

308909

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

18  
20

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

COM ESTUDIOS INCORPORADOS

A LA U.N.A.M.

"EL COMERCIO INTERNACIONAL. DESARROLLO DE MEXICO EN ESTE CAMPO".

TESIS QUE PRESENTA:  
LOPEZ NORIEGA CATALINA MA. DE MONTSERRAT,  
PARA OPTAR POR EL TITULO DE ;  
LICENCIADO EN DERECHO.

DIRECTOR DE TESIS:  
DR. RAFAEL MARQUEZ PINEIRO.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

# I N D I C E

Introducción ..... I

## CAPITULO I EL COMERCIO INTERNACIONAL Y SU RAZON DE SER.

Antecedentes.....	1
Cuadro Histórico.....	2
La Reforma.....	5
Lutero.....	5
Calvino.....	6
Esquema general del mercantilismo.....	7
La riqueza Nacional y los metales preciosos.....	8
Intervencionismo Estatal.....	8
Beneficio unilateral del comercio internacional.....	9
Mercantilismo Bullonista.....	9
Teorías de la balanza comercial y de pagos.....	10
Antonio Serra.....	10
Thomas Mun.....	12
El liberalismo económico.....	13
Situación económico-social.....	14
Liberalismo económico o sistema de ---	
Mercado libre.....	14
El problema económico y sus soluciones	15
Estructuras necesarias para el sistema de libre mercado.....	16
Estructura Jurídica.....	16
Función del sistema del mercado libre.	17
Adam Smith.....	23
Teoría del valor.....	24
Precio natural y precio comercial.....	26
Teoría de la distribución.....	28
Los salarios.....	29
Los beneficios del capital.....	30
Crítica de Adam Smit. al mercantilismo	31
David Ricardo.....	33
Teoría del valor.....	33
La utilidad.....	35
Teoría del comercio Internacional.....	36
Teoría de los costos comparativos.....	37
Teoría de los movimientos del oro.....	37
Reflexiones críticas.....	38
Costos comparativos.....	39
Movimientos de oro.....	39

Introducción.....	40
El arancel.....	41
Barreras no arancelarias.....	46
Restricciones cuantitativas al libre -- comercio.....	48
Restricciones cuantitativas en general..	53
Cuotas absolutas y cuotas arancelarias..	56
Cuotas globales y cuotas asignadas.....	57
El trato de Nación Mas Favorecida y las restricciones cuantitativas.....	59
Prohibición del uso de restricciones -- cuantitativas.....	62
Limitación del alcance de las restriccio nes cuantitativas.....	65
Expedición de licencias.....	66
Restricciones internas.....	70
Impuestos internos.....	71
Tarifas y fletes preferenciales.....	78
Requisitos de marcación .....	79
Requisitos de mezclas.....	80
Comercio estatal.....	82
Que es el comercio estatal?.....	82
El porque del comercio estatal.....	87
Comercio estatal y trato de Nación mas Favorecida.....	88
Participación directa de las organizacio nes mercantiles gubernamentales en el -- comercio exterior.....	90
Comercio exterior y consideraciones --- comerciales.....	94
Comercio estatal y comercio equilibrado.	97
Trueque.....	100
El control de cambios.....	101
Tipo de cambio controlado de equilibrio.	105
Tipo de cambio controlado de ventanilla.	106
Mecanismo aplicable al control de cam-- bios.....	107
Compromiso de venta de divisas.....	107
Compromiso de uso o devolución de divi-- sas.....	111
El Sistema generalizado de preferencias..	113
El origen de las preferencias arancela- rias.....	113
Normas comunes de los países otorgantes del S.G.P.....	118
La tipología de las preferencias; el -- S.G.P. en ellas.....	119
Diferencias del S.G.P; con la cláusula de la Nación más favorecida.....	120
Concepto de Sistema Generalizado de Pre ferencias.....	121
Caracterfsticas del S.G.P.....	126
Ingresos y egresos de productos en los esquemas.....	129

Eliminación e inclusión de productos--- ab-inicio.....	129
Eliminación e ingreso del producto en - base a la reclasificación arancelaria..	129
Autoridades competentes.....	130
Finalidades específicas de la revisión de los artículos elegibles para el ---- S.G.P.....	131
Límites al trato preferencias.....	132
La Salvaguardia.....	133
El regimen de la C.E.E. de niveles pre- ferenciales; el producto industrial....	134
Los límites de Estados Unidos de Norte- america al tratamiento preferencial....	135
La erosión al S.G.P.....	135
Prácticas desleales al comercio exte- rior.....	136

### CAPITULO III ORGANISMOS INTERNACIONALES.

Introducción.....	143
Objeto del derecho internacional.....	143
Los sujetos del derecho internacional-- organismos internacionales e individuos	145
Personalidad de los Estados.....	145
Representación del Estado.....	147
Soberanía.....	147
Generalidades y concepto.....	148
Organizaciones internacionales.....	163
Evolución histórica.....	169
Organismos económicos internacionales..	175

### CAPITULO IV TRATADOS INTERNACIONALES.

Introducción.....	180
Ratificación de los tratados interna- cionales.....	183
Registro de los tratados internaciona- les.....	185
Efectos de los tratados internaciona- les.....	185
Interpretación de los tratados interna- cionales.....	186
La extinción de los tratados internacio- nales.....	188
Fundamentos Constitucionales en rela- ción con la aprobación y ratificación - de los tratados internacionales.....	189
Tratados comerciales en conjunto.....	194
Tratados de comercio regionales.....	195
Tratados con países no miembros del --- G.A.T.T.....	196
Tratados en:contravención del G.A.T.T..	205
Evolución de la integración económica..	210
Mecanismo y formas de integración eco-	

nómica.....	210
Experiencias de bloques de países.....	211
Comunidad Económica Europea.....	212
Asociación Latinoamericana de 'Integración.....	216
Principios generales.....	217
Mecanismos.....	218
Mecanismos de alcance parcial.....	21A
Mecanismos de alcance regional.....	220
Apoyo de países demenor desarrollo --- económico relativo.....	221
Convergencia y cooperación con otros -- países y areas de integración económica de América Latina.....	221
Organización Institucional.....	222
Resoluciones complementarias del Consejo de Ministros.....	222
El Mercado común CentroamericanoI.....	225
Antecedentes.....	225
Objetivos.....	225
Instrumentos.....	225
Principales órganos.....	226
Síntesis de su desarrollo.....	227
Situación actual.....	229
La Comunidad Económica Del Caribe.....	231
Antecedentes.....	231
Objetivos.....	231
Principales órganos.....	232
Instrumentos Básicos.....	233
Medidas de cooperación.....	233
Perspectivas.....	239
Entendimiento en materia de subsidios e impuestos compensatorios México-Estados Unidos de América.....	240
Inversión extranjera y transferencia de tecnología.....	243
CEDIS.....	244
Precios Preferenciales.....	245
Financiamiento preferencial de preexportación y exportación.....	245
Acuerdo General sobre aranceles aduaneros y comercio G.A.T. T.....	251
Organización.....	254
Derechos y obligaciones.....	259
Derechos arancelarios; aplicación y evolución.....	263
Negociaciones arancelarias.....	264
Rondas de negociaciones.....	265
Ronda Tokio.....	266
Negociaciones arancelarias.....	266
Declaración ministerial y programas de trabajo de 1982.....	267
Iniciativas actuales de política comercial internacional.....	269

Propuesta para una nueva ronda de negociaciones comerciales.....	270
UNCTAD-GATT.....	271

CAPITULO V LEGISLACION MEXICANA SOBRE COMERCIO EXTERIOR.

Introducción.....	275
Prácticas desleales de comercio exterior...	276
Breve análisis del artículo 131 Constitucional.....	276
Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en materia de comercio exterior...	280
Introducción .....	280
Análisis de la ley.....	287
Reglamento contra prácticas desleales de comercio exterior.....	309
Acuerdo Relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI, Y XXIII, del GATT.....	314
Ley Aduanera.- Breve análisis.....	337

CAPITULO VI DESARROLLO DE MEXICO EN EL AREA DE COMERCIO INTERNACIONAL DURANTE LOS ULTIMOS AÑOS.

Introducción .....	360
Apoyos Institucionales.....	361
Empresas de Comercio Exterior.....	361
Tratamiento Fiscal a la exportación.....	363
Precios internacionales para insumos de productos de exportación y la importación indirecta.....	365
Importación temporal.....	365
Programas de importación temporal para producir artículos de exportación.....	367
El impuesto al valor agregado en la exportación.....	372
Apoyos financieros al comercio exterior....	373
Programa de agente financiero.....	377
Formas no convencionales de comercio exterior.....	377
Ventajas y desventajas de las formas no convencionales de comercio.....	379
Simplificación de trámites a la exportación	383
Certificados de origen.....	383
Negociaciones comerciales.....	384
Negociaciones multilaterales.....	384
Resultado de las negociaciones.....	386
Códigos de conducta.....	391
Negociaciones bilaterales para la integración de la lista de productos concesionados	391
Franjas fronterizas y zonas libres del país	392

Industria maquiladora de exportación...	396
<u>CONCLUSIONES</u> .....	402
<u>BIBLIOGRAFIA</u> .....	410

## INTRODUCCION

El presente trabajo tiene por objeto, dar un panorama de los aspectos jurídicos y económicos del comercio internacional, cuya importancia se ha acrecentado en los últimos años, sobre todo en los países subdesarrollados ya que han tenido que buscar alternativas para lograr un equilibrio en su balanza comercial y de pagos, además de la necesidad de exportar productos de mayor valor agregado.

Durante las últimas décadas la comunidad internacional se ha mostrado muy interesada en lograr una consolidación del libre comercio es por ello que instrumentos como el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que es el máximo representante de estos ideales haya adquirido gran importancia.

Dicho instrumento propugna por un comercio regido por los factores de oferta y demanda utilizando como único medio de protección al Arancel Aduanero.

Sin embargo y pese a los esfuerzos que se han realizado entorno a este tema, cada día el comercio internacional se ha tornado más -

difícil y complicado, esto se debe a diversas situaciones políticas, económicas y sociales, que propician la creación de barreras no arancelarias, cuyo propósito inmediato es la protección del mercado interno. Estas barreras aún cuando no deberían ser ejercidas por los países miembros del - GATT, son tan sutiles y sofisticadas que aún cuando detectables, siempre justificables por uno y otro medio.

Por tanto los países han tenido que buscar alternativas, - que les permitan un desarrollo comercial sano, es por ello que han surgido comunidades económicas tales como la Comunidad Económica Europea, ALADI, grupo Andino, mercado Común Centroamericano, que si bien en cantidad de miembros son muy reducidos, sus objetivos son el desarrollo del libre comercio dentro de esas zonas económicas. Dichas comunidades otorgan a sus miembros no sólo concesiones arancelarias, sino también la seguridad del desarrollo de un comercio exentos en la medida de lo posible de otros tipos de protección.

En el caso concreto de México, éste había desarrollado hasta hace algunos años, un sistema proteccionista que impedía en alto grado un desarrollo comercial a nivel internacional sano.

Sin embargo, y basándose en las fases de desarrollo del comercio en México, éste ha tenido que evolucionar. Para explicar lo anterior, señalo lo siguiente:

En una primera fase el país por sus recursos naturales basó su comercio exterior en las materias primas, mismas que le proporcionaban los medios para desarrollar una infraestructura productiva que se caracterizaba principalmente por desarrollar productos de calidad no competitiva en el mercado internacional, a costos altos y muchas veces con tecnología obsoleta. Este período de industrialización puede considerarse dentro de una segunda fase, aún cuando su desarrollo dependía de la combinación de explotación y comercialización de materias primas.

En este momento se está desarrollando una nueva fase en -- donde se ha hecho necesario el implementar medidas que permitan un cambio radical de nuestro sistema; se trata de un período de reconversión industrial que permita que nuestros productos semi-manufacturados como manufacturados, competir a nivel internacional, tanto en calidad como en precio. Se busca el desarrollo de un comercio que no sólo se base en la exportación de materias primas, sino también de este tipo de productos, ya que -- éste es un de los medios alternativos con que se cuenta para lograr un -- equilibrio en nuestra balanza comercial de pagos.

Dentro del ámbito internacional, México ya participa activamente dentro de los diversos foros comerciales que por su estructura y objetivos se hacen compatibles con los objetivos de México a corto, mediano y largo plazo. Situación ésta, muy controvertida en la actualidad, ya que la participación activa de estos foros, ha traído por consecuencia la firma y ratificación de México a una serie de tratados internacionales ya

sea de forma multilateral como bilateral, cuyas implicaciones lógicas e inmediatas son la reestructuración jurídica y económica de nuestro sistema, con el fin de dar cumplimiento tanto a los derechos como a las obligaciones pactadas.

Crear una infraestructura sólida que permita a México competir dentro del mercado internacional; crear una legislación justa, prudente y equitativa para hacer frente a las controversias internacionales no son metas fáciles, sin embargo se está haciendo.

No cabe duda que México no tiene la experiencia deseable en muchos de estos campos, sin embargo es tan importante su desarrollo que por ello, el estudio de todos sus elementos abre un panorama lleno de perspectivas para todos los mexicanos.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES

#### EL COMERCIO INTERNACIONAL Y SU RAZON DE SER

Desde los tiempos más antiguos, el hombre, dentro de su naturaleza pensante, se ha caracterizado por luchar día a día por lograr una mejor forma de vida; en un principio con el descubrimiento de la agricultura, se dio cuenta que manteniéndose en un solo lugar, podía llevar una vida más segura que la que tenía como nómada, observando sus necesidades y las características de las tierras que lo rebasaban, se percató que para su mejor -- subsistencia requería de un lugar que le proporciona agua, alimentos y seguridad y así empezó a establecerse en aquellas partes que se le proporcionarían, generalmente cerca de lagos, ríos, etc., que le daban agua en abundancia y le facilitaban las tareas de la agricultura; una vez establecido en una región determinada se fue dando cuenta que sus necesidades no acababan ahí, y es en este momento en el que el hombre observa que ciertas cosas que él producía, otras tribus no lo tenían y que a su vez algunos de los productos que éstas tenían él no los podía producir y así nace aquello que nosotros hemos nombrado como trueque, que es el simple intercambio de un bien que se tiene en abundancia por otro que no se posee.

Conforme la civilización fue avanzando a la par de este desarrollo humano, sus necesidades se fueron incrementando y las pequeñas comu

nidades comenzaron a crecer, a su vez la división del trabajo se empieza a manifestar apareciendo dentro de ella hombres que se encargaban de conseguir todo aquello que las comunidades no tenían, estos hombres vendrían a ser los primeros comerciantes, sin embargo poco a poco el trueque comenzó a ser inoperante, ya que algunos productos eran difíciles de transportar, y así se buscó la manera de facilitar esta actividad, apareciendo con esto, diferentes antecesores según la civilización de que se tratara, de lo que ahora conocemos como la moneda, que aparecería como otra mercancía que como equivalente de otras permitiría así la obtención de lo que se buscaba, estos sistemas de intercambio son los antecedentes directos del comercio actual, lógicamente para llegar a los niveles alcanzados en la actualidad se tuvo que pasar por numerosas transformaciones, donde se presentaron factores tan determinantes como la aparición de los comerciantes, el patrón oro, la moneda, el papel moneda, hasta figuras más evolucionadas como los cheques, el crédito etc.

Analizando todo lo anterior, nos podremos dar cuenta que el comercio desde sus inicios, ha ido siempre aparejado con las crecientes necesidades del hombre y por el afán de este de cubrir las, así mismo unas de las causas fundamentales de su nacimiento, está en el hecho de que el hombre por sí solo no las puede cubrir y se ha visto obligado a especializarse en aquello para lo que él es más capaz y que le pueda proporcionar un medio de saciar el resto de sus necesidades.

Trasladando esto mismo a niveles internacionales, los países se han encontrado con el mismo problema, que ya sea por cuestiones geográficas

cas, de población o económicas, ningún país sobre la tierra ha podido ni podrá, producir todo aquello que necesita para cubrir totalmente los requerimientos de sus pobladores y por lo mismo cada día han ido especializándose en aquello en lo que son más eficientes para de esta forma poder ser más competitivos dentro del gran mercado Internacional.

Y así llegamos a la conclusión de que la razón fundamental del comercio es el facilitar de una u otra forma la obtención de todo aquello que el ser humano requiere para subsistir y ser feliz procurando siempre mejorar su nivel de vida y en el caso de los países lograr un desarrollo más armónico ágil y equilibrado entre ellos.

#### EL MERCANTILISMO 1450-1750.

El mercantilismo no pretendió constituir una ciencia económica, hace algunos análisis económicos parciales y llega a formular alguna ley aislada, pero esencialmente consiste en una serie de medidas prácticas para lograr un fin concreto: "El Enriquecimiento del Estado".

#### CUADRO HISTORICO.

##### APARICION DE LOS PRIMEROS ESTADOS MODERNOS.

El poder político se encuentra en las manos del monarca, quien se ve apoyado por la burguesía comercial, industrial y financiera y por poderosos ejércitos de mercenarios.

Los políticos y economistas ingenian para descubrir nuevas

fuentes de ingresos; se invertirá todo en un sistema de reglamentación del comercio para hacer entrar divisas y se concederán monopolios comerciales, mineros e industriales para abastecer abundantemente al tesoro -- nacional).

La apertura de nuevas rutas comerciales se debió a dos -- grandes motivos; la caída de Constantinopla y los grandes descubrimientos geográficos.

En el período de 1450 a 1550 se desarrolla incipientemente una gran afluencia de metales preciosos provenientes de Sudán y Etiopía -- para el reino de Portugal, aún cuando la más importante afluencia de ellos se dió con la explotación de las minas de América.

Esta abundancia de metales preciosos produjo un alza notable en los precios europeos a través de España; produjo también una baja en la tasa de interés.

Es también en esta época cuando surge la primera Revolución Industrial; con el surgimiento de la imprenta en 1423, la industria textil, la siderúrgica, la metalúrgica, y un gran desarrollo en la agricultura.

Debido al desarrollo comercial e industrial se hizo necesario el tener facilidades crediticias; en las postrimerías del siglo XVI, y principios del XVII surgieron los grandes bancos modernos en los principales países Europeos.

"En 1696 Palmstruck creó el billete de banco emitido por el -

Banco de Estocolmo. Se trata de un billete al portador, librado en cifras redondas y convertible a la vista. Se difundió enseguida en Inglaterra y en los demás países de Europa Occidental".<sup>(1)</sup>

En esa época se popularizó el uso de la letra de cambio, su endoso y su descuento. También surgen las primeras bolsas de valores en -- Amsterdam, Londres y París.

#### LA REFORMA.

A principios del siglo XVI una gran revolución religiosa va a incidir notablemente en la evolución de las ideas y en las instituciones económicas y sociales.

Aquí hay que distinguir a dos figuras muy importantes: Lutero y Calvino.

#### LUTERO.

Se considera que Lutero no propició el despertar del espíritu capitalista por las razones siguientes:

- a) Fue siempre hostil al comercio. Sólo consideraba trabajos dignos al del campesino y artesano.
- b) Condenó el préstamo a interés.

---

(1) Scheifler Amézaga, Xavier; "Historia del Pensamiento Económico"; 3ª Edición; Trillas; México; pág.114

- c) Consideró la organización jerárquica de la sociedad como el orden divino y predicó que cada quien debía conformarse con el puesto que le había tocado, sin pretender mejorar ni subir en la escala social.

Sin embargo un aspecto muy importante de la doctrina Lutera-  
na que va a facilitar el surgimiento y desarrollo de ese espíritu, la no-  
ción de "vocación" que para Lutero tiene un sentido tradicional, pero que  
en Calvino adquirirá una forma progresista. "Dios llama a cada hombre a cum-  
plir las obligaciones señaladas por su posición en este mundo", por tanto el  
papel del hombre consiste en cumplir su tarea en esta tierra, el trabajo es,  
para Lutero, la obligación más seria del hombre. \*

#### CALVINO.

Sus principales ideas que influyeron aún en su contra para el desarrollo de espíritu capitalista son:

- a) Predestinación - Calvino consideró que cada hombre es objeto de un decreto divino por el que está predestinado a la salvación o a la condenación, independientemente de la conducta que observe.
- b) Vocación - no existe según Calvino, lazo alguno entre la actitud del hombre en esta tierra y la recompensa en la otra vida. Con esto destruyó la ética sobrenatural, y creó la ética económica que prevaleció en la Edad Media. El individualismo y el subjetivismo son consecuencias de-

esta posición. La consecuencia de la vocación es la siguiente:

El trabajo - el trabajo es el único medio por el que el hombre puede cumplir su vocación.

Señala que el comercio no es de ninguna manera una actitud indigna, sino respetable con tal de que el beneficio no se logre a expensas de otros.

-Las riquezas "Debe reinar siempre entre nosotros el humanismo que haga que los que tienen abundancia de bienes -- puedan usar de ellos como propios; sin embargo, no deben disfrutar de todo egoístamente, sino que deben hacerse -- participes de ellos a quienes los necesitan y remediar su indigencia, cada uno según su facultad y medida".<sup>(2)</sup>

- c) Préstamo a Interés - el dinero como signo monetario, es estéril, pero transformado en bienes de capital es productivo; ni por sí mismo, sino porque estos bienes que se han conseguido con dinero, son productivos. Con esto Calvino aceptó el préstamo con interés."

#### ESQUEMA GENERAL DEL MERCANTILISMO:

El mercantilismo toma una forma propia según el país donde se practica y la época en que se practicó.

---

(2) Ibidem; pág. 118

Referencia: Scheffler Amezaga; op. cit. Pp. 119

## LA RIQUEZA NACIONAL Y LOS METALES PRECIOSOS.

Los mercantilistas hacían consistir la riqueza en los bienes necesarios o convenientes para la vida, el país es tanto más rico cuanto -- más produce, y no cuanto mayor cantidad de metales preciosos posee. Sin em bargo la riqueza la mide en dinero y de ahí el peligro de confundir el dine ro con la riqueza. Más aún el dinero es el único bien que todo país está dis puesto a aceptar a cambio de sus mercancías. Por tal motivo ponen tal éna sis en la acumulación de metales preciosos, lo que lleva a la confusión de algo que distinguieron perfectamente bien al principio.

## INTERVENCIONISMO ESTATAL.

Para lograr el objetivo del enriquecimiento del príncipe y - de la nación los mercantilistas creían que la economía debía ser dirigida - por el soberano, por tanto propugnaron por una serie de leyes e intervencio-- nismos; sin embargo no hubo leyes ni penas suficientes para detener el éxo-- do de los metales preciosos hacia las naciones que habían logrado desarro-- llar el comercio o la industria, como Inglaterra y Holanda, que desarrolla-- ron una política mercantilista de tipo comercial cuyo objetivo era el obte-- ner una balanza comercial favorable; para lograrlo inventaron un sistema de protección, monopolios, etc. Pasaron después a la concepción de la balanza comercial favorable a la de pagos.

Pronto su preocupación fue la industria y su desarrollo para poder competir favorablemente en los mercados extranjeros. Para ello im--

plantaron una política de salarios bajos, subvenciones a la industria, prohibición de exportar materias primas y de importar productos manufacturados.

#### BENEFICIO UNILATERAL DEL COMERCIO INTERNACIONAL.

Los mercantilistas coincidieron en creer que "lo que una nación gana, la otra forzosamente lo pierde".<sup>(3)</sup>

Si se considera que los metales preciosos constituyen la verdadera riqueza de un reino, o al menos que la miden, la nación que resulte deudora en el comercio tiene que exportar oro o plata y por tanto pierde. La acreedora lo recibe y gana.

#### MERCANTILISMO BULLONISTA.

La política que siguió España durante los siglos XVI a XVII se basó en la creencia de que la riqueza nacional estaba constituida por el stock de metales preciosos acumulados en el reino, el propósito era propiciar su entrada y evitar su salida, sin embargo los precios en España se elevaron considerablemente y los metales preciosos salían para pagar productos extranjeros, para resolver esto se tomaron medidas tales como:

1) Prohibición de exportar metales preciosos, se creía que de esta manera se lograba el enriquecimiento del reino y la baja de precios. Pero como Bodin lo había señalado, los precios tienden a aumentar en la proporción en que se incrementa el stock de oro y plata, si todos los demás.

