séptima Epoca*

*Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
DEL PRIMER CIRCUITO*

*Fuente: Apéndice de 1995*

*Tomo: Tomo III. Parte TCC*

*Tesis: 653*

*Página: 475*

*COMERCIO, LIBERTAD DE. FALTA DE CONTESTACION A LAS SOLICITUDES DE LICENCIA. DERECHO DE PETICION Y CLAUSURAS (BARES). El derecho de los particulares a dedicarse a actos de comercio, y*



entre ellos, el negocio de bares o similares, que es en sí mismo una actividad lícita, es un derecho que les reconoce el artículo 5o. constitucional, y no una dádiva ni una concesión de las autoridades administrativas. Y conforme al precepto mencionado, estas autoridades sólo podrán vedar o restringir el ejercicio de esa actividad comercial cuando se apoyen para ello en el interés público, en la forma en que lo reglamente y determine una ley formalmente emanada del congreso de la unión. **Luego ni los reglamentos administrativos ni los acuerdos de funcionarios del poder ejecutivo, pueden tener el alcance de restringir, limitar o vedar en ninguna forma tales actividades comerciales constitucionalmente protegidas.** Y la intervención de las autoridades en el otorgamiento de licencias para operar no puede tener otro alcance que un mero requisito administrativo de control, que deberán necesariamente conceder, a menos que se dejen de satisfacer condiciones establecidas para ello por una ley del Congreso. Luego se trata de simples facultades de control administrativo, y no de un arbitrio conforme al cual puedan las autoridades administrativas decidir, por sí y ante sí, si conceden o no, a los particulares, el derecho a ejercer tales actos de comercio. En consecuencia, cuando un particular eleva a las autoridades administrativas una solicitud de licencia para el funcionamiento de un establecimiento comercial, las autoridades no podrán vedar el ejercicio de esa actividad por el hecho de no dar curso a la solicitud o de complicar el trámite, o de no resolver al respecto en breve tiempo. De donde se sigue que para que la garantía constitucional no resulte inoperante, las autoridades en tales casos no podrán proceder a la clausura de los establecimientos cuya licencia de funcionamiento se solicite, por la falta de una licencia sobre la que no resolvieron en un breve término, sino hasta después de dictar la resolución que niegue el otorgamiento de la licencia, y con base precisamente en esa resolución, la que deberá estar debidamente motivada y fundada en una ley del Congreso. Otro modo de entender la situación haría nugatoria en la práctica la garantía constitucional. Y, por lo demás, debe estimarse que los actos de clausura resultan una consecuencia lógica y razonable de la actitud de abstención respecto de la resolución sobre el otorgamiento de la licencia, por lo que probada la falta de respuesta a la solicitud, dentro de un breve término, se pueda suponer que la clausura es un acto de lógica y legal resolución futura, como consecuencia del otro acto, y es

*susceptible de protección por los tribunales, y así debe ser protegido, y al obligar a las autoridades a contestar la solicitud, se les debe negar el derecho a efectuar la clausura por la falta de una licencia que sólo a ellas resulta imputable.*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*

*Séptima Epoca:*

*Amparo directo 677/77. Odilón Belmont Ramirez. 20 de septiembre de 1977.*

*Unanimidad de votos.*

*Amparo directo 541/77. María Dolores Cruz. 19 de octubre de 1977. Unanimidad de votos.*

*Amparo en revisión 551/77. Manuel Huerta Díaz. 19 de octubre de 1977.*

*Unanimidad de votos.*

*Amparo en revisión 641/77. Restaurante Bar "La Casa de San Fernando", S. A. 19 de octubre de 1977. Unanimidad de votos.*

*Incidente en revisión 1091/77. Rafael Díaz Rubio. 1o. de febrero de 1978.*

*Unanimidad de votos.*

Es pues de concluirse que la libertad de comercio, manifestada y ejercida por cualquier persona a través de la importación de mercancías, es totalmente lícita, ya que no es contraria a ninguna ley, es un derecho que reconoce el artículo 5o. constitucional, y no una dádiva ni una concesión de las autoridades administrativas. Al respecto cabe decir que no se justifica ninguna taxativa legal a la libertad de comercio, ya que no se alude a ilicitud, ataque a derechos de terceros, constitución de monopolios, protección al consumidor, política de precios de productos de consumo popular o las taxativas de las áreas estratégicas del Estado.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Carbajal, Juan Alberto. La Libertad de Comercio y de Trabajo en la Constitución Mexicana. Estudios Constitucionales. 1ª. Edición, Editorial Porrúa. México. 2000. Págs. 16 y 17.

Y conforme a la tesis mencionada estas autoridades sólo podrán vedar o restringir el ejercicio de esa actividad comercial cuando se apoyen para ello en el interés público, en la forma en que lo reglamente y determine una ley formalmente emanada del congreso de la unión. Luego entonces, ni los reglamentos administrativos ni los acuerdos de funcionarios del poder ejecutivo, pueden tener el alcance de restringir, limitar o vedar en ninguna forma tales actividades comerciales constitucionalmente protegidas.

Desglosando tenemos:

- La autoridad no funda o motiva el interés público al emitir acuerdos administrativos en términos de los artículo 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior, que sujetan al requisito de permiso previo de importación diversas mercancías, ya que restringe la importación en atención a la industria domestica, por lo que atiende a un interés en particular restringiendo la libertad comercial en forma general, es decir, afectando a todos y por tanto, contrario al interés público.
- Restringe la libertad comercial de importadores, mediante un acuerdo administrativo que sujeta a permiso previo de importación diversas mercancías, luego entonces es inconstitucional por lo que hace al derecho público subjetivo de la libertad comercial, ya que dichos acuerdos no pueden tener dicho alcance restrictivo, según la tesis jurisprudencial aludida.

#### **D) ARGUMENTOS SOBRE LA ILEGALIDAD DE LOS DIVERSOS ACUERDOS ADMINISTRATIVOS QUE SUJETAN AL REQUISITO DE PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN A DIVERSAS MERCANCÍAS**

Aun y cuando hemos expuesto argumentos que pretenden definir un conflicto entre los artículos 4 y 5 de la Ley de Comercio Exterior y el segundo párrafo del artículo 131 constitucional, es de señalarse que en los diversos acuerdos

administrativos que sujetan a permiso previo de importación diversas mercancías, no se acata lo que dispone la Ley de Comercio Exterior para el establecimiento de una restricción no arancelaria como lo es un permiso previo de importación. Al respecto veamos los *Considerandos* del acuerdo publicado el 26 de marzo de 2002:

*“Que uno de los objetivos del Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006, consiste en convertir a las cadenas productivas de distintos giros, como el agroindustrial, industrial, comercial y de servicios, en componentes estratégicos regionales, sectoriales e individuales, a través del fomento de la cultura de la asociación, la formación de proveedores permanentes y la reactivación de las propias cadenas en los sectores estratégicos;*

*Que la dinámica del intercambio comercial exige a los países intensificar y acelerar sus procesos de actualización en materia de comercio exterior, en especial la aplicación de una nomenclatura arancelaria armonizada que favorezca el mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones para propiciarla integración de cadenas productivas en la planta productiva nacional evitando, al mismo tiempo, interpretaciones equívocas en los operadores del comercio internacional;*

*Que el 29 de agosto de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía, reformado mediante diversos datos a conocer en el mismo órgano informativo el 31 de diciembre de 1997; 3 de abril, 27 de julio, 12 de agosto y 23 de diciembre de 1998; 26 de enero, 6 de septiembre y 31 de diciembre de 1999; 21 de enero, 13 de marzo, 15 de junio, 30 de junio, 9 de noviembre y 31 de diciembre de 2000; 18 de mayo, 9 de julio y 10 de septiembre de 2001; y 1 de marzo de 2002;*

*Que conforme a lo dispuesto por los artículos 20 de la Ley de Comercio Exterior, y 36 fracciones I inciso c) y II inciso b) de la Ley Aduanera, sólo podrán hacerse cumplir en el punto de entrada o salida al país, las regulaciones no arancelarias cuyas mercancías hayan sido identificadas en términos de sus fracciones arancelarias y nomenclatura que les corresponda;*

*Que con el fin de reflejar los cambios en los patrones mundiales de comercio, recientemente se reformó la Nomenclatura Internacional del Sistema Armonizado y, en consecuencia, el 18 de enero de 2002, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, con lo que se modificó la codificación y nomenclatura de muchas de las fracciones arancelarias*

*contenidas en el Acuerdo que establece la clasificación y codificación de mercancías cuya importación y exportación está sujeta al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía, por lo que resulta indispensable actualizarlo;*

*Que resulta conveniente que la Secretaría de Economía efectúe un monitoreo especial de la estadística comercial relativa a mercancías cuya importación en condiciones de subfacturación podría afectar negativamente a la producción nacional;*

*Que el referido mecanismo de monitoreo estadístico se administra a través de un aviso automático de importación, que opera de manera neutral, transparente y ágil, según lo establece el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación de la Organización Mundial del Comercio (GATT de 1994), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994, puesto que sólo se requiere al interesado presentar a la autoridad aduanera una copia del acuse de recibo por la Secretaría de Economía del formato de solicitud correspondiente debidamente llenado;*

*Que a efecto de desalentar la subfacturación en aquellas operaciones de comercio exterior para las cuales se haya recabado evidencia de dicha práctica, es necesario un sistema de supervisión de los precios de las mercancías de importación, previo al ingreso de las mercancías al país, que proporcione a las autoridades información anticipada sobre el precio de las mercancías a importarse, acorde con el Acuerdo sobre Inspección Previa a la Expedición de la Organización Mundial del Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994, y*

*Que la Comisión de Comercio Exterior conforme al procedimiento previsto en la Ley de la Materia, aprobó el establecimiento de regulaciones no arancelarias aplicables a la importación y exportación de las mercancías sujetas al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Economía, ...”*

Nótese que en ningún supuesto se considera que se impone el requisito del permiso previo conforme a las excepciones del Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, es decir, desequilibrios en balanza de pagos o soberanía alimentaria, sino que habla de subfacturación o subvaluación de mercancías, asimismo refiere que se emite ante los cambios en el sistema de nomenclatura de mercancías para su correspondiente adecuación, sin embargo no se funda ni motiva las causas del establecimiento de dichas medidas, supuestos que se encuentran en el artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior.

En el mismo sentido, se encuentra el apartado de *Considerandos* del acuerdo del 29 de agosto de 1997, veamos:

*Que el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior dispone el fomento del mercado interno y la sustitución eficiente de importaciones para propiciar la reintegración de cadenas productivas en la planta productiva nacional:*

*Que con fecha 27 de diciembre de 1995 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo que sujeta al requisito de permiso previo de importación por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial diversas mercancías, cuando se destinan a los regímenes aduaneros de importación definitiva, temporal o depósito fiscal, el cual fue reformado y adicionado mediante diversos dados a conocer en el mismo órgano informativo los días 15 de abril, 3 de julio y 26 de noviembre de 1996, así como 10 de enero de 1997:*

*Que con el objeto de facilitar la consulta sobre el esquema regulatorio en materia de permisos previos de importación y exportación, resulta indispensable actualizar el Acuerdo mencionado, compilando en un solo instrumento todas las reformas realizadas en fechas pasadas, y*

*Que la Comisión de Comercio Exterior, conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia, aprobó el establecimiento de regulaciones no arancelarias aplicables a la importación y exportación de las mercancías sujetas al requisito de permiso previo por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, he tenido a bien expedir el siguiente:*

Para efecto de continuar con el análisis de la legalidad de los diversos acuerdos que sujetan a permiso previo de importación, obsérvese que el artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, establece los casos de procedencia que fundan y motivan el establecimiento de restricciones a la importación de mercancías, como lo sería la imposición de un permiso de importación, literalmente:

*"Artículo 16.- Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la importación, circulación o tránsito de mercancías, a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 4, se podrán establecer en los siguientes casos :*

*I.- Cuando se requieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza de pagos, de acuerdo a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte ;*

*II.- Para regular la entrada de productos usados, de desecho o que carezcan de mercado sustancial en su país de origen o procedencia ;*

*III.- Conforme a lo dispuesto en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte ;*

*IV.- Como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por otros países.*

*V.- Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional, conforme a lo dispuesto en esta ley, y*

*VI.- Cuando se trate de situaciones no previstas por las normas oficiales mexicanas en lo referente a la seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o ecología, de acuerdo a la legislación en la materia"*

En detalle, analizando fracción por fracción, ninguno de los supuestos legales a que alude el artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, sirve de fundamento en los acuerdos administrativos de referencia para la sujeción de las mercancías descritas en el acuerdo de la materia.

Además hemos de manifestar que flagrantemente no se motiva el estado de "urgencia" a que alude el artículo 131 constitucional.

## **E) ARGUMENTOS SOBRE LA ILEGALIDAD DEL ESTABLECIMIENTO DE PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN COMO PROHIBICIONES A TÍTULO DE PROTECCIÓN DE LA INDUSTRIA EN ATENCIÓN AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL**

Como ya se ha comentado, comúnmente al tramitarse una solicitud de permiso previo de importación, esta se niega, motivando que existe mercancías similares de la producción nacional, en otras palabras se prohíbe la importación, ya que de permitirse se vería afectada la industria domestica, tal prohibición esta proscrita por el primer párrafo del artículo 28 constitucional:

*"Art. 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria."*

Para efecto de demostrar lo anterior, tenemos que la importación de vehículos automotores extranjeros no se permite y se controla a través de un permiso previo de importación, tal prohibición se establece con el objeto de procurar a la industria automotriz nacional y tiene su fundamento en los artículos 23, 21 y 14 del decreto presidencial para el fomento y modernización de la industria automotriz, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día once de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve; que establecen:

*"ARTICULO 23.- Salvo lo dispuesto en los artículos 14 y 21, sólo las empresas de la industria terminal y de acuerdo a los requisitos y condiciones que se establecen en este Decreto podrán importar vehículos nuevos.*

*ARTICULO 21.- Cada empresa de la industria terminal deberá informar a la Secretaría, los precios al público de los vehículos que enajene.*

*ARTICULO 14.- Los distribuidores de vehículos nuevos establecidos en la franja fronteriza del norte del país y zonas libres de Baja California, Baja California Sur*



*y parcial de Sonora, podrán realizar importaciones de vehículos nuevos para circular en dichas regiones, por un monto que no exceda de la diferencia entre el valor de las ventas de vehículos nuevos de fabricación nacional y el valor de las importaciones incorporadas en dichos vehículos. Para estos efectos, la Secretaría instrumentará los mecanismos de control que deberán cumplir tanto la industria terminal como los distribuidores de vehículos."*

Tenemos que dicho decreto es violatorio del artículo 28 constitucional, en virtud que es una norma que otorga un privilegio a un determinado grupo de personas en perjuicio del resto de los gobernados. Y dicha ventaja o privilegio se establece a través una prohibición a título de protección de la industria automotriz nacional, actos que condena el artículo 28 constitucional. Por lo que se transcribe la siguiente tesis sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*"Quinta Epoca*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Apéndice de 1995*

*Tomo: Tomo III, Parte SCJN*

*Tesis: 109*

*Página: 75*

*MONOPOLIOS. Por monopolio se entiende el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de algún privilegio, bien de otra causa cualquiera; y el artículo 28 constitucional equipara al monopolio todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industrial o comercial, y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social; de manera que cuando una ley establece la exención de un impuesto, para los productores que acepten condiciones que les impongan instituciones privadas, indudablemente tiende a evitar la libre competencia, creando el monopolio en perjuicio de los demás. Por las razones anteriores, el Decreto de 30 de agosto de 1927, que establece la bonificación del impuesto del*

*13% en favor de los industriales que acepten las tarifas de la Convención Industrial Obrera, constituye una violación al artículo 28 constitucional.*

*Quinta Época:*

*Amparo en revisión 1916/28. Urrutia Escurra Martin. 12 de septiembre de 1928. Unanimidad de once votos.*

*Amparo en revisión 2251/28. Negociación Fabril de Soria, S. A. 24 de octubre de 1928. Unanimidad de diez votos.*

*Amparo en revisión 2465/28. M. Fernández y Fernández. 24 de octubre de 1928. Unanimidad de diez votos.*

*Amparo en revisión 2464/28. Urrutia Tomás. 29 de enero de 1929. Unanimidad de cuatro votos.*

*Amparo en revisión 1397/29. Ice Luis. 6 de diciembre de 1929. Unanimidad de cuatro votos."*

Es lógico que el Decreto controvertido otorga un privilegio a las empresas de la industria automotriz terminal, considerando la prohibición de importar vehículos nuevos, permitiendo que sólo estas empresas tengan este beneficio, de esta manera se evita la libre concurrencia de los particulares en la economía, y tal decreto constituye una ley privativa que otorga un beneficio particular con motivo de la imposición de una restricción cuantitativa al comercio exterior.

Respecto de lo anterior, es interesante el análisis sobre la industria automotriz en América del Norte y el proteccionismo de dicho sector, por el Maestro Ricardo Marcos Buzo de la Peña<sup>52</sup>, que dice lo siguiente:

*" Por razones que las explica el desarrollo de su propia industrialización subordinada; México es el país con la estructura más proteccionista en el ámbito automotriz...los gobiernos mexicanos han perseguido estas metas mediante la sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones...otra importante*

---

<sup>52</sup> Buzo de la Peña, Ricardo Marcos. La integración de México al mercado de América del Norte. Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades (Serie Económica). Universidad Autónoma Metropolitana. México. 1997. Págs. 223, 231 y 232.

*barrera mexicana es el impuesto al consumo vehicular que favorece las ventas domésticas desestimulando las importaciones de EU y Canadá...La importancia de la industria automotriz es estratégica para México; después de la petroquímica es su principal proveedora de divisas. La sofisticación de las cadenas productivas que propicia desencadenarían un efecto multiplicador sobre la actividad económica en su conjunto, pues además de vehículo terminados, también incluye múltiples y variados productos incorporados a los mismos, fruto de valiosos procesos tecnológicos.*

*Su peso económico se advierte con su aporte al 2.5% del PIB nacional y el 9.7 del PIB manufacturero en 1992. Para ese mismo año, el 40% de las exportaciones manufactureras (6380 millones de dólares) fueron productos automotrices. Además de incluir a 5 empresas ensambladoras, que disponen de 31 plantas, la industria esta integrada por 540 fabricantes de autopartes, 165 empresas maquiladoras, más de mil distribuidores. Los obreros automotrices representan al 15 % (540 mil trabajadores) de la mano de obra manufacturera nacional.*

*Al considerar el valor de los indicadores arriba expuestos, se comprende el peso del oligopolio automotriz, que obtuvo del TLCAN un mercado nacional cerrado por 10 años desde 1994. Tal y como lo pidieron las filiales mexicanas consiguieron del gobierno mexicano su aquiescencia para postergar la apertura del sector. El proteccionismo oligopólico se impuso, posponiéndose, en perjuicio del consumidor mexicano, el acceso a mejores vías de financiamiento, mayor variedad de vehículos, mejores precios y mas calidad.*

*En un ámbito de mayor apertura hubiese sido indispensable romper el oligopolio automotriz para fomentar la competencia y beneficiar el mayor número de consumidores."*

Y ya que a partir de 1985, México da un giro a su estrategia, con el protocolo de adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, tratado internacional que impuso a México la obligación en el ámbito internacional de

eliminar restricciones cuantitativas al comercio como los permisos de importación, por lo tanto, dicho decreto presidencial de once de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, es posterior al protocolo de adhesión de veintiséis de agosto de mil novecientos ochenta y seis. Por lo que dicho Decreto Presidencial no toma en cuenta los compromisos internacionales del Estado Mexicano, en consecuencia establece normas en contrario respecto al Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Ya que en el referido Decreto, se establece una restricción en general, abstracta e impersonal para que se puedan importar vehículos nuevos, y sólo exime de su cumplimiento a las empresas de la industria terminal, en otras palabras, otorga indebidamente un beneficio exclusivo, ya que quien no sea de la industria terminal no puede importar un vehículo nuevo, obviamente es una norma dirigida en particular a un grupo de personas, como prohibición en general para importar vehículos nuevos en perjuicio del interés general.

Demostremos su inconstitucionalidad:

- La restricción en comento se establece mediante un Decreto Presidencial, cuya naturaleza jurídica obedece al artículo 89 constitucional fracción I;
- La naturaleza de la restricción de importaciones pertenece al ámbito del comercio exterior.
- Tales restricciones al comercio deben establecerse conforme al párrafo segundo del artículo 131 constitucional, y se debe considerar que tales facultades del Ejecutivo Federal son de carácter extraordinario o excepcional.
- Luego entonces, el establecimiento de restricciones al comercio exterior como el permiso de importación mediante Decretos fundándose en el artículo 89 fracción I es inconstitucional, ya que para poder establecer restricciones al

comercio exterior, la norma especial aplicable, es el párrafo segundo del artículo 131 constitucional.

- Y en complemento de lo anterior, tal Decreto establece un beneficio particular prohibiendo una actividad en atención a la industria, y tales medidas no se permiten por la garantía de igualdad económica que establece el artículo 28 constitucional.