---

(3) Ibidem; pág. 125

factores permanecen constantes.

2) Prohibición de exportar mercancías españolas. Se pretende aumentar la oferta de productos nacionales para bajar los precios. Pero se olvidó la balanza comercial la cual resultaba deficitaria en España lo cual propiciaba la salida de metales preciosos.

3) Prohibición de importar mercancías extranjeras. De esta manera se pensaba remediar el déficit de la balanza comercial.

4) Sobreestimación de las monedas extranjeras. Cotizando -- las monedas extranjeras a precio más alto del normal se pensó que estas afluirían a España. Así fue pero las monedas buenas españolas salieron del país y las malas extranjeras entraron a España. \*

Todo se propuso menos el fomentar la producción agrícola e industrial.

El resultado fue el éxodo de metales preciosos; España se -- despobló por la emigración hacia América; la agricultura se empobreció; no se creó industria nacional lo cual provocó una pobreza generalizada en todo el país.

#### TEORIAS DE LA BALANZA COMERCIAL Y DE PAGOS.

ANTONIO SERRA

Ideas principales:

1) La balanza comercial resulta de las condiciones económi-

---

\* Referencia: Scheifler Amezaga; op. cit. Pp. 128

cas del país. Las condiciones favorables para un país son las siguientes:

- a) Importancia del comercio,
- b) Prudencia y revisión de los gobernantes,
- c) Abundancia de productos para exportación,
- d) Situación geográfica favorable,
- e) Aptitudes de la población.\*

"Serra distingue la balanza comercial y la de pagos. La balanza de pagos es igual a la comercial, añadidas y restadas las exportaciones invisibles".<sup>(4)</sup>

2) Los fenómenos monetarios son sintomáticos y consecuentes. Los fenómenos de fondo son los económicos, de producción, distribución y -- consumo, mientras que los monetarios son consecuencia de los primeros; de -- aquí seguirá su política de industrialización:

a) "Explica la relación entre balanza comercial y sobrestimación o subestimación de la moneda, así como la entrada o salida de metales -- haciendo ver que la entrada o salida es una consecuencia de la balanza de pa -- gos".<sup>(5)</sup>

b) La exportación de metales preciosos lejos de ser siempre perjudicial, puede contribuir en muchas cosas al aumento de los mismos. -- Porque el que exporta dinero lo hace con objeto de ganar, por tanto, a la -- exportación de metal precioso sucederá una repatriación de mayor cantidad del

---

(4) Ibidem; pág. 138

(5) Ibidem; pág. 138-139

\* Referencia: Scheifler Amezaga: "Historia del Pensamiento Económico" Pp.137

mismo.

3) Preeminencia de la industria de la riqueza nacional.

a) La industria es menos aleatoria que la agricultura.

b) Es más extensible ya que los rendimientos en ella son crecientes.

c) La industria goza de un mercado más seguro que el de la agricultura.

d) Finalmente deja mayor beneficio que la agricultura.

THOMAS MUM (1571-1641).

Su postura en cuanto a la riqueza es "la posesión de todos - aquellos bienes que son necesarios para la vida urbana; sin embargo en su obra se da toda una estrategia para aumentar el stock de metales preciosos. El medio que señala para aumentar ese stock es el comercio exterior. La regla que ha de observar es la de vender más en valor de lo que importamos." 43bis

Medio para obtener un saldo favorable de la balanza de pagos:

1) DISMINUIR IMPORTACIONES.

a) Aumentar la producción agrícola sobre todo de aquellos -- productos que hay que importar.

b) Disminuir el consumo de artículos extranjeros.

c) Suprimir el consumo de lujo.

---

(381s) Weber Max; "Historia Económica General"; Fondo de Cultura Económica; México; 1942; Pp. 360.

## II) AUMENTAR LAS EXPORTACIONES.

a) Favorecer las manufacturas. Conviene liberar de impuestos-  
aduanales a las materias primas necesarias para producirlas:

b) Vender al extranjero al precio más alto para obtener los ma-  
yores ingresos.

c) Cautela en los impuestos de exportación con objeto de no ha-  
cer subir su precio.

## III) FAVORECER LAS EXPORTACIONES INVISIBLES.

Si las mercancías son transportadas por buques nacionales. Val  
lor de las exportaciones = costo inicial del producto + % por flete, seguro y  
ganacia del comerciante.

Valor de las importaciones = costo del producto en el país de  
origen - % de flete nacional, ganacia del comerciante, seguro, impuestos de -  
aduanas; porque todo esto no es dinero pagado al extranjero, sino compensacio-  
nes entre los nacionales y entre ellos y el fisco.

Si las mercancías son transportadas por buques extranjeros.  
Valor de las exportaciones = costo inicial + derechos de aduanas. Valor de -  
las importaciones = costo del producto en el país importador - impuestos.

A deducir de la balanza comercial las pérdidas de navos y el  
dinero que sale del país.

Para favorecer las exportaciones invisibles:

a) Aumentar las partidas invisibles transportando las mercancías en buques nacionales.

b) Favorecer el comercio de tránsito mediante la creación de puertos libres para los artículos importados con objeto de ser reexportados.

## EL LIBERALISMO ECONOMICO.

### SITUACION ECONOMICO-SOCIAL.

Durante el siglo XVII y la primera mitad del siglo XVIII, el comercio exterior fue el motor de la economía Británica; esto propició el nacimiento de nuevas industrias sobre todo algodoneras en el siglo XVIII. La situación de los campesinos independientes se torna crítica ya que sus productos no competían con los extranjeros. Esto fundado en la política mercantilista tendiente a bajar los precios de los productos base para producir a precios bajos. Esto acarreó una fuerte migración de los campesinos a las grandes ciudades en donde ofrecían a la naciente industria mano de obra abundante y barata.

### LIBERALISMO ECONOMICO O SISTEMA DE MERCADO LIBRE.

"Es importante distinguir entre el sistema liberal abstracto y el sistema que realmente estuvo en vigor en los países de Europa Occidental desde finales del siglo XVIII hasta la primera guerra mundial. El primero es

un sistema teórico, un modelo abstracto del comportamiento económico bajo - - ciertas hipótesis que nunca se realizaron plenamente. El segundo (capitalismo liberal) es el sistema, que, informado por los principios del liberalismo-económico rigió en realidad la vida económica y social de los países Europeos por más de un siglo. (6)

#### EL PROBLEMA ECONOMICO Y SUS SOLUCIONES.

El problema económico puede definirse como "la asignación más adecuada de los recursos escasos y polivalentes para obtener el máximo posible de producción, con el menor esfuerzo posible".\*

El problema económico consiste en saber:

- a) Qué es lo que se va a producir.
- b) Cuánto se va a producir
- c) Cómo se va a producir.
- d) Para quién se va a producir.

Para la solución de este problema hay dos alternativas diametralmente opuestas:

- a) La de mercado libre.
- b) La de planificación compulsiva.

(6) Schelfler Maézagá Xavier; "Historia del Pensamiento Económico"; 3ª Edición; Trillas; México, pág. 195.

\* Referencia: Weber Max; "Historia Económica General"; op.cit. Pp. 384.

La primera pretende que, concediendo la soberanía a los consumidores el problema se resuelve por sí solo.

La segunda acusa a la primera de la falta de racionalidad económica, concibe a la nación como una gran empresa que logra la máxima racionalidad económica.

### ESTRUCTURAS NECESARIAS PARA EL SISTEMA DE LIBRE MERCADO.

#### ESTRUCTURA JURIDICA.

Para que el mercado libre funcione se requiere:

a) Derecho de propiedad sobre los bienes de producción:

Según los liberales debe ser absoluto e ilimitado. No debe estar gravado por ninguna función social, ni por limitaciones por parte del estado. La consideran como la piedra angular del orden social.

b) Libertad absoluta en el campo económico.

Dentro de este ramo las liberales aducen a lo siguiente:

- 1) Libertad de competencia.
- 2) Libertad de producción.
- 3) Libertad de comercio.
- 4) Libertad de trabajo.
- 5) Libertad de mercado
- 6) Libertad de consumo.

Las opiniones con respecto a este esquema de mercado libre se pueden dividir en dos:

a) Los optimistas como Adam Smith y Juan Bautista Say, quienes creen que mediante el sistema de libre mercado la sociedad gozará de un progreso constante e ininterrumpido. Adam Smith introdujo la famosa "mano invisible" que todo lo armoniza para que la humanidad alcance la mayor felicidad.

b) Los pesimistas: como David Ricardo y John Stuart Mill, quienes creen que el progreso se encuentra bloqueado. Ricardo funde su pesimismo en la teoría demográfica de Malthus, en la de los rendimientos decrecientes y la de la tasa decreciente de los beneficios del capital; mismas que se analizarán a fondo más adelante.

Pero, mientras Malthus y Ricardo piensan en el liberalismo económico como solución posible para los problemas del mundo; John Stuart Mill sustituye la idea de la "mano invisible" de Adam Smith por la mano visible del estado y pide que este intervenga para socializar la renta de la tierra, pide a los trabajadores que se agrupen en cooperativas de producción para liberarse de las condiciones miserables de proletarios. Con John Stuart Mill el liberalismo alcanza su máxima perfección como teoría pero desemboca en el intervencionismo estatal como doctrina. \*

#### **FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DEL MERCADO LIBRE.**

#### **"SOBERANIA DEL CONSUMIDOR"**

\*Referencia: Thomas Robert Malthus; "Ensayo sobre el Principio de la Población;" Fondo de Cultura Económica; México; 1975; Pp. 123

#### PRODUCCION DE BIENES DE CONSUMO.

Los consumidores son los que van a obligar a los empresarios a producir lo que ellos desean consumir, así como la calidad y cantidad que requieran. Los empresarios invierten para producir bienes para venderlos en un mercado incierto en cuanto a cantidad y precio. Como el mercado es competitivo el productor se ve obligado a vender a precio más bajo que sus competidores o por lo menos al mismo precio; para esto el empresario necesita importar técnicas de producción eficientes, una correcta organización de sus empresas, realización de trabajo, etc.

#### PRODUCCION DE BIENES DE CAPITAL.

\*La producción de bienes de capital requiere un ahorro previo... es decir una disminución del consumo; ¿cómo se logra un ahorro voluntario de los consumidores? Es el caso de que el nivel general de precios vaya subiendo, los empresarios desean ampliar las instalaciones existentes... para ello necesita capitales que se presentan como demandantes de crédito en el mercado de capitales... Supongamos que la oferta es insuficiente para satisfacer la demanda... El precio del capital (interés) sube... Ahora bien el consumidor no sólo elige entre la compra de este bien o del otro, sino también entre gastar su dinero ahora, o ahorrar parte de su dinero; al subir la tasa de interés aumenta el aliciente para el ahorro... Y así se logra el equilibrio entre la Inversión (demanda de capital) y oferta (ahorro)". (7)

---

(7) Ibidem; pág. 206-207

## ASIGNACION DE RECURSOS ESCASOS Y POLIVALENTES.

Los consumidores a través de sus votos obligan a los empresarios a producir los bienes de consumo que desean y en consecuencia los bienes de capital que deben producir. Por lo tanto los empresarios tienen que pasar sus pedidos de materias primas en función de estos deseos. Siguiendo esta teoría los productores de materias primas deberán elaborar lo que el empresario requiere concentrando su producción a estos campos y en consecuencia también el trabajo humano se concentrará a la producción de dichos bienes.

## REALIZACION DEL MAXIMO BIENESTAR SOCIAL.

### Socialización de los beneficios.

Gracias al funcionamiento del sistema del mercado libre, los consumidores no sólo determinan la producción sino que se convierten en los beneficiarios de las ganancias de los empresarios. Para comprender esto debemos, considerar que el cálculo económico del costo incluye además de todos los elementos que la contabilidad considera; la retribución normal del trabajo empresarial, del capital invertido y de la renta del terreno, de acuerdo con los costos de sustitución; \*

Por tanto cuando demostramos que el juego de la competencia <sup>si</sup> tiende inexorablemente a hacer desaparecer el beneficio, queremos decir el beneficio excepcional, es decir, el que se obtiene cuando todos los productos -

---

\*Referencia; Weber Max; "Historia Económica General;" op. cit. Pp. 391

de producción han sido retribuidos a sus tasas normales.

"Supongamos por ejemplo que en una industria determinada el rendimiento de la inversión es de un 30% siendo así que el rendimiento normal es del 100%. Este beneficio excepcional en la industria (síntoma de que la producción es insuficiente con relación a la demanda), es un aliciente que atrae nuevos conceptos para la inversión en esa industria. El aliciente durará hasta que el aumento de la producción (oferta) haya hecho bajar el rendimiento al 10%. En este momento, la industria habrá encontrado su equilibrio, y el beneficio excepcional habrá desaparecido a favor de los consumidores". (8)

Sin embargo y con el ejemplo anterior lo que sigue en un segundo momento es que el empresario siempre innovador y dinámico no queda conforme con esto con lo cual implantará como estrategia la racionalización del trabajo, conquistar nuevos mercados e introducir técnicas más eficientes de producción; gracias a esto logrará recuperar su antiguo beneficio pero mediante la reducción de sus costos.

#### IMPOSIBILIDAD DE CRISIS GENERALES.

Juan Bautista Say enunció su famosa ley de los mercados diciendo que: "los productos se cambian por productos", ya que en el circuito de cambio M— D— M (mercancía, dinero-mercancía, diferente), la moneda no es sino un intermedio que facilite el cambio... Ahora bien, teniendo en cuenta

---

(8) *Ibidem*; pág. 208.

ta que los hombres desean continuamente disfrutar de mayor número de satisfactores, ¿qué es lo que impide comprarlos? la falta de dinero; por tanto, a mayor producción, mayor cantidad de ingresos para poder comprar"; "la oferta (producción) crea su propia demanda".<sup>(9)</sup>

"Pueden ocurrir crisis parciales en el sentido que se produjo una cantidad excesiva de un artículo cuando el público no lo deseaba. Pero el mecanismo de los precios se encargará pronto de corregir esta anomalía penalizándola con pérdidas a los productores..."<sup>(10)</sup>

"... también puede suceder que algunas personas prefieran ahorrar parte de sus ingresos; pero como el ahorro está también orientado por el precio del dinero y del capital (interés) el ahorrar se iguala a la inversión. El ahorro implica una modificación en la estructura del consumo, pero no una disminución... la cual implica que lo que el ahorrador deja de gastar en bienes de consumo, lo gastan los inversionistas en bienes de capital, materias primas, etc..."<sup>(11)</sup>

#### REALIZACIÓN DEL EQUILIBRIO INTERNACIONAL DE LOS METALES PRECIOSOS.

Los liberales señalan que el sistema de mercado libre se encarga de repartir los metales preciosos entre todos los países que practican el libre comercio exterior; de forma que cada uno tenga la cantidad requerida -- por su actividad económica.

(9) Ibidem; pág. 210

(10) Ibidem; pág. 211

(11) Ibidem; pág. 211-212

De tal manera si un país tiene más oro del que sería necesario de acuerdo con su producción, el mecanismo regulador es el siguiente: los precios de los productos nacionales suben; las importaciones aumentan, las exportaciones disminuyen, así la balanza comercial es deficitaria; el oro sale del país y el equilibrio se restablece.

Si por el contrario el país sufre escasez de oro, el mecanismo actuaría como sigue: baja de precios nacionales, disminución de importaciones; incremento de exportaciones, así se logra la entrada de oro.

Resumiendo, señalaré las ventajas del sistema teórico del liberalismo.

1) Empleo óptimo de los recursos escasos y polivalentes gracias a los precios libremente formados en los respectivos mercados. Cualquier modificación de la demanda de los consumidores se transmite inmediatamente a los que producen para el consumo, y estos las retransmiten a los productores de bienes de capital y de materias primas.

2) Se logra el respeto absoluto de la libertad de cada uno de los agentes de la vida económica.

3) Se logra la organización espontánea de la economía para satisfacer las necesidades de los consumidores que conocen sus deseos mejor que todos los planificadores.

4) Se logra que la competencia trabaje especialmente para el

consumidor, ya que los beneficios excepcionales del empresario están continuamente minados por la acción de la competencia que los obliga a vender a precios más bajos.

Ahora pasaremos al análisis de las teorías económicas de Adam - - Smith y David Ricardo, grandes promotores del liberalismo económico.

**ADAM SMITH (1723-1790).**

Su obra principal "Investigaciones sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones".

Su objetivo es el descubrir en que consiste la riqueza de una nación, ¿cuáles son los medios para conseguirla? su respuesta será distinta de la de sus predecesores: ni exclusivamente por el comercio exterior, ni exclusivamente por la agricultura sino por el trabajo y el ahorro.

Cree en el orden natural que se verifica necesariamente con-

tal de que el estado no interfiera. La libertad económica se impone por los motivos siguientes:

1) A priori. El orden espontáneo es el mejor de todos. Las mejores instituciones son aquellas que se imponen por sí mismas sin necesidad de coacción externa.

2) A posteriori La observación psicológica demuestra que cada individuo es el mejor juez para decidir lo que más le conviene y para elegir los medios conducentes al fin propuesto.

3) Por la armonía preestablecida. La famosa "mano invisible" que se encarga de lograr que el interés general sea igual a la suma de todos los intereses particulares. \*

La tesis fundamental de Smith es la libertad económica. El -- equilibrio entre la producción y la demanda se logrará por medio de los mecanismos del mercado, siempre y cuando se deje actuar en un régimen de completa libertad, gracias a la cual tanto capital como trabajo se orientarán por los precios formados en el mercado libre. Igualmente ocurrirá con la formación del capital: si este hace falta en un país donde las inversiones sean rentables, subirá el tipo de interés en ese país y el ahorro privado formado en diversos países responderá a esa prima.

En su obra "Investigación sobre la Naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones", publicada en 1776 Adam Smith analiza:

#### TEORIA DEL VALOR.

##### La Riqueza - Definición:

"El trabajo anual' de cada nación es el fondo que en principio

\*Referencia: Adam Smith; "Investigación sobre la Naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones"; Traducción de Gabriel Franco; Fondo de Cultura Económica; México; 1958.

la provee de todas las cosas necesarias y convenientes para la vida, y que -- anualmente consume el país. Dicho fondo se integra siempre, o con el producto inmediato del trabajo, o con lo que mediante dicho producto se compra en otras naciones". (12)

### Medidas del Valor en Cambio:

Smith se plantea el problema de saber como se puede medir el valor en cambio de los objetos. La primera respuesta espontánea a esta pregunta es la de que la medida del valor de cambio viene dada por el dinero, ya que los objetos no se cambian directamente entre sí, sino por dinero que ejerce una función de cambio y de común denominador de valores. Pero este patrón universal de valores tiene el inconveniente de ser un patrón variable, ya que el oro y la plata cambian de valor según su mayor ó menor producción. Lo que a Smith le preocupa es encontrar un valorímetro invariable, fijo y universal que sirva para todos los tiempos y lugares.

Smith afirmó que el trabajo es la medida real del valor de cambio de toda mercancía. Smith propone al trabajo como medida de valor de cambios mezclando dos acepciones distintas:

- a) Lo que le cuesta: el trabajo que ha empleado en la adquisición de ser objeto.
- b) Lo que vale por él: el trabajo que, a cambio de ese objeto, puede exigir a otra persona.

---

(12) Adam Smith "Investigación sobre la Naturaleza y causas de la Riqueza de las Naciones" Libro IV; traducción a la edición de Edwin Cannan; 2ª edición; Fondo de Cultura Económica; México, 1958; pág. 402.

¿Porqué eligió Smith el trabajo como patrón universal del valor de cambio?

a) Porque el trabajo es la fuente de toda riqueza.

b) Porque trabajo igual supone según Smith idéntico sacrificio. "Iguales cantidades de trabajo tienen, en todos tiempos y lugares el mismo valor".

Sin embargo, el trabajo entendido como esfuerzo, no puede ser la medida universal del valor, ya que dicha medida será subjetiva, imposible de determinar concretamente y variable.

Adam Smith también señala el capital y, la tierra como fuente de nuevos valores: que vienen a añadirse a los formados por el trabajo. De ahí que la obra de Adam Smith haya dado lugar a dos interpretaciones diferentes: la de la productividad del capital y la marxista de la explotación.

#### PRECIO NATURAL Y PRECIO COMERCIAL.

La distinción entre natural y comercial es muy importante en la teoría de Adam Smith; por ser teoría del equilibrio en período largo.

"El precio natural es el que está formado por las tasas corrientes de cada uno de sus elementos: salario, rentas y beneficios". (13) :  
Con esta definición Smith incurre en un círculo vicioso ya que determina el-

(13) Ibidem; Libro I; pág. 54.

precio natural de las mercancías por el precio natural de los salarios, rentas y beneficiarios, entendiéndose que el precio natural de los salarios viene dado por el precio de las subsistencias. Para escapar a este círculo vicioso habría que recurrir a la teoría económica del equilibrio o según la cual los precios dependen los unos de los otros y se determinan simultáneamente. Pero esta teoría era desconocida en los tiempos de Adam Smith.

David Ricardo y Juan Bautista Say llamaron "costos de producción" a los que Smith llamaba "precio natural".

El precio comercial de cada mercancía viene dado por la relación entre la oferta y la demanda para cada mercancía en un momento determinado:

Adam Smith se refiere a la llamada demanda "efectiva en contraposición con la demanda "absoluta"; esta última vendría dada por las necesidades, por el deseo de compra; la primera añade a este deseo los medios de compra, es decir, el respaldo monetario del deseo. \*

Smith quiere demostrar que, en un régimen de perfecta libertad, el precio comercial es el más bajo que se puede aceptar; es decir es el más ventajoso para el comprador y el que permite al empresario, al obrero y al terrateniente obtener sus retribuciones normales.

El mercado, por medio de sus mecanismos, es el que se encarga

\*Referencia: Adam Smith; "Investigación sobre la Naturaleza y causas de la riqueza de las Naciones"; op. cit. Pp. 204

de orientar a los trabajadores y a los inversionistas de forma que el precio natural sea el precio central hacia el que gravitan continuamente los precios de todas las mercancías.

Como crítica a la teoría económica de Smith se puede señalar lo siguiente, que va en relación con la realidad económica:

a) "Que la afirmación de Smith supone una perfecta movilidad del capital para entrar en una industria o retirarse de ella, lo que es incompatible con los costos tan elevados de las instalaciones modernas".<sup>(14)</sup>

b) "Descuida el hecho de que los productores se esfuerzan siempre por diversificar sus productos, aunque no sea sino por la presentación y el embalaje, con lo que consiguen escapar a la situación de competencia perfecta".<sup>(15)</sup>

Para Adam Smith, si existe perfecta libertad económica, existe también la libre competencia; esto es falso ya que puede existir libertad económica perfecta y sin embargo habrá, no sólo monopolios de hecho, sino oligopolios y competencia imperfecta. Por tanto en ninguna de estas microestructuras económicas existe la tendencia del precio comercial a coincidir con el natural.

## TEORIA DE LA DISTRIBUCION

Adam Smith distingue 3 clases de ingresos:

---

(14) *Ibidem*, pág. 63-64

(15) *Ibidem*, pág. 65

Salarios  
Beneficios  
Renta

## LOS SALARIOS.

Se determinan por convención entre las partes contratantes, -  
cuyos intereses son totalmente opuestos.

Adam Smith señala que el salario mínimo a recibir un obrero -  
debe ser aquel que sea suficiente para mantenerse él y su familia; su teo--  
ría del nivel mínimo de los salarios la obtuvo de los estudios que Cantillon  
realizó con respecto a este tema.

Sin embargo, su pensamiento sobre los distintos niveles de sa-  
larios en relación con las distintas fases del desarrollo económico del país  
queda perfectamente expresado a continuación:

"El salario alto, así como es el efecto necesario, es también  
el síntoma natural del crecimiento de la riqueza nacional. El que no permi-  
te sino el sustento del trabajador en el síntoma natural de que las cosas se  
hallen en situación estacionaria, y; finalmente, el salario que ni siquiera  
permite subsistir al obrero y lo obliga a morir de hambre, es el signo de --  
que la riqueza nacional va decreciendo". (16)

---

(16) Ibidem: págs. 76-77.

Una objeción contra la teoría de Adam Smith, es que considera al salario como al precio de una mercancía, y que piensa que el mejor precio es el que viene determinado por el libre juego de la oferta y de la demanda en el mercado de trabajo. Sin embargo no hay ley de oferta y demanda que -- justifique un salario infrahumano, corresponderá por tanto a las instituciones sociales y a la legislación el tomar las medidas para que esto pueda ser posible. \*

Por otro lado siendo que Adam Smith señala el problema que -- hay en los contratos laborales, nunca modifica su pensamiento de libertad absoluta, permitiendo de alguna manera que el estado participara en la conciliación de intereses.

Sin embargo su más grave error es que insistiendo en la asimilación del trabajo como una mercancía, Adam Smith llega a la asimilación -- del hombre mismo con la mercancía.

#### LOS BENEFICIOS DEL CAPITAL.

Adam Smith nunca distingue entre "beneficio" del empresario e "interés" del capital. Para él, el interés no es sino una forma algo particular del beneficio; el interés es la remuneración del capital y su tasa tiende a disminuir a medida que aumenta la seguridad de las inversiones y la -- prosperidad económica del país; por tanto no hay necesidad de regularlo. En cuanto al beneficio hace notar que éstas dependen de los precios.

\*Referencia: Weber Max; "Historia Económica General"; op. cit. Pp. 392

En cuanto al ahorro nota Adam Smith, que sin ahorro no hay -- acumulación de capitales y sin acumulación de capital no hay aumento de la -- productividad, y tampoco, por consiguiente, enriquecimiento nacional.

#### CRITICA DE ADAM SMITH AL MERCANTILISMO.

1) No es exacto que una nación no puede ganar sino lo que -- pierde la otra. Tanto el comercio nacional como el internacional pueden ser provechosos para ambas partes. Con el comercio internacional ambos países -- amplían sus mercados, además ambos países tienen costos de producción distintos:

David Ricardo pondrá de relieve que cada país gana cuando ambos tienen costos comparativos distintos.

"Según Adam Smith lo que debe procurar una nación no es el -- saldo favorable de la balanza de pagos, sino el de la balanza producción-consumo. La nación que consigue ahorrar parte de su producto nacional y lo invierte se va enriqueciendo más y más, mientras que la nación que consume más -- de lo que produce se empobrece".<sup>(17)</sup>

2) La acumulación de metales preciosos no puede asegurar el progreso económico de un país. Es imposible que un país acumule mayor cantidad de oro y plata de lo que requiere para sus necesidades monetarias..

---

(17) Op. cit., Scheffler Amézaga; "Historia del Pensamiento Económico"; pág. 257.

3) Las barreras y restricciones aduanales sólo sirven para -- orientar mal al capital. Si no existieran esas barreras los capitales guiados por los precios del mercado libre, se invertirían en los países y actividades donde la productividad es mayor. La consecuencia sería que los capitales afluirían a los países y actividades que los necesitan ya que en ellos - darían un rendimiento superior al que dan en los países y actividades donde no son necesarios.

Sin embargo en este punto Adam Smith es demasiado optimista, - para ello basta con examinar en la actualidad las inversiones de capital extranjero en los países subdesarrollados, el cual muchas veces no busca tanto el mayor rendimiento sino el asegurar ciertas industrias de las que dependen las materias primas que le son necesarias.

4) Excepciones a la regla del libre cambio con objeto de fomentar la industria nacional o de procurar la seguridad de la nación.

El librecambismo de Smith no es absoluto; admite dos excepciones en las cuales es ventajoso para el país. Imponer algún gravamen sobre los productos extranjeros o prohibir terminantemente su entrada.

1) Cuando se trata de promover una industria que es necesaria para la defensa del país.

2) Cuando los productos nacionales son gravados con algún impuesto, conviene que se imponga otro impuesto igual sobre la misma clase de artículos procedentes del extranjero.

En conclusión podemos señalar que Adam Smith en su obra la -- idea principal consiste en que el mejor medio de conseguir la prosperidad nacional es el de dejar a cada uno que busque su máximo interés en un régimen de absoluta libertad económica, lo cual permite la implantación del orden natural, sin necesidad de promoverlo directamente, se implanta por sí solo con tal de que el estado no interfiera, el orden natural, por sí ser espontáneo, es el mejor de todos. \*

DAVID RICARDO (1772-1823).

Su principal obra "Principios de Economía Política y Tributación", publicada en 1817. En ella se habla principalmente de:

- a) Teoría del valor.
- b) Teoría de la distribución.
- c) Teoría de los costos comparativos.
- d) Teoría de la emisión.

TEORIA DEL VALOR.

Medida y Causa del Valor del Cambio.

David Ricardo clasifica el valor de uso y el valor de cambio como conceptos totalmente distintos. Señala a la utilidad como esencial para el valor de cambio.

David Ricardo, señala que por poseer utilidad, los bienes obtienen su valor de cambio de dos fuentes: de su escasez y de la cantidad requerida para obtenerlos.

Hace una distinción de bienes, señalando que hay dos clases:

a) Aquellos cuya cantidad no puede ser aumentada, para estos la causa exclusiva del valor de cambio es la escasez, independientemente del trabajo que haya costado.

b) Aquellos bienes que pueden ser multiplicados ilimitadamente, por medio del trabajo, en estos la causa única del valor de cambio es la cantidad de trabajo en ellos cristalizada.

Para David Ricardo, la medida y la causa del valor de cambio consiste en la cantidad de trabajo cristalizado en cada bien. Ahora bien -- para determinar a que se refería David Ricardo, al hablar de "Cantidad de -- trabajo", los tratadistas tienen opiniones diversas, unos señalan que se entiende por trabajo, al que viene dado por el que efectivamente ha costado producirlo; otros creen que se trata de trabajo "socialmente necesario" emparentando así con la concepción marxista, sin embargo, los argumentos que se ---- emplean para defender esta conclusión son muy poco convincentes. \*

Sin embargo, siguiendo la teoría de la renta de David Ricardo parece indudable que el valor de todo bien, viene dado por el trabajo que para producirlo necesita el productor que se haya en peores condiciones económicas y cuya producción es necesaria, sin embargo, para satisfacer la demanda.

\* Referencia: Scheifler Amezaga; "Historia del Pensamiento Económico:" op. cit. Pp. 290

David Ricardo considera que el valor de cambio de bienes de la misma calidad, producidos por empresarios que se hallan en desigualdad de condiciones, debe ser necesariamente igual al trabajo empleado por el empresario menos favorecido.

## LA UTILIDAD.

David Ricardo no descuida el elemento utilidad para su noción de valor de cambio. Para llegar a esta determinación, es importante - considerar el mayor grado de utilidad que el bien representa para los consumidores.

David Ricardo, considera que su teoría del valor-trabajo, -- sólo es aplicable a los bienes que se pueden multiplicar, él mismo señala -- que el valor de cambio de los bienes que no pueden ser aumentados, no depende del trabajo que costó producirlos sino únicamente de su escasez. Esto es prueba palpable de la debilidad de su teoría. \*

Además el valor de cambio, según David Ricardo, no viene dado por el trabajo que realmente ha costado producir un objeto, sino por el trabajo requerido para producirlo en las circunstancias menos favorables. Esto -- implica dos puntos de gran importancia para invalidar la tesis de David Ricardo.

1) "Que únicamente en el caso de productor marginal, puede decirse que el valor de cambio viene determinado por el trabajo. En todos los demás casos, que son los más numerosos, el valor de cambio viene formado por

---

\* Referencia: Scheifler Amezaga; "Historia del Pensamiento Económico"; op. cit Pp. 291

el trabajo y por algo más".<sup>(18)</sup>

2) "Este algo más -la renta diferencial- procede de la diferencia entre el costo de producción de los intermarginales de la demanda. Ahora bien, uno de los factores que determinan la demanda es la utilidad, como el costo de producción es el factor más importante de la oferta".<sup>(19)</sup>

#### TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL.

David Ricardo cree en la armonía del interés entre el provecho individual y el bienestar universal, con esto los beneficiarios del libre cambio internacional son los siguientes:

a) En este sistema el capital y el trabajo se invierten en -- los empleos más ventajosos para ambos países.

"En un sistema de comercio absolutamente libre, cada país invertiría naturalmente su capital y su trabajo en empleos tales que sean lo -- más benéfico para ambos. Esta persecución del provecho individual está admirablemente relacionada con el bienestar universal".<sup>(20)</sup>

b) El libre cambio internacional permite el alza de utilidades. Si, gracias al comercio internacional se importan del extranjero a precios más bajos que los del mercado nacional, los artículos de consumo obrero,

(18) Ibidem; pág. 292.

(19) Ibidem; pág. 293

(20) Ibidem; pág. 312.

el costo de la vida de éstos disminuirá. En consecuencia pueden disminuir los salarios nominales y así aumentar los beneficios del capitalista.

c) El libre cambio permite la división internacional del -- trabajo. Gracias a esta división se amplían los mercados y aumenta la eficiencia del trabajo.

### TEORIA DE LOS COSTOS COMPARATIVOS.

David Ricardo, va a demostrar que las naciones pueden ganar en el comercio internacional, con tal de que tengan costos comparativos distintos. Para esto David Ricardo, señala que si cada país se especializa en la producción de artículos para el que tiene mayor ventaja, los países se beneficiarán del comercio internacional. Con esto cada país exportará el excedente de su producción especializada e importará lo que no puede producir, o -- bien aquellos productos sobre los que no cuenta con ventaja comparativa en su producción.

### TEORIA DE LOS MOVIMIENTOS DE ORO.

"Según David Ricardo, la cantidad de metal precioso que posee un país es indiferente para el comercio internacional, ya que los mecanismos automáticos se encargan de regularla". (21)

En efecto, si un país posee mayor cantidad de metal precioso

---

(21) Ibidem; Pp. 317.

del requerido para su actividad económica, los precios van a subir. Al subir los precios de los productos nacionales, las exportaciones de éstos van a disminuir mientras que las importaciones van a aumentar. De esta manera el metal precioso va a salir del país y el equilibrio quedará restablecido. Inversamente, si la cantidad de oro que posee un país es insuficiente para su actividad económica, los precios van a bajar. De esta manera las exportaciones van a aumentar, mientras que se restringirán las importaciones. El oro afluirá al país y se restablecerá el equilibrio.

Según esta teoría el papel moneda en la economía de un país es totalmente neutro, su función es de catalizador del comercio.

#### REFLEXIONES CRITICAS.

El librecomercio internacional. Para que éste sea realmente benéfico se requiere que los países que comercian se hallen en un mínimo de igualdad de condiciones. Para Inglaterra que había tomado la delantera de todos los países en desarrollo la libertad en el comercio internacional resultaba bastante benéfica; sin embargo para los países menos desarrollados, ésta libertad era un fuerte obstáculo para la industrialización y el desarrollo económico. Por eso Federico List defenderá la tesis del proteccionismo para la industria naciente, pero la protección sólo se propone temporal y como medio necesario para llegar a la competencia.

Debido a la implantación del libre comercio y del colonialismo, el mundo se encuentra hoy en día dividido en dos bloques de países: los-

exportadores de productos manufacturados y bienes de capital y exportadores de productos primarios los cuales necesitan hoy día exportar mayores cantidades de materias primas para recibir un mismo bien de capital.

#### **COSTOS COMPARATIVOS.**

Si consideramos la evolución real del comercio internacional, nos daremos cuenta de que la especialización en la producción de artículos primarios es la principal responsable de la división del mundo en unos cuantos centros industrializados y una gran periferia subdesarrollada.

El mercado de materias primas es el que más se acerca a la -- competencia perfecta, mientras que los compradores se organizan en poderosos oligopolios. Esto ha hecho bajar los precios de las materias primas; además la demanda de tales productos ha disminuido debido a la sustitución del consumo de bienes inferiores por bienes superiores. \*

#### **MOVIMIENTOS DE ORO.**

En este punto, Ricardo comprime el tiempo para señalar únicamente el equilibrio tendencial, haciendo caso omiso de los ajustes que los movimientos implican.

Presupone la teoría cuantitativa de la moneda que, aunque tiene un fondo inegable de verdad, es una explicación demasiado simplista del papel de la moneda en la economía.

\*Referencia; Scheifler Amezaga; Historia del Pensamiento Económico; op. cit. Pp. 295

## CAPITULO II

## BARRERAS AL COMERCIO EXTERIOR

Dentro del libre comercio, es el arancel a la importación y el arancel a la exportación, la única barrera que se considera legítima de ser utilizada.

De hecho el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Gatt), trata como única barrera al libre comercio el arancel. No deja de señalar que éste constituye una barrera al comercio, y propugna porque es te llegue a desaparecer algún día.

Sin embargo y pese a los esfuerzos que dentro del seno del -- GATT se han hecho por promover un comercio libre, promoviendo la rebaja sustancial de aranceles por parte de sus miembros, a partir de la década de los setentas muchos países, especialmente los desarrollados han creado diversas prácticas que impiden este libre comercio.\*

Estas prácticas son de índole diversa y van desde implanta--- ción de técnicas administrativas, hasta la prohibición de importaciones. In dependientemente de la práctica que se utilice, ésta siempre tendrá un mismo resultado; la intervención en el curso normal y sencillo de cualquier tran-- sacción comercial.

\*Referencia: Querol Vicente "Sistema Generalizado de Preferencias"; Guma; México; 1981; Pp. 7

Las prácticas desleales que se han fomentado, también en el intercambio comercial, han propiciado de igual modo a la implantación de estas barreras por parte de los gobiernos.

No cabe duda que sea por cualquier motivo estas prácticas de índole proteccionista impiden el libre comercio y van en contra de la teoría de no intervención gubernamental dentro del comercio.

En este capítulo haremos un breve análisis tanto del arancel que se considera como la única barrera visible al comercio, como de algunas de las barreras invisibles a éste. Sin tratar de agotar el tema ya que éste es uno de los estudios más profundos y complejos del comercio internacional.

Así mismo dentro de este capítulo se analiza el sistema generalizado de preferencias como figura, que si bien, no cumple con los postulados del libre comercio, ha surgido como alternativa sobre todo para los países en desarrollo, y que implica de alguna manera una limitación para las negociaciones comerciales.

## EL ARANCEL.

No existe un acuerdo sobre la primera aparición del arancel en la historia; en la obra española "Curso de Comercio Exterior" se expone que: "Su aceptación de manera general fue impuesta por Alejandro Magno, -- quien la trajo como herencia de sus campañas en la India"<sup>(1)</sup>, con la llegada-

(1) Secretaría General Técnica de Ministerio de Comercio y Turismo de España, Edición 1979, autores de la parte correspondiente a "aranceles": José Luis Aterino, Rica Benguilli y Antonio Gómez García.

del Imperio Romano, se hace patente una verdadera legislación aduanera con el establecimiento de pago de derechos (Portorium) a la entrada de mercancías, la que se mantuvo posteriormente a la terminología aduanera (Derechos de Portazgo).

De hecho su antecesor más inmediato, es el impuesto implantado por los árabes al tránsito de mercancías denominado Almojarifazgo, este fue adoptado por España, a raíz de las conquistas de los Reinos de Castilla, León y Sevilla en 1248 por Fernando III.

En México aparece por primera vez, al establecerse el Virreinato de la Nueva España. Este debía cobrarse en el Puerto de Veracruz y ampliarse como comercio hacia otras regiones, se habilitaron los puertos de Acapulco, San Blas y Barra de Navidad, para realizar el mismo trabajo de recaudación. \*

Para 1788 y debido al rompimiento del monopolio comercial de Cádiz sobre las Indias, se instaura en las colonias de América un arancel general que incluía numerosas prohibiciones de importación y un derecho especial de bandera, para 1802 entraría en vigencia uno de los últimos aranceles que regirían a la Nueva España hasta su independencia, el arancel de Carlos IV cuyas características principales eran, la eliminación de algunas prohibiciones a las importaciones y rebajas tributarias muy significativas. \*\*

La palabra arancel es de origen árabe y viene de la expresión

\*Referencia: Secretaría Técnica del Ministerio de Comercio y turismo de España; 1979. Madrid; España.

\*\* Idem.

"arancel" o registro de precios.

En nuestra legislación, el arancel toma el nombre de impuesto general de importación o exportación, según sea el caso, y en la práctica es expresado como un porcentaje dentro de las tarifas, denominado ad-valorem.

Fiscalmente hablando el arancel es un impuesto, ya que su finalidad original, es la de ser una más de las fuentes de ingreso que el Estado tiene con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos y para su manutención.

Como todo impuesto tiene sus propios elementos constitutivos, los cuales analizaremos a continuación:

I. Sujeto: El sujeto es de dos clases, o mejor dicho, en toda relación tributaria intervienen dos sujetos: un sujeto activo y un sujeto pasivo. Dentro de la organización del Estado mexicano, los sujetos activos -- son: la federación, las entidades locales (estados, territorios, distrito federal) y los municipios; son sujetos activos de la relación tributaria porque tienen el derecho de exigir el pago de tributos. (2)

En el caso del arancel como excepción, será el Poder Ejecutivo el sujeto activo, dicho poder es otorgado a través del artículo 131 de nues-

---

(2) Flores Závala Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Edit. - Porrúa, S. A., México 1975, pág. 53.

tra Carta Magna, lo cual analizaremos más a fondo en los capítulos siguientes. Los sujetos pasivos: son las personas que legalmente tienen la obligación de pagar el impuesto, la ley aduanera nos indica en su artículo 36 que nes son considerados sujetos pasivos para el pago del arancel y de los impuestos al comercio exterior.

Artículo 36 "Están obligados al pago de los impuestos al comercio exterior las personas físicas y las morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo".<sup>(3)</sup>

II. Objeto: es la situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, que en este caso será la introducción o extracción de mercancías al territorio nacional.

III. Base gravable: es la cuantía sobre la que se determina el impuesto, esto se encuentra contemplado dentro de la ley aduanera en los artículos 48 y 56.

Artículo 48 "La base gravable del impuesto general de importación, es el valor normal de las mercancías a importar".<sup>(4)</sup>

Artículo 56: "La base gravable del impuesto general de exportación, es el valor comercial de las mercancías en el lugar de venta, y deberá consignarse en la factura comercial, sin inclusión de fletes y seguros. Cuando las mercancías referidas tengan se-

---

(3) "Legislación Aduanera", 6ª Edición, Porrúa, México 1986

(4) *Ibidem*, artículo 48.

nalado precio oficial, se aplicará éste si resulta más alto - que el comercial". (5)

IV. Tasa: es el porcentaje a cobrar y este se encuentra expresado dentro de las tarifas del impuesto general de importación y en la de exportación variando de acuerdo a cada fracción.

En la actualidad el arancel, poco a poco ha ido perdiendo su carácter de ingreso para la manutención del estado, tomando características e intereses diversos dentro de la teoría económica, el arancel es un impuesto con una finalidad que lo distingue del resto de los impuestos fiscales y es la de añadir un componente artificial al precio de la mercancía importada, con el propósito de hacerla menos competitiva con relación a la producción nacional.

Sin embargo, el concepto de arancel como medida proteccionista, no es nuevo, como la mayoría de estas medidas tiene orígenes muy antiguos, nace en el siglo XVI junto con otros mecanismos implantados por los mercantilistas como fueron el metalismo y el monopolio del comercio.

A través de la historia y hasta la actualidad, no sólo se ha utilizado el arancel como medida proteccionista sino también como un instrumento para orientar la política comercial, como medio de regulación y hasta como una forma para recoger información.

---

(5) Ibidem, artículo 56.

En nuestros días mucho se ha especulado sobre el objeto y futuro del arancel; sin embargo, podemos decir, que los cambios más notables - que ha tenido este concepto, han sido y seguirán siéndolos de su finalidad y - que ésta se ha mostrado día a día menos inoperante ya que en determinadas si tuaciones no ha servido ni como ingreso significativo para el Estado, ni como medida proteccionista, ni como un punto clave para la política comercial de un país, en lo único en lo que ha sido efectivo es para notar la interven ción de los gobiernos dentro del comercio internacional y que de llegar a -- triunfar las ideas de libre comercio este lógicamente tenderá a desaparecer paulatinamente.

#### BARRERAS NO ARANCELARIAS.

El arancel no es la única forma de llevar a cabo una política de proteccionismo, existen diversos y numerosos mecanismos proteccionistas -- que suelen ser más eficientes que el propio arancel.

La cooperación internacional, bajo el Acuerdo General sobre - Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido por sus siglas GATT, ha restringido el movimiento ascendente de los aranceles y, ha tenido algún éxito limitado al reducirlos, especialmente entre las naciones industriales. "Esto ha hecho que los proteccionistas y aquellos interesados en la reducción - de las trabas al libre comercio centren su atención en el problema de las ba rreras no arancelarias". (6)

---

(6) P.T.Ellsworth y J. Clark Le.th., Comercio Internacional, Edit. Fondo de - Cultura Económica, México 1978, 3ª Edición, pág. 259.

Hombre que se le ha dado al resto de los mecanismos de protección, a la producción nacional. Las barreras no arancelarias se podrían definir como "todas las regulaciones públicas y prácticas gubernamentales que introducen un tratamiento desigual entre los bienes domésticos y los externos dentro de una misma industria".\* En sí toda protección que no sea a través de un arancel es una barrera no arancelaria.

Para poder definir si una regulación o práctica puede ser considerada como una barrera no arancelaria, tendrían que cumplir con dos características primordiales: la primera sería que de ninguna forma involucren un arancel y la segunda que es la que provoca más conflictos será, que dicha regulación o práctica se implante con el propósito de constituir una barrera para la libre entrada de mercancías.

Desde su remoto arraigo histórico hasta la actualidad, la barrera comercial ha evolucionado significativamente y su dinamismo se ha incrementado en términos notorios, luego de la crisis petrolera de los años sesentas.

El uso de la barrera invisible, suele señalarse como una de las características del neoproteccionismo, en el que se distinguen nuevas causas, métodos y consecuencias, lo que formula, asimismo, problemas nuevos dentro del legítimo propósito de liberalizar el comercio internacional de sus trabas.

\*Referencia: Querol Vicente: "El Sistema Generalizado de Preferencias"; op. cit. Pp. 11-12

La denominación "barrera invisible" se da en contraposición a la barrera arancelaria que, como está contenida en una tabulación confeccionada de acuerdo a un ordenamiento internacional, la nomenclatura, es fácilmente detectable y su estudio y trascendencia no presenta dificultades de hacer y determinar. "La barrera no arancelaria, en cambio se originan no sólo en la ley, sino en determinaciones administrativas, en prácticas burocráticas, en actos de los particulares, cuya ponderación no siempre es fácil y, a menudo no viene a conocerse sino hasta cuando sus efectos se perciben en el flujo de la mercancía al mercado respectivo".<sup>(7)</sup>

Aunque en el neoproteccionismo hay preeminencia de la barrera invisible no significa esto, como se ha sostenido, que el arancel aduanero - haya desaparecido como mecanismo restrictivo del comercio, ya que en las propias barreras no arancelarias el arancel es, con frecuencia, la fórmula de su sanción, bien se aplique la medida a través de un incremento del arancel aduanero ordinario, o bien como un arancel paralelo que se recauda junto con aquel; por ejemplo está constituido por los aranceles paralelos que se aplican al penalizar el dumping o el subsidio y la combinación de cuota y arancel que configura la "tariff quota" en el sistema de Estados Unidos.

#### RESTRICCIONES CUANTITATIVAS AL LIBRE COMERCIO.

Todo país, en desarrollo y desarrollado, mantiene restricciones cuantitativas sobre algunas categorías de importaciones. Y diversos co-

---

(7) Querol Cabrera, Vicente: "Barreras de los E.U.A. a las importaciones", Edit. ISEF, México 1984, pág. 11.

mentaristas han adoptado el punto de vista que, desde la Ronda Kennedy, las restricciones cuantitativas a la importación han pasado a ser barreras de mayor significación e importancia para el comercio mundial que los aranceles - de aduanas.