Es de distinguirse nuevamente que el establecimiento de restricciones al comercio exterior es una facultad legislativa que el Congreso de la Unión otorga al Ejecutivo Federal en atención al 131 constitucional y como excepción al principio de división de poderes del artículo 49. Tal facultad no debe confundirse con la posibilidad de emitir decretos en el ejercicio del poder ejecutivo en atención a los negocios administrativos.

Podría alegarse para efectos prácticos, que se trata de la misma autoridad (Ejecutivo Federal), sin embargo, existe norma constitucional expresa que le da competencia (Artículo 131 Constitucional), por lo que no se puede fundar en una norma constitucional que establece supuestos genéricos del orden administrativo, y por tanto debe imperar el principio de que norma especial deroga a norma general.

En apoyo a lo anterior, se puede decir que las facultades del artículo 131 constitucional son legislativas por excepción al principio de división de poderes, y las facultades de la fracción I del artículo 89 constitucional son actos administrativos, que por excepción pueden ser materialmente legislativos como los decretos-regla.

En conclusión, no se pueden establecer restricciones al comercio exterior con fundamento en el artículo 89 fracción I constitucional, ya que tales restricciones se establecen en atención al artículo 131 constitucional, por tanto el Decreto presidencial para el fomento y modernización de la industria automotriz, no sólo

viola el artículo 28 constitucional sino que también ataca el principio de división de poderes.

## **F) INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL ANTE EL ARTÍCULO XI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO**

Al margen de las contradicciones de las normas que integran el marco legal del permiso previo de importación hacia lo que dispone la Constitución, tenemos que se manifiesta una clara inobservancia del artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Tratado Internacional suscrito y ratificado por el Senado de la República desde el veintiséis de agosto de mil novecientos ochenta y seis, que impone al Estado Mexicano y a sus órganos de gobierno, en este caso al Ejecutivo Federal, que establece como principio, la eliminación general de las restricciones cuantitativas a la importación o exportación ( restricciones tales como los permisos previos de importación ) entre las partes contratantes del mencionado acuerdo internacional, textualmente tenemos:

### *“Artículo XI*

#### *Eliminación General de las Restricciones Cuantitativas*

*Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá, aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación o por medio de otras medidas.”*

Como se aprecia de la sola lectura se desprende que los Estados Parte del referido Tratado, se obligan a no imponer y a suspender en caso de que sea el caso, prohibiciones o restricciones a la importación de mercancías mediante instrumentos tales como licencias de importación, México es Parte del referido

acuerdo internacional, y no formulo Reserva al Tratado alguna respecto de esta materia por lo que debe acatarla en atención al principio *pacta sunt servanda*.

Antes que nada es de destacar que los tratados forman parte del sistema legal mexicano por virtud del artículo 133 constitucional y que son leyes que deben ser acatadas y cumplidas, y es de mencionar que se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales, como lo sería la Ley de Comercio Exterior. Por tanto, si la Ley de Comercio Exterior, jerárquicamente inferior, impone una restricción no arancelaria, como lo es un permiso de importación y una ley de jerarquía superior, como lo es el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio impone la obligación al Estado Mexicano a través de sus órganos de gobierno entre ellos el Poder Ejecutivo, de eliminar en forma generalizada las restricciones cuantitativas, como lo son los permisos o licencias de importación ; luego entonces la ley de jerarquía menor contradice a la ley jerárquicamente superior, debiendo prevalecer la ley de jerarquía superior, esto es, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Resultando así que el Ejecutivo Federal actúa ilegalmente al establecer un régimen de permisos de importación con fundamento en la Ley de Comercio Exterior, violando un tratado Internacional. En atención a lo anterior se transcribe la siguiente tesis :

*"Novena Epoca*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: X, Noviembre de 1999*

*Tesis: P. LXXVII/99*

*Página: 46*

*TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley*

*Suprema de toda la Unión ..."* parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la ley fundamental y por encima del derecho federal y el local. esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario



*Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.*

*Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve."*

Si bien es cierto que los Tratados Internacionales establecen en principio obligaciones y derechos para los países o estados parte que han ratificado su cumplimiento, tales instrumentos internacionales obviamente tienen efectos en las personas particulares, ahora bien, si el Artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establece que no debe haber restricciones cuantitativas al comercio tales como permisos de importación en beneficio de los importadores, y una ley jerárquicamente inferior establece la procedencia de dichos permisos de importación restringiendo la libertad de importadores, luego entonces, debe estimarse que la ley de mayor jerarquía (tratado internacional) que esta por encima de la Ley de Comercio Exterior, es a la que deben acogerse los importadores a fin de salvaguardar sus derechos.

En conclusión, existe una contradicción más, en el marco jurídico de los permisos previos de importación, ya que en los tratados internacionales tienen como principio la eliminación de las restricciones cuantitativas y en el orden jurídico interno existen presupuestos para su aplicación, lo anterior se podría justificar razonando que persisten en la legislación interna para su aplicación a países con los cuales no haya un acuerdo internacional sobre la materia, sin embargo, la

legislación nacional debería ser acorde a los acuerdos internacionales, o bien, en la negociación de convenios internacionales, se debería tomar en consideración los principios del orden jurídico interno.

## **2.- CONSIDERACIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO, POLÍTICO, SOCIAL Y COMERCIAL EN TORNO AL PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN**

El primer pronunciamiento que deseo hacer, es de índole económico, el comercio de mercancías es de vital importancia para la economía junto con la producción y extracción de bienes, así como la transformación y creación de los mismos, y la prestación de servicios, en otras palabras es el mecanismo de movilidad dentro de un círculo económico, sin el cual no podría ser posible tal ciclo.

La libertad comercial como fenómeno económico debe estar tutelada por la ley, asimismo debe ser regulada con el objeto de tales actividades económicas no dañen bienes jurídicos igualmente valiosos, pero tales regulaciones no se debe convertir un obstáculo al comercio ya que de lo contrario se vería afectado el ciclo económico a que aludimos en el primer párrafo, este es el marco en el que se encuentra el permiso previo de importación.

Actualmente, es de trascendental importancia que estamos dentro de un proceso de integración económica que tiene como marco legal el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, dentro de este fenómeno económico, no caben las restricciones cuantitativas como el permiso previo de importación, o bien, se encuentran reguladas por los principios generales del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio adoptados por la Organización Mundial del Comercio, que recordemos que dicho régimen sólo permite el establecimiento de medidas restrictivas en casos excepcionales y no como práctica común para regular el comercio exterior.

No se puede negar que el libre comercio ha otorgado beneficios, según datos de la Secretaría de Economía<sup>53</sup>, durante el período comprendido entre los años 1994 a 2000, las exportaciones mexicanas registraron una tasa media de crecimiento anual del orden del 18.2%, alcanzando al cierre del año 2000 un monto de 166,454 millones de dólares, 21.8% por encima de las ventas al exterior registradas durante el año anterior. Sin embargo, al concluir el año 2001 se registró un decrecimiento atípico del 4.8% respecto al año que le precedió, debido fundamentalmente a la desaceleración económica de los Estados Unidos de Norteamérica, su principal socio comercial.

Sin embargo, pueden resultar datos crudos que no se reflejen en la verdadera economía nacional, ya que la otra cara de la moneda, es decir, la importación de mercancías como productos agrícolas y pecuarios, textiles, confecciones y calzado han desplazado del mercado nacional a los agentes económicos nacionales, básicamente por ser una competencia económica muy agresiva, sin embargo, este libre comercio no es la causa que produce la situación económica de nuestro país, sino que es un fenómeno multicausal, y que acaso ya existía, y sólo lo acentuó aun más.

Por tanto, las soluciones al grave problema económico por el que atravesamos también son múltiples, de lo anterior, quiero manifestar que por lo que hace al permiso previo de importación es válido que nuestro País, utilice tales medidas dentro de su política de comercio exterior pero en concordancia con el orden jurídico nacional e internacional, y que a nivel interno, el establecimiento de tales medidas no constituyan ventajas o privilegios exclusivos a favor de unos cuantos en atención a su poder económico, ya que tal situación sería totalmente antieconómica e injusta.

---

<sup>53</sup> [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

Un aspecto social que tiene que ver con los permisos previos de importación es la igualdad su obtención, una sociedad moderna que se precie de practicar la democracia debe otorgar las mismas oportunidades en materia económica y no distinguir a un sujeto de otro sobre el ejercicio de una actividad determinada, es correcto apoyar a la industria nacional pero no se puede por decreto obligar a consumir los productos nacionales, cuando por cuestiones de calidad, precio, e innovación existen productos de importación.

Asimismo, la existencia de una política de sustitución de importaciones manejada esencialmente a través de permisos de importación, no permite la libre elección de compra de mercancías, ya que supedita el consumo a la existencia de bienes domésticos, e igualmente no permite que haya competencia y colocación de productos mexicanos en el exterior, ya que el principio de intercambio de bienes es por reciprocidad, en otras palabras no se puede pedir más de lo que se da a cambio.

Es conclusión, la importancia del manejo de los permisos previos de importación es ambivalente dentro de la política de comercio exterior de un país, ya que a corto plazo puede proteger a la industria domestica pero en perjuicio del principio de libertad comercial de los consumidores, sin embargo, económicamente es una ventaja artificial al mercado domestico, que no esta basada en el mejoramiento de la producción por inversión económica o por innovación y desarrollo tecnológico como valor agregado en nuevos bienes de consumo, en otras palabras no genera valor económico, y cuyo sostenimiento esta basado hasta en tanto en cuanto se quiera tener acceso a otros mercados ante la imposibilidad e insuficiencia de cualquier mercado domestico. Es pues una medida de regulación temporal, más no una medida de fomento económico a largo plazo.

### 3.- BREVE OPINIÓN PROFESIONAL RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PERMISOS PREVIOS DE IMPORTACIÓN, ASÍ COMO DE LAS MEDIDAS RESTRICTIVAS CUALITATIVAS NO ARANCELARIAS EN LAS ADUANAS DE NUESTRO PAÍS<sup>54</sup>

Por lo regular, en las aduanas de nuestro país durante el despacho de mercancías que se van importar, algunas de ellas, se encuentran sujetas al cumplimiento de las llamadas regulaciones y restricciones no arancelarias, la comprobación del cumplimiento de las mismas, es de carácter formal, es decir, es documental, conforme a lo que establece el artículo 36 fracción I inciso c):

*"Artículo 36. Quienes importen o exporten mercancías están obligados a presentar ante la aduana, por conducto de agente o apoderado aduanal, un pedimento en la forma oficial aprobada por la Secretaría. En los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se demuestre a través de medios electrónicos, el pedimento deberá incluir la firma electrónica que demuestre el descargo total o parcial de esas regulaciones o restricciones. Dicho pedimento se deberá acompañar de:*

*I. En importación:*

*c) Los documentos que comprueben el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación, que se hubieran expedido de acuerdo con la Ley de Comercio Exterior, siempre que las mismas se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y se identifiquen en términos de la fracción arancelaria y de la nomenclatura que les corresponda conforme a la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación."*

---

<sup>54</sup> Este breve comentario se realiza a razón de que me desempeñe laboralmente en la Administración General de Aduanas de abril del 2002 a Agosto del 2003.

Es de mencionarse que en algunos casos, esta comprobación documental esta apoyada por medios electrónicos, pero sólo en tratándose de permisos y certificados contemplados en el sistema denominado SICEX que corresponde al sistema integral de comercio exterior de la Secretaría de Economía, que consiste en un intercambio de información con el sistema informático de la Administración General de Aduanas, denominado SAAI, sistema automatizado aduanero integral.

Es de considerarse que existe una imposibilidad física y material de revisar el gran flujo de mercancías que se importan a nuestro país, tomando en cuenta que no sólo se revisan regulaciones y restricciones no arancelarias, sino también aspectos formales del pedimento, clasificación arancelaria, origen de las mercancías, valor y determinación de aranceles, así como documentación complementaria al pedimento, por tanto, no es una tarea sencilla.

De lo anterior, quiero manifestar una profunda preocupación por el ingreso de mercancías que pueden afectar la salud del país, o bien, la certeza de la calidad de los productos alimenticios de importación, por sólo mencionar algunos aspectos, esta inquietud se basa primordialmente en las siguientes causas:

- Es una revisión formal, más no material, por lo que no se puede comprobar si efectivamente cumple con las cualidades requeridas para poder ingresar al país.
- Aun y cuando, documentalmente se acredita el cumplimiento de cuestiones de salud, calidad, higiene y seguridad, acompañando al pedimento de importación, el certificado o permiso correspondiente, emitido por la autoridad competente, no se tiene certeza sobre su autenticidad o bien, para el caso de que sea autentico, la fidelidad de los datos ahí asentados, de lo que se sugiere mayor coordinación entre las autoridades que los emiten y la Administración General de Aduanas.

- Cabe mencionar que en ocasiones se presentan solamente copias simples de los certificados o permisos, e inclusive en ocasiones un mismo permiso o certificado ampara mas de una importación, dado que en la práctica aduanera se ha hecho extensivo el beneficio de la subdivisión de documentos de origen y transporte de mercancías, en contravención al propio artículo 55 del reglamento de la Ley Aduanera<sup>55</sup>, que establece la figura de la subdivisión, o peor aun, se presentan permisos y autorizaciones falsos o alterados.
- Asimismo, existe una profunda falta de uniformidad administrativa en la emisión de certificados o permisos, existen fechas y datos discordantes sobre las mercancías, lo que refleja una laxitud o ligereza para otorgarlos de parte de las autoridades correspondientes, asimismo, se permite su trámite con mucha antelación a que las mercancías arriben, con la presentación de presuntos certificados de libre venta del país de origen o procedencia.

En conclusión, es importante que haya mayor coordinación entre las autoridades competentes de la emisión de permisos y autorizaciones de importación, cuya certificación este orientada a la protección de elementos cualitativos, así como de las empresas de certificación del cumplimiento de Normas Oficiales Mexicanas y la Administración General de Aduanas, para efecto de que se vigile el ingreso de mercancías perjudiciales para el País.

---

<sup>55</sup> Artículo 55. En un pedimento sólo pueden manifestarse mercancías de importación para un mismo destinatario y para un mismo régimen, aunque estén amparadas por diferentes documentos de origen.

Los interesados podrán subdividir en varios pedimentos las mercancías que ampare un conocimiento de embarque, una guía aérea o una factura comercial conforme al tráfico de que se trate.

En el primer pedimento se expresará que la cantidad de mercancías que amparen los documentos originales fue subdividida, y en los subsecuentes se mencionará número y fecha de la primera operación.

Por lo que toca al permiso previo de importación, la experiencia profesional indica en principio que su otorgamiento es nulo, al respecto el Maestro Eduardo Reyes<sup>56</sup>, describe:

*"... de hecho, la mayor parte de los productos que requiere permiso tienen una negativa automática, por lo cual ni siquiera se considera la solicitud por parte de la autoridad comercial de nuestro país"*

Es de mencionarse que existen ciertas prácticas de fraude aduanero que afectan el cumplimiento de permisos previos, como la triangulación de mercancías, en específico, en tratándose de algunos productos alimenticios como el maíz y la papa, se requiere de un permiso previo de importación cuando la mercancía sea originaria de países de Sudamérica o Centroamérica y se este al amparo de algún acuerdo de alcance parcial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración, o bien, si se trata de papa o maíz originario de algún país asiático, con objeto de eludir el permiso previo de importación, se embarca la mercancía hacia Estados Unidos de Norteamérica y después se traslada, mediante tráfico carretero a ferroviario a nuestro país, declarando que se trata de bienes originarios conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Otra práctica de fraude aduanero para evitar el cumplimiento del permiso previo de importación, es la presentación de mercancías sujetas a permiso previo de importación desmontadas o desarmadas, declarando que se tratan de mercancías aisladas; Sin embargo, aun y cuando se presenten desmontadas debe clasificarse y considerarse como el artículo terminado, y por tanto sujeto al permiso previo de importación, tal y como lo dispone la regla general 2 (a) del artículo 2 de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación:

---

<sup>56</sup> Reyes Díaz-Leal, Eduardo. Comercio Exterior, principios y bases. 1ª. Edición. Editorial Universidad de Asuntos Internacionales. México. 2001. Pág. 13.



*“ 2a) Cualquier referencia a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incluso incompleto o sin terminar, siempre que éste presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanza también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presente desmontado o sin montar todavía, y ..”*

El fraude a la ley en comento, se tipifica en el artículo 196 de la Ley Aduanera, veamos:

*“Artículo 196. Se considera cometida una sola infracción, cuando en diversos actos se introduzcan o extraigan del país mercancías presentándolas desmontadas o en partes, en los siguientes casos:*

- I. Cuando la importación o la exportación de las mercancías consideradas como un todo requiera permiso de autoridad competente y la de las partes individualmente no lo requiera.”*

Aun y cuando las prácticas de fraude aduanero en relación con el permiso previo de importación se especula que son comunes, la dificultad de su persecución radica en la imposibilidad de la autoridad aduanera en poder acreditar con elementos objetivos tales prácticas, ya sea para determinar el verdadero origen de las mercancías, o bien, para determinar fraudes elaborados como la importación en partes para constituir una mercancía completa sujeta a un determinado requisito legal.

De lo anterior, tan sólo quiero remarcar la importancia de la implementación de nuevos métodos de verificación del estricto cumplimiento de las restricciones no arancelarias cualitativas en beneficio de nuestra salud pública, ecología y consumo de bienes, como podrían ser:

- Acuerdos interinstitucionales entre las autoridades fiscalizadoras

- Validación sistemática y oportuna de la información sobre certificados y permisos otorgados a través de medios electrónicos,
- Aplicación rígida de la normas sanitarias, ecológicas y de calidad establecidas al respecto,
- Verificación oportuna en los puntos de entrada de las mercancías, ya que una vez que ingresan al País, se dificulta la fiscalización debido a la comercialización de las mismas.
- Celebración de acuerdos internacionales de reciprocidad en materia de revisión de aspectos sanitarios, ecológicos y de calidad de mercancías de tráfico internacional.

## CAPITULO IV

### CASO PRÁCTICO

Comúnmente se dice que lo que llamamos "*Ciencia del Derecho*", no tiene rigor científico ya que carece de lo que se conoce como experimentación<sup>57</sup>, que no es otra cosa sino la validación de las hipótesis y teorías esbozadas en la academia; es claro, que no puede haber un "*laboratorio jurídico*", por nominarlo de alguna manera, ya que el Derecho, como instrumento social contiene un aspecto humano que encarna bienes jurídicos como la vida, la libertad, la propiedad, los cuales no pueden someterse a un proceso de verificación experimental por la valía de los mismos, por lo que se resalta aun más la importancia del derecho.

No obstante lo anterior, considero que sólo la experiencia, es decir, la observación reiterada de fenómenos que encarnen situaciones que atañen al derecho, otorga el criterio jurídico, tan anhelado hoy en día en la profesión del abogado; En otras palabras, el derecho se estudia en las aulas y en los libros, sin embargo se aprende interpretándolo y aplicándolo en situaciones reales y concretas, que implican cuestiones mucho más complejas, que el modelo ideal "*Si es A, debe ser B*", de ahí el afán en el presente trabajo de llevar a un ámbito práctico los argumentos que se esbozan en el presente.

En este capítulo se pretenden plasmar acotaciones no sólo de carácter legal, sino las experiencias de orden práctico que se apreciaron en la solicitud de un permiso previo de importación ante la Secretaría de Economía, la negativa a

---

<sup>57</sup> Al respecto, Sánchez Vásquez, Rafael. Metodología de la Ciencia del Derecho. 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México. 1997. Pags. 91 y 92 "*Durante muchos años, dentro del área jurídica se descartó la existencia y utilidad de otras fuentes de información diferentes a la documental. Sin embargo, durante las últimas décadas del siglo XX, ha habido el desarrollo de una tendencia de juristas que han reconsiderado tal posición...en líneas anteriores, mencionamos que la técnica de investigación documental nos proporciona de manera indirecta la información. En cambio, las técnicas de campo, se constituyen por lo general, en el medio más directo para el acopio de la información.*"

otorgarlo, y por supuesto, las implicaciones propias de interponer un medio de defensa en contra de dicha negativa con objeto de acreditar un interés jurídico lesionado por un esquema legal contrario a principios constitucionales, de derecho internacional e incluso de orden económico; y por supuesto, hacer valer los argumentos de esta tesis profesional.

Por ultimo, manifiesto que no hay mejor recompensa para un abogado, que hace valer un derecho propio u ajeno, máxime cuando existen consideraciones validas sobre la existencia de un derecho subjetivo, considerando además, la confianza de que los tribunales interpretan y aplican el derecho conforme a reglas preestablecidas, en una realidad que se llama Derecho, que forma parte de la vida común de los hombres.

## **1.- DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE PERMISO DE IMPORTACIÓN ANTE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA**

Como primer paso de la investigación de campo, se indago en la Secretaría de Economía, cual era el procedimiento administrativo para obtener un permiso previo de importación; La información sobre este trámite se puede obtener en las siguientes ubicaciones:

- En la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior de la Secretaría de Economía ubicada en Insurgentes Sur 1940, Piso PH Col. Florida, México, DF C.P. 01030 Tel.: 5229 61 00 ext. 3357 ó 3358, Fax 5229 65 29 y 65 30.
- Módulos de Orientación de las Delegación Federales de la Secretaría de Economía.
- En la página de Internet de la Secretaría de Economía: [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx).