"Las restricciones cuantitativas a la importación han sido casi totalmente prohibidas por el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio - en su artículo XI. Existen, sin embargo, dos principales excepciones a esta regla. La primera abarca los productos agrícolas o de la pesca y se utiliza primordialmente para proteger a los productores de artículos alimenticios de zona templada en los países desarrollados. Puesto que la demanda de tales - productos alimenticios es relativamente rígida o falta de elasticidad, las - barreras arancelarias no ofrecen protección necesaria. Como la mayoría de - los países subdesarrollados no cultivan esos productos propios de la zona -- templada, no han sido directamente afectados por estas restricciones cuanti- - tativas. Por otra parte, la innovación tecnológica ha hecho de la produc- - ción de muchos alimentos de zona templada un proceso de capital intensivo, - en forma tal que las ventajas relativas en tales alimentos más bien parecían hallarse en las naciones industriales ricas en capital". (8)

La segunda excepción a las prohibiciones del GATT es la que- expresamente permite el uso de restricciones cuantitativas para fines de la- balanza de pagos. Esta excepción se ideó originalmente para proteger los --

---

(8) Secretary General of the United Nations "Conference on Trade and Develop-  
ment, towards a new trade policy for development, 13 U.N. doc. e/Conf.46 3,  
1964, citado por Verbit P. Gilbert, op. cit., pág. 67.

acuerdos monetarios de la postguerra en Europa. El artículo XVIII del GATT regula el uso de restricciones cuantitativas por parte de un país en desarrollo, para la salvaguarda de su posición financiera externa y para asegurar un nivel de reservas adecuado para la ejecución de su programa de desarrollo. Esta disposición ha sido interpretada liberalmente y demasiado liberalmente a juicio de algunos comentaristas que, la han calificado de "cláusula elástica" y muchos países en desarrollo la han aprovechado para imponer restricciones cuantitativas a las importaciones. Por otra parte, como el artículo XVIII permite a un país en desarrollo, ajustándose a sus condiciones, escoger los productos sobre los cuales impondrá las restricciones cuantitativas, la disposición se ha utilizado como un medio de proteger las industrias nacientes, de las importaciones que compitan con ellas. Así pues, a pesar de la prohibición del GATT sobre restricciones cuantitativas, las excepciones son lo suficientemente amplias para permitir su uso continuado en escala considerable.

Desde el punto de vista de los países en desarrollo, las restricciones cuantitativas más importantes que hoy existen están, sin embargo, situadas totalmente fuera del GATT y en flagrante violación del acuerdo.

Todo lo anterior ha creado una nueva situación económica la cual ha sido denominada "DISLOCACION DEL MERCADO".

Las partes contratantes decidieron que la dislocación del mercado ocurre cuando se encuentran en combinación los siguientes elementos:

-Un acentuado y sustancial aumento o un aumento potencial de importaciones de productos determinados procedentes de fuentes determinadas;

-que estos productos se ofrezcan a precios sustancialmente -- por debajo de los predominantes para productos similares de calidad semejante en el mercado del país importador;

-que los productos nacionales sufran grave daño o estén bajo amenaza de sufrirlo;

-que los diferenciales de precio a que hace referencia el párrafo segundo anterior no provenga de una intervención gubernamental en la fijación o formación de precios ni de prácticas de dumping.

Los elementos directivos de la comunidad económica europea se preocupaban por las futuras exportaciones de los países en desarrollo. Razaban su inquietud diciendo que, mediante la importación de equipo avanzado de capital y el aumento de productividad de la mano de obra, al mismo -- tiempo que pagando bajos salarios, los países subdesarrollados podrían pronto dislocar sus mercados con una gran variedad de productos.

En el caso de un miembro importador que no imponga barreras -- extra-arancelarias, está autorizado, después de averiguar que su mercado ha sido desorganizado, dislocado o amenazado de dislocación, y después de con-- sultas, a limitar las importaciones, mediante convenio con los estados expor-- tadores o, a falta de tal convenio, por la imposición de cuotas que limiten las importaciones totales a las importaciones efectivas de tales productos -- durante el período de doce meses que termine tres meses antes del mes en que

se ha formulado la solicitud de consulta. En este caso tales cuotas han de-  
aumentarse a razón del 5% para cada período de los doce meses subsiguientes.  
Este arreglo representa una mejora sobre la situación anterior, en dos as-  
pectos. Reconoce específicamente el derecho de los países en desarrollo a -  
aumentar sus respectivas participaciones en los mercados de los países desa-  
rrollados. Y el arreglo dicta las medidas para la revisión anual de las ope-  
raciones, bajo los auspicios del GATT. Por otra parte, ~~establece~~ <sup>incorpora</sup> un principio-  
cardinal de la teoría del comercio internacional que establece, que los ba-  
jos costos de mano de obra no son motivo legítimo para restringir las impor-  
taciones. No podrían serlo, si la teoría de la ventaja relativa ha de tener  
algún sentido real, porque un exceso de mano de obra y los bajos costos re-  
sultantes son un factor de producción que es decisivo en la determinación de  
la ventaja relativa. Por añadidura a esa desviación fundamental de la base-  
aceptada para el comercio internacional, el arreglo tiene otras diversas de-  
ficiencias. Las cuotas de importación existentes en el CEE en la época en-  
que se elaboró el mismo eran tan bajas que incluso el compromiso de doblar-  
las fue ya considerado desde 1967. A mayor abundamiento, aunque el arreglo-  
dispone la revisión periódica de su funcionamiento, la cuestión de si real-  
mente ocurre la dislocación del mercado dentro del significado del arreglo; -  
se dejó exclusivamente a la determinación de los miembros importadores indi-  
viduales. Por consiguiente el arreglo no contiene los procedimientos de con-  
sulta detallados que requiere el artículo XIX del GATT. El acuerdo también-  
omite ordenar medidas para la suspensión de concesiones u otras obligaciones  
sustancialmente equivalentes, esto es, compensaciones para las partes afecta-  
das por la imposición de restricciones a la importación. \*

\*Referencia; Querol Vicente; El sistema Generalizado de Preferencias; op. cit.  
Pp. 15

Por otra parte, al hacer la determinación y dislocación de -- mercado, el arreglo permite una definición limitadísima de mercado, que auto riza, por consiguiente, casi cualquier cosa. En efecto, el arreglo equivale a convenir en que los países desarrollados limitaran sus violaciones al GATT, a cambio de que los países menos desarrollados se abstengan de ejercer sus plenos derechos conforme al GATT y de recurrir a sus procedimientos de que-- ja.

La posibilidad de que las restricciones cuantitativas a la im-- portación se apliquen igualmente a las exportaciones manufacturadas de los - países en desarrollo, es razón suficiente para que los funcionarios de comer-- cio de esos países adquieran una experiencia muy precisa acerca de lo que -- son las restricciones cuantitativas y cómo funcionan. Además, muchos de los países en desarrollo, por sí mismos recurren a esta clase de restricciones - como medio de protección de su industria naciente y para prohibir en absoluto la importación de artículos de lujo. Dada la situación, estos países pueden sacar provecho del estudio de la experiencia de otros, en el uso de restric-- ciones cuantitativas como un mecanismo de control de importaciones y el cami-- no a la vez, por el cual pueden ponerse esos medios sobre una base equita-- tiva.

#### RESTRICCIONES CUANTITATIVAS EN GENERAL:

Dóndequiera que se imponga una restricción sobre la importa-- ción de un producto, el precio de éste aumentará ordinariamente en los mer--

cados del país importador. Cuando la restricción se obtiene mediante imposición de un derecho de aduana, el efecto sobre el precio es inmediato y directo. El precio en el país de importación aumentará porque a los elementos o factores de costo se añade uno nuevo, el derecho de importación, y por tanto, el precio sobre un artículo importado incluirá el costo del producto desembarcado y el derecho de aduana. Las restricciones cuantitativas sobre las importaciones aumentan también el precio de los artículos importados, pero de una manera indirecta. En este caso, el precio aumenta porque ha disminuído el suministro, y por tanto, la oferta en el mercado interno. El mismo número de compradores está pugnando por menor número de artículos, con el resultado inevitable de que el precio de éstos se eleva. El efecto sobre el consumidor, de uno u otro tipo de restricción de las importaciones, es el mismo. Pero, en el caso de las restricciones arancelarias, la porción del precio -- constituida por el derecho de aduana va a las arcas del gobierno del país importador. No ocurre necesariamente así, sin embargo, cuando las importaciones se limitan por fijación de cuotas, ya que en esta situación el aumento de precio puede ir al bolsillo del importador particular, a quien el gobierno concede permiso para introducir en el país los artículos restringidos, ya que cuando las importaciones se controlan por medio de derechos de aduanas, el importador ha de pagar el costo de los productos desembarcados mas el derecho arancelario, pero cuando están controlados por restricción cuantitativa, paga sólo el costo producido hasta el desembarco. Por lo tanto, el empleo de controles cuantitativos, en vez de aranceles, como medio de limitar las importaciones, puede traducirse en un descenso en las rentas públicas. Esta es una consideración especialmente importante en aquellos países en

desarrollo en los que una gran proporción del total de rentas públicas provienen de los derechos de importación.

"Varios economistas han abogado por la subasta de licencias de importación como un medio de recuperar los beneficios de cuota, para el gobierno. Los precios de subasta en esta situación reflejarían presuntamente el margen de beneficio de la cuota. Sin embargo, este sistema no ha sido muy utilizado por los países que imponen controles cuantitativos de importación. La razón es, en parte, que el sistema choca, generalmente, con la firme oposición de las grandes casas comerciales dedicadas a la importación, -- que temen que los consiguientes resultados de un mercado libre para todos -- pueda destruir sus cauces establecidos. Un factor aún más poderoso, que milita contra el sistema de subasta para el intercambio es el hecho de que los beneficios de la cuota son a menudo compartidos entre importadores particulares y funcionarios civiles del gobierno, ya que la administración del sistema de restricciones cuantitativas es una tarea compleja que entraña generalmente considerables otorgamientos de autoridad discrecional al departamento gubernamental responsable de la concesión de permisos para importar. La -- combinación de facultades discrecionales más benéfica, ha conducido a un estado de considerable corrupción en muchos países subdesarrollados". (9)

En algunos casos los beneficios de la cuota van a dar a los bolsillos de los exportadores. Cuando un gobierno teme que su propio siste

---

(9) Ibidem; pág. 75-76

ma de control de importación no contenga salvaguardas adecuadas contra la corrupción, cuando la imposición de restricciones de cuotas pueda provocar una reacción política desfavorable en el país, cuando un gobierno carece de autoridad conferida por ley específica para imponer restricciones cuantitativas, o cuando las restricciones cuantitativas a la importación contravengan convenios internacionales, un gobierno puede ponerse de acuerdo con sus abastecedores, para que estos últimos limiten sus exportaciones. Tanto como estos factores negativos, puede haber razones administrativas positivas para que los controles a la exportación deban apoyarse por encima de las cuotas de importación.\*

#### CUOTAS ABSOLUTAS Y CUOTAS ARANCELARIAS.

Las restricciones a base de cuotas sobre las importaciones -- son, generalmente, de dos tipos, según las cuotas sean absolutas o arancela--rias. CUOTAS ABSOLUTAS son aquellas que imponen una limitación máxima sobre el valor o la cantidad de bienes o productos que pueden importarse en un período especificado. Las cuotas que limitan el producto por su valor, las -- restricciones sobre cantidad\*\* Menos comunes que las cuotas absolutas con -- las CUOTAS ARANCELARIAS. Las cuotas arancelarias no establecen un máximo sobre el volumen o valor total de importaciones sino que permiten entrar en el país una cantidad especificada de importaciones libres de derechos, o suje--tas a bajas tarifas, durante un período dado, mientras que todas las importa--ciones libre de derechos, o sujetas a bajas tarifas, durante un período dado, mientras que todas las importaciones que sobrepasen la cantidad fijada ha--

\* Referencia; Querol Vicente; Sistema Generalizado de Preferencias"; op. cit. Pp. 26-27

\*\* Idem.

brán de pagar la tarifa habitual, más elevada.

#### CUOTAS GLOBALES Y CUOTAS ASIGNADAS.

Las cuotas se dividen también en dos categorías, según sean asignadas o no asignadas. La cuota no asignada llamada también cuota global, establece una cantidad específica de importaciones totales permitidas durante un período determinado, independientemente del país de origen de esas importaciones. Este sistema de importación global no ha dado buenos resultados. Ha dado lugar a que grandes cantidades de productos del tipo permitido por la cuota aparezcan en el mercado del país importador en los inicios del período de la cuota, ya que cada país exportador trata de lograr para sí la mayor cantidad posible de productos situados en el país importador antes de que se llene la cuota. Hacia el fin del período, surge inevitablemente la escasez del producto. Este excedente de los primeros tiempos y la subsiguiente carestía de fines del período ocasionan violentas fluctuaciones en el precio del producto en el mercado local. Por añadidura, el sistema de cuota global discrimina entre fuentes potenciales de suministro, porque los países vecinos están en condiciones de trasladar grandes cantidades de sus productos para introducirlos en el país de la cuota antes de que los países más distantes pueden empezar siquiera a entregar al mercado de cuota. La proximidad al mercado es singularmente importante cuando los períodos de vigencia de la cuota son cortos.\* Para remediar estos defectos del sistema de cuota global se ideó el sistema de cuota-

\*Referencia: Querol Vicente "El sistema generalizado de Preferencias:" op. cit.  
Pp. 28

asignada, o cuota por país. La cuota por país fija primeramente el volumen o importe total de productos que pueden importarse, y luego distribuye o - - asigna porciones de esa cuota a los varios países exportadores. La base habitual para la asignación es el porcentaje de ese tipo de productos suministrado por un país determinado durante un período anterior al establecimiento de la cuota. Este procedimiento subsana muchos de los defectos del sistema de cuota global. Sin embargo, el inconveniente primordial de la cuota asignada es que tiende a congelar la posición en el mercado de los países exportadores, ya que no contiene ninguna disposición a favor del nuevo abastecedor o del antiguo que pueda haber aumentado su eficiencia y estar, por consiguiente, en condiciones, gracias a sus precios más reducidos, de encontrar un mercado para cantidades de productos mayores que las vendidas anteriormente. Este efecto es especialmente importante para los países en desarrollo que van en busca de nuevas salidas para sus industrias recientemente establecidas, bien porque sean nuevos competidores o porque sean competidores habituales cuya eficiencia aumenta rápidamente a medida que sus inscripciones industriales van madurando. Podría tratarse de resolver este problema mediante una redistribución periódica de cuotas entre los países exportadores; pero - la inercia que caracteriza a los burócratas obra en contra de que esto ocurra.

Por otra parte, si el país importador desea mantener su limitación total sobre el volumen o el importe de importaciones de los bienes o productos en cuestión, la redistribución de cuotas significaría reducir la cuota de uno o más países para aumentar la del nuevo productor eficiente.

Y sin duda, la reducción de la cuota de importación de un país puede ser motivo de ofensa para ese país y crear una tensión en las relaciones entre ambos estados. La mayoría de los países tratarán de evitar una situación tal, manteniendo el STATU QUO. Finalmente, un sistema de cuotas asignadas garantiza a cada país receptor una porción determinada del mercado, liberando a sus exportadores de la competencia con los de otros países. Esta situación hace más probable que las ganancias resultantes de las restricciones a la importación, es decir, los beneficios de la cuota vayan a los varios exportadores, que si los importadores tuvieran libertad de comprar dondequiera que -- creyeran conveniente. Por lo tanto, ambos tipos de cuotas de importación, - la global y la asignada, ofrecen ventajas para unos e inconvenientes para -- otros. Los estados exportadores concientes de esta situación se esfuerzan, - en sus convenios comerciales con países en que rigen tales sistemas, por asegurar que las restricciones obren a su favor. Si esto no se puede lograr, - confían en reducir al mínimo el efecto discriminatorio de las restricciones- cuantitativas sobre sus exportaciones.

#### **EL TRATO DE NACION MAS FAVORECIDA Y LAS RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.**

La técnica más sencilla para evitar la discriminación con respecto a la imposición y administración de las restricciones cuantitativas a la importación parece ser la aplicación de la regla de nación más favorecida: "no se aplicará ninguna restricción cuantitativa por una de las partes - sobre la importación de cualquier producto de la otra parte a no ser que el- producto igual o similar de todos los terceros países sea igualmente restrin

gido". (10)

En el caso de que una de las partes aplique un sistema de cuotas de importación o restricciones similares que afecten las exportaciones de la otra parte, la que aplique tales restricciones deberá conceder a la otra parte un trato tan equitativo y tan favorable como sea posible para los productos de que se trate, teniendo en cuenta las cifras de comercio normal al respecto entre los dos países y el importe total de las cuotas para cada producto.

Cuando un país en desarrollo es ya un abastecedor importante en un mercado determinado, podría quizá preferir que se incluyera en su convenio de comercio la siguiente estipulación destinada a proteger en todo lo posible la posición de mercado de los estados exportadores:

1.- Si una de las partes establece o mantiene cualquier forma de restricción cuantitativa o el control sobre la importación de cualquier producto en la que tenga interés la otra parte, o impone un derecho de importación más bajo o carga sobre la importación de una cantidad especificada de cualquiera de esos productos que el derecho de importación a la carga que se impone sobre la importación en exceso de esa cantidad (llamada en lo sucesivo cuota arancelaria) el gobierno que emprenda tal acción deberá:

a) antes que entre en vigor tal restricción o control cuantitativo o tal cuota arancelaria, dar noticia pública de la cantidad total, o -

---

(10) ibidem pág. 80.

de cualquier cambio introducido en la misma, de cualquiera de dichos productos que se permita importar y de la cantidad cuya importación se permita para dicho derecho, o carga, inferior, durante un período especificado;

b) asignar a la otra parte para tal período especificado una porción de dicha cantidad total, como haya sido establecida originalmente o subsiguientemente cambiada en cualquier manera que se base sobre la proporción de la importación total de tales productos que la otra parte suministró durante un período anterior representativo, teniendo en cuenta, hasta donde sea posible, cualesquiera FACTORES ESPECIALES QUE HAYAN AFECTADO O PUEDAN AFECTAR EL COMERCIO EN ESE producto para que la distribución comercial de tal producto se aproxime tan exactamente como sea posible a la porción del mercado que la otra parte podría esperar obtener a falta de restricciones o controles cuantitativos; y

c) dar noticia pública de la asignación o distribución de tal cantidad entre los diversos países exportadores y, en todo momento mediante solicitud, notificar a la otra parte la cantidad de cualquiera de tales productos que haya sido importada o para la cual se haya concedido permiso o licencia de importación.

2.- En caso de que cualquiera otro país exportador renuncie o pierda el derecho, totalmente o en parte, a su asignación, la parte que establezca o mantenga cualquier restricción o control cuantitativo, o cuota arancelaria, deberá aumentar la asignación de la otra parte en una proporción, no menos favorable que la concedida a cualquier otro país exportador.

3.- Ninguna parte que establezca o mantenga cualquier restricción o control cuantitativo o cuota arancelaria, deberá imponer condiciones o formalidades que impidieran a la otra parte utilizar en toda su plenitud - la porción de la total cantidad de cualquier producto que se permita importar y que le haya sido asignada.

4.- En aquellos casos en que una de las partes sea abastecedora relativamente grande de cualquier producto sobre el cual se ha impuesto - cualquier restricción o control cuantitativo o cuota arancelaria, la otra parte deberá consultarla, siempre que sea factible, antes de que se haya determinado la porción que se le asigne.

5.- Las partes convienen en no imponer restricciones o controles cuantitativos ni cuotas arancelarias en forma tal que impidan irrazonablemente la importación de cualquier descripción de bienes o productos en - cantidades comerciales mínimas, la exclusión de las cuales entorpecería los - causes regulares de comercio". (11)

#### PROHIBICION DEL USO DE RESTRICCIONES CUANTITATIVAS:

En ciertas ocasiones, cuando el país exportador ha ejercido - el poder superior de negociación, se encuentran a veces convenios que prohíben totalmente la imposición y funcionamiento de restricciones cuantitativas a la importación:

---

(11) Ibidem; págs. 81-82

"Ninguna prohibición ni restricción que no sean los derechos de aduana, los impuestos u otras cargas, bien se haga efectiva por medio de cuotas, licencias de importación o exportación u otras medidas, podrá instituirse o mantenerse por una u otra parte sobre la importación de cualquier producto de la otra parte o sobre la exportación de cualquier producto destinado al territorio de la otra parte". (12)

Este texto se basa en el artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. La teoría del Acuerdo General, como se ha indicado anteriormente, es que las restricciones cuantitativas a la importación -- son barreras comerciales ilegítimas, primordialmente porque no pueden aplicarse sobre una base que no sea discriminatoria. Sin embargo, desde un principio, hasta las partes contratantes creyeron necesario incorporar al Acuerdo General, las prohibiciones o restricciones impuestas a la importación se permiten cuando son necesarias para la aplicación de normas uniformes o reglamentarias con miras a la clasificación, graduación o compraventa de productos en el comercio internacional.

Conforme a tal excepción, se permitiría a un país, por ejemplo restringir las importaciones por falta de medios de almacenamiento necesarios para un sistema ordenado o compraventa del producto. Otra excepción del GATT se refería a los primeros permisos concedidos para la imposición de restricciones cuantitativas sobre productos agrícolas o pesqueros cuando el país importador mantiene un plan de precios internos:

---

(12) Ibidem; págs. 84-85

"Las disposiciones de este artículo no se aplicarán a las restricciones a la importación sobre cualesquiera productos agrícolas o pesqueros, importados en cualquier forma, necesarias para la ejecución de medidas gubernamentales que sirvan:"

"a) para restringir las cantidades de productos internos iguales o similares de los que se permita la compraventa o la producción o, si no hay producción interna sustancial del producto igual o similar, de un producto interno que pueda ser sustituido directamente por el producto importado; o "

"b) para eliminar un excedente temporal del producto interno o similar o, si no hay producción interna del producto igual o similar, de un producto interno que pueda ser sustituido directamente por el producto importado haciendo el excedente asequible a ciertos grupos de consumidores internos, libre de cargo o a precios por debajo del valor corriente de mercado; o "

"c) para restringir las cantidades que se permite producir de cualquier artículo de origen animal, cuya producción dependa de modo directo total o principalmente, del producto, importado, o que la producción interna de ese artículo sea relativamente insignificante". (13)

Una estipulación análoga, aunque considerablemente menos detallada, se incorporó al Convenio Comercial entre los Estados Unidos y México, celebrado en Washington en 1942. Esta estipulación abarcaba todos los productos y no sólo los provenientes de la pesca y de la agricultura. "La-

---

(13) Ibidem; pág. 85-

estipulación precedente no impedirá que el gobierno de uno u otro país imponga reglamentaciones cuantitativas en cualquier forma sobre la importación o la venta de cualquier artículo en conjunción con medidas gubernamentales, o medidas bajo autoridad gubernamental, en vistas o reglamentar o controlar la producción, el abastecimiento del mercado, la calidad o los precios de artículos nacionales iguales o similares...<sup>(14)</sup>

En un principio generalmente aceptado que pueden establecerse y mantenerse controles cuantitativos sobre la importación, para permitir a una parte la salvaguarda de su posición financiera externa y de la balanza de pagos.

#### LIMITACION DEL ALCANCE DE LAS RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.

Este es un tercer método de adopción de restricciones cuantitativas. Cuando las partes no pueden convenir ni en una aceptación total de restricciones sobre la importación, ni en una prohibición incondicional con excepciones limitadas y de carácter general, pueden estipular que no se aplicarán controles cuantitativos a un número limitado de productos específicos dentro del convenio comercial.

Una estipulación de esta índole sería especialmente apropiada cuando el comercio entre las partes versa sobre un sólo producto o un pequeño número de productos. Una variación sobre el tema, con singular atractivo para un país en desarrollo, es el siguiente artículo del Convenio Comercial-

(14) U.S. Executive Agreement Series No. 311, págs. 12-13 1943

entre el Reino Unido y Estonia, firmado en 1934 en el cual el Reino Unido -- conviene unilateralmente en no imponer restricciones a la importación de productos de interés para Estonia:

"...El gobierno del Reino Unido se compromete a no reglamentar la cantidad de importaciones en el Reino Unido de... productos de Estonia, salvo en cuanto a tales reglamentaciones puedan ser necesarias para lograr el funcionamiento efectivo de un plan o planes para la reglamentación de la compraventa de suministros internos de estos mismos productos o de productos relacionados con ellos. En la eventualidad de que se introduzca tal regulación aplicable a todos o cualquiera de estos productos, regirán en -- cuanto puedan ser aplicables.....a los ....párrafos de este artículo.... Teniendo en consideración el hecho de que en años recientes las importaciones de otros países, el gobierno del Reino Unido se esforzará por lograr los arreglos convenientes para que, en el caso de imponerse cualquier reglamentación cuantitativa sobre las importaciones de otros países relativas a estos productos, las importaciones de los mismos procedentes de Estonia permanezcan sin reglamentarias cuantitativamente, el gobierno del Reino Unido se compromete a emprender negociaciones con el gobierno de Estonia en lo que respecta a la cantidad de tal producto..."(15)

#### EXPEDICION DE LICENCIAS.

Las licencias constituyen el medio por el cual se administran

(15) Convenio entre Estonia y el Reino Unido, Complementario del Tratado de Comercio y Navegación de 1926, firmado en Londres en 1934, art. 5 (1934)

los controles cuantitativos de importación. El país importador establece en primer término la cuota total para un período determinado, luego expide licencias a las casas comerciales a las que se permite la importación de bienes o productos -desde cualquier país si la cuota no es asignada, de un país determinado si la cuota es asignada- hasta la cantidad expresada en la licencia.

La concesión de licencias de importación puede emplearse sin ir acompañada de cuotas. Las autoridades de un país pueden expedir licencias de importación de vez en cuando sobre una base AD HOC o puede haber -- cuotas aproximadas que las autoridades utilizan para la adopción de decisiones sobre importación, pero que no se hacen públicas. En uno u otro caso, - la falta de equidad potencial de tal sistema es grande. Ninguna nación comercial sabe que cantidad de un producto puede importarse en el país. Los exportadores no pueden trazar planes acerca de cuánto y cómo pueden vender, y el sistema, dejando los permisos de importación a la discreción del personal administrativo de la oficina de licencias, mantiene la puerta abierta a la corrupción en la asignación, o distribución de licencias. La mayoría de los países con hábitos de exportación, cuando confrontan una situación como esta tratan de prescribir estos sistemas de concesión de licencias estipulan en sus convenios comerciales que: "no se impondrá restricción de clase alguna por una ni por otra parte sobre la importación procedente del territorio de la otra parte de ningún producto ni por medio de licencias o permisos de importación ni de ninguna otra manera, a no ser que se haya establecido y hecho pública la cantidad o el valor total del producto que se permita impor

tar durante un periodo especificado o cualesquiera cambios en tales cantidad o valor". (16)

Una alternativa menos satisfactoria para un país exportador sería estipular en el convenio que se expedirán las licencias bajo las condiciones más equitativas que sea posible:

"las condiciones conforme a las cuales se concedan las licencias para productos de una de las partes importadas en o exportadas desde el territorio de la otra parte, deberán ser justas y equitativas y tan favorables como las condiciones conforme a las cuales se concedan licencias a cualquier tercer país". (17)

El defecto de esta estipulación es que, a falta de cuota conocida públicamente, es muy difícil discernir si las licencias se han concedido realmente sobre una base justa y equitativa. Ya que se desconoce la cantidad total de importaciones que se permitirán, un país exportador nunca puede determinar que porción del mercado se le permite obtener y, por consiguiente, si está recibiendo un trato equitativo.

Una tercera alternativa, aún menos atractiva, es el tipo de estipulación que figura en muchos tratados comerciales de la actualidad, que prescribe: "las partes se comprometen de conformidad con sus leyes y regla--

---

(16) Op. cit., Verbit P. Gilbert, "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo", pág. 88

(17) Ibidem pág. 88-

mentaciones en vigor, a expedir aquellas licencias de exportación y de importación que puedan necesitarse y, desde un punto de vista administrativo, a facilitar el intercambio de bienes y productos de acuerdo con las estipulaciones de este convenio".<sup>(18)</sup> Ejemplo de lo anterior lo encontramos en el convenio Comercial entre Cuba y Checoslovaquia firmado en 1960.

En relación a lo anterior hay dos dificultades: el primer lugar la redacción según la cual las dos partes se comprometen, de conformidad con sus leyes y reglamentaciones en vigor; esta frase se encuentra frecuentemente en acuerdos comerciales de origen reciente. Aunque aparentemente es clara en su expresión literal, sus implicaciones están como envueltas en densa niebla ya que limitan en cierto modo el valor de la promesa, pero no pueden interpretarse como enteramente inútiles. El significado y el grado de compromiso, por ambas partes, de expedir licencias es, por tanto, ambiguo. Como mínimo una parte que convenga en una propuesta tal debería tener conocimiento adecuado de todas las leyes y reglamentos en vigor aplicables a la expedición de licencias de importación y exportación en el territorio de la otra parte, y cierta seguridad de que estarán en vigor en el futuro las mismas leyes y reglamentaciones o que las posibles leyes y reglamentaciones que se promulguen no diferirán sustancialmente de las antiguas.

Un segundo defecto de este tipo de estipulación sobre expedición de licencias citadas anteriormente, es que deja a cada parte la libertad de establecer cualquier requisito procesal para las licencias de importación que esa misma parte crea necesario. No se señalan las normas para pre-

---

(18) Ibidem, pág. 88-89

venir los excesos que en el pasado han ido asociados a la expedición de licencias. Cuando se ha establecido un sistema de licencias, sea o no en conexión con otro de cuotas de importación, los países exportadores deberían insistir en que los convenios comerciales incluyan una estipulación destinada a impedir, en cuanto sea posible el abuso de ese sistema. Un artículo -- profundamente utilizado desde los primeros años de la década de 1920 para enfrentarse con este problema más o menos concebido en estos términos.

"En cuanto puedan obligarse a cumplir prohibiciones o restricciones en la importación o exportación de cualesquiera productos, las dos -- partes se comprometen, en lo que respecta a licencias de importación y exportación, a hacer todo lo que esté en su poder para asegurar:"

"a) que las condiciones que haya que cumplir y las formalidades que se deban observar para obtener tales licencias se hagan inmediatamente públicas en la forma más clara y definida;"

"b) que el método de expedición de clasificados de licencias sea todo lo simple y estable posible;"

"c) que el examen de solicitudes y la expedición de licencias a los solicitantes se lleve a término con la menor demora posible;"

"d) que el sistema de expedición de licencias se haga en tal forma que impida el tráfico de licencias del tenedor y ser de imposible uso por cualquier otra persona;"

"e) que, en el caso de fijar cuotas, las formalidades requeridas por el país importador deben ser tales que no impidan una asignación y -

distribución equitativa de las cantidades de productos cuya importación se autoriza;"

f) que toda la información pertinente en lo que atañe a la administración otorgadas en el transcurso de un periodo y la distribución de tales licencias al país exportador a solicitud de éste". (19)

## RESTRICCIONES INTERNAS

### IMPUESTOS INTERNOS:

Aquí se va a analizar que, como derechos de importación, los impuestos internos de consumo desalientan la compra de productos importados. Estos recibieron honor merecido en la década de 1930, como medio de compensar las reducciones de derechos de aduanas resultantes de negociaciones arancelarias; siguen en uso continuo aún hoy, como medio de proteger la industria nacional, y a la vez, como recurso para incrementar las rentas públicas. Aunque los impuestos internos pueden utilizarse para discriminar entre los productos de diferentes productores extranjeros, su uso principal ha sido poner en desventaja las importaciones de cualquier origen que compiten con los artículos producidos en el país.

Se acepta generalmente entre naciones comerciales, que cualquier distinción entre productos importados e internos debe establecerse por medio de derechos de aduana que son **SUMAMENTE VISIBLES**. La discriminación por medio de restricciones internas es mucho menos visible y se considera:

---

(19) Ibidem; pág. 90

por lo mismo, que no entra en las prácticas de "juego limpio". Por otra parte, los estados pueden considerar sus sistemas fiscales un asunto interno, - que no debe quedar sujeto a negociación internacional. Al concederse recíprocamente trato nacional en lo que respecta a los impuestos internos, evitan, en efecto que estos impuestos constituyan un medio discriminatorio contra las importaciones y desplazan cualesquiera negociaciones necesarias a -- los aranceles de aduanas, sobre los que pesa una larga historia de revisión-- basada en el acuerdo internacional. La razón final, y la más importante, pa -- ra el trato nacional, es impedir que los impuestos internos invaliden los -- efectos de la reducción de derechos de aduana. El trato nacional, en cues-- tión de restricciones e impuestos internos puede estipularse en convenio co-- mercial en los términos siguientes:

"Los productos de una parte importante en el territorio de la otra parte no deberán estar sujetos, directa ni indirectamente, a impuestos-internos, ni a otras cargas internas de ninguna especie en exceso de aque-- llas que aplican, directa o indirectamente, a productos iguales o similares-- de origen nacional, o de cualquier otro origen, ni se les debe tampoco conce-- der trato menos favorable que el otorgado a productos iguales o similares, - de origen nacional o de cualquier otro origen, con respecto a todas las le-- yes, reglamentaciones y requisitos que afectan su venta o uso interno. La - denominación PRODUCTO IGUAL O SIMILAR incluye todos aquellos productos que-- pueden razonablemente competir con o sustituir el producto importado".<sup>(20)</sup>

OR Cit

(20) Verbit P. Gilbert, "Técnicas de los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo", 1ª edición. Limusa-Wiley, 1971; pág. 119-120.

"Cuando el país importador no produce por sí mismo un artículo del mismo tipo que el importado, puede ser necesario estipular que el trato nacional se conceda también a los productos directamente competidores o que puedan sustituirlo". (21)

Una fórmula alternativa para negociar en relación con impuestos internos la brinda el artículo IV del Convenio que crea un AREA LIBRE DE COMERCIO entre el Reino Unido y la República de Irlanda, el cual señala que ninguna de las dos partes deberá:

a) "aplicar directa ni indirectamente a los bienes o productos importados cargas fiscales cualesquiera en exceso de las que se aplican directa o indirectamente a productos nacionales iguales o similares; ni "

"b) aplicar cargas fiscales a los bienes o productos importados de un tipo no producido, o no producido en cantidades sustanciales, en su territorio, en forma tal que permita una protección eficaz a la producción interna de artículos que sean susceptibles de sustituir los importados; o que entren en competencia directa con ellos, y que no soporten, directa ni indirectamente en el territorio fiscal importador, cargas de incidencia equivalente". (22)

Una y otra parte puede ejecutar las estipulaciones, reduciendo una carga fiscal aplicable a los bienes o productos importados imponiendo una nueva carga fiscal aplicable a los bienes o productos importados, o ele-

---

(21) Ibidem, pág. 121.

(22) Ibidem, pág. 122.

vando una carga fiscal existente aplicable a los bienes o productos internos.

"Así también, en el presente caso, si el impuesto es de un monto específico, más bien que AD VALOREM, y si los artículos producidos en el país son de alta calidad, mientras que los bienes similares que se importan son de una calidad inferior, el mismo impuesto recaerá de modo desigual sobre los dos tipos de bienes o productos, en detrimento de los de precio inferior. Por consiguiente, no sólo ha de ser igual el trato impositivo, si no que ha de aplicarse en una forma que no brinde protección a los productos nacionales". (23)

Un método alternativo de abordar el problema de los impuestos internos se encuentra en el TRATADO QUE CREA EL MERCADO COMUN NORTEAMERICANO, cuyo artículo IV señala:

"Si los bienes o productos con que se comercia están sujetos a impuestos, cargas o derechos internos de cualquier clase que graven la producción, la venta, la distribución o el consumo en cualquiera de los países signatarios, el país afectado puede gravar un importe equivalente a los bienes o productos similares importados del otro estado contratante, y en este caso ha de gravar también las importaciones similares de terceros países". (24)

La estipulación anterior va más allá de un simple requisito

---

(23) Ibidem, pág. 123

(24) Ibidem, pág. 124.

de trato nacional. Busca la eliminación de impuestos internos sobre los productos importados y, en realidad, castiga al estado miembro que mantiene un sistema tal de impuestos, por medio de la imposición fiscal recíproca sobre sus exportaciones. La estipulación adolece de una obvia deficiencia. Los impuestos recíprocos sólo pueden gravar productos SIMILARES. Normalmente los estados no exportan productos similares en forma recíproca y así pues para mantener el pronóstico manifiesto del artículo, será necesario interpretar el término SIMILAR, en el sentido de productos de VALOR SIMILAR, más bien que SIMILARES EN SU CLASE. Pero aún así, el efecto de una imposición igual sobre bienes de valor similar puede ser muy diferente en cuanto a resultado de las condiciones que se exigen. A lo que realmente aspiraban los redactores era a conceder a la parte afectada por los impuestos internos el derecho a gravar con impuestos que tengan un EFECTO equivalente a la otra parte. Pero esta no es la fórmula más fácil de expresar, ni es tampoco la meta de EFECTO EQUIVALENTE, tan objetivamente posible de determinar como IMPORTE EQUIVALENTE Y PRODUCTOS SIMILARES. Además, esta estipulación permite a la parte lesionada imponer tributos compensatorios, a condición de que también se impongan sobre importaciones iguales o similares procedentes de terceros países. Si, como normalmente ocurre, en los convenios comerciales entre la parte perjudicada y los terceros países, existe una estipulación que exija trato nacional con respecto a impuestos internos, esto requeriría que el estado perjudicado impusiera también tributos compensatorios sobre su producción nacional; pero las presiones internas pueden hacer inconveniente y hasta impracticable este modo de proceder. Por consiguiente, la condición de que la parte lesionada tenga el derecho de imponer tributos compensato-

rios, solamente en el caso de que los mismos se apliquen a las importaciones procedentes de terceros países, puede hacer totalmente efímero dicho derecho.

Un punto final sobre impuesto interno: puesto que los derechos de aduana están normalmente sujetos sólo y exclusivamente a la exigencia de trato de Nación Más Favorecida, mientras que los impuestos internos, han de reunir la norma o condición más elevada de Trato Nacional, en tiempos pasados las partes exportadoras han procurado que se clasificaran ciertas --cargas como impuestos internos, aunque el país importador las considera derechos de aduana. El siguiente pasaje, describe varias cargas fiscales en América que es un ejemplo de este problema:

\* Los impuestos especiales que tienen primordialmente un objetivo fiscal abarca una amplia gama y se basan en criterios variables. Con anterioridad a su última reforma aduanera, que redujo las diferentes cargas sobre la importación anteriormente en vigor a un solo gravamen unificado sobre la base de su valor, Argentina cobraba un derecho de ESTADÍSTICA, -esto es - un gravamen cuyo rendimiento se utilizaba para financiar la elaboración de estadísticas-, otro derecho para financiar el PLAN FORESTAL, y otro correspondiente al plan llamado de HIERRO Y DEL ACERO. Brasil aplica un gravamen especial para el manejo de las aduanas y otro para la rehabilitación de la marina mercante. Chile obliga a cumplir disposiciones semejantes por medio de impuestos sobre la importación con sujeción a la LEY DE CARRETERAS y a la LEY DE DESCARGA; mantiene también un impuesto relativo a cargas de flete.... Paraguay impone, entre otros derechos, un impuesto de ventas sobre todos los

bienes y productos importados. Además de su LEY DE FLETE MARITIMO, que establece un gravamen a base de porcentaje sobre cargas y flete, el Perú tiene otras disposiciones legales de una índole similar.

También puede ocurrir el caso inverso. Un país exportador -- puede hacer reducciones arancelarias y tratar de obtener, a cambio de ellas, reducciones sobre cargas del país importador, cargas que el primero pretende que son derechos arancelarios, pero que el último sostiene que son impuestos internos. "Para distinguir entre unos y otros, se ha propuesto que los derechos de aduana:"

"a) se recaudan en el momento de, y como condición inherente a -- la entrada de los productos en el país importador, y"

"b) que se apliquen exclusivamente a los productos importados, -- sin que se relacionen en forma alguna con cargas similares cobradas internamente sobre productos nacionales iguales o similares."

"El hecho de que estas cargas se describan como impuestos in-- ternos en las leyes del país importador no tendría en sí mismo el efecto de darles la condición de impuestos internos". (25)

Los precios artificialmente altos cargados a los consumidores donde la importación y la distribución interna de un producto está en manos de una empresa estatal, están íntimamente relacionados con los impuestos in-

---

(25) Ibidem, págs. 125-126

ternos. Donde la empresa a la cual compra el consumidor es propiedad del gobierno, la diferencia entre el costo de la mercancía a la empresa y el precio al consumidor, en una economía de mercado privada, es un impuesto interno en todos sus aspectos, salvo el nombre. Los estados que desean exportar mercancías en tales situaciones han reconocido que éste es precisamente el caso y han intentado estipular en sus convenios comerciales que, donde los productos son objeto, internamente, de compraventa por empresas estatales, la parte que mantiene tales empresas deberá:

1) dar noticia a las otras partes contratantes del recargo a que tales bienes o productos están sujetos,

2) prepararse a negociar sobre el nivel del recargo o sobreprecio entre el costo del artículo y su precio de venta final lo cual no sólo implique beneficio (es decir impuesto), sino que representa por añadidura, los costos de distribución, transporte, almacenamiento, etc. Y una parte que ponga en tela de juicio o discuta el elevado recargo sobre los productos, raras veces, quizá ninguna, está en condiciones de prestar cifras que obliguen a poner sobre el tapete los cálculos de costos de la otra parte. No obstante, el problema sigue siendo estrictamente real.

#### TARIFAS DE FLETES PREFERENCIALES.

Las tarifas de fletes preferenciales para productos nacionales se han usado como un medio de discriminar contra los productos importados.

En lo que respecta a la importación y exportación de los productos de una u otra parte, las cargas y cuotas de todos tipos por una de las dos partes no deberán ser más elevadas que las que aplique o pueda aplicar a sus propios productos o a los productos de cualquier otro país que se le hayan enviado en las mismas condiciones, al mismo destino y a través de la misma ruta.

#### REQUISITOS DE MARCACION.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

La mayoría de los países mantienen una forma de discriminación contra los productos hechos en el extranjero al requerir que los artículos importados estén marcados con el nombre de su país de origen. El objeto de tales requisitos se puso claramente de manifiesto en un voto notablemente sincero, del Tribunal de Aduanas de los Estados Unidos en el que señaló: "que el fin que perseguía el Congreso, al aprobar el precepto legal era hacer más difícil y más costosa la competencia con el fabricante nacional, y si la sumisión a estos requisitos hace menos apetecibles los artículos importados al comprador, o resultan más costosos y difíciles, un hecho tal no contrariaría la intención del Congreso, que era precisamente reducir, la competencia con los productores norteamericanos". (26)

Los países que encuentran engorrosos los requisitos de marcación pueden procurar incluir en sus convenios comerciales una estipulación análoga a la que se señala en el artículo IX del CONVENIO GENERAL DE ARANCELES Y COMERCIO en el cual señala:

(26) Ibidem, págs. 127-128

"Cada parte deberá conceder a los productos de la otra parte un trato, con respecto a los requisitos de marcación, no menos favorables -- que el concedido a los productos iguales o similares de cualquier tercer -- país... Ambas partes convienen en que sus leyes y reglamentaciones relativas a la marcación de productos importados deberán ser tales que permitan -- someterse a ellas sin dañar gravemente los productos, reducir materialmente su valor, ni aumentar irrazonablemente su costo". (27)

#### REQUISITOS DE MEZCLAS

"El tipo final de restricciones internas que pueden limitar sustancialmente el mercado para las importaciones son los requisitos de mezclas. Estos se aplican generalmente a productos agrícolas no elaborados o semielaborados, y disponen de no menos de una proporción especificada del -- producto final ha de componerse de elementos de origen interno. Hay dos tipos de estos requisitos. El primero se ha denominado UTILIZACION CONEXA es decir obligada; el segundo tipo de requisito mixto es la COMPRA CONEXA". (28)

Los requisitos de mezclas son, desde luego, uno más en la -- larga lista de recursos o expedientes que pueden emplearse para discriminar contra las importaciones. Son especialmente reprobables como medio de burlar la obligación de dar a las importaciones trato nacional con respecto a impuestos internos.

Para combatir el efecto discriminatorio de tales requisitos, el primer paso lógico sería ver si puede lograrse este fin exigiendo el tra

(27) Convenio General sobre Aranceles y Comercio artículo IX

(28) Op.cit. "Técnicas en los convenios Comerciales para Países en Desarrollo" pág. 129

to de nación más favorecida. El concepto de nación más favorecida no será de utilidad alguna en situaciones en que, como ésta, discriminemos a todos los exportadores extranjeros. Ni es de mucha utilidad el concepto de trato nacional desde el momento en que la verdadera finalidad de tales requisitos mixtos es discriminar contra los productos importados. La única solución sa tisfactoria es incluir en un convenio comercial una estipulación que prohiba los requisitos de mezclas. Ninguna de las partes podrá establecer ni mantener reglamentaciones cuantitativas internas de ninguna clase relativas a la mezcla, elaboración o uso en cantidades o proporciones específicas, que requiera, directa o indirectamente, que cualquier cantidad o proporción de un producto cualquiera que es objeto de reglamentación pueda suministrarse de fuentes internas.

Esta estipulación debería obrar para impedir la imposición de requisitos de mezclas para proteger a los productores locales. Es posible, sin embargo, que cuando no se produce en el país un artículo, y se importa de dos o más orígenes, las restricciones internas se emplean para discriminar entre las fuentes de abastecimientos. Este es un caso en que el principio de nación más favorecida obraría eficazmente. El método habitual, sin embargo, es redactar la estipulación en los siguientes términos: "ninguna reglamentación cuantitativa interna relativa a la mezcla elaboración, o uso de productos en cantidades o proporciones especificadas podrá aplicarse de manera tal que distribuya cualquier cantidad o proporción de referencia en-- fuentes de abastecimiento". (29)

---

(29) Ibidem, págs. 129-130

hay participación directa del gobierno en el comercio exterior inclusive en aquellas actividades en que el gobierno posee títulos de propiedad a las exportaciones antes de las transacciones y adquiere título de propiedad sobre las importaciones. Esta prueba de Título tiene todos los atractivos de la simplicidad, pero adolece de inconvenientes. Aparte de las ambigüedades -- que entraña la toma de título, la definición propuesta no detalla acerca de que otros actos de participación directa pueden dar origen a la prueba de comercio estatal. Quizá los detalles necesarios puede suministrarlos una definición que identifique el comercio estatal como una situación en la que el gobierno no sólo determina directamente, o por interposición de un organismo que esté bajo su completo control, qué bienes habrá que comprar y de qué fuentes u orígenes, sino que también negocia el precio que se ha de pagar u ofrecer por ellos, y de las demás condiciones de venta. Puede decirse, por lo mismo, que cuando una empresa estatal ejerce las funciones tradicionales del importador o del exportador, tenemos comercio estatal.

Lo siguiente es determinar qué es un agente gubernamental. - una empresa estatal o un organismo bajo el completo control del gobierno. Cuando la economía de un país está sometida a planificación central, el problema se simplifica desde el momento en que el comprador o el vendedor no hacen secreto alguno del hecho de que se trata de un órgano gubernamental. Pero supongamos, en un régimen de economía libre, que el gobierno posee una mayoría de acciones en una sociedad anónima. ¿Es por ello esa sociedad una empresa estatal? ¿Y cómo ha de responderse la pregunta si el gobierno posee menos de una mayoría de acciones, pero mantiene el control efectivo sobre -

Sin embargo y después de esta exposición de restricciones in ternas es importante señalar que parece que no hay límites al ingenio con que los gobiernos tratan a veces de proteger sus mercados nacionales.

## COMERCIO ESTATAL.

Aquí se va a examinar un género distinto de restricciones a la importación, ya que donde está implantado el comercio estatal no hay necesidad de que el gobierno imponga ninguna barrera entre el importador y el exportador, basta con que el propio gobierno asuma una de estas funciones. Es por consiguiente, el gobierno actuando como importador, el que decide di rectamente qué bienes comprará e importará del extranjero.