- En la página de Internet de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), en donde se encuentra un catalogo de tramites que se pueden realizar ante las dependencias de la Administración Publica Federal. [www.cofemer.gob.mx](http://www.cofemer.gob.mx).

La Secretaría de Economía<sup>58</sup>, define a la solicitud de un permiso de importación como:

*"El trámite de permisos previos de importación y/o exportación y sus modificaciones es para autorizar que personas físicas y morales puedan importar y/o exportar legalmente mercancías que están sujetas a dicho requisito por parte de la Secretaría de Economía."*

Señala como beneficiarios del referido tramite a personas físicas y morales que importen o exporten mercancías que se encuentren sujetas a la obtención de un permiso de importación, previo al despacho aduanero de las mercancías. Una vez que se obtiene el permiso de importación o exportación, según corresponda, se pueden realizar modificaciones, siempre y cuando se refieran a valor de la mercancía, el país de procedencia o destino, la descripción del producto siempre que no se altere su naturaleza, cambio de agente aduanal y cambio de aduana de entrada o de salida autorizados inicialmente.

La vigencia de los permisos de importación y exportación es de un año, salvo en los casos que la propia Secretaría de Economía, indique otra vigencia. Pudiéndose solicitar prórrogas a la vigencia, siempre que el permiso original no se encuentre vencido.

---

<sup>58</sup> De acuerdo con la circular administrativa que se publica en el apartado "Comercio Exterior" de la página de Internet de la Secretaría de Economía.

## **A) FORMATO DE SOLICITUD DE PERMISO DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN**

La solicitud de un permiso previo de importación se realiza mediante un formato preestablecido<sup>59</sup> (Formato SE-03-018); La solicitud de permiso de importación debe presentarse en la ventanilla de atención al público de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior de la Secretaría de Economía, ubicada en Insurgentes Sur # 1940 P.B., Col. Florida, C.P. 01030, México D.F. de 9:00 a 14:00 hrs. o bien, en cualquier Delegación o Subdelegación Federal de la propia Secretaría ubicadas en el interior del país, las cuales están facultadas para atender los trámites relativos a permisos previos en todas sus modalidades.

El plazo de respuesta es de 15 días hábiles. Lo anterior salvo que conforme a las disposiciones administrativas aplicables se requiera opinión previa de otra dependencia, en cuyo caso el plazo será de 30 días hábiles. Transcurrido este plazo el interesado deberá presentarse ante la Secretaría dentro de los 20 días siguientes para conocer la decisión y reclamar su derecho sin perjuicio de que la Secretaría lo comunique directamente al interesado

## **B) PAGO DE DERECHOS**

Es necesario mencionar que los trámites y las modificaciones relativas a permisos de importación deben pagar conforme a lo estipulado en la Ley Federal de Derechos un cobro por derecho de trámite y un cobro por la expedición del permiso respectivo<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Véase el Anexo I.

<sup>60</sup> Actualmente se cobra \$194.00 por derecho de trámite, y \$924 por derecho de expedición del permiso de importación, cabe señalar que este pago de derechos se actualiza semestralmente.

El pago se efectúa en cualquier institución bancaria autorizada, mediante la declaración general de pago de derechos (Formato SAT-5). Para efectos del pago, en la declaración se indica la clave : 400049.

## **C) TRÁMITES QUE SE PUEDEN REALIZAR**

### **Trámite de Importación y exportación definitiva o temporal.**

La persona física o moral que desee realizar un trámite de permiso de importación o exportación, deberá presentar su solicitud en original y 2 copias con firmas autógrafas en el formato "solicitud de permiso de importación o exportación o de modificaciones" (SE-03-018) debidamente requisitada y acompañarla de los documentos anexos señalados en el instructivo de dicho formato.

### **Trámite de modificación a un permiso previamente otorgado**

Se pueden realizar modificaciones a los permisos autorizados, siempre y cuando estén vigentes, y la modificación se refiera a cambio de valor de la mercancía, el país de procedencia o destino, la descripción del producto siempre que no se altere su naturaleza, cambio de agente aduanal y cambio de aduana de entrada o de salida. Para tal efecto, la persona física o moral que desee realizar un trámite, deberá presentar su solicitud en original y 2 copias con firmas autógrafas en el formato "solicitud de permiso de importación o exportación o de modificaciones" (SE-03-018) debidamente requisitada y acompañarla de los documentos anexos señalados en el instructivo de dicho formato.

## **D) DOCUMENTACIÓN QUE SE DEBE ACOMPAÑAR A LA SOLICITUD DE UN PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN**

La documentación que se presente será dependiendo del sujeto que lo solicite, la naturaleza de la mercancía, o de acuerdo al trámite a realizar, esta se deben acompañar a la solicitud en atención a lo siguiente:

**a) Atendiendo a al sujeto que lo solicite**

**Persona Moral.**- Original o copia certificada y copia simple del acta constitutiva de la sociedad que contenga las últimas modificaciones, en su caso, y Carta Poder simple otorgada por el representante legal de la empresa ante dos testigos, donde se especifiquen facultades para tramitar y suscribir permisos de importación o exportación, según sea el caso.

**Persona Moral Extranjera.**- Debe venir debidamente apostillada y acompañada de una traducción realizada por perito traductor autorizado; o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía o indicar al momento de su presentación la clave del R.F.C. de la persona inscrita en el registro único de personas acreditadas de la Secretaría

**Dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, así como cualquier otra autoridad, institución u organismo público** comprobarán su legal existencia mediante documento, en el cual, consten datos suficientes de su creación, de las normas que los rijan y les confieran atribuciones, del resultado de la elección o del nombramiento de los servidores públicos con facultades para representarlos

**Persona Física.**- Carta Poder simple otorgada por la persona física o su Representante Legal ante dos testigos, en donde se especifiquen facultades para tramitar y suscribir permisos de importación o exportación, según sea el caso, si es extranjero deberá presentar la documentación que compruebe su legal estancia en el país, la autorización de la Secretaría de Gobernación para dedicarse a las actividades que pretendan realizar; o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía o indicar al momento de su presentación el número de la CURP de la persona inscrita en el registro único de personas acreditadas de la Secretaría.



**Tanto para personas físicas como personas morales:**

-Registro Federal de Contribuyentes con homoclave de la persona moral (2 copias). En el caso de personas con alguna discapacidad que no cuente con este registro por que no son contribuyentes, la Secretaría de Economía les asignará un RFC especial que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público designe para estos efectos. En el caso de personas físicas con actividad empresarial adicionalmente, copia de la hoja de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

-Factura o factura proforma de la mercancía, sólo para el caso de maquinaria y equipo de cómputo. Para el caso de vehículos, certificado de título o factura o factura proforma que cuente con las especificaciones técnicas de la mercancía, de conformidad con lo establecido en los criterios para dictaminar y opinar sobre permisos de importación de vehículos especiales.

-Fotografías o catálogo con las especificaciones técnicas de la mercancía. Para el caso de vehículos especiales se deberá apreciar en las fotografías o catálogos el dispositivo especial con que cuenta la unidad

-Comprobante de pago de derechos del trámite. Adicionalmente los documentos que se señalan a continuación, dependiendo de la mercancía a importar o exportar:

**Tratándose de una modificación a un permiso de importación o exportación previamente concedido:**

-Permiso inicial de exportación o importación a modificar (original y 2 copias).

-En caso de que existan modificaciones anteriores al permiso, anexar la última modificación (original y 2 copias).

-Tarjeta magnética del permiso a modificar.

**b) Atendiendo a la naturaleza de las mercancías a importar o exportar:**

**En Importación de:**

-Productos petrolíferos:

Oficio de opinión favorable de PEMEX, excepto para gas LP, Tratándose de Gas LP, la Secretaría de Economía solicitará opinión a la Dirección General de Gas LP de la Secretaría de Energía.

-Armamento, sustancias explosivas y vehículos de combate:

Oficio de opinión favorable de la SEDENA (o de la Secretaría de Marina, cuando sea esta la importadora).

-Ropa usada:

Oficio de la Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, donde se especifiquen los Municipios bajo plan DN-III y oficio de solicitud de importación del Gobernador del Estado.

-Neumáticos usados para renovar:

Escrito en papel membretado de la empresa que describa el proceso de renovación, la capacidad instalada de renovación, número del personal ocupado (obreros, técnicos y administrativos) y una relación de maquinaria y equipo.

-Retorno de vehículos exportados temporalmente para su transformación o reparación: factura de la transformación o reparación en el extranjero, pedimento de exportación temporal y pedimento de importación definitiva (en su caso, para comprobar la legal estancia en el país), para retornos de vehículos exportados temporalmente conforme al artículo 117 de la Ley Aduanera.

-Vehículos de Miembros del Servicio Exterior Mexicano:

Oficio original de la Dirección General del Servicio Exterior y de Persona o sucesora de la Secretaría de Relaciones Exteriores y copia del permiso de importación temporal vigente emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

-Vehículos con dispositivos para el transporte o uso de personas discapacitadas:

Copia de constancia médica emitida con un máximo de seis meses de anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud, expedida por una institución de salud con autorización oficial y que describa el tipo de discapacidad.

-Vehículos blindados para uso personal, para el transporte de valores y de uso militar:

Constancia de NORMEX que compruebe que el nivel mínimo de protección de la unidad es tipo III (únicamente para los vehículos similares a los de fabricación o comercialización nacional).

-Remolques y semirremolques especiales:

Carta expedida por la Sección 105 de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación en la que manifieste que no existe fabricación nacional del remolque o semirremolque.

-Equipo de cómputo usado:

Instituciones Públicas de Enseñanza Básica, Media Básica y Media Superior: Escrito original del Secretario de Educación del Estado o su equivalente dirigido al C. Secretario del Ramo y las Instituciones Públicas de Enseñanza Superior, deberán presentar escrito original del Rector o su equivalente dirigido al C. Secretario del Ramo

-Órganos humanos; extractos de opio y coca; opio, coca y amapola en bruto:

Oficio de opinión favorable de la Secretaría de Salud.

-Quesos y Lácteos:

Carta de opinión favorable de la CANILEC o sección 61 de la CANACINTRA, excepto para personas físicas solicitantes al amparo de un cupo negociado en un Acuerdo de Alcance Parcial o Regional. Para autorizaciones subsecuentes en el año, además anexar copia de los pedimentos aduanales sellados por la aduana, correspondientes al ejercicio del último permiso.

-Cigarros (puros), caramelos, goma de mascar:

Para autorizaciones subsecuentes en el año, además anexar copia de los pedimentos aduanales sellados por la aduana, correspondientes al ejercicio del último permiso.

- Para productos al amparo de los decretos de transición de la franja fronteriza norte y región fronteriza del país:

Copia del registro de empresa de la frontera. Adicionalmente, para autorizaciones subsecuentes de chocolates, dulces, chicles, similares y café, anexar copia de los pedimentos aduanales sellados por la aduana, correspondientes al ejercicio del último trimestre, y para tractocamiones para desmantelar, haber entregado a la Secretaría de Economía previamente el informe mensual de sus importaciones.

#### **En exportación de:**

-Productos petrolíferos:

Oficio de opinión favorable de Petróleos Mexicanos.

-Monedas y oro:

Oficio de opinión favorable del Banco de México.

-Harina de maíz:

Carta con membrete de la empresa harinera que vendió el producto, en la cual se señale, bajo protesta de decir verdad, que el volumen a exportar no afecta o pone en riesgo el abasto interno.

-Piel de tortuga o caguama y animales silvestres:

Copia del oficio de opinión técnica favorable de la Secretaría de Medio Ambiente, y Recursos Naturales.

-Productos de la flora y fauna silvestre :

Oficio de opinión técnica favorable de la Dirección General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente, y Recursos Naturales o de la Dirección General de Desarrollo Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, según corresponda.

## **E) TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE LA SOLICITUD DE UN PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN**

La persona física o moral interesada en realizar el trámite de permiso previo de importación, exportación o modificaciones, deberá presentar su solicitud debidamente requisitada y anexar la documentación complementaria conforme el instructivo de llenado de la solicitud

Una vez que personal de la Secretaría ha revisado la solicitud y la documentación complementaria, se captura la información en el sistema informático (llamado SICEX-PEXIM), el cual emite una "hoja de captura" que el promovente firma de conformidad y recibe como acuse de trámite. En la carátula de la solicitud (original y copias) se imprime el sello de recibido, el número consecutivo de la solicitud que generó el (SICEX-PEXIM).

Para efectos de dictamen, se turna la solicitud y documentación complementaria a la Dirección General de industrias para el caso de productos industriales o a la Dirección General de Abasto para el caso de productos agropecuarios. Una vez elaborado el dictamen, la Dirección General encargada lo regresa al Departamento de Expedición de la Dirección General de Comercio Exterior.

Mediante el sistema SICEX-PEXIM se expide el documento resolutivo bajo las siguientes modalidades :

- Aprobación : Se expide el permiso de importación o exportación en papel seguridad y se graba la información respectiva en tarjeta magnética.
- Negativa Se expide en hojas blancas y corresponde a las solicitudes que no cumplen con los criterios y requisitos establecidos.

Una vez expedido el documento resolutivo, se envía a la ventanilla de atención al público para proceder a la entrega de la resolución al promovente. Cuando la resolución es un permiso, mediante el SICEX.PEXIM se emite una lectura de la tarjeta magnética para verificar que se encuentra en estatus de "utilizable". El promovente firma un documento en el que se compromete a devolver la tarjeta a la Secretaría a más tardar 15 días después del vencimiento del permiso.

## **2.- CASO CONCRETO DE SOLICITUD DE UN PERMISO PREVIO DE IMPORTACIÓN**

Una vez que se ha descrito el procedimiento administrativo para solicitar un permiso previo de importación, se procede a describir en forma específica la solicitud de un permiso previo de importación para un vehículo automotor, clasificado en la fracción arancelaria 8703.23.01<sup>61</sup> de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, cuya descripción arancelaria es:

---

<sup>61</sup> Al respecto quiero agradecer el apoyo del Licenciado en Derecho y Agente Aduanal Carlos Giraud Arnáiz por lo que hace a la correcta clasificación arancelaria, así como la ayuda en el requisitado de la solicitud de permiso previo de importación.

8703.23.01.- Vehiculos con motor de embolo o pistón alternativo encendidos por chispa, de cilindrada superior a 1500 cm<sup>3</sup> pero inferior o igual a 3000 cm<sup>3</sup>, nuevos.

La mercancía identificada en la citada fracción arancelaria, esta sujeta previamente a su importación a contar con un permiso previo de importación de conformidad con el Acuerdo que sujeta al requisito de permiso previo de importación por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la importación o exportación de diversas mercancías, cuando se destinen a los regimenes aduaneros de importación o exportación definitiva, temporal o depósito fiscal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de agosto de 1997, así como los diversos acuerdos que lo modifican.

El vehiculo para el cual se solicito el permiso de importación ante la Secretaría de Economía, corresponde a las siguientes características

Marca: Nissan

Tipo: Sedan

Modelo: 2002

Sub-marca o linea:Sentra SE-R Spec V

Motor: QR25DE

Desplazamiento (c.c.): 2,488 c.c.

Número de cilindros 4 en linea.

16 valvulas DOHC

Potencia 180 HP/6000 RP

Transmisión Manual de 6 velocidades

El día 18 de Marzo de 2002. se presento ante la ventanilla de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior de la Secretaria de Economía, la solicitud de permiso de importación<sup>62</sup> del vehiculo mencionado; A tal solicitud recayó el

---

<sup>62</sup> Véase el Anexo II.

número 000405; acompañándose como documentación anexa: factura pro forma, cotización de un proveedor en Santa Monica, California, Hoja de Especificaciones y Fotografías del Vehículo.

Es de mencionarse que al momento que se ingreso la solicitud, y estar capturando la misma en el sistema, se me informo que era difícil que se me concediera el permiso, por lo que se procedió a preguntarle al responsable de la ventanilla, sobre la razón o motivos por los cuales resultaba no procedente la solicitud, a tal cuestionamiento, sólo respondió que por lo regular no se otorgaban permisos previos de importación de automóviles nuevos a particulares; No obstante se le solicito que se continuara con el trámite.

En consideración del tramite administrativo, es de señalarse que se requiere de asesoría profesional como sería un Agente Aduanal o bien, una consultoría o gestoría de tramites en materia de comercio exterior a efecto de llevar a buen término el trámite de referencia.

Además, se podría calificar de gravoso, el pago de derechos por la solicitud del permiso previo de importación, ya que el hecho generador del pago del referido derecho, por iniciar el tramite, implica un costo ante una expectativa de que se conceda o no se conceda el permiso previo de importación solicitado; Y para el supuesto caso de que se conceda el permiso, se esta obligado al pago de derechos por la emisión del referido permiso, con un costo aun mayor.( De casi 1,000 pesos)

Los referidos costos de tramitación, implican un gravamen más a los sujetos que desean importar o exportar mercancías cuyo tráfico esta sujeto a permiso previo de importación o exportación, de lo que se podría concluir que sólo personas con cierta capacidad económica pueden realizar el referido trámite administrativo, lo que excluye a una gran mayoría de personas, o como ya se dijo, significa un costo más a la cadena productiva que se abastece o comercializa productos de importación.



No obstante el gravamen económico que representa, implica además una carga administrativa previa a la importación o exportación, según corresponda, y es de considerarse que los principios y reglas para el otorgamiento de un permiso previo de importación, como ya se explico, no son claros y atienden a principios discrecionales de la autoridad, violentando la libertad comercial de las personas que pretenden importar.

Dentro del procedimiento, el tiempo de respuesta a la solicitud de un permiso previo es relativamente corto<sup>63</sup>, lo que puede significar una enorme eficiencia y automatización en los procedimientos administrativos de la Secretaría de Economía, o bien, la celeridad de un procedimiento, en menoscabo del estudio detallado de cada caso en particular.

Al respecto de lo anterior, se debe considerar que dentro de los intercambios comerciales internacionales, el factor del tiempo establecido en los procedimientos administrativos-gubernamentales, constituye una ventaja competitiva tanto de los importadores como de los exportadores de mercancías. Por lo que es de considerarse, la existencia de reglas claras en la concesión de un permiso de importación, a efecto de que nadie se vea afectado por la ausencia de normas en la materia.

---

<sup>63</sup> Considerando los plazos de respuesta de otras dependencias administrativas, en donde incluso hacen uso de la positiva o negativa ficta en términos de las leyes que regulan su procedimiento, o de conformidad con la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

### 3.- OBTENCIÓN DE RESOLUCIÓN NEGATIVA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

El día 22 de marzo de 2002, se expidió por la Secretaría de Economía a través de la Dirección de Permisos de Importación y Exportación, Certificados de Origen y Cupos ALADI dependiente de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, la resolución administrativa identificada con el folio 9999NE02400198<sup>64</sup> que niega el permiso de importación del vehículo automotor descrito en la solicitud del permiso de importación referida en el numeral anterior.

La resolución negativa de la autoridad fue notificada, según consta en sello de entrega de la Resolución 9999NE02400198, el día 5 de abril de 2002.

Es de señalarse que el sentido negativo de la citada resolución era de esperarse, ya que dentro de la práctica administrativa de la Secretaría de Economía, esta la de negar tales permisos de importación, y sólo otorgarlos cuando se trate de agencias y comercializadores automotrices, armadoras, diplomáticos, personas morales de derecho público, sin que exista una justificación legal y material para negarlo a un ciudadano cualquiera. Dado que tal resultado era el pertinente con el objeto de continuar con el presente proyecto de investigación, ya que se había planeado la interposición de un amparo indirecto en contra de la negativa a otorgar un permiso previo de importación.

De la observación de la resolución en comento, tenemos que se trata de un formato-modelo, donde se fundamenta en forma general en el orden jurídico aplicable y se motiva en términos ambiguos y generales, lo que delata la automatización de un procedimiento administrativo en demérito de la exacta observancia de los elementos formales y materiales que deben contener una

---

<sup>64</sup> Véase el Anexo III.

resolución administrativa particular y concreta que debe atender a una situación individual.

Es preciso señalar que en el presente apartado no se realizan consideraciones jurídicas, ya que en el capítulo anterior se especializa respecto de las cuestiones jurídicas trascendentales, por llamarles de algún modo, sin menoscabo de la estimación básica de que este pequeño apartado refiere una crítica a una cuestión procedimental que denota automatismo administrativo y por tanto ausencia del estudio particular de cada caso, lo cual no deja de ser una acotación importante en el fenómeno que se pretende explicar.

#### **4- INTERPOSICIÓN DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO ANTE UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN**

Todo acto de autoridad debe estar sujeto a revisión bajo reglas previamente establecidas, es decir, los particulares deben tener la certeza legal de que los actos de las autoridades pueden ser anulados cuando no se apegan a la normas que los rigen, en otras palabras la existencia de un Estado de Derecho.

La idea anterior, encierra un principio fundamental en los sistemas jurídicos actuales, al respecto veamos las consideraciones del Maestro Norberto Bobbio<sup>65</sup>:

*"Los mecanismos constitucionales que caracterizan el Estado de Derecho tienen el propósito de defender al individuo de los abusos del poder. Dichos mecanismos, son parte integrante del estado de derecho en sentido profundo,*

---

<sup>65</sup> Bobbio, Norberto. Liberalismo y Democracia. 4ª. Reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México. 1996. Pags. 19-21.

*que es el propio de la doctrina liberal. todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal. Los más importantes de estos mecanismos son:*

- 1) el control del poder ejecutivo por parte del poder legislativo o más exactamente del gobierno al que corresponde el poder ejecutivo de parte del parlamento al parlamento al que toca en última instancia el poder legislativo y la orientación política;*
- 2) el control eventual del parlamento en el ejercicio del poder legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a la que se le pide el establecimiento de la constitucionalidad de leyes;*
- 3) una relativa autonomía del gobierno local en todas su formas y grados frente al gobierno central;*
- 4) un poder judicial independiente del poder político."*

Este apartado pretende describir, que cualquier acto de autoridad (como lo sería una negativa a otorgar un permiso de importación) basado en normas que se estiman ilegales e inconstitucionales por parte de un particular, existe la posibilidad hacer valer tales consideraciones ante una instancia jurisdiccional, debiéndose resolver conforme a principios fundamentales plasmados en la Constitución, a efecto de que se respete el Estado de Derecho.

## **A) MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE UNA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NEGATIVA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN**

Ante la negativa de la Secretaría de Economía a otorgar el permiso previo de importación solicitado, tenemos que la Ley de Comercio Exterior, aun y cuando establece un recurso de revocación<sup>66</sup>, los supuestos de procedencia no contienen la

---

<sup>66</sup> Al respecto de los recursos administrativos, tenemos que el Maestro Martínez Morales, I. Rafael. Derecho Administrativo 3er. Y 4º. Cursos, 2ª. Edición, Editorial Oxford University Press-Harla, México. 1997. Pag. 341 "El recurso administrativo es la posibilidad que tiene la administración

materia de los permisos previos de importación, sino que la materia de dicho recurso que regula la Ley de la materia, se basa fundamentalmente en cuestiones de origen y cuotas compensatorias, al respecto, tenemos que el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, vigente a la fecha de emisión del acto<sup>67</sup>, señala como supuestos de la interposición del citado recurso:

*"ARTICULO 94.- El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:*

*I. En materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación;*

*II. En materia de certificación de origen;*

*III. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52;*

*IV. Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59;*

*V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen;*

*VI. Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el artículo 60;*

*VII. Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61;*

---

*pública de reconocer, corrigiéndolo, un error de su actuación, y lo hará en virtud de una petición del particular en ese sentido, petición que tiene su origen primario en el artículo 8º. De nuestro texto constitucional.*

*La administración publica en esta figura no actúa como parte dentro un de proceso, sino que únicamente va a intervenir para revisar( modificándolo, anulándolo o confirmando) algún acto que el particular ha considerado ilegal o inoportuno.*

*Puede definirse al Recurso Administrativo como el medio de defensa establecido en la Ley, a favor de los gobernados para que la administración pública revise un acto administrativo que ellos consideran ilegal, quedando aquélla obligada anularlo, modificarlo o confirmarlo."*

<sup>67</sup> El artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, se reformó mediante el Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, publicado el 13 de marzo de 2003, sin embargo la reforma está encaminada nuevamente a la materia de origen y cuotas compensatorias, en específico la procedencia del recurso de revocación en contra de las Resoluciones dictadas en los Procedimientos Especiales en materia de cuotas compensatorias, como lo son Aceptación de Compromiso de Precios, Elusión de Cuotas Compensatorias y Salvaguardas. Cabe señalar que las reformas a la Ley de Comercio Exterior, se centran nuevamente en los derechos compensatorios y las salvaguardas, dejando de lado una tarea pendiente, la creación de un verdadero esquema de fomento de las exportaciones.

VIII. Que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.

IX. Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73 y

X. Que impongan las sanciones a que se refiere esta Ley.

Los recursos de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, se impondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los demás casos, el recurso se interpondrá ante la Secretaría.”

Luego entonces, es de importancia mencionar que la Ley de Comercio Exterior, no contiene un medio de impugnación en contra de los actos administrativos de las múltiples materias que reglamenta, donde una vez más se visualiza la necesidad de contar con una Ley especializada en materia de comercio exterior y una Ley, en materia de cuotas compensatorias y salvaguardas por discriminación de precios y subvenciones.

Ahora bien, ya que la Ley Federal del Procedimiento Administrativo se utiliza en forma supletoria, en el procedimiento de solicitud de un permiso previo de importación, tenemos que existe la posibilidad de interponer el recurso de revisión o bien optar ante las instancias judiciales correspondientes, conforme al artículo 83, que dice:

*“ART. 83.- Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso de revisión o intentar las vías judiciales correspondientes.”*

Conforme al precitado artículo contra la negativa a otorgar un permiso previo dentro del procedimiento administrativo correspondiente, existe la posibilidad de interponer el recurso de revisión en los términos del Título Sexto de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, o bien, optar por una vía judicial que podría ser:

- La Justicia Contencioso Administrativa<sup>68</sup>, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; De conformidad con el artículo 73 de la Constitución.
- La Justicia Federal, ante los Juzgados Federales y Tribunales Colegiados de Circuito, de acuerdo a lo que disponen los artículos 103 y 107 de la Constitución y su ley reglamentaria

Ahora bien, valorar en el caso concreto que vía de impugnación utilizar en contra de la negativa a otorgar un permiso previo de importación; es decir, el recurso de revisión, el juicio contencioso administrativo<sup>69</sup> o el Juicio de Amparo, tenemos que se eligió el Juicio de Garantías, ya que en los dos primeros procedimientos sólo pueden conocer cuestiones de legalidad, no así de constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, que son materia exclusiva de los Tribunales de Amparo, por tanto, la vía judicial idónea para hacer valer violaciones a las garantías individuales establecidas en la Constitución por Leyes o Actos contrarios a la misma, resulta ser el Juicio de Amparo.

---

<sup>68</sup> Art. 73 Constitucional:  
El Congreso tiene facultad:

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

<sup>69</sup> Al respecto del contencioso administrativo, tenemos que el Maestro Martínez Morales, I. Rafael. Derecho Administrativo 3er. Y 4º. Cursos, 2ª. Edición, Editorial Oxford University Press-Harja., México, 1997. Pag. 346:

*"El contencioso administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública por ser uno de los poderes de estado, no tiene por qué someter la solución de los conflictos derivados de su accionar al conocimiento de otro poder. el cual sería, para el caso, el judicial. Por esta razón, se crean órganos dentro de la propia administración pública, investidos de mayor o menor autonomía, que habrán de resolver jurisdiccionalmente las controversias surgidas entre ésta y el particular que se considere afectado por algún acto administrativo.*

*Otro de los razonamientos centrales para justificar la existencia del contencioso administrativo es en el sentido de la jurisdicción, en esta materia implica el valorar el interés público, y algunas cuestiones metajurídicas (sic) que no podría apreciar el poder judicial."*

Acudir directamente al Juicio Constitucional de Garantías, sin agotar los medios de impugnación precedentes no viola el principio de definitividad en el caso en particular, ya que en el mismo se hacen valer cuestiones de constitucionalidad de leyes y violaciones directas a las garantías individuales contenidas en la Constitución, Este criterio ha sido sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>70</sup>

Ya que en consideración propia y como se acoto en el capítulo anterior, existen argumentos que apoyan la inconstitucionalidad de una resolución negativa a otorgar un permiso previo de importación con fundamento en el orden legal existente, se concluyo que el medio de impugnación y defensa pertinente sería el juicio de amparo.

En el caso en particular el juicio de amparo es procedente, ya que tiene como finalidad proteger a un individuo de algún perjuicio que pueda resentir en su

---

<sup>70</sup> Al respecto, veamos el criterio de la Primera Sala, respecto del Principio de Definitividad:

Novena Epoca

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Enero de 1997

Tesis: 1a. I/97

Página: 187

AMPARO CONTRA LEYES, CUANDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, TRATANDOSE DE. Si conforme a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo se reclama la inconstitucionalidad de una ley, en virtud de su primer acto de aplicación, es optativo para el interesado el agotar o no los recursos ordinarios procedentes en contra de aquél de manera que si opta por reclamar la inconstitucionalidad de la ley desde luego, no opera el principio de definitividad, el que sólo se actualiza en el caso contrario, luego es inexacto que atento a lo dispuesto en la fracción de referencia, en el primer supuesto siga vigente la observancia del principio de definitividad, sólo en relación con el acto de aplicación, conclusión que además de inadecuada resulta incongruente, pues de sobreseerse en lo que ve a tal acto, necesariamente deberá también sobreseerse respecto de la ley que, por sí sola, no le causa perjuicio al quejoso. Es verdad que los aspectos de legalidad y de constitucionalidad son dos cuestiones distintas, pero ello no significa que en el supuesto de que se reclame la ley por su primer acto de aplicación, pueda analizarse aisladamente la ley y el acto, de manera que el principio de definitividad opere sólo en cuanto a este último, contrariando así el sentido del tercer párrafo de la fracción XII del multicitado artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, al desvincular el estudio de la ley de su acto de aplicación concreto.

Amparo en revisión 372/96. Ricardo Plaschinski Hess. 28 de agosto de 1996. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza, previo aviso a la Presidencia. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Agustín Urdapilleta Trueba.



persona, patrimonio o derechos como consecuencia de la ejecución de los actos que estima ilegales, entendiéndose por perjuicio la ofensa que se hace en los derechos o intereses de los que es titular.

De lo anterior se desprende que el interés jurídico necesario para la procedencia del juicio de garantías, implica la existencia de 2 presupuestos:

- La titularidad de un derecho subjetivo, y
- Que ese derecho subjetivo sea desconocido o conculcado por un acto de autoridad.

Por tanto, el interés jurídico existe cuando una norma jurídica específica, confiere un derecho determinado a un individuo, quien además, por esa misma norma, tiene la protección frente a cualquier persona o autoridad, del derecho conferido. Así, el interés jurídico para efectos del juicio de amparo, consiste en la titularidad del derecho que se estima violado por el acto de autoridad.

En conclusión, se hace depender la acción constitucional, del perjuicio jurídico que irroga el acto reclamado, consistente en la resolución 9999NE02400198 y en los instrumentos legales en que se apoya, por medio de la cual se niega la solicitud de importación definitiva de un vehículo, siendo precisamente la existencia de dicha resolución la que se impugna en amparo y protección de la Justicia Federal.

## **B) INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 427/2002 ANTE EL JUZGADO QUINTO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA A OTORGAR UN PERMISO DE IMPORTACIÓN**

Al respecto sólo se pretende destacar los puntos más importantes que se observaron durante la tramitación del Juicio de Amparo, asimismo se complementa la descripción del desarrollo del juicio con un diagrama de flujo que representa en orden cronológico las principales incidencias del mismo; a continuación se presenta una breve semblanza de los apartados que a mi consideración fueron los más importantes durante el desarrollo de esta vertiente práctica.

### **a) Demanda de Amparo**

Se trató de una demanda de amparo indirecto en términos de lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1º fracción I, 2º, 3º, 4º, 21, 36, 114, fracciones I y II, y 116 de la Ley de Amparo, en donde no hubo parte tercero perjudicada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo, y se señaló como autoridades responsables a las siguientes:

- C. Presidente Constitucional de Los Estados Unidos Mexicanos.
- H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.
- C. Secretario de Gobernación.
- C. Director General del Diario Oficial de la Federación.
- C. Secretario de Economía, antes Secretario de Comercio y Fomento Industrial.
- C. Director General de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía.
- C. Director de Permisos de Importación y Exportación, Certificados de Origen y Cupos Aladi de la Secretaría de Economía.

Los actos reclamados en la demanda de garantías sucintamente fueron los siguientes:

1.- La omisión a cumplimentar el párrafo segundo del artículo 131 constitucional; Tal como se desprende del Acuerdo que sujeta al requisito de permiso previo de importación emitido por la Secretaría de Economía, que viola el principio de seguridad jurídica del artículo 16 Constitucional, ya que se trata de un acto emitido por una autoridad que no es competente, así como la violación a la libertad comercial del artículo 5 Constitucional.

2.- La creación, promulgación, publicación, así como la aplicación de los artículos 4 fracción III, 5 fracción III y V, 21 y demás relativos aplicables la Ley de Comercio Exterior de diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres y publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de julio de mil novecientos noventa y tres, ya que son contrarios a lo que dispone el artículo 131 constitucional.

3.- El incumplimiento al artículo 133 constitucional, por lo que hace a la inobservancia del artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que impone al Estado Mexicano y a sus órganos de gobierno, la eliminación general de las restricciones cuantitativas a la importación o exportación entre las partes contratantes del mencionado acuerdo internacional.

4.- La expedición del decreto presidencial para el fomento y modernización de la industria automotriz por cuanto hace a su artículo 23 y relativos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día once de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve, violando el artículo 28 constitucional al establecer una prohibición a título de protección a la industria, así como la limitación de la libertad comercial, garantía del artículo 5 constitucional.

Como se aprecia de los actos reclamados, se puede observar que se trata de los mismos argumentos jurídicos que se sostienen en el capítulo tercero de esta tesis profesional, por lo que resultaría repetitivo enunciarlos en este apartado.

#### **b) Informes con Justificación de las Autoridades Responsables**

Al respecto como comentario procedimental, manifiesto que existe demora en la presentación de los mismos por parte de las autoridades responsables, lo que redundaría en el diferimiento de la audiencia constitucional, y por tanto en perjuicio de la celeridad judicial que debe existir en todo proceso.

De la lectura de los informes con justificación se nota que no abundaron sobre las cuestiones de fondo de la demanda de amparo, sino que se avocaron a establecer la improcedencia del Juicio de Amparo, respecto al contenido de los mismos, hubo puntos de coincidencia respecto a la improcedencia<sup>71</sup>, veamos:

- Negación de los actos de autoridad.
- Incumplimiento del principio de definitividad del Juicio de Amparo, al no agotar previamente los recursos.
- Existencia de un interés simple, y por tanto ausencia de un interés jurídico que se vea afectado por un agravio personal y directo.
- Insuficiencia de los conceptos de violación.

Por cuanto hace a **la negativa de los actos reclamados**, se alego por el Quejoso, que aun y cuando la autoridad responsable en su informe niega los actos, debe abrirse el juicio a prueba, por lo que la simple y llana negativa de los actos reclamados no es suficiente para decretar el sobreseimiento por los actos

---

<sup>71</sup> Respecto de las causales de improcedencia, el Juez de Distrito estableció la existencia de un interés jurídico y la procedencia del juicio, ya que el amparo contra leyes o la violación directa a preceptos constitucionales sin agotar previamente los recursos existentes constituye una excepción al principio de definitividad del Juicio de Amparo.

reclamados, tal y como lo señala el siguiente criterio jurisprudencial establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*Quinta Epoca*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación*

*Tomo: IV*

*Página: 909*

*INFORME JUSTIFICADO. El hecho de que en él se niegue la existencia de los actos reclamados, no es suficiente para decretar el sobreseimiento, pues si se admitiera ese principio, se imposibilitaría al ofendido para probar lo contrario del informe, y hacer patente la existencia del acto que reclama. Si la autoridad responsable niega en su informe la existencia de los actos reclamados, debe abrirse el juicio a prueba.*

*TOMO IV, Pág. 909.- Amparo administrativo.- Carvajal Guillermo.- 26 de abril de 1919.- Unanimidad de 9 votos.*

Por tanto, si la autoridad responsable niega lisa y llanamente los actos reclamados en su informe, no es suficiente para decretar el sobreseimiento; Y se abre el juicio a prueba, pero al tratarse de hechos negativos u abstenciones como lo son: no respetar el ejercicio de facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal por lo que hace a la facultad extraordinaria del segundo párrafo del artículo 131 constitucional o bien respecto a la omisión a cumplimentar lo establecido en el artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; La Carga de la Prueba le incumbe a la Responsable, ya que sólo la responsable puede manifestar la existencia de dichos actos por corresponderle a ella misma su cumplimiento.

Luego entonces, si la intención de las autoridades responsables al rendir su informe justificado, negando los referidos actos reclamados era revertir la carga de

la prueba al quejoso, no es admisible su pretensión procesal, ya que el criterio procesal imperante es que las autoridades tienen la carga de la prueba, en tratándose de actos omisivos o negativos, como lo son los reclamados en la demanda de garantías.

En los informes con justificación, también se alego el no **cumplimiento del principio de definitividad**, sin embargo, acudir directamente al Juicio Constitucional de Garantías, sin agotar los medios de impugnación precedentes en el caso en particular no viola el principio aludido, ya que en el juicio se hacen valer cuestiones de constitucionalidad de leyes y violaciones directas a las garantías individuales contenidas en la Constitución, Este criterio ha sido sostenido por la Primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*"Novena Epoca*

*Instancia: Primera Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: V, Enero de 1997*

*Tesis: 1a. I/97*

*Página: 187*

*AMPARO CONTRA LEYES, CUANDO OPERA EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, TRATÁNDOSE DE. Si conforme a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo se reclama la inconstitucionalidad de una ley, en virtud de su primer acto de aplicación, es optativo para el interesado el agotar o no los recursos ordinarios procedentes en contra de aquél de manera que si opta por reclamar la inconstitucionalidad de la ley desde luego, no opera el principio de definitividad, el que sólo se actualiza en el caso contrario; luego es inexacto que atento a lo dispuesto en la fracción de referencia, en el primer supuesto siga vigente la observancia del principio de definitividad, sólo en relación con el acto de aplicación, conclusión que además de inadecuada resulta incongruente, pues de sobreseerse en lo que ve a tal acto, necesariamente deberá también sobreseerse respecto de la ley que, por sí sola, no le causa perjuicio al quejoso. Es verdad que los aspectos de legalidad y de constitucionalidad son dos cuestiones distintas, pero ello no significa que en el supuesto de que se reclame*

*la ley por su primer acto de aplicación, pueda analizarse aisladamente la ley y el acto, de manera que el principio de definitividad opere sólo en cuanto a este último, contrariando así el sentido del tercer párrafo de la fracción XII del multicitado artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, al desvincular el estudio de la ley de su acto de aplicación concreto.*

*Amparo en revisión 372/96. Ricardo Plaschinski Hess. 28 de agosto de 1996. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza, previo aviso a la Presidencia. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Agustín Urdapilleta Trueba."*

Asimismo, por las autoridades responsables se alego la **inexistencia de un interés jurídico**, sin embargo, a efecto de demostrar, que se trata de un interés jurídico, y que la resolución 9999NE02400198 que niega un permiso previo afecta una esfera de derechos, se cita la siguiente tesis dictada por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal:

*"Novena Epoca*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: V, Marzo de 1997*

*Tesis: 2a. XIX/97*

*Página: 494*

*USO DEL SUELO. LA SOLA CALIDAD DE SOLICITANTE DE LA CONSTANCIA DE ZONIFICACIÓN, GENERA INTERES JURIDICO PARA OBTENER RESOLUCION Y, EN SU CASO, PARA IMPUGNARLA EN AMPARO. De la Ley de Desarrollo Urbano, del Reglamento de Zonificación y del Reglamento de Construcciones, todos del Distrito Federal, se desprende que cualquier persona puede hacer solicitud ante las autoridades correspondientes de la Ciudad de México, de constancias de zonificación de uso del suelo, sin que tenga la obligación de acreditar el derecho de propiedad o de posesión respecto de los bienes inmuebles en relación con los que solicita esa constancia; por lo que si le*

*perjudica la resolución que sobre el particular se dicte, tiene interés jurídico para reclamarla a través del juicio de garantías, lo que se acredita con el documento que ampare la referida solicitud y el que contenga la resolución de la autoridad responsable que, al ser adversa, afecte la esfera jurídica del quejoso.*

*Amparo en revisión 1297/96. Luis Alfonso Cervantes Muñiz. 24 de enero de 1997. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.”*

En igual sentido, se indica la siguiente tesis , referida a la libertad comercial de los gobernados, y que señala la existencia de un interés jurídico reconocido y tutelado por la Constitución, como sería solicitar un permiso de importación para efecto de llevar a cabo actos de comercio:

*“Séptima Época*

*Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO*

*Fuente: Apéndice de 1995*

*Tomo: Tomo III, Parte TCC*

*Tesis: 654*

*Página: 476*

*COMERCIO, LIBERTAD DE. INTERES JURIDICO. El artículo 4o. constitucional establece que, en principio, a ninguna persona puede impedírsele que se dedique a una actividad comercial lícita, por lo que, en principio, todos los ciudadanos mexicanos tienen un interés constitucionalmente protegido a dedicarse al comercio. Y si bien esa actividad puede restringirse o limitarse por medio de una resolución gubernamental, ésta tendrá que fundarse para ello en una ley formalmente emanada del Poder Legislativo, y esto con miras a evitar que se ofendan los derechos de la sociedad. En tales condiciones, el derecho de dedicarse al comercio es un derecho otorgado a los particulares por la Constitución Federal, y no una concesión de las autoridades administrativas. Y si éstas pretenden restringir o limitar ese derecho, a ellas corresponde la carga de probar que el particular carece de él: pero para los efectos de la procedencia de*



*juicios y medios de defensa, debe estimarse que quien se dedica al comercio y reclama actos de autoridad que le impiden o entorpecen tal actividad, tiene en principio un derecho constitucional que impide que se le desechen a priori sus pretensiones con base en la falta de interés jurídicamente protegido, antes de que se dicte la sentencia de fondo en que se resuelva sobre el derecho de las autoridades a restringir la actividad del particular.*

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Séptima Epoca:*

*Amparo en revisión 184/75. Antonio Garduño García. 19 de agosto de 1975. Unanimidad de votos.*

*Amparo directo 440/75. Efrén Quiroz Cortés y José Concepción Quiroz. 30 de septiembre de 1975. Unanimidad de votos.*

*Amparo en revisión 584/76. Unión Mexicana de Mariachis del D. F. 11 de enero de 1976. Unanimidad de votos.*

*Amparo en revisión 47/77. Santiago Sergio Medina Venegas. 15 de marzo de 1977. Unanimidad de votos.*

*Amparo en revisión 151/77. Santos Galindo Acosta y coags. 23 de marzo de 1977. Unanimidad de votos.*

En efecto cuando una persona, presenta una solicitud de permiso de importación definitiva, ello no quiere decir que necesariamente se le tenga que resolver en forma favorable, estamos conscientes de que puede resolverse en sentido negativo, pero dicha negativa debe ser acorde a las disposiciones legales, encontrándose debidamente fundada y motivada, ya que es un acto de autoridad, y no conforme a cuestiones de hecho, luego entonces, una solicitud de permiso de importación encarna un verdadero interés jurídico que se ve afectado cuando la resolución que le da contestación no es dictada conforme a derecho o se apoya en disposiciones legales estimadas inconstitucionales.