### ¿QUE ES EL COMERCIO ESTATAL?

En muchas de las llamadas economías libres, la reglamentación gubernamental se hace, o puede hacerse, en tal forma onnímoda, que prácticamente impone sus decisiones a los importadores privados. Así pues, el control gubernamental preciso sobre importaciones y exportaciones puede realizarse sin mucha dificultad mediante un uso de los recursos o expedientes examinados. \*

¿Cómo, pues, es posible identificar una situación de comercio estatal? Se ha propuesto que se considere en este caso que el gobierno ha cruzado la línea entre el comercio como actividad privada y aquel en que

\* Referencia: Verbit P. Gilbert : "Técnicas en los convenios comerciales para países en desarrollo"; Limusa, 1971; México; Pp. 130

la compañía? Vamos a suponer que el gobierno no posee ninguna acción, pero ha hecho cuantiosos préstamos a una sociedad anónima y que el contrato de préstamo establece ciertas condiciones que pueden, en efecto equivalen a un control efectivo de la sociedad. Todas estas particularidades son especialmente pertinentes en los países en desarrollo, en que, por la falta de capital privado disponible o de pericia, o porque el gobierno, por cuestión de principio o de política, se ha decidido por la creación de una ECONOMIA SOCIALISTA, la mayoría de las empresas dedicadas al comercio exterior tienen a la vez capital gubernamental y directores gubernamentales.

La carta de la Organización de Comercio Internacional intentó dar respuesta a la pregunta de qué es una empresa estatal. El artículo 31 de la carta de la Habana estipuló que: "este artículo se aplicará a cualquier empresa, órgano o agencia en que haya control efectivo ejercido por un miembro del gobierno".<sup>(30)</sup> La carta proseguía con dos propuestas alternativas que podían agregarse a la estipulación precedente; alternativa A; aquella cuyas operaciones comerciales ejerce un miembro del gobierno el control efectivo, en virtud de privilegios especiales o exclusivos otorgados a la empresa, alternativa B; aquella cuyas operaciones comerciales, un gobierno, conforme a arreglos por los que se rigen ciertos privilegios especiales o exclusivos otorgados a la empresa, tiene derecho a ejercer legalmente el control efectivo de la misma. Aunque dando un poco más de importancia a la denominación EMPRESA ESTATAL el artículo propuesto vino a abrir la caja de Pandora del control efectivo.

---

OP. Cit.

(30) Verbit P. Gilbert: "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo"; 1ª edición; Limusa Wiley, 1971; México, págs. 135-136

Quando los funcionarios gubernamentales constituyen una mayoría de la junta de directores y cuando esta junta es DE JURE el principal órgano determinante de la política de una empresa, puede decirse que estamos ante un caso evidente de control gubernamental efectivo de una empresa.

El comité preparatorio del GATT creyó que la denominación - EMPRESA ESTATAL no requiere ninguna definición especial; se daba por entendido que la denominación incluye, entre otras cosas, cualquier órgano o -- agencia del gobierno dedicado a la compra o venta. Aunque la última parte de esta declaración es indudablemente correcta, una agencia gubernamental - es evidentemente una empresa estatal, el verdadero problema es si las empresas que no pueden identificarse como agencias gubernamentales pueden ser también empresas estatales. Evidentemente pueden serlo, porque el artículo -- XVII del GATT se refiere a empresas estatales y a cualquier empresa a la - que se otorgan privilegios exclusivos o especiales. No queda del todo claro en el acuerdo qué privilegios necesitan precisamente otorgarse para hacer que una empresa tenga la condición de empresa estatal. Cabe presumir - que el privilegio se refiere, como mínimo el derecho exclusivo de importar o exportar ciertos bienes o productos. Así pues, el GATT pretendía evitar el mismo error de el control efectivo de la Carta de la Organización de Comercio Internacional, porque sería relativamente fácil identificar empresas a las que se les ha concedido monopolio sobre las importaciones o las - exportaciones. Pero el tema se había oscurecido algo por el párrafo 1 a - del artículo XVII del GATT, ya que dicho párrafo dispone que las medidas gubernamentales impuestas para garantizar normas de calidad y eficiencia en .-

el funcionamiento del comercio exterior no facultan al gobierno para ejercer el control sobre las actividades comerciales de la empresa en cuestión, y por tanto no constituyen PRIVILEGIO EXCLUSIVO O ESPECIAL.

Pese a la desviación incorporada en el artículo XVII, la definición básica del GATT parece haber seguido la dirección correcta; porque la esencia del comercio estatal es una combinación de control y de monopolio estatal. Y de estos dos componentes, el monopolio parece ser de mayor trascendencia; porque, como se ha señalado anteriormente, el control estatal sobre el comercio exterior es sumamente extenso en las economías de mercado, y una distinción basada en este criterio exclusivo sería en verdad frágil. Su justificación tendría que estribar en el hecho de que en la situación de comercio estatal, el control del estado significa también que -- las barreras que se oponen al comercio se mantienen ocultas dentro de los confines de la burocracia gubernamental. Por otra parte, el elemento de monopolio de comercio estatal parece una base mucho más definida para distinguir entre economías de mercado y sistemas de comercio estatal. Para tener un ejemplo de lo dicho basta imaginar una economía en la que el comercio se ejerce por medio de empresas estatales pero existe más de una empresa estatal para cada giro, a fin de mantener la competencia entre empresas estatales, conducirá a que se comporten en gran medida como importadoras particulares. Mientras no haya un medio exacto de medir la eficiencia de una organización burocrática, esa organización está expuesta a sufrir todas las plagas asociadas a tales esfuerzos. Pero donde existe ese medio o vara de medir, en forma de una burocracia competitiva, el ambiente de competencia produce la misma clase de situación que la predominante en los mercados priva-

dos. Por lo tanto, al considerar si existe o no una situación de comercio estatal, el mejor punto de partida sería una determinación de si la organización disfruta de una posición de monopolio en el mercado de referencia antes bien que comenzando con la busca del control efectivo ejercido por el estado.

De la complejidad del problema puede deducirse y apreciarse que no hay prueba fácilmente asequible que identifique el comercio estatal en todas sus formas. No obstante, la discusión de los problemas planteados por el comercio estatal puede seguir basándose en el supuesto de que hay algunas situaciones que presentan casos palmarios de comercio estatal. Precisamente, sin embargo darse cuenta del hecho de que lo que se dice en relación -- con tales problemas se aplica igualmente bien a las situaciones en que existe comercio estatal de hecho, pero no de forma.

#### EL PORQUE DEL COMERCIO ESTATAL.

"Los gobiernos se dedican al comercio estatal por varias razones. Para la economía de planificación centralizada, un sistema tal es la única manera práctica en que el plan económico puede efectivamente ejecutarse. Las razones de que se den casos de comercio estatal en los países de libre mercado son un tanto diferentes". (31)

Para los países en desarrollo, la razón es que a fin de pro-

---

(31) *Ibidem*; págs. 138-139

teger a sus cultivadores nacionales de las fluctuaciones de precios del mercado mundial, se han creado juntas gubernamentales de compraventa, que adquieren productos primarios de los agricultores y los venden al por mayor en todo el mundo. Además de su función estabilizadora, la compraventa gubernamental de productos primarios es un medio administrativamente cómodo y seguro de gravar a los productores de tales artículos. El comercio gubernamental se ha usado también en los países subdesarrollados, sin embargo, como un medio de hacer entrar a la población indígena en el campo comercial.

"...La nacionalización directa de negocios que son propiedad de extranjeros significa, generalmente, la conversión de compañías anteriormente privadas en empresas estatales. Finalmente, los países en desarrollo han establecido sociedades anónimas mercantiles estatales, con la expresa finalidad de tratar con otros países que practican el comercio estatal".<sup>(32)</sup>

#### COMERCIO ESTATAL Y TRATO DE NACION MAS FAVORECIDA.

"Con respecto al comercio estatal, puede sorprender, hasta cierto punto, descubrir que una práctica tan ampliamente difundida, y cada vez más como esta, siga siendo tema de controversia en el comercio internacional. No siempre fue así. El sistema en sí ha existido en el mundo desde hace aproximadamente tanto tiempo como los impuestos".<sup>(33)</sup> Y para referir-

---

(32) *Ibidem*; pág. 139

(33) TRADE BARRIERS IN THE ECAFE REGION CONOMIC COMMISSION FOR ASIA AND THE FAR EAST: DE ASIAN DEVELOPMENT BANK AND TRADE LIBERALIZATION Citado por Verbit P. Gilbert, "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo" pág. 140

nos a una fecha concreta y más reciente, en la Convención Internacional para la Abolición Prohibición y Restricciones sobre la Importación y Exportación, suscrita en Ginebra en 1927, en la cual no hubo intento alguno de prohibir con carácter general las restricciones aplicadas a los productos que, con respecto a la producción o comercio estén o puedan estar en el futuro - sujetos, dentro del país, a un monopolio de estado o a monopolios ejercidos bajo control de estado". (34)

Es un protocolo anexo a la Convención, sin embargo, se aclaró que el comercio estatal permitido esta específicamente el que creaba monopolios, cada uno de los cuales se aplicaba exclusivamente a uno o más artículos concretos y determinados. Aunque ese sistema podía tolerarse con respecto a unos cuantos artículos, o en general para los productos agrícolas, el principio compartido por las naciones comerciales de occidente se oponía a la idea del comercio estatal como medio normal por el cual habían de regularse las importaciones y exportaciones. Esta oposición sigue todavía en parte, porque el comercio estatal se considera un medio intrínsecamente discriminatorio de realizar el comercio exterior". Sin embargo, una tercera voz se ha unido al diálogo: Libres de los prejuicios de la guerra fría, y habiendo averiguado experimentalmente que el comercio estatal había de ser de innegable valor en la ejecución de sus planes de desarrollo, los países-

---

(34) LEAGUE OF NATIONS' LIA ECONOMIC AND FINANCIAL, pág. 140.

\*. Un tipo diferente de objeción política es que así como el comercio estatal implica la sustitución del negocio privado por el negocio del gobierno, así también implica un proceso de transformación de las discordias internacionales... Esta transformación de las discordias privadas en discordias internacionales es peligrosa para la Paz.

-INTERNATIONAL RELATIONS BETWEEN STATE CONTROLLED NATIONAL ECONOMIES-

en desarrollo habían ejercido toda la presión posible para el reconocimiento del comercio estatal como medio legítimo de llevar a término el comercio exterior. Aprovecharon la oportunidad que les ofreció la primera conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo, para que ésta aprobara la siguiente resolución:

**"PARTICIPACION DIRECTA DE LAS ORGANIZACIONES MERCANTILES GUBERNAMENTALES EN EL COMERCIO EXTERIOR" (CONFERENCIA):**

Reconociendo que la participación directa de las organizaciones mercantiles gubernamentales en el comercio exterior, inclusive en aquellas actividades comerciales en las que el gobierno, o sus agentes, actúa como tenedor de título de propiedad de los bienes exportados antes de las transacciones, y adquieren título a las importaciones es una práctica seguida por muchos países en desarrollo con el fin de incrementar su comercio exterior; resultando que la participación gubernamental en el comercio exterior está adquiriendo crecientemente importancia en varios países en desarrollo; resultando además, que estos países en desarrollo están logrando resultados satisfactorios de comerciar conforme a este método; considerando que la participación de los gobiernos de los países en desarrollo en el comercio exterior podría ser un instrumento eficaz y congruente con el fomento del comercio internacional y el desarrollo:

Recomienda a) que se reconozca y acepte la participación directa de las organizaciones gubernamentales de comercio en el comercio exte-

rior, en la forma anteriormente definida como uno de los métodos e instrumentos efectivos de fomentar el comercio exterior de varios de los países en desarrollo; b) que los países desarrollados se abstengan de discriminar contra el comercio con los países en desarrollo por la razón de que las organizaciones de comercio gubernamentales de éstos participan directamente en el comercio como norma de su política pública". (35)

Si dejamos aparte toda clase de consideraciones políticas, encontramos dos razones básicas en las objeciones occidentales al comercio estatal. En primer lugar, el comercio estatal es intrínsecamente discriminatorio. Esta es una manera abreviada de decir que las decisiones relativas a la compra y venta de bienes y productos se toman sobre una base distinta de la puramente económica. Las bases distintas, más importantes son la política interna y las relaciones exteriores\*. Por lo tanto, se suelen comprar los bienes objeto de comercio de fuentes amistosas, más que de las fuentes más baratas. Esto contradice y ofende el principio de la ventaja relativa, que es la estrella polar de la teoría comercial del occidente. Las naciones que se entregan extensamente a las prácticas del comercio, estatal, principalmente las economías de planificación central de Europa y Oriente, negarían que hicieran una práctica de compra en fuentes costosas, aunque fueran, en cambio más amigas. Sin embargo, los países occidentales

---

(35) Ibidem; pág. 142.

\* En el reino de la política interna se puede indicar el ejemplo del monopolio del tabaco francés que está obligado a contribuir a la realización de normas de conducta nacionales de orden social y económico políticamente determinadas, tales como la concesión de subsidios al agricultor francés que cultiva tabaco, o al fomento de las relaciones con territorios africanos en los que Francia tiene un interés especial. Sus criterios difícilmente pueden ser los de las empresas comerciales autónomas ni ligadas por tales obligaciones.

"The effects of existing or proposed International Trade and Agreements Upon Foreign Trade", pág. 79-90

contesta, que por la naturaleza misma del sistema, es imposible determinar cuándo está discriminando una empresa de comercio estatal\*\*, porque en aquellos países donde el comercio está en manos de particulares y un exportador puede producir y transportar un artículo deseado, de aceptabilidad similar en el mercado, a un precio inferior que los artículos similares de las naciones competidoras, puede lógicamente confiar en obtener mayores ventas en un mercado de importación, ya que los importadores particulares se decidirán -- con toda seguridad por aquellos productos que les rendirán mayores beneficios. Es así porque todos los importadores particulares, sea cual fuere su nacionalidad, se dedican al comercio para ganar dinero. Donde las ventas no se producen por estos motivos, el exportador fijará naturalmente su atención en los derechos de aduanas, en las restricciones cuantitativas y en características por el estilo del país importador, que constituyen los medios habituales de discriminar contra las exportaciones de un país determinado. Lo importante en este caso es que estas barreras que se levantan contra la importación son visibles, de modo que un exportador pueda determinar si sus productos son objeto de discriminación precisamente en contra. Pero en países donde el importador es el Estado, el motivo de beneficio puede ser inoperante, a tal extremo que inclusive en el caso de que todas las restricciones

---

\*\* En su trato con monopolios estatales, los gobiernos, de los países de -- economías de mercado se ven enmarañados por la dificultad intrínseca de distinguir entre consideraciones comerciales normales y el efecto de la política estatal por frecuente falta de información sobre tales asuntos -- como el verdadero campo de competencia abierto a sus comerciantes y por el hecho de que los criterios de los planes de desarrollo nacional -- a los cuales se subordinan los planes de comercio exterior -- raras veces están o plenamente explicados sobre uno de sus aspectos o apreciados sobre el otro.

a la importación se administraran sin discriminación, el exportador eficiente no podría estar seguro de vender su producto. En realidad, las restricciones a la importación ya no son necesarias desde el momento en que las importaciones son controladas por el estado, el cual adopta la última decisión acerca de si compra o no. Y los factores que abonan la decisión del estado de comprar será extremadamente confidenciales\*\*\*. En estas circunstancias, es prácticamente imposible para el exportador determinar por qué el órgano de importación del estado no ha comprado su producto. Por otra parte, el de samparo del exportador en esa situación se agrava por el hecho de que en una economía de mercado habrá generalmente diversos importadores que negocian en su tipo de mercancía y, por consiguiente aunque uno o varios de ellos no estén interesados todavía le queda alguna otra buena oportunidad de irrumpir en el mercado, mientras que el comercio estatal aplicado a un producto quiere decir que hay un solo comprador, la empresa estatal.

---

\*\*\* El profesor Berman citado por Verbit en Técnicas en los Convenios Comerciales para países en desarrollo señala que cree que la falta de acceso a la información respecto a como el Estado decide comprar se debe probablemente de un modo primordial a la situación política internacional y sólo de una manera secundaria a la naturaleza intrínseca de un comercio exterior administrado por el Estado y centralmente planificado... En especial, el contenido de los planes de comercio exterior y la naturaleza misma del proceso de planificación no son asequibles a los hombres de negocios de otros países. Es por consiguiente, imposible para un hombre de negocios extranjero proceder a la misma clase de cálculo, independiente y bien informada de los acontecimientos que pueden afectar el mercado en la Unión Soviética, que a su cálculo de los acontecimientos que pueden afectar el mercado digamos por ejemplo de Italia o de Suiza.

Si la opinión del profesor Berman es correcta, resultaría que la cláusula sobre consideraciones comerciales debería proporcionar protección adecuada contra discriminación por parte de empresas de comercio estatal -- donde los países en vías de desarrollo. La objeción de los Estados Unidos y la renuncia de Occidente en general a otorgar el sello de legitimidad a las prácticas de comercio estatal en los países en desarrollo en el ALADI parecería por tanto fundarse en su desacuerdo con la posición de Berman, o ser una reacción puramente emocional ante el comercio estatal en términos generales.

## COMERCIO ESTATAL Y CONSIDERACIONES COMERCIALES.

El primer paso de las principales naciones exportadoras al enfrentarse con el comercio estatal fue tratar de obtener una garantía de que la empresa estatal se comportaría en sus compras y ventas, como los importadores y exportadores privados. En sus convenios comerciales los países miran de ejecutar esta política insertando un artículo que estipule que las empresas estatales habrán de guiarse en sus compras y ventas exclusivamente por consideraciones comerciales.. Este tipo de estipulación apareció por primera vez en el Protocolo al Convenio Comercial Transitorio entre el Gobierno del Reino Unido y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, suscrito en Londres en 1930, el cual señala:

"Al concluir el presente Convenio, las partes contratantes animadas por la intención de eliminar de sus relaciones económicas todas las formas de discriminación. De conformidad con ello, convienen en que, por todo cuanto se relaciona con el trato concedido por cada una de las partes al comercio con la otra, se guiarán ambas con respecto a la compra y venta de bienes, así como el empleo de medio de embarque y transporte y a todas las cuestiones análogas, por consideraciones, no adoptarán acción legislativa ni administrativa alguna, de una naturaleza tal, que signifique poner las mercancías, los medios de embarque y de transporte, las organizaciones comerciales y el comercio en general de la otra parte, en cualquier respecto en una posición de inferioridad en comparación con los bienes, medios de embarque y de transporte y organizaciones comerciales de cualquier otro-

país extranjero". (36)

El lenguaje de la cláusula sobre CONSIDERACIONES COMERCIALES se ha ido reafirmando desde que fue introducida en dicho convenio en 1930 y actualmente una versión ampliamente adoptada reza así:

"Cada parte se compromete: a) a que las empresas de propiedad de su gobierno o controladas por él, y aquellos monopolios o agencias - que tienen concedidos privilegios exclusivos de actos de importación o exportación que afecten al comercio de la otra parte, sola y exclusivamente - de acuerdo con consideraciones comerciales, incluyendo entre ellas precio, calidad, disponibilidad, condiciones comerciales, transporte y otras condiciones de compra o venta que se tomarían ordinariamente en cuenta por una - empresa comercial privada interesada en comprar tales productos en los términos o condiciones más favorables; b) que se permita a la otra parte oportunidad adecuada, de acuerdo con las prácticas de comercio consuetudinarias, de competir o participar en tales compras y ventas"\*(37)

En la práctica, la cláusula sobre consideraciones comerciales no se ha distinguido por su éxito porque como se ha señalado anteriormente, para los exportadores es difícil, sino imposible obtener la clase de información que les permitiría determinar si la empresa estatal se basa en

(36) Domke y Hazard, "Supra" citado por Verbit P. Gilbert "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo", pág. 145.

(37) Op. cit. Verbit P. Gilbert "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo"; págs. 146-147.

consideraciones puramente comerciales\*\*): Esto es especialmente así con respecto a los países en desarrollo, que generalmente carecen de una representación consular y comercial cultivada, en cada uno de los países importadores, necesaria para obtener información sobre la manera en que actúan las empresas estatales.

\* Acompañado a veces esta estipulación en un convenio comercial, hay una que exige de ciertas actividades gubernamentales del estándar de consideraciones comerciales. "Cada parte deberá conceder a la otra parte --trato adecuado y equitativo en comparación con el concedido a cualquier tercer país con respecto a:

- a) importaciones de productos para consumo inmediato o definitivo de -- uso gubernamental y no para revender en cualquier forma ni para usar se en la producción de bienes destinados a la venta;
- b) la adjudicación de concesiones y otros contratos gubernamentales;
- c) la venta de cualquier servicio por parte del gobierno o por cualquier monopolio u organismo al que se conceden privilegios exclusivos o especiales.

Tratado de Estados Unidos con Alemania, artículo XVII, citado por Verbit P. Gilbert; Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo, pág. 146.

\*\* El GATT hizo un esfuerzo por crear una obligación por parte de un país -- para determinar si se toman las decisiones sólo y exclusivamente sobre consideraciones comerciales: artículo XVII 4 c) el cual estipula: "las partes contratantes pueden a solicitud de una de ellas que tenga alguna razón por creer que sus intereses en virtud de este Convenio están adversamente afectados por las operaciones de una empresa de la clase descrita en el párrafo 1a, solicitar a la parte contratante que establezca, mantenga o autorice dicha empresa a que suministre información acerca de sus operaciones relacionadas con el cumplimiento de las estipulaciones de este convenio". Sin embargo el artículo prescribe a continuación:

Las estipulaciones de este párrafo no obligarán a ninguna de las partes contratantes a revelar informaciones confidenciales que pudieran obstaculizar el cumplimiento de la ley o que en cualquier forma sean contrarias al interés público o pudieran perjudicar los intereses comerciales legítimos de empresas determinadas".

Pese a estas estipulaciones y a la cláusula de CONSIDERACIONES COMERCIALES, en opinión de varios países las estipulaciones del GATT no proporcionan una base efectiva para el fomento de las relaciones comerciales entre los países de comercio estatal y las otras partes contratantes.

THE DEVELOPING COUNTRIES IN GATT V PROCEEDING OF UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT: citado por Verbit P. Gilbert "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo, pág. 146

**COMERCIO ESTATAL Y COMERCIO EQUILIBRADO.**

Puesto que la cláusula sobre **CONSIDERACIONES COMERCIALES**, se ha considerado generalmente impracticable, muchos países han abandonado sus esfuerzos encaminados a lograr que las empresas estatales se comportaran como comerciantes privados y, en vez de ello, han enfocado sus miras sobre el volumen efectivo de importaciones realizadas por las empresas estatales, haciendo caso omiso de como se han tomado las decisiones de compra. Por tanto un país de libre mercado concederá a otro de comercio estatal, el trato de Nación Más Favorecida, a cambio de que el país de comercio estatal convenga en comprar un volumen especificado de bienes o productos. El cambio de notas que constituye un Convenio sobre Relaciones Comerciales entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, suscrito en Moscú en 1937. es un ejemplo de este método. En el se estipuló:

"Los Estados Unidos de América conceden a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas el trato incondicional y pleno de Nación Más Favorecida en todas las cuestiones concernientes a derechos o cargas, y, además, en todo momento atañe a las reglas, formalidades y gravámenes impuestos en relación con la compensación de productos a través de las aduanas, y con respecto a todas las leyes o reglamentaciones que afecten la venta o el uso de bienes importados en el país.

Por su parte, el gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas tomará medidas para aumentar sustancialmente el monto de sus-

compras en los Estados Unidos de América para la exportación a la Unión de -  
Repúblicas Socialistas Soviéticas de artículos cosechados y obtenidos, produ-  
cidos o manufacturados en los Estados Unidos de América". (38)

En una nota anexa a este convenio, la Unión Soviética declaró  
que: "la Organización Económica de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas  
se proponen comprar en los Estados Unidos de América, en el curso de -  
los próximos doce meses, bienes y productos americanos por un importe mínimo  
de cuarenta millones de dólares". (39)

Aunque esta estipulación adolece del hecho de que el volumen  
de comercio entre los dos países es limitado de una manera artificial\* hay -  
la seguridad de que el país de comercio estatal comprará cierta cantidad de-  
producto de la otra parte. Esta es una consideración especialmente importan-  
te para un país en desarrollo que, por medio de la concesión del trato de Na-  
ción Más Favorecida, está abriendo sus puertas a importaciones procedentes  
de países de comercio estatal. No cuesta mucho imaginar una situación en --  
que el país en desarrollo podría encontrarse haciendo grandes compras de bie-  
nes de consumo y de equipo industrial de un país de comercio estatal mien- -  
tras deja de exportar un volumen o importe suficiente de productos a aquel -

(38) U.S. Executive Agreement Series citado por Gilbert P. Verbit, "Técnicas  
en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo"; págs. 148-149.