Como ya se dijo, los informes con justificación tuvieron como objeto promover la improcedencia del juicio, y realmente fueron carentes de argumentos respecto de las cuestiones constitucionales de fondo.

### **c) Sentencia y Recurso de Revisión**

El 8 de mayo de 2003 se emite la sentencia, el sentido de la sentencia fue adverso, ya que se negó el amparo, motivo por el cual se interpuso el recurso de revisión correspondiente, a continuación veremos cuales fueron los argumentos más trascendentes del Juez de Distrito, los mismos se presentaran en un cuadro de dos columnas, donde la primer columna contiene las consideraciones judiciales de la sentencia y la segunda columna contiene, la replica al mismo, y que constituye los principales argumentos del recurso de revisión interpuesto.

Reseñando en el Considerando Tercero, se decretó la certeza de los actos reclamados de las Autoridades Responsables respecto de la resolución administrativa 9999NE02400198 que negó el permiso de importación.

Ya en el Considerando Cuarto de la Sentencia en comento, previo al estudio de fondo del asunto se procedió a analizar las causales de improcedencia del juicio, se determino la existencia de un interés jurídico agraviado, ya que se considera, que la parte quejosa hace depender su acción constitucional del perjuicio jurídico, que irroga el acto reclamado consistente en la Resolución Administrativa de la Secretaría de Economía que niega el permiso previo de importación, y no basta con que se manifieste que fue emitido conforme a las reglas legales existentes, por tanto no se actualiza la causal de improcedencia del artículo 73 fracción V de la Ley de Amparo.

Asimismo, se considera que tampoco se configura la causal de improcedencia del referido artículo 73 fracción XV, en cuanto a la observancia del principio de definitividad, ya que se esta ante una excepción a dicho principio, por tratarse de un amparo contra leyes; Y por ultimo, desestima la improcedencia

conforme al precitado artículo 73 fracción XVIII, ya que considera la existencia de conceptos de violación que deben estudiarse para determinar su eficacia o ineficacia, y por tanto, no conllevan que se decrete el sobreseimiento del juicio.

Ya en el Considerando Quinto, es cuando entra el Juzgador en materia haciendo las siguientes conclusiones:

Contenido del Considerando Quinto	Comentario
<p><i>"De lo anterior, se concluye que al haber sido expedida la Ley de Comercio Exterior por el Congreso de la Unión, y con base en la facultades del primer párrafo del artículo 131 constitucional. Este no tiene ningún impedimento en delegar sus funciones en los funcionarios que estime convenientes para el ejercicio de las mismas, como es el caso de que nombro al Secretario de Comercio...con base en el artículo 4 fracción III de la Ley de Comercio Exterior.."</i></p>	<p>En principio, se trata de un error, la Ley de Comercio Exterior no se establece con motivo del primer párrafo del artículo 131 constitucional, sino en términos del segundo, y el juzgador de amparo pasa por alto que el único impedimento para delegar facultades esta precisamente en el segundo párrafo, que sólo permite dicha delegación al Ejecutivo Federal y no a cualquier funcionario como razona el Juzgador.</p>
<p><i>"En consecuencia, si el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, en uso de las facultades otorgadas por el Congreso de la Unión a través del artículo 4 fracción III, expidió el Acuerdo que sujeta al requisito de permiso previo de importación...ni el artículo 4 fracción III de la Ley de Comercio Exterior ni el Acuerdo antes mencionado son violatorios del precepto constitucional 131, ya que esta</i></p>	<p>La apreciación judicial no es correcta, ya que si el Congreso de la Unión facultó a la Secretaria de Economía para imponer restricciones, a través de la Ley de Comercio Exterior, estaría pasando los límites que le impone el artículo 131 constitucional, por tanto no basta con afirmar que la facultad este otorgada por el Congreso, sino que debe someterse a revisión si es correcta dicha delegación de facultades.</p>

<p>atribución le fue otorgada por el Congreso de la Unión y no por el Presidente de la República”</p>	
<p>“Tiene aplicación al caso. la tesis 1a. IV/2002. sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. publicada en la página 22 Tomo: XV. Febrero de 2002. Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. que señala:</p> <p>COMERCIO EXTERIOR. EL ARTÍCULO 4o., FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA QUE FACULTA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA QUE A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL SE EMITAN ACUERDOS EN LOS QUE SE REGULE O RESTRINJA LA EXPORTACIÓN O IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS, NO VIOLA EL ARTÍCULO 131, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El hecho de que el artículo 4o., fracción III, de la Ley de Comercio Exterior, faculte al Ejecutivo Federal para establecer medidas que regulen o restrinjan la exportación o importación de mercancías, a través de acuerdos expedidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, no viola el artículo 131, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que dicha facultad no implica que el Congreso de la Unión autorice el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias en materia de</p>	<p>El criterio es una verdadera contradicción, ya que la facultad que se establece en el Artículo 4 fracción III, si implica la creación de normas generales, abstractas e impersonales que restringen el comercio, y no se puede decir validamente que dicha facultad no implica que se autorice el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias.</p> <p>Asimismo, la tesis reconoce que tales acuerdos tienen las características de generalidad y abstracción, pero alude a que no tienen originalidad y que se circunscriben a reglamentar a su exacta observancia en la esfera administrativa, cuando tales acuerdos en verdad imponen cargas y restringen la libertad comercial.</p>

comercio exterior, que el referido precepto constitucional prevé se deleguen en el presidente de la República cuando exista urgencia para regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional, o bien, para realizar cualquier otro propósito en beneficio del país, ya que esos acuerdos, si bien pueden tener las características de generalidad y abstracción, no podrán ser ordenamientos originales ni tener la jerarquía de leyes emitidas por el Congreso de la Unión, lo cual es una nota distintiva de las facultades legislativas extraordinarias señaladas, en virtud de que tales acuerdos no son emitidos en sustitución de las normas que originalmente le corresponde expedir a ese órgano legislativo, sino que con ellos se crearán, transmitirán, modificarán, reconocerán o extinguirán derechos y obligaciones dentro del marco de la actividad encomendada legalmente a la secretaria de mérito, y tendrán por objeto ejercitar la potestad pública que a ésta le ha sido encomendada, teniendo como límite la propia Ley de Comercio Exterior y los ordenamientos que, en su caso, emita el presidente de la República, es decir, dichos acuerdos tienen por objeto proveer a la exacta observancia en la esfera administrativa al cumplimiento de las leyes, como lo establece el artículo 89, fracción I, de la Constitución General de la República.

Amparo en revisión 2355/98. Yazmin Hiria

<p>Miranda. 25 de octubre de 2000. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Matá.</p>	
<p><i>"Por lo que si el acuerdo combatido no encuadra dentro de las hipótesis establecidas en el artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, no va en contra de lo establecido por dicho numeral, en virtud de que no son los únicos casos en los que el Secretario de Comercio y Fomento Industrial pueda establecer medidas de regulación y restricción no arancelaria a la importación..."</i></p>	<p>Ya que el propio Juez de Distrito señala, que los límites de la facultad concedida se encuentran en la Ley de Comercio Exterior, y si el artículo 16 de la referida ley, establece los supuestos para la procedencia de la imposición de restricciones y regulaciones no arancelarias, y después afirma que los supuestos del artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, no son los únicos casos de procedencia, sería correcto preguntarse en que ley se pueden fundar y motivar esos otros casos a los que alude en su considerando el Juez, a efecto de cumplir con lo que establece el artículo 16 constitucional, y exista certeza jurídica sobre los presupuestos para imponer restricciones al comercio exterior de mercancías y por tanto determinar los límites de la autoridad administrativa.</p>
<p><i>"Bajo este orden de ideas, es infundado el argumento del quejoso en el sentido de que se transgrede su libertad de trabajo, toda vez que la restricción en la libertad de trabajo del quejoso para importar un vehículo como se determino en la resolución reclamada, deriva de que existe</i></p>	<p>Cabe precisar, que el artículo 5 constitucional no habla sólo de libertad de trabajo sino también de libertad comercial, y que esta sólo puede ser vedada por resolución judicial o gubernativa, pero de acuerdo a lo que establezcan las leyes, por tanto, si una acuerdo administrativo emitido</p>

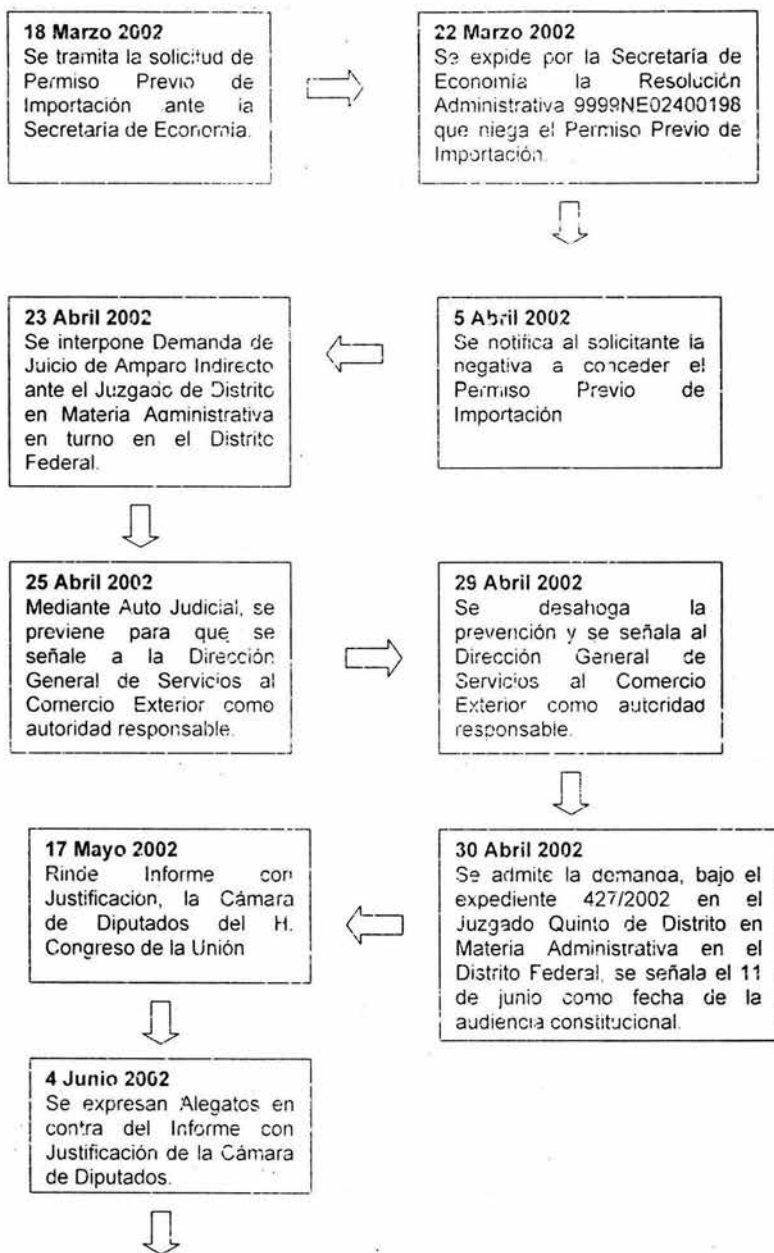
<p><i>producción nacional de sustitutos... en tal virtud, al tratarse el vehículo que se pretendía importar de los que pueden ser adquiridos en territorio nacional, como medida de protección a la industria automotriz se estima que no se actualizan las hipótesis de procedencia para la importación del vehículo de mérito."</i></p>	<p>por una Secretaría de Despacho restringe la importación de una mercancía, es evidente que no se trata de una ley, por tanto los motivos que se señalan para negar un permiso previo de importación no se encuentran en ley, sino en simples disposiciones administrativas que no pueden tener tal alcance.</p>
<p><i>"Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria....</i></p> <p><i>El artículo antes transcrito, contempla la seguridad de que no se constituirán ventajas exclusivas indebidas a favor de una o varias personas...</i></p> <p><i>Lo antes expuesto pone de relieve que los criterios para negar la importación definitiva de vehículos, tiene como finalidad la protección de la industria nacional, sin que ello sea un privilegio de la planta productiva nacional respecto de las mercancías que restringe su importación...lo que permite concluir que el acuerdo no viola la garantía de igualdad establecida en el artículo 28 de la Carta Magna"</i></p>	<p>No existe congruencia en la exposición del juzgador, ya que cita el artículo 28, que textualmente no permite las prohibiciones a título de protección de la industria, y después establece que entre los criterios para negar la importación definitiva de vehículos, se encuentra como finalidad la protección de la industria nacional, luego entonces, es o no es una prohibición a título de protección de la industria.</p> <p>No obstante, el privilegio que se otorga a las empresas de la industria automotriz terminal, si constituye una ventaja para un grupo determinado, restringiendo la libertad comercial del resto de los mexicanos, por tanto, los acuerdos administrativos que sujetan a permiso previo de importación, así como el Decreto para el fomento y modernización de la industria automotriz, son privativos y no atienden a la garantía de igualdad de oportunidades en el comercio de mercancías.</p>

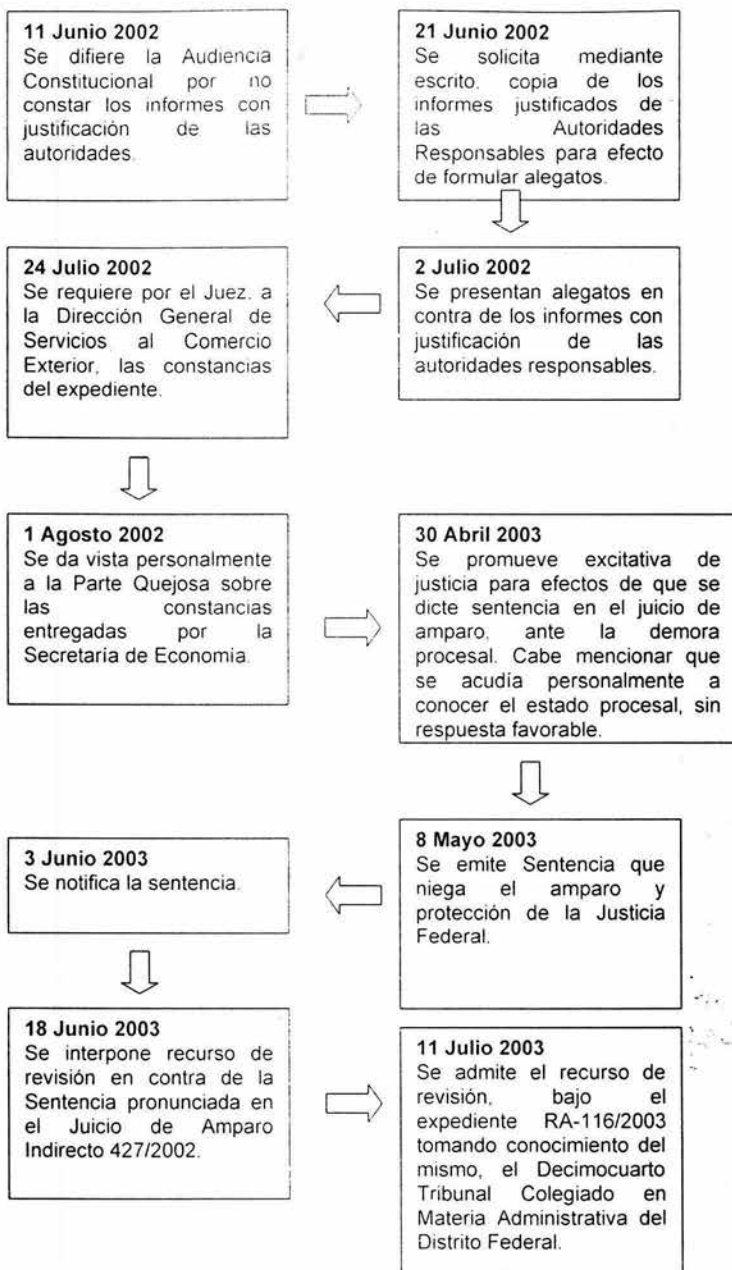
Como se aprecia del anterior cuadro comparativo, las consideraciones para resolver el Juicio de Amparo en merito, no son suficientes y en ocasiones contradictorias a lo que textualmente se establece en los preceptos legales aplicables, no pasa por alto, que existe una tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que declara que el artículo 4 fracción III de la Ley de Comercio Exterior, no confiere facultades extraordinarias a la Secretaría de Comercio, y que por tanto no es violatorio del artículo 131 constitucional, sin embargo, tal aseveración no puede ser correcta ya que los acuerdos administrativos real y materialmente legislan sobre el caso en particular, y son disposiciones de una Secretaría de Estado, las que limitan la libertad de importar mercancías.

Consideramos, que aun y cuando haya un criterio por el máximo tribunal respecto a la Ley de Comercio Exterior, no fue el único argumento que se plasmó al interponer el juicio de amparo, sino que debe sopesarse que existen argumentos sobre el ejercicio del comercio e igualdad para importar mercancías, la proscripción del establecimiento de prohibiciones a título de protección de la industria, el principio general en el orden jurídico internacional de la eliminación de las restricciones cuantitativas y su aplicación sólo en casos extraordinarios.



## 5.- DIAGRAMA DE FLUJO DEL CASO PRÁCTICO





**A LA FECHA EL ESTADO PROCESAL QUE GUARDA, ESEN ESPERA DE SENTENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO**

## CONCLUSIONES

1.- Las figuras restrictivas al comercio han existido en forma paralela a la actividad comercial, ya por razones particulares y privadas, o bien en atención a la necesaria intervención del Estado para regular el comercio con fines sociales, es decir, la lucha constante entre el libre comercio y el proteccionismo.

2.- El permiso previo de importación fue uno de los principales instrumentos de la política exterior mexicana basada en el modelo de sustitución de importaciones, modelo que fue abandonado ante la reestructuración de la política de comercio exterior de mediados de la década de los 80's con el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como en atención a la creciente importancia de desarrollar un modelo exportador.

3.- La última década del siglo XX, se caracterizó por la celebración de acuerdos internacionales que promovían la apertura comercial, siendo el más importante para nuestro país el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tales convenios comerciales tienen como principio la eliminación de las restricciones cuantitativas a la importaciones, entre las que destacan los permisos previos de importación.

4.- El permiso previo de importación, puede definirse como un acto administrativo de permisión a un particular que constituye un control para las importaciones de mercancías a territorio nacional, en atención al interés público, consistente en la autorización previa e imprescindible para poder importar legalmente una mercancía determinada, tramitado a solicitud de un particular en un régimen legal que debe tener como principios, la neutralidad, igualdad, transparencia y la justicia con el objeto de que no se convierta en un obstáculo para el comercio internacional de mercancías.

5.- Es innegable la existencia del comercio internacional de mercancías, y por tanto, la existencia de un derecho al ejercicio del comercio, bien lo que se llama

libertad comercial, sin embargo, por definición la libertad particular no puede ser absoluta, ya que se limita validamente cuando se trata del interés público, tal es la justificación de un régimen de permisos o licencias de importación, sin embargo, también es cierto que los regímenes de restricción o prohibición al igual que la libertad comercial deben tener límites, tales parámetros, son aquellos que están establecidos en las normas jurídicas que sustentan los regímenes de permisos de importación, a los cuales deben estar constreñidos, tanto la libertad comercial como el establecimiento de tales permisos.

6.- La naturaleza jurídica de un permiso previo cae dentro de las llamadas regulaciones y restricciones no arancelarias, constituyendo una restricción cuantitativa, ya que se establece en atención al volumen en el flujo de las mercancías, teniendo un contenido meramente económico y estadístico, ya que la facilidad o limitación del tráfico comercial de tales mercancías, puede alterar el abasto y consumo nacional, desplazar a sectores productivos, provocar balanzas comerciales desfavorables, entre otros efectos económicos.

7.- Como restricción cuantitativa, el permiso previo de importación, dentro del multilateralismo y de los procesos regionales de integración, existe el principio de su eliminación, con el objeto de evitar proteccionismos que distorsionen el comercio, ya que la regulación del comercio internacional se debe dar conforme a una protección exclusivamente arancelaria, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, reconoce que los países requieren proteger su planta productiva. Esta protección, sin embargo, debe otorgarse, fundamentalmente, a través del arancel aduanero y no con medidas comerciales de otra clase o extraarancelarias. El objeto de este principio es que todos los países parte conozcan claramente el grado de protección que cada gobierno otorga a su planta productiva para facilitar así la competencia comercial; otorga sin duda a los sujetos del comercio internacional, certeza respecto del tratamiento que recibirán las mercancías que importan o exportan de y de los diferentes mercados mundiales.

7.- En la práctica aduanera el cumplimiento del permiso previo se ve afectado a través de prácticas de fraude a la ley como la triangulación de mercancías sujetas a permiso previo, así como la importación de tales mercancías desmontadas o en partes, con el objeto de no cumplir con tal restricción, se destaca que la autoridad aduanera se ha encontrado imposibilitada para demostrar objetivamente dichas prácticas.

8.- Es de interés nacional que se haya nuevos métodos de verificación del estricto cumplimiento de las restricciones no arancelarias cualitativas en beneficio de nuestra salud pública y ecología, como podría ser acuerdos interinstitucionales entre las autoridades, validación sistemática y oportuna de la información sobre certificados y permisos otorgados a través de medios electrónicos, aplicación rígida de la normas sanitarias, ecológicas y de calidad establecidas al respecto, verificación oportuna en los puntos de entrada de las mercancías, ya que una vez que ingresan al País, se dificulta la fiscalización debido a la comercialización de las mismas.

9.- El marco jurídico de la política de comercio exterior mexicana tiene como fundamento básico, el artículo 131 constitucional, es de resaltar que con la adición del segundo párrafo en 1951 para otorgar facultades legislativas excepcionales al Ejecutivo Federal, a lo largo de los años venideros a dicha adición se desarrollo una política de comercio exterior cerrada, que si bien es cierto, basada en la sustitución de importaciones otorgó un auge económico a nuestro país en el mediano plazo, termino por agotarse ante la gran movilidad del comercio internacional y el reconocimiento de la insuficiencia económica de cualquier país.

10.- Existen nuevos paradigmas dentro del comercio internacional, y muy cierto es que ni el Constituyente de 1917, ni las reformas de 1951, responden a los nuevos fenómenos de integración económica y de libre comercio que se están gestando en nuestro país a partir de la década de los 90's y que tienen que ver no sólo con el comercio internacional de mercancías sino también con el intercambio

de servicios y la libre movilidad de las personas y capitales, tan es así, que los nuevos esquemas tanto arancelarios como no arancelarios y de otras materias se negocian en tratados internacionales.

11.- En el ámbito de los Tratados Internacionales, los permisos previos de importación se prohíbe su implementación como medida para regular el comercio, en conclusión, debe haber transparencia e información suficiente como principios de un sistema de licencias o permisos de importación, para determinar si efectivamente es necesario sujetar una mercancía a un permiso previo de importación, así como sencillez e igualdad de condiciones en los procedimientos de obtención de una licencia de importación, y siempre que se establezca un permiso previo debe ser bajo las excepciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, tales supuestos de excepción son: equilibrar la balanza de pagos, protección a la agricultura o ayuda a países en vías de desarrollo.

12.- Los artículos 5 fracción III, V y 4 fracción III, son contrarios al párrafo segundo del artículo 131 constitucional, en virtud de que tales preceptos facultan a la Secretaría de Economía para restringir la importación o exportación, a través de prohibiciones y restricciones de carácter no arancelario, es decir, la Secretaría en cuestión ejerce facultades legislativas que originariamente tiene el Congreso; permitir que una Secretaría de despacho legisle, no es aceptable por ningún motivo, ni aun alegando que se hace con objeto de auxiliar al Poder Ejecutivo, ya que se trata de un asunto de facultades exclusivas y excepcionales de carácter constitucional, estado jurídico constitucional que no puede ser rebasado por las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, pues no se le puede conferir a una Secretaría de Estado la atribución de crear normas abstractas en dicha materia, ni en ninguna otra, sino que las atribuciones de la Secretaría de Economía se deben limitar al aspecto de la aplicación administrativa de las leyes que emanan del Congreso o bien de las normas de carácter general, abstracto e impersonal que dicta el Ejecutivo Federal, tal y como se desprende del artículo 2 de la Ley de Comercio Exterior.

13.- Los diversos acuerdos que sujetan a permiso previo de importación diversas mercancías, son violatorios de la garantía constitucional de la libertad de comercio establecida en el artículo 5 de la Constitución, ya que la libertad comercial de importar mercancías sólo puede ser vedada por determinación judicial o resolución gubernativa de acuerdo a los términos que establezcan las leyes, por tanto, tales acuerdos administrativos, no son leyes ni pueden tener el alcance de restringir la libertad comercial.

14.- Los acuerdos administrativos que sujetan al requisito de permiso previo de importación, son ilegales ya que no se motiva y fundamenta debidamente el establecimiento de tal medida restrictiva, en atención a los supuestos del artículo 16 de la Ley de Comercio Exterior, y tampoco se acredita los supuestos de urgencia y finalidades del artículo 131 constitucional.

15.- La prohibición de importación de mercancías a través del establecimiento de permisos previos de importación como medida de protección a la industria, es una práctica que proscribe el primer párrafo del artículo 28 constitucional.

16.- En los tratados internacionales tienen como principio la eliminación de las restricciones cuantitativas y en el orden jurídico interno existen presupuestos para su aplicación, lo anterior se podría justificar razonando que persisten en la legislación interna para su aplicación a países con los cuales no haya un acuerdo internacional sobre la materia, sin embargo, la legislación nacional debería ser acorde a los acuerdos internacionales, o bien, en la negociación de convenios internacionales, se debería tomar en consideración los principios del orden jurídico interno.

17.- Es conclusión, la importancia del manejo de los permisos previos de importación es ambivalente dentro de la política de comercio exterior de un país, ya que a corto plazo puede proteger a la industria doméstica en perjuicio del principio

de libertad comercial de los consumidores, pero sin embargo, económicamente es una ventaja artificial que no esta basada en el mejoramiento de la producción a través de la inversión económica o en la innovación y desarrollo tecnológico como valor agregado en nuevos bienes de consumo, en otras palabras no genera valor económico , y cuyo sostenimiento esta basado hasta en tanto en cuanto se quiera tener acceso a otros mercados. Es pues una medida de regulación temporal, más no una medida de fomento económico a largo plazo.

18.- Como conclusión del caso práctico expuesto en el presente trabajo, es la experiencia profesional de interponer un Juicio de Amparo Indirecto y las implicaciones procedimentales del mismo, y dado que los argumentos de esta tesis fueron replicados por los informes con justificación de las autoridades responsables, y también por las consideraciones del Juez de Distrito al emitir su sentencia, estamos convencidos, aun más, de que las estimaciones contrarias a los argumentos de esta tesis fueron insuficientes y no convincentes, por tanto, se ha tenido la oportunidad de ejercer el derecho y defender una postura legal con suficientes argumentos para sostenerla.



## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

1. Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 13ª. Edición, Editorial Porrúa, México. 1997.
2. Baker, John. Libertad del Comercio y Derecho Constitucional. (El derecho de los Estados Unidos en torno al comercio y a la inversión), Volumen I, 1ª Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1999.
3. Bermejo García, Romualdo. Comercio Internacional y Sistema Monetario. 1ª. Edición, Editorial Civitas, Madrid. 1990.
4. Bobbio, Norberto. Liberalismo y Democracia. 4ª. Reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México. 1996.
5. Buzo de la Peña, Ricardo Marcos. La integración de México al mercado de América del Norte. Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades (Serie Económica). Universidad Autónoma Metropolitana. México. 1997.
6. Cabello Pérez, Miguel. Las Aduanas y el Comercio Internacional. 1ª. Edición, Editorial ESIC. Madrid. 2000.
7. Carbajal, Juan Alberto. La Libertad de Comercio y de Trabajo en la Constitución Mexicana. Estudios Constitucionales. 1ª. Edición, Editorial Porrúa. México. 2000.
8. Codera Martín, José María. Diccionario de Comercio Exterior. 1ª. Edición, Editorial Pirámide, Madrid. 1986. Págs.

9. Cruz Miramontes, Rodolfo. El Comercio Exterior de México en la última década. *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. No. 29. México. 1999.
10. Cruz Miramontes, Rodolfo. El Derecho Económico Internacional y el Comercio Exterior, la posición de México. *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. No. 20. México. 1990-1991.
11. Cruz Miramontes, Rodolfo. *Hacia una Ley Integral de Comercio Exterior*. *Revista IURIS*, revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana. Semestral, No. 5. México. 1991.
12. Cuevas Murillo, Oscar. Información básica del TLC para juristas. *Revista Quid Justitia*. No. 2-October-Diciembre 1994. *Revista del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas*. México. 1994.
13. García López, Julio A. *La Crisis del Sistema GATT y el Derecho Antidumping Comunitario*. 1ª. Edición, Editorial Colex. Madrid. 1992.
14. Laviña, Felix. *Organización Internacional del Comercio*. 1ª. Edición, Editorial Depalma. Buenos Aires. 1993.
15. Martínez Morales, I. Rafael. *Derecho Administrativo 3er. Y. 4º. Cursos*, 2ª. Edición, Editorial Oxford University Press-Harla, México. 1997.
16. Olivecrona, Karl. *Lenguaje Jurídico y Realidad*. 3ª. Edición, Editorial Fontamara, México. 1995.
17. Ortiz Ahlf, Lorreta. *Derecho Internacional Público*. 2ª. Edición, Editorial Harla. México. 1997.

18. Patiño Manffer, Comentarios en torno al artículo 131 constitucional y su ley reglamentaria ( El régimen de permisos previos de importación) Apuntes de clase. México. 2001.
19. Patiño Manffer, Ruperto. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad Anahuac. Año IV No. 4. México. 1986.
20. Patiño Manffer, Ruperto. Integración y Constitución en México. Revista Jurídica Jalisciense. Año 4 No. 8. México. 1994.
21. Patiño Manffer, Ruperto. Política Económica de México en Materia de Comercio Exterior y Tratados con otros Países y Organismos Internacionales. Revista LEX de Petróleos Mexicanos. No. 133-134. Julio-Agosto. México. 1999.
22. Portillo, Juan María. Et Al. Manual Práctico de Comercio Exterior. 1ª Edición, Editorial Tecnos. Madrid. 1988.
23. Rangel Couto, Hugo. El Derecho Económico. 4ª Edición, Editorial Porrúa. México. 1986.
24. Reyes Díaz-Leal, Eduardo. Comercio Exterior, principios y bases. 1ª. Edición. Editorial Universidad de Asuntos Internacionales. México. 2001.
25. Sánchez Vásquez, Rafael. Metodología de la Ciencia del Derecho. 2ª. Edición, Editorial Porrúa, México. 1997.
26. Trejo Reyes, Saúl. Et. Al. El ingreso al GATT y sus implicaciones para el futuro de México. Revista Comercio Exterior. Vol. 37, Num. 7. México. 1987.

27. Trejo Vargas, Pedro. El sistema aduanero de México. 1ª. Edición. Editorial SHCP. México. 2003.
28. Valentin Budic, Domigo. Diccionario del Comercio Exterior. 3ª Edición, Editorial Depalma. Buenos Aires. 1991.
29. Vega Canovas, Gustavo. México ante el GATT: Criterios para evaluar las ventajas y desventajas del ingreso, antes de la conclusión de las negociaciones de Ginebra. Colegio de la Frontera Norte ( Compilador Gustavo del Castillo) México. 1986.
30. Velásquez Elizarrarás, Miguel Ángel. Ley de Comercio Exterior ( Análisis y Comentarios). 3ª. Edición, Editorial Themis. México. 2000.
31. Witker, Jorge Et. Al. Comercio Exterior de México. Marco Jurídico y Operativo. 1ª. Edición, Editorial McGrawHill. México. 1996.
32. Witker, Jorge, Et.Al. Régimen Jurídico del Comercio Exterior. 1ª. Edición, Editorial UNAM-IIJ. México. 2000.
33. Witker, Jorge. Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México. 1ª. Edición, Editorial UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1988.

#### **OTRAS OBRAS CONSULTADAS**

- BALASSA, Bela. Teoría de la Integración Económica. Editorial UTEHA, México. 1980.
- BURGOA, Ignacio -. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. México. 1998.
- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México. 1997.

- DIEZ VERGARA, Martha. Manual práctico de comercio internacional. Editorial Deusto. Bilbao. 1997
- QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia. El comercio exterior de México; marco jurídico, estructura y política. Editorial Porrúa. México. 1989
- REYES HEROLEZ, Jesús. La Carta de la Habana. Editorial Ibero Americana de Publicaciones. México. 1948. (1ª. Edición Facsimilar por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México)
- SÁNCHEZ PICHARDO, Alberto. Los Medios de Impugnación en materia administrativa Editorial Porrúa. México. 1999.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Económico. Editorial Porrúa. México. 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Manual del Juicio de Amparo. Editorial Themis. México. 1998.
- VÁSQUEZ PANDO, Fernando (Et. al.) Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Editorial Themis. México. 1994.

#### **INFORMACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y DIGITALES**

- COMPILA IV. Legislación Federal. Agosto de 1999. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS. 1917-2001. Disco Compacto. Suprema Corte de Justicia de la Nación. IUS 2001.
- JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS. 1917-2001. Disco Compacto. Suprema Corte de Justicia de la Nación. IUS 2003.
- Historia Legislativa y Parlamentaria de la Constitución. Disco Compacto. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2000
- Historia Legislativa y Parlamentaria V Administrativo. Disco Compacto. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2000
- [www.cdhcu.gob.mx](http://www.cdhcu.gob.mx)
- [www.caaarem.org.mx](http://www.caaarem.org.mx)
- [www.comerciointernacional.com.mx](http://www.comerciointernacional.com.mx)

- [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)
- [www.fiscalia.com.mx](http://www.fiscalia.com.mx)
- [www.gobernacion.gob.mx](http://www.gobernacion.gob.mx)
- [www.grupomaerker.com](http://www.grupomaerker.com)
- [www.naftaworks.org](http://www.naftaworks.org)
- [www.secofi-dgsce.gob.mx](http://www.secofi-dgsce.gob.mx)
- [www.sice.org](http://www.sice.org)
- [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)
- [www.aduanas.sat.gob.mx](http://www.aduanas.sat.gob.mx)

## ANEXOS

Anexo I.- Formato SE-03-018 Solicitud de permiso de importación o exportación y de modificaciones.

Anexo II.- Acuse de recibido de la solicitud de permiso de importación de un vehículo automotor, así como la solicitud debidamente llenada y la documentación que se acompaña a la misma.

Anexo III.- Resolución Administrativa 9999NE024000198 que niega el permiso de importación.

Anexo IV.- Carátula de la Demanda de Garantías del Juicio de Garantías, expediente 427/2002.

Anexo V.- Carátula de la Sentencia del Juicio de Amparo Indirecto 427/2002.

Anexo VI.- Carátula del Recurso de Revisión contra la Sentencia del Juez de Distrito.

Anexo VII.- Carátula del Acuerdo que Admite el Recurso de Revisión, expediente RA-116/2003.



# DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR



## SOLICITUD DE PERMISO DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN Y DE MODIFICACIONES

SOLICITUD NÚMERO  
(CÍTESE PARA CUALQUIER INFORMACIÓN)

Folio:

Sello de recepción:

Antes de llenar esta forma lea las consideraciones generales al final de la misma. En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad, no será necesario llenar los campos marcados con un asterisco(\*)

Registro Federal de Contribuyentes (1)

(2) Sector:

    Público

(3) Régimen aduanal:

    Modalidad:

(4) Solicitud:

    Inicial

    Modificación

    Privado

Nombre o razón social* (5)	Cantidad a imp. o exp. (11)
Domicilio*      Calle*      No. o letra*      Código Postal* (6)	Unidad de medida (12)
Localidad*      Estado*      Teléfono* (7)	Valor en dólares E.U.A (13)
Descripción de las mercancías a importar o exportar (7)	Aduana (14)
	Pais de origen o destino (15)
Fracción arancelaria (8)	(Sólo para modificaciones)
Concepto a modificar (sólo para modificaciones) (9)	No. de permiso a modificar (16)
Prórroga del: _____ a _____	No.(s) de oficio de modificación (17) concedida anteriormente al permiso
Cambio de valor de \$ _____ a _____	
Valor pendiente a importar: _____	Área
Modifica la descripción como sigue: _____	

**Autorización para suscribir la solicitud (10)**

Nombre del Representante Legal (en su caso):\* \_\_\_\_\_

Cargo o puesto en la empresa: \_\_\_\_\_

Domicilio: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

**Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la presente solicitud y en el anexo son ciertos y verificables en cualquier momento por las autoridades competentes**

**Para el caso de vehículos automotores declaro bajo protesta de decir verdad que cumplen con las normas aplicables de la industria automotriz**

\_\_\_\_\_ Lugar y fecha      \_\_\_\_\_ Firma del Solicitante o Representante Legal



NO LLENAR PARA MODIFICACIONES

SOLICITUD NUMERO  
CITE SE PARA CUALQUIER INFORMACION

Actividad o giro principal	(18)

Uso específico de la mercancía	(19)

Periodo en que se consumirá la mercancía: _____	(20)
---	------

Permiso anterior del producto similar				(21)
<input style="width: 150px; height: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 150px; height: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 150px; height: 20px;" type="text"/>	<input style="width: 150px; height: 20px;" type="text"/>	
Número	Fecha	Cantidad	Existencias	

Anexos para identificar la mercancía					(22)
<input style="width: 60px; height: 20px;" type="checkbox"/> Catálogo	<input style="width: 60px; height: 20px;" type="checkbox"/> Fotografía	<input style="width: 60px; height: 20px;" type="checkbox"/> Plano	<input style="width: 60px; height: 20px;" type="checkbox"/> Otros (especificar)	_____	

Justificación de la importación o exportación y el beneficio que se obtiene	(23)

Agente(s) aduanal(es)	(24)

Datos complementarios	(25)

ANEXO

NO LLENAR PARA MODIFICACIONES

SOLICITUD NUMERO (OTRE PER QUALUNQUE INFORMAZIONE)

Partidas de mercancías a importar o exportar (26)					
Partida	Cantidad	Unidad de medida	Descripción <sup>1</sup>	Precio en dólares E.U.A.	
				Unitario	Total

<sup>1</sup>Para el caso de vehículos especiales se deberá especificar como mínimo marca, año, modelo y número de serie. En el caso de ambulancias, señalar a que tipo corresponde y la descripción del equipamiento.

Para el equipo de computo usado señalar como mínimo marca(s), modelo(s), tipo de procesador(es) y número(s) de serie.

Para las fracciones de la partida 9802 y la fracción 98060005, deberá especificar la fracción arancelaria correspondiente a la mercancía a importar.

#### Consideraciones generales para su llenado:

- La solicitud debe presentarse dependiendo del domicilio donde se encuentre la planta productiva de la empresa, en la ventanilla de atención al público (permisos de importación y exportación), en la planta baja del edificio ubicado en Insurgentes Sur 1940, Col. Florida, Delegación Alvaro Obregón, México D.F., o bien en las delegaciones o subdelegaciones de esta Secretaría de 9:00 a 14:00 horas.
- Esta solicitud debe llenarse a máquina o con letra de molde legible.
- Esta solicitud debe presentarse en original y 2 copias con firmas autógrafas, excepto cuando la SE la acepte por medios electrónicos.
- Debe utilizarse una solicitud por fracción arancelaria.
- Se debe respetar las áreas sombreadas para uso exclusivo de la SE.
- Solo se reciben las solicitudes debidamente requisitadas.
- En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad no se deberán requisitar los siguientes datos: Nombre o razón social, domicilio, teléfono, fax y nombre del Representante Legal; ni se deberán presentar los siguientes documentos: Acta Constitutiva y modificaciones; y Poder Notarial del Representante Legal.
- Los documentos originales o copias certificadas que se solicitan, serán devueltos en el momento de la presentación de la solicitud, previo cotejo contra la copia simple.

**Trámite al que corresponde la forma:** Expedición y modificación de permisos de importación y exportación.

**Número de Registro Federal de Trámites y Servicios:** SE-03-018

**Fecha de autorización de la forma por parte de la Oficialía Mayor:** 29-XI-2001

**Fecha de autorización de la forma por parte de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria:** 29-XI-2001

#### Fundamento jurídico-administrativo:

Artículos 5 fracción V, 21 y 22 de la Ley de Comercio Exterior (D.O.F. 27-VII-1993).