(39) Ibidem; pág. 149.

\* Cualquier convenio que estipule un intercambio equilibrado de bienes y  
productos plantea también la posibilidad de discriminación, puesto que  
un volumen dado de mercancías puede adquirirse de la otra parte por com-  
pra, a pesar del hecho de que artículos similares puedan ser asequibles  
de otros países a un precio inferior.

país, capaz, por dicha suficiencia, de engendrar una situación de quiebra o al menos de imposibilidad de pago de sus importaciones. Estipulaciones como la ya citada protegerán a un país en desarrollo contra el peligro de tener que liquidar con sus reservas de divisas o unidades de cambio extranjero balanzas comerciales desfavorables por exceso relativo de importaciones sobre las exportaciones.

Una alternativa técnica utilizada por diversos países en desarrollo ha sido el incluir en sus convenios comerciales, con países de comercio estatal, en forma de estipulaciones que requieren, que el comercio sea equilibrado, y suministran al mismo tiempo el medio para el cumplimiento de este requisito; ejemplo:

"Ambas partes estimularán la importación de bienes procedentes del otro país con objeto de lograr un equilibrio de comercio mutuo..."

"...Ambas partes convienen en que si al fin de cualquier período de doce meses, desde la fecha de entrada en vigor de este convenio, las importaciones en un país procedente del otro exceden de las exportaciones del primero a este último en más del 15% las partes deberán reunirse, a solicitud de aquella cuyas importaciones sobrepasen las exportaciones, para discutir medidas que garanticen un equilibrio de comercio entre las dos partes. Si ambas no llegan a un acuerdo dentro de seis meses a contar desde la solicitud de reunión, la parte cuyas importaciones sobrepasan sus exportaciones tendrá el derecho de adoptar cualesquiera medidas, inclusive la implanta-

ción en su país de licencias de importación, la imposición de cuotas y -- otros medios destinados a restablecer el equilibrio comercial". (40)

#### TRUEQUE.

El medio definitivo de asegurar un comercio equilibrado, y un medio que parece ser el preferido por algunos de los mismos países de comercio estatal, es el convenio de trueque. En virtud de este tipo de convenios los bienes o productos de un país se intercambian por bienes o productos del otro que sean de igual valor. El convenio de trueque no sólo proporciona una balanza comercial equilibrada entre las dos partes contratantes sino que reduce al mínimo la necesidad de usar divisas o medios de cambio exterior en el comercio entre los dos países, puesto que en un convenio que va acompañado habitualmente por otro complementario de compensación de pagos.

La regla primordial parece consistir en que los ARREGLOS DE TRUEQUE HAN DE RESERVARSE EXCLUSIVAMENTE PARA DAR SALIDA A AQUELLAS MERCANCIAS QUE NO-PUEDEN VENDERSE A CAMBIO-DE MONEDAS EXTRANJERAS CONVERTIBLES. Por consiguiente, los países en desarrollo han de aprender a resistirse de desprenderse en trueque de sus cosechas vendibles en efectivo, es decir a no sujetarlas a un arreglo de intercambio de productos para aumentar el comercio con los países centralmente planificados.

---

(40) Gilbert P. Verbit, op. cit. pág. 150.

## EL CONTROL DE CAMBIO.

El control de cambio es un mecanismo que mediante disposiciones legales regula la compra-venta de divisas dentro de una determinada economía, con el propósito de alcanzar un mejor desarrollo armónico de la misma.

Los objetivos principales del control de cambios son:

- 1) El aumentar las reservas internacionales del país.
- 2) El evitar las presiones devaluatorias.

Empero, no se puede negar la eficacia que tiene el control de cambios, si se le puede criticar en cuanto a sus objetivos específicos, ya que las devaluaciones de una moneda pueden darse con o sin el control de cambios ya que en mucho está siempre dependerá del circulante que haya dentro de un país, ya que cuando hay circulante en demasía este siempre perderá valor. En cuanto al incremento de reservas internacionales hay que hacer notar que cuando la inversión de capitales no es atractiva dentro de un país, siempre se optará por la inversión de capitales extranjeros ya que está reditua más que la inversión que se hace con capital nacional. Esto -- fue por consecuencia la fuga de capitales misma que si bien con el mecanismo de control de cambio puede controlarse esto siempre será de forma muy relativa.

En México, concretamente, hasta 1982, se seguía un sistema de -

libre cambio; esto implicaba que los particulares podían comprar y vender di visas sin ninguna restricción.

A partir de 1973 se llevó a cabo un cambio dentro de la política económica de México, planteándose un nuevo esquema de desarrollo el --- cual propició el incremento del gasto público y el acudir al endeudamiento - externo.

Para 1976 ésta había propiciado un fuerte nivel inflacionario y un incremento en la deuda externa de 9 veces con respecto a 1973.

De 1976 a 1982 se siguió el mismo esquema de desarrollo con la única variable que era el potencial petrolero que se tenía. Este auge petrolero, propició la creación de grandes proyectos industriales que implicaron muchas importaciones y mayor endeudamiento externo.

Añadiendo a lo anterior, durante 1982 se produjo una fuerte - fuga de capitales, debido principalmente a que resultaba muy atractivo el invertir en moneda extranjera; además de que el tipo de cambio del peso se encontraba sobrevaluado.

Para controlar la crisis económica en la que nos veíamos en--- vueltos en septiembre de 1982 se tomaron dos medidas: la nacionalización de la banca y la implantación del control integral de cambios.

Este sistema de control integral de cambios proponía básicamente que:

a) Toda persona que entrará a territorio nacional o que poseerá divisas debía venderlas a las instituciones de crédito.

b) Que toda persona que saliera de México sólo podía llevar consigo las divisas que la institución de crédito le autorizara.

Este sistema de control integral de cambios, resultó un rotundo fracaso; durante 1982 las instituciones de crédito del país no compraron divisas y si tuvieron que vender a todas aquellas personas que reunían los requisitos para ello.

Para 1983 el problema de la deuda externa de México, se había incrementado por lo cual se tuvo que pensar en establecer una política cambiaria eficiente.

En ese año se presentaron problemas muy serios, como el de las empresas que debido a la devaluación del peso en un 500% no podían hacer frente a sus obligaciones. Por otro lado empezó a perder fuerza nuestra industria petrolera debido a la caída de los precios del petróleo.

Por ello en 1983 se adoptó un nuevo sistema de control de cambios denominado "Dual o Mixto". Este nuevo sistema implica que hay dos mercados:

1) El mercado donde prevalece el libre cambio y al que se le denomina mercado libre.

2) El mercado controlado; el cual abarcó cuatro operaciones:

- a) las exportaciones de mercancías,
- b) las importaciones de mercancías,
- c) la situación de las empresas maquiladoras.
- d) el endeudamiento externo a favor de entidades financieras del extranjero.

El control de cambios se ejerce principalmente mediante las disposiciones que aparecieron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 1982 y el 17 de noviembre de 1984, fecha en que fueron publicadas las disposiciones complementarias del control de cambios, mismas que entraron en vigor el 19 de noviembre del mismo año.

Mediante dichas disposiciones, el ejecutivo federal pretende hacer del control de cambios un sistema más operativo que, por una parte, se ajuste a las condiciones actuales de la economía del país y, por otra, no obstaculice las transacciones internacionales con el exterior. Es por esto que, con el propósito fundamental de seguir una política cambiaria congruente, buscar un mayor grado de niveles adecuados de reservas internacionales y alcanzar una sana posición en la balanza de pagos; por tanto en el Diario Oficial del 31 de julio de 1985 se publicaron las disposiciones aplicables a la determinación de tipos de cambio y a las compraventas de divisas correspondientes al mercado controlado. Asimismo se determinó la conveniencia de establecer un esquema de "Flotación Regulada" que será influenciada por las

acciones del Banco de México, observando el comportamiento del mercado de divisas.

Los tipos de cambio comprendidos en el mercado controlado de divisas, son los siguientes:

#### **I. TIPO DE CAMBIO CONTROLADO DE EQUILIBRIO.-**

Podrán efectuar operaciones a este tipo de cambio las personas que por alguna razón tengan que vender o comprar divisas dentro de este mercado, debiendo presentar la solicitud respectiva ante cualquier institución de crédito del país.\*

Los interesados que utilicen este tipo de cambio tendrán dos opciones al contratar sus operaciones con el sistema bancario:

a) En firme - cuando el interesado acuerde llevarlas a cabo - al tipo de cambio que resulte en una fecha determinada. Estas deberán contratarse cuando menos 2 días hábiles bancarios antes de la fecha de la sesión ordinaria del Banco de México.

b) Condicionado - aquella en la que el interesado realizará - su transacción si el tipo de cambio controlado de equilibrio llegara a ser - igual o más favorable al indicado por el mismo para un día determinado, debiéndose realizar la solicitud ante la institución de crédito.

\*Referencia: Diario Oficial de la Federación.; "Disposiciones sobre el control de Cambios"; México; 13 de Diciembre de 1982y 17 de Diciembre de 1984.

En la solicitud para obtener divisas al tipo de cambio controlado de equilibrio condicionado, se deberá indicar claramente:

- el monto de las operaciones en dólares (máximo U.S.\$ 50,000.00),
- tipo de cambio máximo o mínimo al cual se pretenda efectuar la compraventa,
- días exactos en que la solicitud tendrá vigencia y expirará, en caso de no poder realizar la operación en razón de no haberse alcanzado el tipo de cambio deseado.

## II. TIPO DE CAMBIO CONTROLADO DE VENTANILLA.-

Las operaciones serán celebradas al tipo de cambio que los interesados convengan libremente con las instituciones de crédito, siendo así - una alternativa para las personas que lo soliciten, quienes se verán obligados a entregar a más tardar el segundo día hábil siguiente al de su contratación, las divisas y su contravalor.\*

El Banco de México, por su parte, indicará las dependencias - y entidades de la Administración Pública que por el alto volumen de compra-venta de divisas, deban operar en términos y condiciones específicas que indique dicha institución.

En base a lo publicado en el Diario Oficial de la Federación, en cuanto a las reglas complementarias que son aplicables a la exportación - de mercancías y aplicando nuestro esquema anterior, señalaremos que el mercado controlado comprende:

- la importación y exportación de mercancías que efectúe cualquier persona fisica o moral.

\*Referencia; Diario Oficial de la Federación; Disposiciones complementarias del control de cambios; México, 17 de Diciembre de 1984.

- los pagos que efectúen las maquiladoras tales como salarios, arrendamientos, adquisiciones de bienes y contratación de servicios nacionales, excepto activos fijos,
- el principal e interés, así como los demás accesorios que determine el Banco de México, correspondientes a financiamientos en divisas a cargo del go**bi**erno federal, entidades de la administración pública federal, y empresas establecidas en el país y a favor de entidades financieras del extranjero e instituciones de crédito mexicanas, pagaderos fuera del país,
- créditos a favor de proveedores extranjeros,
- gastos asociados a la importación y exportación,
- gastos del servicio exterior mexicano y cuotas y aportaciones por la participación de México en organismos internacionales,
- los que mediante reglas de carácter general determine la S.H.C.P. a propues**t**a del Banco de México,
- estudios en el extranjero que realicen personas con becas del CONACYT,
- transferencia de tecnología, uso y explotación de patentes, y
- las transacciones no comprendidas en el mercado controlado tales como, la compra-venta, posición y transferencia de moneda extranjera, quedan incluidas en el mercado libre.

#### MECANISMO APLICABLE AL CONTROL DE CAMBIOS.

#### COMPROMISO DE VENTA DE DIVISAS.-

Todo el mecanismo de control de cambios reduce a un documento llamado "Compromiso de Venta de Divisas" (CVD). Las reglas establecen -- que las personas físicas o morales que efectúen exportaciones comprendidas en el mercado controlado, deberán obligarse ante una institución de crédito a vender, a esta, las divisas correspondientes al valor de tales exportaciones, menos las deducciones autorizadas, al tipo de cambio controlado de equi

libro o de ventanilla, según le convenga, y de acuerdo a los términos establecidos en el compromiso de venta de divisas. (Para exportaciones donde se han incorporado bienes importados temporalmente, el CVD deberá registrarse en la misma sucursal de crédito señalada en los pedimientos de importación - respectivos). \*

El CVD que se firme con la institución de crédito tendrá una vigencia de 30 días naturales a partir de la fecha en que sea utilizado por el exportador para efectuar la primera exportación. Durante la vigencia del compromiso, su titular podrá realizar una o varias exportaciones a su amparo por la aduana que haya señalado en dicho compromiso, y deberá presentarlo ante la misma en cada exportación. En caso de que el exportador no utilice el CVD dentro de los 90 días naturales contados a partir de la fecha en que ha ya sido registrado por la institución de crédito, deberá devolver a esta el original y las copias del mismo, a más tardar dentro de la semana siguiente al vencimiento del plazo mencionado. Tratándose de exportaciones de orfebrería, joyería y otras manufacturas con contenido de metal precioso, el plazo es de 120 días.

Una vez realizadas las exportaciones, el exportador está obligado ante las instituciones de crédito a:

a) Vender las divisas que registró en su CVD correspondiente, al tipo de cambio controlado de equilibrio o de ventanilla según le convenga, hechas las deducciones autorizadas en un plazo ordinario no mayor de-

\*Referencia: Diario Oficial de la Federación ; Disposiciones complementarias del control de cambios, publicado el 17 de Diciembre de 1984.

90 días naturales, contados a partir de la fecha de salida de la primera exportación realizada al amparo del mismo. Por cuanto a exportaciones a consignación en el extranjero, el plazo es de 180 días, el cual puede ser ampliado hasta 360 días previa autorización de la SECOFI.

b) Entregar a más tardar dentro de 90 días naturales copia -- del o de los pedimentos de exportación debidamente certificados por la -- aduana.

Se dan otros requisitos formales con los cuales debe cumplir el exportador, sin embargo no los consideré como esenciales para nuestro --- estudio.

Cabe señalar que cuando el compromiso de venta de divisas no se cumple se estipulan sanciones que pueden llegar hasta por el 100% de lo - señalado en el compromiso de venta de divisas. Dichas sanciones serán aplicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos de la Ley Orgánica del Banco de México. El exportador que no venda sus divisas -- tampoco le serán aplicables las facilidades de comprobación de deducciones - correspondientes a gastos asociados directos e indirectos y por consiguiente no podrá realizar futuras exportaciones de manera legal.

En caso de que no se logre la cobranza de una exportación y - la misma se encuentre asegurada en moneda extranjera, el exportador quedará relevado de la obligación de vender divisas en el plazo ordinario de 90 días,

previo aviso a la institución de crédito que registró el respectivo CVD cuando la aseguradora ha aceptado cubrir el riesgo correspondientes. Cuando esto suceda el exportador queda obligado a vender al tipo de cambio controlado de divisas que cobre con motivo del seguro, a más tardar en 10 días naturales después de la fecha en que las reciba.

Si el exportador no cuenta con un seguro o garantía y comprueba que no podrá lograrse la cobranza, la SECOFI podrá ordenar la cancelación del CVD. Sin embargo si el exportador logra recuperar algo del importe de su exportación este deberá vender las divisas al tipo de cambio controlado de equilibrio o de ventanilla dentro de los 10 días naturales siguientes a la fecha en que los reciba.

Dentro del funcionamiento de los compromisos de ventas se permite deducir del mismo, los gastos asociados en el proceso de una exportación, siempre y cuando estos gastos se efectúen en el extranjero y sean pagados en moneda extranjera; el objetivo por el cual los exportadores deben solicitar la deducción, es que lo podrán hacer al tipo de cambio controlado.

El Diario Oficial del 7 de noviembre de 1984 señala cuales son los conceptos que gozarán de esta deducción. Es importante señalar que los exportadores podrán efectuar las deducciones de sus CVD siempre y cuando no excedan del 12% del valor libre abordo cuando se trata de exportaciones a países de Norteamérica o del 15% cuando las mercancías se destinen a otros países. Si el valor de los gastos es superior al señalado el interesa

do deberá obtener en un plazo ordinario de 90 días el Dictamen favorable de SECOFI. Para efectos de la deducción correspondiente, los exportadores deberán presentar ante la institución de crédito que registró el CVD, la documentación que compruebe el pago de los gastos asociados.

Los exportadores también gozan de la deducción de los gastos indirectos asociados a la exportación, que son aquellos que se efectúan en el extranjero por conceptos varios tales como publicidad, participación en ferias y exhibición, participación en licitaciones etc., para que éstos se reduzcan de su compromiso de venta de divisas se deberá obtener de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, dictamen favorable al respecto, mismo que se deberá presentar ante la institución de crédito correspondiente.

#### COMPROMISO DE USO O DEVOLUCION DE DIVISAS (RELATIVO A IMPORTACIONES) (CUDD).

El compromiso de uso o devolución de divisas, lo obtienen - aquellas personas que desean adquirir divisas al tipo de cambio controlado o efectuar deducciones a sus compromisos de ventas de divisas por gastos asociados en que incurran o bien para el pago de anticipos correspondientes a futuras importaciones "el interesado deberá obligarse ante una institución de crédito mediante la suscripción del CUDD a aplicar las divisas en cualquiera de los conceptos antes señalados. La persona que adquiera divisas, tendrá un plazo de 100 días naturales contados a partir de la suscripción del CUDD para demostrar la aplicación de estas al pago de la importación y gastos asociados correspondientes".<sup>(41)</sup>

(41) Diario Oficial de la Federación "Disposiciones Complementarias del Control de Cambios", 7 de noviembre de 1984, art. 64-66.

Las personas que suscriban en compromiso de uso o devolución de divisas podrán deducir aquellas divisas que apliquen al pago de gastos directos asociados a la importación. Las Disposiciones Complementarias de Control de Cambios publicadas en el Diario Oficial de 7 de noviembre de 1984, señala cuales se consideran gastos directos asociados a la importación. Así mismo señala que las deducciones de divisas generales por exportaciones, o la adquisición de divisas al tipo de cambio controlado para el pago de dichos gastos podrán efectuarse siempre y cuando no excedan del 6% del valor libre a bordo de la mercancía cuando provengan de otros países. Cuando se pretenda efectuar porcentajes señalados, los interesados deberán obtener dentro del plazo de 150 días, dictamen favorable a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. La comprobación de dichas adquisiciones o deducciones deberá haberse presentado a la institución de crédito respectiva la documentación que compruebe el pago de la totalidad de dichos gastos, o bien del dictamen que expida la SECOFI a favor del interesado.

Por último, parece oportuno citar la resolución N° 11 que en materia de control de cambios dio a conocer la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 17 de diciembre de 1985.

"Los créditos en moneda extranjera pagaderos en el exterior, cuyo destino sea el pago directo en el extranjero de importaciones de mercancías comprendidas en el mercado controlado de divisas, deberán inscribirse en el Registro de Crédito en moneda extranjera pagadero en el interior, - - -

a favor de entidades financieras, establecido en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo cumplirse con los requisitos citados en las disposiciones complementarias tales como presentación de copia del pedimento de importación a la institución de crédito registrada por la Aduana". (42)

Cuando los créditos mencionados se destinen a pagar en el extranjero anticipos de futuras importaciones, las personas interesadas en adquirir divisas al tipo de cambio controlado para pagar intereses de los aludidos créditos cuando todavía no se interne al país la mercancía respectiva, podrán llevar a cabo dichas adquisiciones previa autorización del Banco de México.

#### EL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS.

#### EL ORIGEN DE LAS PREFERENCIAS ARANCELARIAS:

La modalidad más antigua de las preferencias arancelarias es la CLAUSULA DE NACION MAS FAVORECIDA (NMF)... Sin embargo, sólo desde 1860, año en que se celebró el tratado Cobden-Chavalier que la estableció con mayor amplitud y claridad, se consideró con caracteres definitivos y apareció invariablemente en todos los convenios y tratados. Desde ese tratado, en base a esa cláusula, los países se propusieron aplicar recíprocamente a sus productos las tasas arancelarias más bajas y las condiciones más ventajosas. Hasta 1914, las barreras arancelarias constituyeron las restricciones por excelencia del comercio internacional, pues sólo después del inicio de la Primera Guerra Mundial, surgieron las barreras no arancelarias en términos impe

(42) Ibidem; artículos 46 y 57.

rativos e incrementaron su eficacia hasta alcanzar el que tienen en la actualidad.

El primer convenio o tratado que multilateralmente estableció la cláusula de NMF, fue sin duda el GATT. La cláusula de NMF jamás pretendió constituir un beneficio para los países en desarrollo; la apertura -- del comercio mundial a través de ella beneficia, sobre todo, a los países -- más altamente desarrollados, lo que ha determinado cambios en la política -- del GATT.

"Posiblemente el primer esquema de preferencias arancelarias fue el originado en la Conferencia de Ottawa en 1932, en que se creó las denominadas PREFERENCIAS IMPERIALES de Inglaterra en sus colonias... El Dr. -- Raúl Prebisch, Primer Secretario General de la Conferencia de las Naciones -- Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) hizo la primera proposición -- formal de un sistema generalizado de preferencias en su informe a la primera UNCTAD, efectuada en Ginebra en 1964. Al citar la brecha de comercio consecuente del lento crecimiento de las exportaciones primarias de los países me nos desarrollados, en comparación con el crecimiento relativamente rápido en los bienes manufacturados de las naciones industrializadas, Prebisch propuso que se otorgara facilidad temporal de entrada de las exportaciones de los países menos desarrollados a los mercados de todos los países desarrollados, libres de impuestos como extensión lógica del argumento de la industria en-pañales; decía Prebisch que esa facilidad ayudaría a las industrias de los países en desarrollo a superar las dificultades que encuentran en los merca-

dos de exportación por sus elevados costos iniciales. Se trata de una medida temporal que, al abrir mercados mayores a las industrias de los países en desarrollo, les permitiría abatir sus costos, pudiendo así competir en los mercados sin necesidad de preferencias continuas, Presbisch señaló varios conceptos básicos, tales como: "

- "los productos de los países en desarrollo saldrían del SGP al alcanzar competitividad; "
- "las preferencias se darían por un plazo de 10 años; "
- "los países otorgantes podrían hacer exclusiones específicas de productos -- que afectaren a los sectores sensibles de sus industrias; "
- "los países otorgantes podrían fijar un límite global único de productos elegibles; "
- "cada uno de los países otorgantes podrían establecer un nivel fijo basado en el consumo doméstico, para excluir productos del sistema." (42 Bis)

La oposición fue encabezada por los Estados Unidos en base a los siguientes antecedentes:

- estimaba que las nuevas preferencias erosionarían el Sistema Comercial Internacional en vigencia, basado en la Cláusula de la Nación más favorecida;
- Así mismo, que esas nuevas preferencias serían irrelevantes frente a las reducciones proyectadas en la Ronda Kennedy que entonces se iniciaba."

Las bases de la argumentación de los países en desarrollo --- eran las siguientes:

- a) La necesidad de contar con más fuentes de ingresos de exportación para financiar exportaciones de bienes para el desarrollo;
- b) La necesidad de promover el desarrollo industrial para ab-

sorber la mano de obra desocupada y subempleada que no puede ser utilizada - provechosamente en la agricultura;

c) La limitada magnitud de los mercados nacionales y la consiguiente necesidad de hallar mercado de exportación para realizar economías - de escala y reducir los costos unitarios;

d) La necesidad de hallar dichos mercados en los países en desarrollo debido a que los primeros tienen un nivel absoluto de demanda de manufactura mucho mayor y a que su poder adquisitivo externo es también superior.