Artículos del 17 al 25 y fracción X del Artículo 28 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (D.O.F. 30 -XII-1993).

Acuerdo por el que se dan a conocer los criterios para dictaminar y opinar sobre permisos de importación de vehículos especiales (D.O.F. 30-III-2001).

Artículo 74 de la Ley Federal de Derechos.

#### Documentos anexos:

##### Persona Moral:

- Original o copia certificada y copia simple del acta constitutiva de la sociedad que contenga las últimas modificaciones, en su caso, y Carta Poder simple otorgada por el representante legal de la empresa ante dos testigos, donde se especifiquen facultades para tramitar y suscribir permisos de importación o exportación, según sea el caso, si la empresa es extranjera debe venir debidamente apostillada y acompañada de una traducción realizada por perito traductor autorizado; o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SE o indicar al momento de su presentación la clave del R.F.C. de la persona inscrita en el registro único de personas acreditadas de la Secretaría.
- Las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal, municipal o del Distrito Federal, así como cualquier otra autoridad, institución u organismo público comprobarán su legal existencia mediante documento, en el cual, consten datos suficientes de su creación, de las normas que los rijan y les confieran atribuciones, del resultado de la elección o del nombramiento de los servidores públicos con facultades para representarlos.

##### Persona Física:

- Carta Poder simple otorgada por la persona física o su Representante Legal ante dos testigos, en donde se especifiquen facultades para tramitar y suscribir permisos de importación o exportación, según sea el caso, si es extranjero deberá presentar la documentación que compruebe su legal estancia en el país, la autorización de la Secretaría de Gobernación para dedicarse a las actividades que pretendan realizar; o exhibir copia de la constancia de acreditamiento de personalidad expedida por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la SE o indicar al momento de su presentación el número de la CURP de la persona inscrita en el registro único de personas acreditadas de la Secretaría.

##### Para ambos casos:

- Registro Federal de Contribuyentes con homoclave de la persona moral (2 copias), en el caso de personas con alguna discapacidad que no cuenten con este registro porque no son contribuyentes, la Secretaría de Economía les asignará un RFC especial que la SHCP designe para estos efectos. En el caso de personas físicas con actividad empresarial adicionalmente, copia de la hoja de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- Factura o factura proforma de la mercancía, sólo para el caso de maquinaria y equipo de cómputo. Para el de vehículos, certificado de título o factura o factura proforma que cuente con las especificaciones técnicas de la mercancía, de conformidad con lo establecido en los criterios para dictaminar y opinar sobre permisos de importación de vehículos especiales.
- Fotografías o catálogo con las especificaciones técnicas de la mercancía. Para el caso de vehículos especiales se deberá apreciar en las fotografías o catálogos el dispositivo especial con que cuenta la unidad.
- Comprobante de pago de derechos del trámite.

Adicionalmente los documentos que se señalan a continuación, dependiendo de la mercancía a importar o exportar:

#### I.- IMPORTACION:

**Productos petrolíferos:** Oficio de opinión favorable de PEMEX, excepto para Gas L.P.

Tratándose de Gas L.P., oficio de opinión de la Dirección General de Gas L.P. de la Secretaría de Energía.

**Armamento, sustancias explosivas y vehículos de combate:** Oficio de opinión favorable de la SEDENA (o de la Secretaría de Marina, cuando sea esta la importadora).

**Ropa usada:** Oficio de la Dirección General de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación, donde se especifiquen los Municipios bajo plan DN-III y oficio de solicitud de importación del Gobernador del Estado.

**Neumáticos usados para renovar:** Escrito en papel membretado de la empresa que describa el proceso de renovación, la capacidad instalada de renovación, número del personal ocupado (obreros, técnicos y administrativos) y una relación de maquinaria y equipo.

**Retorno de vehículos exportados temporalmente para su transformación o reparación:**

- Usados: factura de la transformación o reparación en el extranjero, pedimento de exportación temporal y pedimento de importación definitiva (en su caso, para comprobar la legal estancia en el país), para retornos de vehículos exportados temporalmente conforme al artículo 117 de la Ley Aduanera.

**Vehículos de Miembros del Servicio Exterior Mexicano:** Oficio original de la Dirección General del Servicio Exterior y de Personal o su sucesora de la Secretaría de Relaciones Exteriores y copia del permiso de importación temporal vigente emitido por la SHCP.

**Vehículos con dispositivos para el transporte o uso de personas con discapacidad:**

- Copia de constancia médica emitida con un máximo de seis meses de anterioridad a la fecha de presentación de la solicitud, expedida por una institución de salud con autorización oficial y que describa el tipo de discapacidad.

**Vehículos blindados para uso personal, para el transporte de valores y de uso militar:**

- Constancia de NORMEX que compruebe que el nivel mínimo de protección de la unidad es tipo III (únicamente para los vehículos similares a los de fabricación o comercialización nacional).

**Remolques y semirremolques especiales:**

- Carta expedida por la Sección 105 de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación en la que manifieste que no existe fabricación nacional del remolque o semirremolque.

**Equipo de computo usado:**

**Instituciones Públicas de Enseñanza Básica, Media Básica y Media Superior:** Escrito original del Secretario de Educación del Estado o su equivalente dirigido al C. Secretario del Ramo.

**Instituciones Públicas de Enseñanza Superior:** Escrito original del Rector o su equivalente dirigido al C. Secretario del Ramo.

**Organismos Internacionales:** Documento que compruebe la naturaleza del Organismo.

**Organos; extractos de opio y coca; opio, coca y amapola en bruto:** Oficio de opinión favorable de la Secretaría de Salud.

**Quesos y Lácteos:** Carta de opinión favorable de la CANILEC o sección 61 de la CANACINTRA, excepto para personas físicas solicitantes al amparo de un cupo negociado en un Acuerdo de Alcance Parcial o Regional. Para autorizaciones subsiguientes en el año, además anexar copia de los pedimentos aduanales sellados por la aduana, correspondientes al ejercicio del último permiso.

**Cigarros (puros), caramelos, goma de mascar:** Para autorizaciones subsiguientes en el año, además anexar copia de los pedimentos aduanales sellados por la aduana, correspondientes al ejercicio del último permiso.

**Para productos al amparo de los decretos de transición de la franja fronteriza norte y región fronteriza del país:** Copia del registro de empresa de la frontera. Adicionalmente, para autorizaciones subsiguientes de chocolates, dulces, chicles, similares y café, anexar copia de los pedimentos aduanales sellados por la aduana, correspondientes al ejercicio del último trimestre, y para tractocamiones para desmantelar, haber entregado a la SE previamente el informe mensual de sus importaciones.

#### II.- EXPORTACION:

**Productos petrolíferos:** Oficio de opinión favorable de PEMEX.

**Monedas y oro:** Oficio de opinión favorable del Banco de México.

**Harina de maíz:** Carta con membrete de la empresa harinera que vendió el producto, en la cual se señale, bajo protesta de decir verdad, que el volumen a exportar no afecta o pone en riesgo el abasto interno.

**Pieles de tortuga o caguama y animales silvestres:** Copia del oficio de opinión técnica favorable de la SEMARNAT.

**Productos de la flora y fauna silvestre:** Oficio de opinión técnica favorable de la Dirección General de Vida Silvestre de la SEMARNAT o de la Dirección General de Desarrollo Agropecuario de la SAGARPA, según corresponda.

**Adicionalmente para modificación:**

- Permiso inicial de exportación o importación a modificar (original y 2 copias).
- En caso de que existan modificaciones anteriores al permiso, anexar la última modificación (original y 2 copias).
- Tarjeta magnética del permiso a modificar.

**Tiempo de respuesta:**

15 días hábiles o 30 días hábiles, en caso de que se requiera opinión previa de otra Dependencia. Transcurrido este plazo el interesado deberá presentarse ante la Secretaría dentro de los 20 días siguientes para conocer la decisión y reclamar su derecho sin perjuicio de que la Secretaría lo comunique directamente al interesado.

**Número telefónico para consultas del trámite:**

Responsable del trámite: 5229-61-00 extensiones: 3357 y 3384.

**Número telefónico para quejas:**

Contraloría Interna en la SE  
5629-95-52 (directo)  
5629-95-00 extensiones: 6707, 6708 y 6742

Para cualquier aclaración, duda y/o comentario con respecto a este trámite, sírvase llamar al Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía-SACTEL a los teléfonos: 5480-20-00 en el D.F. y área metropolitana, del interior de la República sin costo para el usuario al 01-800-00-14800 o desde Estados Unidos y Canadá al 1-888-594-3372.

Secretaria de Economia  
Direccion General de Servicios al Comercio Exterior  
Subdireccion para Control de Permisos e Importacion e Importacion

Fecha: 18/03/2002

RESOLUCION DEFINITIVA

REF: MAVM781218GNA

MARCA: HILANDER

TIPO: "VOL. "COPILOCO EL ALTO, PUEBLO", UNIDAD DE MEXICO, COYOACAN,  
MEXICO FEDERAL, C.F. 4360

UNIDAD: 1998.17.15

1998.10

Unid. de Med.:

Cantidad: 1

UNIDAD: MEXICO, D.F. (470)

ORIGEN: AMERICA SE

DESCRIPCION: TIPO SEDAN, MODELO SEITRA SEITRAPEC, MOTOR QR-15DE, DESPLAZAMIENTO  
1500 CM3, 4 VALVULAS (2 INYECTORES), POTENCIA 100 HP/6000 RPM, TORQUE 180  
KG.M, TRANSMISION MANUAL 5 VEL. PESO VEHICULO 1500 KG., MODELO 2002, AUTOMOVIL

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR  
MEXICO FEDERAL  
# 05 ABR 2002  
ENTREGADO

Estado: No. Destino: INTERIOR DEL PAIS

Con Licencia Solicitada:

VEHICULO 6 PISTON ALTERNATIVO ENGENNEROS POR  
MOTOR 1500 CM3 PERC INFERIOR E IGUAL A 3000

# ANEXO II

Se hace referencia en el articulo 50 de la Ley de Aduana, de la materia  
de la responsabilidad del agente aduanal y del agente nacional.

FECHA: 18/03/2002  
NOMBRE: CARLOS JORGE ANTONIO

Se hace referencia con los datos capturados.  
Nombre y Firma

5  
MARCOS MANRIQUE VELASCO  
INTERESADO



SOLICITUD DE PERMISO DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN Y DE MODIFICACIONES

\* Se recibe a petición del cliente.  
- 3/competente de R.F.C.

04 ABR. 2002

Folio: **DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR**  
18 MAR 2002  
**RECIBIDO**

Antes de llenar esta forma lea las consideraciones generales al final de la misma.  
En caso de contar con la constancia de acreditamiento de personalidad, no será necesario llenar los campos marcados con un asterisco(\*)

M | A | V | M | 7 | 8 | 1 | 2 | 1 | 8 | G | N | A |  
Registro Federal de Contribuyentes (1)

Sello de recepción:

(2) Sector:  Público

(3) Régimen aduanal: IMPORTACIÓN

Modalidad: DEFINITIVA

Privado:

(4) Solicitud:   
Inicial:   
Modificación:

(5) Nombre o razón social\* **MARCOS MANRIQUE VELASCO**

(6) Domicilio\* Calle\* No. o letra\* Código Postal\*  
**PEDREGAL DE SANTO DOMINGO, CALLE JICOTE NÚMERO 13, CÓDIGO POSTAL 04360**

Localidad\* Estado\* Teléfono\*  
**COYOACAN, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL 044 55 59690735**

(7) Descripción de las mercancías a importar o exportar  
**AUTOMÓVIL MARCA NISSAN, TIPO SEDAN, MODELO SENTRA SE-R SPEC V, MOTOR QR-25DE, DESPLAZAMIENTO 2,488 c.c. NO. CILINDROS 4-L, 16 VÁLVULAS DOHC POTENCIA 175 H.P/ 6000 RPM, TORQUE 180 H.P/4000 RPM, TRANSMISIÓN MANUAL 6 VEL. PESO VEHICULAR BRUTO 1636 KG.**  
*ASCELA 2002. AUTOMÓVIL BAEVO*

(8) Fracción arancelaria  
**8507.23.00**

(9) Concepto a modificar (sólo para modificaciones)  
Prórroga del: \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_  
Cambio de valor de S: \_\_\_\_\_ a: 05 MAR 2002  
Valor pendiente a importar: \_\_\_\_\_  
Modifica la descripción como sigue: \_\_\_\_\_

(11) Cantidad a imp. o exp. **1 (UNO)**

(12) Unidad de medida **PIEZA**

(13) Valor en dólares E.U.A **16,999.00**

(14) Aduana **A. I. C. M. 470**

(15) País de origen o destino **Estados Unidos de Norteamérica**

(Sólo para modificaciones)

(16) No. de permiso a modificar

(17)

Área

(10) Autorización para suscribir la solicitud

Nombre del Representante Legal (en su caso):\*

Cargo o puesto en la empresa:

Domicilio:

Teléfono:

Manifiesto bajo protesta de decir verdad, que los datos asentados en la presente solicitud y en el anexo son ciertos y verificables en cualquier momento por las autoridades competentes

Para el caso de vehículos automotores declaro bajo protesta de decir verdad que cumplen con las normas aplicables de la industria automotriz

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL A 18 DE MARZO DE 2002

Lugar y fecha

Firma del Solicitante o Representante Legal

NO LLENAR PARA MODIFICACIONES

SOLICITUD NUMERO  
CÍTESE PARA CUALQUIER INFORMACION

000405

Actividad o giro principal	(18)
PROFESIONISTA	

Uso específico de la mercancía	(19)
USO PARTICULAR	

Periodo en que se consumirá la mercancía: _____ INDETERMINADO _____	(20)
---	------

Permiso anterior del producto similar				(21)
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	
Número	Fecha	Cantidad	Existencias	

Anexos para identificar la mercancía				(22)
<input checked="" type="checkbox"/> Catálogo	<input checked="" type="checkbox"/> Fotografía	<input type="checkbox"/> Plano	<input checked="" type="checkbox"/> Otros (especificar)	PROFORMA CON ESPECIFICACIONES

Justificación de la importación o exportación y el beneficio que se obtiene	(23)
<p>LA IMPORTACIÓN TIENE POR OBJETO LA ADQUISICIÓN DE UN VEHÍCULO AUTOMOTOR, CUYAS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS Y DE DISEÑO SON LAS DESEADAS POR EL PROMOVENTE ASIMISMO POR RAZONES DE PRECIO/VALOR DEL AUTOMÓVIL.</p> <p>EN CUANTO A LOS BENEFICIOS QUE SE OBTIENEN, DESTACAN LA ADQUISICIÓN DE UN VEHÍCULO CONFIABLE, QUE OTORGARÍA UN BUEN DESEMPEÑO Y PRESTACIONES DEBIDO A SU INGENIERÍA AUTOMOTRIZ Y DISEÑO.</p>	

Agente(s) aduanal(es)	(24)
A.A. LIC. CARLOS JORGE ANTONIO GIRAUD ARNAIZ PATENTE 0728	

Datos complementarios	(25)



## ANEXO

## NO LLENAR PARA MODIFICACIONES

SOLICITUD NUMERO (CITESE PARA CUALQUIER INFORMACION)
000405

Partidas de mercancías a importar o exportar					(26)
Partida	Cantidad	Unidad de medida	Descripción <sup>1</sup>	Precio en dólares E.U.A.	
				Unitario	Total
87032301	1 (UNO)	PIEZA	AUTOMÓVIL MARCA NISSAN, TIPO SEDAN MODELO SENTRA SE-R SPEC V, MOTOR QR-25DE DESPLAZAMIENTO 2,488 c.c. NO. CILINDROS 4-L, 16 VALVULAS DOHC POTENCIA 175 H.P/ 6000 RPM TORQUE 180 H.P/4000 RPM TRANSMISION MANUAL 6 VELOCIDADES PESO BRUTO VEHICULAR 1636 KG.	16,999.00	16,999.00

<sup>1</sup>Para el caso de vehículos especiales se deberá especificar como mínimo marca, año, modelo y número de serie. En el caso de ambulancias, señalar a que tipo corresponde y la descripción del equipamiento.  
Para el equipo de cómputo usado señalar como mínimo marca(s), modelo(s), tipo de procesador(es) y número(s) de serie.  
Para las fracciones de la partida 9802 y la fracción 98060005, deberá especificar la fracción arancelaria correspondiente a la mercancía a importar.

**Factura Pro forma en Español.**

18 de Marzo de 2002

**Vendedor**

Dealer Santa Monica Nissan  
1599 Santa Monica Boulevard  
Santa Monica Ca. 90404  
Pone (310) 9982200  
Fax (310) 9982299

**Comprador**

Marcos Manrique Velasco  
Jicote 13, Pedregal de Santo Domingo  
México, Distrito Federal.

DESCRIPCION Y ESPECIFICACIONES	IMPORTE
<p>Marca: <b>Nissan</b> Modelo: <b>2002</b> Color: <b>Blanco</b> Número de puertas/pasajeros: <b>4 puertas/5 pasajeros</b> Sub-marca o linea: <b>Sentra SE-R Spec V</b> Motor: <b>QR25DE</b> Desplazamiento (c.c.): <b>2,488 c.c.</b> Número y disposición de cilindros: <b>4 en Linea</b> Número de Válvulas: <b>16 válvulas DOHC</b> Potencia neta (hp/rpm): <b>175 hp/6000 rpm</b> Torque (Lbpie/rpm): <b>180Lbp/4000 rpm</b> Transmisión: <b>Manual de 6 velocidades</b> Suspensión: <b>Independiente Delantera Tipo Mc Pherson</b> <b>Trasera Multilink Beam</b></p> <p>Frenos: <b>Disco</b> Rines: <b>Aluminio 17 "</b> Llantas: <b>215/45R17</b> Peso Vehicular (T/M): <b>1262 Kg.</b> Peso Bruto: <b>1636 Kg.</b></p>	
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>\$16,999.00USD.</b>
	<b>\$16,999.00USD</b>



## SANTA MONICA NISSAN



### 2002 NISSAN SENTRA 4dr Sdn SE-R Spec V Manual

Invoice	MSRP
16,083	16,999

Photo may not represent actual vehicle

STANDARD PAINT

Invoice MSRP  
\$0 \$0

Options Total	\$0	\$0
Vehicle Total	\$16,083	\$16,999



All prices and specifications are subject to change without notice. Prices do not include sales tax, vehicle registration fees, finance charges, documentation charges, or other fees required by law. Dealer invoice prices do not include dealer charges, such as advertising charges, that can vary by manufacturer or region.

© 1998-2002 Chrome Systems Corporation. All Rights Reserved.

[Privacy Statement](#)

## 2002 NISSAN SE-R

### Specifications

#### SE-R Specification Topics

#### Mechanical

##### Engine

2.5-liter DOHC 16-valve 4-cylinder engine

155 hp @ 6,000 rpm

175 lb-ft of torque @ 4,000 rpm

2.5-liter DOHC 16-valve 4-cylinder engine

175 hp @ 6,000 rpm

180 lb-ft of torque @ 4,000 rpm

Platinum-tipped spark plugs

Continuously Variable Valve Timing Control

Variable Intake System

##### Brakes

Power-assisted brakes — vented front discs  
with audible-alert wear indicators

Front disc, rear drum brakes

Optional: 4-wheel Anti-lock Braking System  
— ABS and side-impact air bags<sup>1</sup>

##### Drivetrain

5-speed manual transmission

5-speed manual transmission

4-speed automatic transmission

front engine, front-wheel drive

##### Suspension and Steering

Front: independent strut-type suspension

Rear: Multi-Link Beam™ suspension

SE-R SpecV

S

S

S

S

S

S

S

O

S

S

O

S

S

S

S

S

S

S

S

S

O

S

S

S

S

Front and rear stabilizer bars	S	S
Sport-tuned suspension — firmer shocks and springs and thicker front and rear stabilizer bars	S	
Spec V-rated suspension — extra-firm springs		S
Front strut tower brace	S	S
Power-assisted engine-speed-sensitive rack-and-pinion steering	S	S

## EXTERIOR

### Wheels and Tires

16-inch 6-spoke aluminum-alloy wheels and tires	S	
17-inch 5-spoke aluminum-alloy wheels and tires		S
P195 55HR16 (H-rated) tires	S	
P215 45ZR17 (Z-rated) tires		S

### Styling

Lower-body side sill extensions	S	S
Rear spoiler	S	S
Chrome exhaust tip finishers	S	S

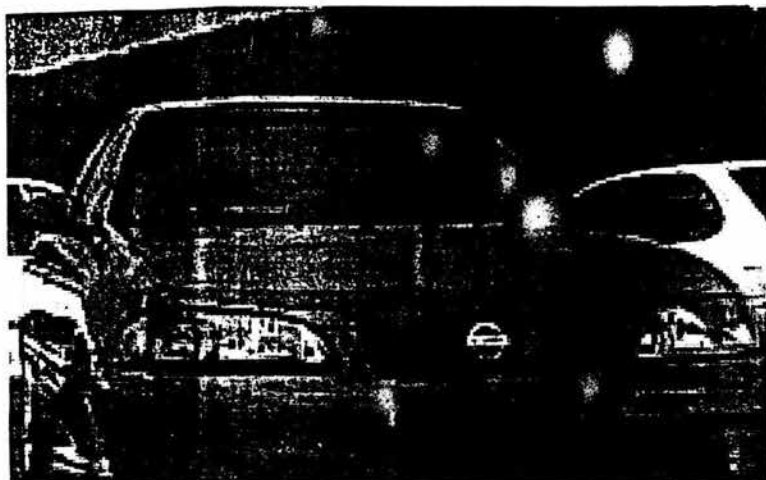
### Electrical

Fog lights	S	S
Dual power body-color outside mirrors and body-color door handles	S	S
Power sliding glass sunroof with tilt feature	[R]	[R]

SE-R

Spec V

# SENTRA SE-R SPEC V





SP1A004

451

MAUM781218

GVA

### DECLARACIÓN GENERAL DE PAGO DE DERECHOS

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES

ALR

MAUM781218 HNICULRO9

CLAVE UNICA DE REGISTRO DE POBLACION

ANTES DE EMPEZAR EL LLENADO, LEA LAS INSTRUCCIONES (cantidades sin centavos, alineadas a la derecha, sin caracteres distintos a los números).

PERIODO			
MES	AÑO	MES	AÑO
03	2002	03	2002

000405

APellido PATERNO, MATERNO Y NOMBRE(S) O DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL

WINDELVE VELASCO MARCOS

SECRETARÍA

SIGLAS 499901

SECOFI

NOMBRE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA (ANTES SECOFI)

DESCRIPCIÓN DEL CONCEPTO

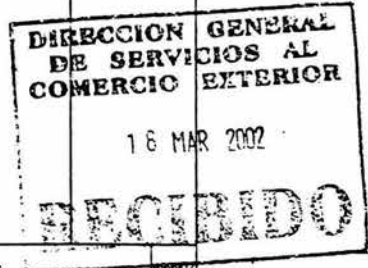
CLAVE

CANTIDAD A PAGAR

SOLICITUDES Y PERMISOS DE IMPORTACIÓN

400049

194



OBSERVACIONES

TOTAL DE DERECHOS

499902

PARTE ACTUALIZADA DE DERECHOS

400147

RECARGOS

100009

MULTA CORRECCIÓN

100013

CANTIDAD A PAGAR

900000

194

NÚMERO DE TRANSFERENCIA ELECTRONICA DE FONDOS

205001

DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL

REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES

CLAVE UNICA DE REGISTRO DE POBLACION

APELLIDO PATERNO

APELLIDO MATERNO

NOMBRE(S)

DECLARO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE LOS DATOS CONTENIDOS EN ESTA DECLARACION SON CIERTOS

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O REPRESENTANTE LEGAL

INSTRUCCIONES

- Esta declaración sera llenada a maquina. Únicamente se haran anotaciones dentro de los campos color rosa para ello establecidos.
- Anotarán su clave del RFC cuando se encuentren inscritos en el mismo. Los contribuyentes que cuenten con la Clave Unica de Registro de Poblacion (CURP), la anotaran a 18 posiciones en el espacio correspondiente.
- PERIODO** Se anotara el periodo que corresponda utilizando dos números arábigos para el mes y cuatro para el año. Ejemplo: Enero a Diciembre del año 2000: 01 2000 12 2000 Cuando se trate de pagos de derechos que no se tenga la obligación de pagar periódicamente, se debera anotar el mes y año del pago en ambas posiciones. Ejemplo: Enero del año 2000 01 2000 01 2000.
- Se anotarán las siglas de la SECRETARÍA a la que correspondan los derechos que se pagan, el CONCEPTO y la CLAVE respectiva conforme al listado que aparece al reverso. En caso de que el concepto requerido no aparezca en esta relación, debera acudir a la dependencia que presta el servicio, a fin de que le proporcione la clave correspondiente.
- CANTIDAD A PAGAR.** En caso de que la dependencia prestadora del servicio determine la base para el cálculo del monto de los derechos, se acompañara con el documento respectivo.
- Tratándose de servicios diversos, se anotarán las siglas de la SECRETARÍA que corresponda.

## SECRETARIA DE ECONOMIA

SUBSECRETARIA DE COMERCIO INTERIOR

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR

NUMERO DE RESOLUCION

**9999NE02400198**

FECHA DE EXPEDICION

**MEXICO D.F.,  
A 22/03/2002**NUMERO DE SOLICITUD **000405**NUMERO DE FORMATO **000676**NUMERO DE CONTROL **004766**

NOMBRE O RAZON SOCIAL

**MARCOS MANRIQUE VELASCO**

DIRECCION

**JICOTE N°13. COL. "COPILCO EL ALTO. PUEBLO", CIUDAD DE MEXICO, COYOACAN, DISTRITO FEDERAL, C.P. 04360**

R F C

**MAVM781218GNA**

ASUNTO

**SE NIEGA SOLICITUD DE IMPORTACION DEFINITIVA**

FRACCION ARANCELARIA

**870323.01**

UNIDAD DE MEDIDA

**PZA**

CON FUNDAMENTO EN EL ART. 4º. FRAC. II, III Y 5º. FRAC. III, V DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR (DOF) DEL 27/07/1993; EN EL ART. 23 DEL DECRETO PARA EL FOMENTO Y MODERNIZACION DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ; EN EL ACUERDO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LOS CRITERIOS PARA DICTAMINAR Y OPINAR SOBRE PERMISOS DE IMPORTACION DE VEHICULOS ESPECIALES (DOF) DEL 30/03/2001; EN EL ACUERDO QUE ESTABLECE LA CLASIFICACION Y CODIFICACION DE MERCANCIAS CUYA IMPORTACION Y EXPORTACION ESTA SUJETA AL REQUISITO DE PERMISO PREVIO POR PARTE DE LA SECRETARIA DE ECONOMIA (DOF) DEL 29/05/1997 Y SUS REFORMAS; EN EL ACUERDO QUE MODIFICA AL DIVERSO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS FORMATOS QUE DEBERÁN UTILIZARSE PARA REALIZAR TRÁMITES ANTE LA SECRETARIA DE ECONOMIA, EL CENTRO NACIONAL DE METROLOGIA, EL CONSEJO DE RECURSOS MINERALES, EL FIDEICOMISO DE FOMENTO MINERO Y LA PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (DOF) DEL 14/01/2002; ESTA DEPENDENCIA HA DETERMINADO QUE SE NIEGUE LO SOLICITADO EN VIRTUD DE QUE EXISTE PRODUCCION NACIONAL DE SUSTITUTOS. ADEMAS, DE QUE SON SE AUTORIZAN VEHICULOS ESPECIALES, DE LOS CUALES NO EXISTE FABRICACION O COMERCIALIZACION NACIONAL Y SON DESTINADOS AL TRANSPORTE Y USOS ESPECIFICOS, O LOS QUE CON BASE EN SU DISEÑO Y CARROCERIA, DIFIEREN DE LOS QUE SE COMERCIALIZAN EN EL PAIS, O LOS QUE POR SUS CARACTERISTICAS TECNICAS DIFIEREN DE LOS QUE SE FABRICAN O COMERCIALIZAN EN EL MERCADO NACIONAL, O LOS DE USO O TRANSPORTE PARA DISCAPACITADOS CON DISPOSITIVOS INTEGRADOS AL VEHICULO. LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN EL ART 24 FRAC. X DEL REGLAMENTO INTERIOR DE ESTA SECRETARIA (DOF) DEL 10/08/2000; Y, EN EL ART 18 FRAC. VII DEL ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES DE ESTA SECRETARIA (DOF) DEL 24/07/1996.

SE NOTIFICA LA RESPUESTA A SU SOLICITUD EMITIDA POR ESTA DIRECCION GENERAL CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 35 FRACCION II DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 4 DE AGOSTO DE 1994.

SE NOTIFICA LA RESPUESTA A SU SOLICITUD EMITIDA POR ESTA DIRECCION GENERAL CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 35 FRACCION II DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 4 DE AGOSTO DE 1994.

Con fundamento en los articulos 5º fracción V y 21 fracción IV de la Ley de Comercio Exterior; Arts. 41 y 22 fracción XII del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior; Arts. 14 y 22 fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía; Art. 16 fracción VII del Acuerdo Delegatorio de Facultades; 3 fracción I del Acuerdo por el que se aprueban el formato de solicitud de permiso de importación o exportación y de modificaciones y los instrumentos que acreditan su expedición.

ATENTAMENTE

DIR. DE PERMISOS DE IMPY EX. CERT. DE ORIGEN Y CUPOS

ORIGINAL

OTHON HERNANDEZ PONCE



SE INTERPONE DEMANDA DE  
AMPARO INDIRECTO ADMINISTRATIVO  
QUEJOSO:  
MARCOS MANRIQUE VELASCO

77 23 12 30

**C. JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL, EN TURNO.**

*me va a ir y tres que es el cupo de los mismos*

MARCOS MANRIQUE VELASCO, por mi propio derecho, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones sito Jicote 13, Interior 4, Manzana 8, lote 7, Sección 10, Colonia Pedregal de Santo Domingo, Delegación Coyoacán, Código Postal 04360, México, Distrito Federal; Autorizando en los términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, a la Señorita María Elena Páez Medina y al Señor Rafael Martínez Rosas; ante Usted, con el debido respeto, comparezco y expongo:

Vengo por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1º fracción I, 2º, 3º, 4º, 21, 36, 114, fracciones I y II, y 116 de la Ley Reglamentaria de los preceptos constitucionales citados con antelación, a solicitar **EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL** en contra de las autoridades y por los actos que de ellas se reclaman, que en los capítulos relativos de esta demanda precisaré.

A efecto de dar cumplimiento a los requisitos de procedibilidad formal que impone el artículo 116 de la Ley de Amparo, paso a exponer lo siguiente:

**I.- NOMBRE Y DOMICILIO DEL QUEJOSO:**

Mi nombre y domicilio para oír notificaciones, han quedado indicados en el proemio de esta demanda.

**II.- NOMBRE Y DOMICILIO DE LA PARTE TERCERO PERJUDICADA:**

En la especie, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo, no existe parte tercero perjudicada alguna, en virtud de no actualizarse ninguno de los supuestos del numeral mencionado.

**III.- AUTORIDADES RESPONSABLES:**

Señalo como autoridades responsables a las siguientes:

- 1.- C. PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 2.- II. CONGRESO DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 3.- C. SECRETARIO DE GOBERNACION.
- 4.- C. DIRECTOR GENERAL DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.
- 5.- C. SECRETARIO DE ECONOMÍA, ANTES SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
- 6.- C. DIRECTOR DE PERMISOS DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN, CERTIFICADOS DE ORIGEN Y CUPOS ALADI DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA.

- 1 OF. S-1584 PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (POR CONDUCTO DEL SECRETARIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO)
- 2 OF. S-1585 CONGRESO DE LA UNION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 3 OF. S-1586 SECRETARIO DE GOBERNACION
- 4 OF. S-1587 DIRECTOR GENERAL DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
- 5 OF. S-1588 SECRETARIO DE ECONOMIA
- 6 OF. S-1589 DIRECTOR DE PERMISOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION, CERTIFICADOS DE ORIGEN Y CUPOS ALADI DE LA SECRETARIA DE ECONOMIA.
- 7 OF. S-1590 DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS AL COMERCIO EXTERIOR DE LA SECRETARIA DE ECONOMIA.
- 8 OF. S-1591 AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO FEDERAL ADSCRITO

En los autos del juicio de amparo numero 427/2002, promovido por MARCOS MANRIQUE VELASCO, se dicto la siguiente resoluci3n que dice:

JUSTICIA para resolver los autos del juicio de amparo 427/2002, promovido por MARCOS MANRIQUE VELASCO, por su propio derecho, contra actos del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, y otras autoridades, por considerarlo violatorio de los articulos 1, 5, 14, 16, 28, 49, 131 y 133, todos de la Constituci3n Politiica de los Estados Unidos Mexicanos; y:

**R E S U L T A N D O:**

PRIMERO. Mediante escrito presentado el veintitr3s de abril de dos mil dos, ante la Oficina de Correspondencia Comun de los Juzgados de Distrito en Matena Administrativa en el Distrito Federal, a quien por raz3n de turno correspondi3 conocer al Juzgado Quinto de Distrito, en la misma matena y jurisdicci3n, MARCOS MANRIQUE VELASCO, por su propio derecho, promovió demanda de amparo contra las autoridades y por los actos que a continuaci3n se indican:

**"Y AUTORIDADES RESPONSABLES:**

Señala como autoridades responsables a las siguientes:

- 1.- C. PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
- 2.- H. CONGRESO DE LA UNIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 3.- C. SECRETARIO DE GOBERNACION
- 4.- C. DIRECTOR GENERAL DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
- 5.- C. SECRETARIO DE ECONOMIA, ANTES SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.
- 6.- C. DIRECTOR DE PERMISOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION, CERTIFICADOS DE ORIGEN Y CUPOS ALADI DE LA SECRETARIA DE ECONOMIA.

**Y ACTES RECLAMADOS:**

Contra las autoridades señaladas como responsables, reclama lo siguiente:

DE C. PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RECLAMO:

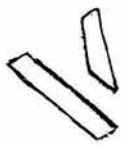
1.- La omisi3n a cumplimentar por sí, las facultades que le impone el párrafo segundo del artículo 131 constitucional; así como se desprende del Acuerdo que sujeta al comercio de permisos p3rve de importaci3n POR PARTE DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (actualmente Secretaria de Economia) la importaci3n o exportaci3n de diversas mercancías, cuando se destinen a los regimenes aduaneros de importaci3n o exportaci3n definitiva, temporal o dep3sito fiscal; publicado en el Diario Oficial de la Federaci3n el veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y siete; de dicho acuerdo, se desprende que lo emite la Secretaria de la matena y no el Ejecutivo Federal, siendo este 3ltimo la autoridad facultada constitucionalmente como lo ordena el artículo 131 párrafo segundo de la Constituci3n.

2.- La promulgaci3n así como la aplicaci3n de los articulos 4 fracci3n III, 5 fracci3n III y V, 21 y demás relativos aplicables (sic) la Ley de Comercio Exterior de diecinueve de julio de mil novecientos noventa y tres y publicada en el Diario Oficial de la Federaci3n el veintiseis de junio de mil novecientos noventa y tres; por lo que hace el caso particular.

3.- El ejercicio de la facultad reglamentaria al emitir el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, así como su aplicaci3n por lo que hace a los numerales 14 al 25 y ciertas materias ap3rte de dicho reglamento, dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal el veintitr3s de diciembre de mil novecientos noventa y tres y publicado en el Diario Oficial de la Federaci3n el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y tres.

4.- El incumplimiento al artículo 133 constitucional, por lo que hace a la observancia del artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que impone al Estado Mexicano y a sus 3rganos de gobierno, en este caso el Ejecutivo Federal, la abstenci3n general de las restricciones cuantitativas a la importaci3n o exportaci3n entre las partes contratantes del mencionado acuerdo internacional.

5.- La Expedici3n del decreto presidencial para el fomento y modernizaci3n de la industria automotriz por cuanto hace a su artículo 23 y relativos, publicado en el Diario



**SE INTERPONE RECURSO DE REVISIÓN**

**AGRAVIADO:**

**MARCOS MANRIQUE VELASCO**

Expediente Juicio de Amparo Indirecto 427/2002

Juzgado Quinto de Distrito "A" en Matern

Administrativa en el Distrito Federal

1:50  
fecha copias  
JL

**H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

**H. MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**PRESENTES.**

**MARCOS MANRIQUE VELASCO**, por mi propio derecho y en mi carácter de agraviado en el Juicio de Amparo Indirecto citado al rubro, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones sito Adolfo de la Huerta Lote 17, Int. 22, Col. Presidentes de México, Delegación Iztapalapa, Código Postal 09740, México, Distrito Federal, Autorizando en los términos amplios del artículo 27 de la Ley de Amparo, a la Licenciada en Derecho Nayelli Barrera Jiménez y María Elena Páez Medina; ante Usted, con el debido respeto, comparezco y expongo:

Vengo por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1º fracción I, 2º, 3º, 4º, 82, 83 fracción I, 84 fracción I inciso a), 86 y 88 de la Ley de Amparo, a **INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 427/2002**, de fecha ocho de mayo de dos mil tres, y notificada personalmente en el local del Juzgado, el tres de junio de 2003, para efectos de que se me conceda **EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL** en contra de las autoridades y por los actos que de ellas se reclamaron en el escrito inicial de demanda del juicio de garantías citado al rubro.

A efecto de dar cumplimiento a los requisitos de procedibilidad formal que impone el artículo 116 de la Ley de Amparo, paso a exponer lo siguiente:

**COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

A efecto de acreditar la procedencia del presente recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 84 fracción I inciso a), manifiesto lo siguiente:

1.- En el Considerando Quinto de la sentencia recurrida( Página 8 de la Sentencia), se cita textualmente el artículo 131 de la Constitución e inmediatamente se hace la siguiente interpretación:

*"De lo anteriormente transcrito, se desprende que la facultad para legislar sobre materia de comercio exterior le fue otorgada al Congreso de la Unión y al Presidente de la República"*

## PERSONAL

En el **RA-116/2003**, la C. Magistrada Presidenta de este Tribunal Colegiado dictó el siguiente acuerdo que dice:

México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil tres.

Por recibido el oficio número M-7- 2956 signado por la Secretaría del Juzgado Quinto de Distrito "A" en Materia Administrativa en el Distrito Federal, por el que remite el expediente del juicio de amparo principal 427/2002, promovido por **MARCOS MANRIQUE VELASCO**, contra actos del **PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y OTRAS AUTORIDADES**, el original y copia del escrito de agravios, mediante el cual **MARCOS MANRIQUE VELASCO**, interpone recurso de revisión en contra de la sentencia dictada por dicho Juzgado en el cuaderno del juicio de garantías precisado. Fórmese expediente registrese en el libro de gobierno de este Tribunal y acúsense recibo.

El recurso de revisión fue interpuesto en tiempo y forma. Con apoyo en los artículos 83 fracción IV, 85, 86 y 90 de la Ley de Amparo y 37 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, **SE ADMITE**. Dése la vista que legalmente le corresponde al Ministerio Público de la Federación adscrito, a efecto de que en el término de tres días manifieste si solicitará o no los autos de este expediente, para la formulación del pedimento respectivo, en la inteligencia de que pasado dicho plazo sin que se haya realizado la solicitud indicada, se entenderá que este expediente no resulta ser de su interés, notifíquese por oficio al citado funcionario el presente acuerdo acompañándole copia del escrito de agravios; y en su oportunidad tórrense al Magistrado relator para su resolución, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 184 de la mencionada Ley de Amparo.

Asimismo, téngase por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones, por autorizadas para los mismos efectos, a las personas precisadas en el escrito de agravios y una vez que los profesionistas referidos en el mismo acrediten ante este órgano colegiado, estar facultados para ejercer la profesión de licenciados en derecho, se les tendrá por autorizados en los términos solicitados; como lo solicita el promovente, expídase copia del presente auto y entréguese, previo cotejo de la misma y toma de razón que en su recibo se asiente en autos.

Por otra parte, requiérase a la vez del cumplimiento para que dentro del término de veinticuatro horas contado a partir de la legal notificación del presente auto, remita a este Tribunal Colegiado las constancias de notificación realizada a las autoridades responsables, respecto de la interposición del citado recurso de revisión o informe de impedimento legal que tenga para ello, lo anterior a efecto de integrar debidamente los presentes autos, apercibida que de no hacerlo, se impondrán en su contra las medidas de apremio que marca la ley.

Finalmente, hágase del cumplimiento de las partes que el día doce de junio del presente año, entró en vigor el acuerdo general 30/2003 del Pleno del consejo de la Judicatura Federal, que en su artículo 19 establece: *"Artículo 19.- Con el fin de respetar el derecho a la intimidad de las partes, al hacerse públicas las sentencias, de conformidad con el artículo 8 de la Ley, se omitirán sus nombres y datos personales, por constituir información confidencial en términos de la propia Ley, salvo que*

*exista su aceptación... En los asuntos de la competencia de los Organos Jurisdiccionales, en el primer acuerdo que en ellos se dicte, deberá señalarse a las partes si están de acuerdo con que se publiquen sus nombres y datos personales, en la inteligencia de que la falta de aceptación expresa conlleva su oposición para que la sentencia respectiva se publique con dichos datos.— Las referidas restricciones a la difusión de las sentencias emitidas por los Organos Jurisdiccionales no operan respecto de quienes, en términos de la legislación procesal aplicable, estén legitimados para solicitar copia de aquéllas.— No se considerará confidencial la información publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en términos de lo previsto en el artículo 197-B de la Ley de Amparo, por constituir una fuente de acceso público."*

Notifíquese y personalmente al quejoso.

Así lo proveyó y firma la licenciada Norma Lucía Piña Hernández, Magistrada Presidenta del Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ante la Secretaria de Acuerdos licenciada María de los Angeles Gutiérrez Gatica, quien autoriza y da fe. Do y fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

RA-116/2003.

JA-P-427/2002

QUEJOSO Y  
RECURRENTE:  
MARCOS MANRIQUE  
VELASCO