Motivo particular de presión constituyó el hecho de que Australia dispusiera un esquema preferencial sobre unos 60 productos, que pese a - lo menguado, tuvo la virtud de influir notoriamente en el pronunciamiento de los países desarrollados. Desde luego, este precedente constituyó un factor de apremio para Estados Unidos que comenzó a sentir el aislamiento en su posición, especialmente frente a los países latinoamericanos que comparaban su situación con las preferencias que la CEE otorgaba a antiguas colonias de algunos países los que estaban en proceso de ampliación. Estos factores persuadieron al Presidente Johnson a que dijera el 14 de abril de 1967 a los jefes de Estados Americanos reunidos en Punta del Este: "estamos dispuestos a explorar con otros países industrializados, y con nuestro propio pueblo, la posibilidad de las ventajas de aranceles temporales para todos los países en desarrollo en los mercados de todos los países industrializados".(43)

---

(43) Querol Vicente "El Sistema Generalizado de preferencia"; Editorial Guma; México 1981; pág. 10.

Esta declaración permitió a la Organización para la Cooperación económica y Desarrollo anunciar el siguiente noviembre un consenso entre los países desarrollados, en base a factores políticos y psicológicos, más que de criterios económicos que el SGP podría ser una herramienta útil para el desarrollo económico y para presentar a la 2a. reunión de la UNCTAD.

Luego de cuatro años de debates, la Conferencia de la UNCTAD, aprobó por unanimidad el establecimiento del SGP, lo que no significó que entre, los países desarrollados y en desarrollo hubiera un consenso total sobre un modelo para el sistema, ya que la discrepancia en puntos específicos fue categórica. Los propios países desarrollados no lograron encontrar la fórmula para un esquema común. En el mes de junio de 1971, el GATT debió aceptar una excepción a la cláusula de NMF, para que ésta no operara respecto de los países en desarrollo favorecidos por el SGP, que son adherentes al convenio, cuando las preferencias generalizadas debieran actuar. \*

En 1971 entraron en vigor los esquemas de Austria, de los 6 países originales de la CEE de Japón y Noruega. En el año de 1972 se hicieron efectivos los esquemas de Finlandia, Nueva Zelanda, Suecia, Hungría, -- Suiza, Checoslovaquia, y Bulgaria. Los posteriores esquemas en entrar en vigor fueron los de Canadá en 1974, y los de Estados Unidos de Norteamérica, que, aunque fue establecido en la ley de Comercio de 1974, se inició en Enero de 1975 y entró en operación en Enero de 1976. \*\*

---

\* Referencia: Querol Vicente; "El Sistema Generalizado de Preferencias"; op. cit. PP. 14

\*\*Idem; Pp. 15-16.

## NORMAS COMUNES DE LOS PAISES OTORGANTES DEL S.G.P.

Uno de los problemas del SGP es la falta de unidad. Los países otorgantes, en general, idearon fórmulas basadas en criterios diferentes no armonizables, los que no han seguido un curso de igualdad, sino que mantienen sus diferencias:

La falta de unidad provoca el bajo nivel de uso del SGP ya que dificulta el conocimiento de los usuarios potenciales de sus normas que se tornan engorrosas por esa falta de unidad. El usuario debe alcanzar un buen grado de preparación para no incurrir en errores al emplear las normas del sistema y muchos de ellos terminan por no emplearlas. Un esquema común habría significado mayor aprovechamiento del SGP. Entre 1969 y 1970 Estados Unidos dejó de insistir en un SGP común y único, solicitando en vez de él, que se obtuvieran resultados comparables y un reparto de la carga -- por parte de sistemas armonizados en la mayor medida posible; abandonó su exclusión de los países menos desarrollados que recibieran preferencias especiales, pero se reservó el derecho de excluir a dichos países en desarrollo si el comercio crecía hasta proporciones significativas, y modificó su exclusión de países menos desarrollados que otorgan preferencias a productos de países desarrollados, ofreciendo incluir a dichos países menos desarrollados a cambio de recibir seguridades de que se eliminarán las preferencias recíprocas dentro de un período razonable: (44)

---

(44) Ibidem; págs. 16-18.

## LA TRIPLOGIA DE LAS PREFERENCIAS. EL S.G.P. EN-ELLAS.

En las relaciones comerciales existen diversos tipos de preferencias arancelarias; si las preferencias se aplican entre dos países, caso en que ellas son siempre recíprocas, o entre más naciones, ellas son bilaterales o multilaterales.

Las preferencias multilaterales se subdividen en generales, - que se aplican a los países independientemente de una relación de integración regional, y regionales que se refieran a estas relaciones. Así mismo, - ellas se subdividen en HORIZONTALES, cuando se aplican con un criterio de reciprocidad, y en consecuencia, todos los países participantes son a la vez, - beneficiarios y otorgantes de las preferencias; y VERTICALES caso de que - un país o un grupo de naciones trate de privilegio a las importaciones que - realicen desde países o territorios con los cuales tienen vínculos históricos tradicionales, o cuando deseen preservar un área de influencia.

Las preferencias verticales pueden ser UNILATERALES, otorgadas por un solo país, o COLECTIVAS, que dan varias naciones. La terminología Internacional ha consagrado, también, la clasificación de las preferencias en GENERALIZADAS, que son recíprocas, dada por los países desarrollados a los en desarrollo, en todo o casi todo el universo arancelario; preferencias ESPECIALES, que no son recíprocas y que se confieren en forma particular por países más desarrollados a los que son menos desarrollados.\*

\* Referencia: Cámara México-Estados Unidos de Comercio; Seminario del Sistema Generalizado de Preferencias; Agosto 1987; Apuntes varios.

También pueden clasificarse, considerando su extensión a productos, en UNIVERSALES, esta es comprensiva de todos los productos y selectiva de algunos de ellos; y también se consideran las preferencias LINEALES, que contienen reducciones parejas de aranceles para los productos comprendidos en ellas, y NO LINEALES, si no contienen las reducciones de esa naturaleza. En este caso, las preferencias se negocian producto a producto.

EL S.G.P. CONSTITUYE UNA PREFERENCIA VERTICAL, GENERALIZADA, UNIVERSAL, Y NO LINEAL CON RESERVA.

#### DIFERENCIAS DEL S.G.P. CON LA CLAUSULA DE N.M.F.

La cláusula NMF no es sólo una preferencia arancelaria y ésta es una de las diferencias substanciales con el SGP: el artículo 1 del GATT -expone: "cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad acordada por alguna parte contratante o cualquier producto originado en o destinado a otro -- país, debe ser concedido inmediata e incondicionalmente al mismo producto -- originado en o destinado a los territorios de todas las demás partes contratantes".<sup>(45)</sup> En consecuencia, las concesiones recíprocas se pueden realizar en planos ajenos a los aranceles, como es el de cualquier ventaja.

Por otra parte, el SGP, es producto de una determinación unilateral de los países otorgantes. La cláusula de NMF, en cambio, es producto de una convención que se expresa en un tratado o en un convenio.

---

(45) Ibidem, pág. 20

En otro sentido, el SGP es una preferencia dada por los países desarrollados a los en desarrollo y la cláusula NMF lo es entre países -- sin distinción de su nivel de desarrollo.

El SGP, significa generalmente, un grado de rebaja del arancel aduanal superior al de la cláusula NMF, aunque pueden coincidir. Incluso, el arancel general puede igualar al arancel NMF. Lo ordinario es que el -- arancel NMF, sea a lo menos, un tercio más alto que el SGP y esto debe significar una rebaja arancelaria más profunda que toda otra.

El SGP, es temporal, de acuerdo a lo expuesto por los países desarrollados al establecerlo. En cambio, la preferencia NMF es por un lapso indefinido, pudiendo dejarse sin efecto por voluntad unilateral o multilateral de las partes.

Mientras el SGP fue establecido para abarcar fundamentalmente productos manufacturados y semimanufacturados, ya que estimulando la producción y la exportación de estos productos se incentivaría al desarrollo, - pero para no excluir del sistema a los países de menor desarrollo que no poseen ese tipo de producción, se incluyó a los productos primarios. La preferencia NMF, en cambio, se refiere a toda clase de productos.

#### CONCEPTO DE SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS.

El Dr. Thomas Graham ha señalado sobre esto: "el Sistema Gene

ralizado de Preferencias Norteamericano para los países en desarrollo... en esencia consiste en preferencias arancelarias otorgadas, supuestamente sin otras conexiones, por parte de todos los países desarrollados a los productos de todos los países en desarrollo, y ha sido tema de controversia desde el momento en que se propuso por primera vez internacionalmente en 1964<sup>(46)</sup>

Rosa María de la Peña expone: "una preferencia arancelaria se puede definir como un sistema de comercio exterior, básicamente bilateral, por el cual dos países se conceden beneficios recíprocos de tipo arancelario ...que no hacen extensivos a terceros países<sup>(47)</sup>, sin embargo no define el SGP.

Vicente Querol por su parte señala que el SGP, es la franquicia o rebaja arancelaria, que sin la calidad de recíproca, conceden los países desarrollados a los en desarrollo, para intensificar el flujo comercial desde estos a aquellos países fundamentalmente sobre productos manufacturados y semimanufacturados. Se trata de un estímulo unilateral, no negociado, concedido por los países desarrollados a los en desarrollo.

#### CARACTERISTICAS DEL SGP.

1.- GENERALIZADO: en cuanto se otorga prácticamente por todos los países desarrollados. Asimismo es generalizado en cuanto se otorga-

---

(46) Thomas Graham, "El Sistema Generalizado de Preferencias Norteamericano para los países en Desarrollo" citado por Querol Vicente, pág. 23.

(47) Rosa Ma. de la Peña, "Las Preferencias del Comercio Internacional", - UNAM, México, 1980.

para los países en desarrollo pretendidamente en su totalidad. La inclusión más notoria como país beneficiario ha sido la de la República Popular China.

En el año de 1980 la UNCTAD señaló que los beneficios del --SGP se extienden a 129 países y territorios en desarrollo, de los cuales 103 reúnen las condiciones necesarias para recibir preferencias de todos los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo de la Economía (OCDE). El número de beneficiarios ha ido creciendo. Así el esquema japonés inicialmente tenía 96 beneficiarios y en 1980 alcanzó a 146 de ellos.

**2.- PREFERENTE:** de acuerdo a su definición, el SGP sienta preferencias, esto es, franquicias o rebajas arancelarias, que los países desarrollados otorgan a los en desarrollo. Se trata pues, de mejorar sustancialmente las condiciones arancelarias ordinarias en vigor, en beneficio de los países en desarrollo. Los países que eliminan totalmente el impuesto de importación dentro de sus esquemas de preferencias generalizadas son: Estados Unidos, Suecia, Noruega, Finlandia y la Unión Soviética.

**3.- NO DISCRIMINATORIO:** el SGP tiende a la no discriminación, es decir se trata de que se extienda efectivamente a todos los países en desarrollo.

**4.- UNILATERAL Y AUTONOMO:** Tanto en su establecimiento, como en su extensión, inclusión y eliminación de productos, como en todos sus aspectos orgánicos, el sistema es producto no de una convención ni de una negociación, sino de la mera voluntad unilateral del país otorgante.

5.- NO RECIPROCO: la no reciprocidad es otro principio básico del SGP, vinculado a su carácter de generalizado y no discriminatorio. La no reciprocidad se refiere a que el país desarrollado otorgante no debe exigir retribución alguna por el hecho de dar preferencia. Sin duda en esta materia fue importante que en 1965 la parte IV del GATT expresara que "los contratados desarrollados no esperan reciprocidad respecto a los compromisos adquiridos por ellos en las negociaciones comerciales para reducir o eliminar derechos de aduanas y otros obstáculos de las partes contratantes poco desarrolladas". (48) En el UNCTAD conferencia de Nueva Delhi 1968, se declaró que constituía un acuerdo la instauración de un sistema mutuamente -- aceptable y generalizado de preferencias no recíprocas y no discriminatorio que fuese ventajoso para los países en vías de desarrollo.

6.- SE REFIERE FUNDAMENTALMENTE A PRODUCTOS MANUFACTURADOS Y SEMIMANUFACTURADOS: el SGP fue concebido para que, mediante la apertura de los mercados de los países desarrollados, se intensificara el comercio de los países en desarrollo hacia aquellos, y de este modo, se coadyuvara el desarrollo económico de los beneficiarios. Para lograr esa finalidad el énfasis debe imponerse en que el beneficio recaiga sobre productos que pudieran significar creación o intensificación de áreas de la manufactura o a lo menos semimanufacturada.

En todos los debates iniciales de UNCTAD para establecer el SGP se consideró las características que se señalaron, al iniciar que los es

---

(48) Op. cit.; Querol Vicente, "El Sistema Generalizado de Preferencias"; -- pág. 23.

quemas se referían a los capítulos 25 a 29 de la ex Nomenclatura Arancelaria en Bruselas, actual nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, capítulo en que se incluyen los productos manufacturados y semimanufacturados. La resolución de Nueva Delhi en la Conferencia de la UNCTAD de 1968 señaló que la preferencia arancelaria para los países en vías de desarrollo es más fácilmente operable en el sector industrial que en los demás sectores.

7.- TEMPORAL: al crearse el SGP se estimó que el plazo de 10 años era suficiente para alcanzar los objetivos. Naturalmente no pudo considerarse que en el decenio de los años setentas a ochentas ocurrirían etapas de recesión que interferirían negativamente en los flujos comerciales. No debió fijarse plazo para metas que están sujetas a imponderables, a factores con tantas variables sino establecer la condición de que fehacientemente se cumpliera su cometido. La Comisión Especial de Preferencias de la UNCTAD, acogió con satisfacción la decisión adoptada en el cuarto período de sesiones de la Conferencia de prorrogarse el SGP después del plazo inicial de 10 AÑOS.

8.- LIMITADO: no todos los esquemas, pero sí la mayoría de ellos no aceptan ilimitadamente el beneficio. Los esquemas en particular pueden aceptar que las importaciones bajo el SGP se hagan sin limitaciones del beneficio. Sin embargo, los esquemas suelen limitar los efectos del SGP mediante medidas no arancelarias, como contingente, límites máximos y exclusiones por necesidad competitivas, así como salvaguardia o cláusula de escape. Solamente Finlandia y la URSS no ponen limitación al beneficio.

La salvaguardia, que es el procedimiento mayoritario, consiste en eliminar total o parcialmente el beneficio cuando las importaciones preferenciales causen o puedan causar perturbaciones de mercado. Las limitaciones cuantitativas "a priori" contingentes, son utilizadas por la CEE respecto de los productos sensibles o semisensibles manufacturados o semimanufacturados, además de el ganado vacuno y cuero de caballo. Esta modalidad se aplica, por Japón en productos industriales y de la minería. Estados Unidos limita el SGP mediante un procedimiento "sui generis", complejo, que suspende a los productos que rebasen ciertos límites y que se aplica "a posteriori" a raíz de la revisión anual que se materializa en una declaración del presidente que se hace en el mes de marzo siguiente al año calendario respectivo.

#### LOS BENEFICIOS Y EFECTOS DE S.G.P.

El SGP fue creado para aumentar el flujo comercial desde los países en desarrollo hacia los países desarrollados. Puesto que el énfasis se pone en las áreas de las manufacturas y semimanufacturas contenidas en los capítulos 25 a 29 de la NCCA, en que los países desarrollados otorgan el beneficio con franquicia arancelaria, el sistema persigue estimular esa área de productos y remotamente apoyar la industrialización. Naturalmente la -- apertura de un mercado en sectores del abanico arancelario en que se incluyen productos que tradicionalmente no se exportan en ese mercado, significa estimular las importaciones no tradicionales, en lo que el SGP es una realidad. La franquicia y la rebaja de arancel contribuyen a aminorar el precio de producto, lo que paga el importador, y es el factor de competitividad un-

elemento de atracción del producto. Es fácil que el importador prefiera el producto más barato, pero en esto hay muchas alternativas, al margen de que primeramente el SGP requiere oferta exportable, lo que disminuye sus posibilidades de empleo por los países en desarrollo. Los otros factores de competitividad pesan considerablemente en el interés del importador. La calidad, los gastos, tradición, seguridad en el abastecimiento, etc., pueden afectar al significado del precio como factor importante de la competitividad y los países en desarrollo precisan elevar la calidad de sus productos para competir con ventaja. Por lo general, la reducción substancial y aún la eliminación de estas trabas no es suficiente para compensar las diferencias de productividad entre los países en desarrollo y los sectores industriales. Complementariamente, la distancia geográfica determina que los fletes y otros gastos de transportes superen, financieramente, la magnitud real de la franquicia. En consecuencia, los países en desarrollo han debido proseguir e incluso -acentuar su política de subsidios a la explotación de bienes no tradicionales, pues de otro modo, con el sólo amparo de la ventaja arancelaria, no podrían acceder a los mercados mundiales. Las preferencias y los subsidios incorporan así a una misma problemática, pues para que el sistema dejara de ser efectivo bastaría que las grandes potencias mercantiles se opusieran a la concesión de subsidios a la exportación por parte de los países beneficiarios de las preferencias e impusieran restricciones o impuestos compensatorios para sancionar esa práctica. \*

Las importaciones originadas en los países beneficiarios se incrementan a costa de la producción doméstica del país otorgante de la pre-

\*Referencia: Camara México-Estados Unidos de Comercio; Seminario del Sistema -- Generalizado de Preferencias; op. cit. apuntes varios.

ferencia, con motivo de que los precios de los productos beneficiados con el SGP mejoran la competitividad de estos productos, a causa de las preferencias.- Constituye un beneficio del SGP su apoyo a la integración económica - que se hace en algunos esquemas, a través del llamado ORIGEN ACUMULATIVO, e virtud de cual, los materiales o los componentes importados de un país del grupo para su ulterior elaboración por otro país miembro, se consideran productos originarios del país de elaboración y no como insumos procedentes de un tercer país, siempre que los materiales o componentes de que se trate sean productos originarios de ese tercer país. Otra condición que se trata es que los materiales procedentes del tercer país que se utilicen en la elaboración no representen más de 5% del valor de los productos obtenidos.

Una modalidad de aprovechamiento directo al SGP para el exportador, se presenta en el caso de que sea muy elevado el margen entre la franquicia o rebaja que alcance el producto preferenciado y el impuesto que se deba pagar de acuerdo al arancel que corresponda a los otros exportadores. En este caso el exportador puede aumentar el precio aprovechando una parte de ese margen de la rebaja y mantener para el importador el resto de ese margen a fin de apoyar la competitividad. \*

A continuación se analizará como funciona el SGP en sus diversos aspectos, tomando en cuenta la ley de comercio de los Estados Unidos de Norteamérica de 1974, y la opinión que la Comunidad Económica Europea ha dado al respecto.

\*Referencia; Querol Vicente; "El Sistema Generalizado de Preferencias"; op. cit. Pp. 118

## INGRESOS Y EGRESOS DE PRODUCTOS EN LOS ESQUEMAS.

En general, en los esquemas no hay participación de los interesados en cuanto a sugerir nuevos productos para los esquemas, como tampoco para su eliminación.

## ELIMINACION E INCLUSO INCORPORACION DE PRODUCTOS AB INITIO.

Dentro del contexto de las normas que los originan, los esquemas suelen indicar los productos que no pueden formar parte de los beneficios. Para ello, naturalmente, y a la vez, indican los productos que en base a determinados fundamentos son los que gozan de franquicia o rebaja en el impuesto de importación. En la sección 503-c de la ley de comercio de 1974 se señalan los productos que Estados Unidos de Norteamérica excluye de sus esquemas en grado de no ser elegibles a causa de que constituyen artículos sensibles, susceptibles de ser afectados por las importaciones.

## ELIMINACION O INGRESO DEL PRODUCTO EN BASE A LA RECLASIFICACION ARANCELARIA.

Si el producto se considera mal clasificado arancelariamente puede pedirse de la autoridad respectiva la revisión de su clasificación y, como consecuencia, que pase a gozar de la preferencia. Asimismo, puede esta modalidad afectar negativamente al producto y a la inversa excluirlo del sistema, esta forma de exclusión e inclusión se aplica según la Ley de Aranceles de 1930 y para los fines de esclarecer el posible impacto del cambio de

fracción arancelaria, la Comisión de Comercio Internacional debe investigar el posible impacto de las eventuales modificaciones en las industrias domésticas de la especie, bien sean semejantes o directamente competitivas y en los consumidores. La Comisión recibe las pruebas que correspondan en audiencias públicas fijadas para esos fines y las anuncia con la antelación debida. Esta forma de eliminación o ingreso del producto no opera alterando la fracción arancelaria respectiva, sino reencasillando el producto en el arancel. Por lo tanto, por ella permanecerán en el SGP los productos que no sean examinados con ese fin, se trata pues de alterar el status preferencial sin modificar el arancel, lo que se hace por vía de la casuística.

#### AUTORIDADES COMPETENTES.

La sección 501 de la Ley de Comercio de 1974 de EUA establece que el Presidente podrá conceder, de conformidad con lo dispuesto en ese artículo excenciones de derecho de aduana a cualquier artículo elegible procedente de un país en desarrollo que haya sido designado beneficiario. La misma ley señala que de tiempo en tiempo, el Presidente publicará y enviará a la Comisión de Comercio Internacional listas de artículos que pueden ser considerados para designarse como artículos elegibles para los efectos de este título... "El Presidente podrá anular, suspender o limitar la aplicación del trato de excención de derechos acordado conforme a la Sección 501, respecto a cualquier producto o cualquier país; pero no podrá establecer de conformidad con esta sección, arancel alguno respecto a ningún artículo que no sea el que se aplicaría de no ser por lo dispuesto en este título".<sup>(49)</sup>

(49) Ley de Comercio de 1974 de Estados Unidos de Norteamérica, citada por Querol Vicente "El Sistema Generalizado de Preferencias", pág. 57.

## PARTE INTERESADA Y GOBIERNO EXTRANJERO.

Los que pueden presentar peticiones para que se modifique el status de los productos, son las partes interesadas y el gobierno extranjero. El gobierno extranjero, para estos efectos puede estar representado por sus agentes diplomáticos o por otros personajes oficiales que designe AD HOC. La ley define a la parte interesada como la que tiene un interés económico - significativo en el motivo de la solicitud; y es un productor nacional de un artículo semejante o directamente competitivo, un importador comercial de un artículo elegible en el SGP, para el que se solicita elegibilidad o cualquier otra persona que represente un interés económico significativo que resultaría materialmente afectado por la medida que se solicita. \*

## FINALIDADES ESPECIFICAS DE LA REVISION DE LOS ARTICULOS ELEGIBLES PARA EL - S.G.P.

La propia ley se encarga de exponer que la parte interesada o el gobierno extranjero podrán someter una solicitud para que sean designados como elegibles para el SGP artículos adicionales, o para que la exención de derechos concedida a artículos elegibles comprendidos en el SGP sea retirada, suspendida o limitada o para que la cobertura del producto sea modificada de otra manera. Todas las solicitudes se examinarán por lo menos una vez al año. Las solicitudes que indiquen la existencia de circunstancias fuera de lo comun de inmediato serán examinadas por separado. \*\*

\*Referencia: Ley de Comercio de 1974 de los Estados Unidos de Norteamérica; "El Sistema Generalizado de preferencias:" Sección 501 a 503

\*\* Idem.

## PUBLICIDAD DE LAS ACTUACIONES.

En el procedimiento de referencia, todas sus resoluciones se notificarán a través del FEDERAL REGISTER. Así, cuando se recibe una solicitud que se ajuste a las normas, o cuando se acepta la solicitud, se procede a su publicación en que nos conste:

- que se ha recibido la solicitud o se ha aceptado;
- la partida del T.S.U.S., del arancel de EUA a que se refiere el producto los productos respectivos;
- la descripción del artículo cubierto por la solicitud;
- el nombre de la parte que presente la solicitud;
- una invitación a todas las partes interesadas a que se sometan sus puntos de vista ante el Trade Policy Staff Committee.

Además se publican en el Federal Register la terminación del exámen de los productos en estudio para la elegibilidad o para su eliminación, y, asimismo, cualquier resolución que modifique el SGP. (50)

## LIMITES AL TRATO PREFERENCIAL.

Este punto debe analizarse según las características del SGP, especialmente la de su calidad de LIMITADO: Existen dos países: la URSS y Finlandia, que no establecen límites al beneficio, de lo que se concluye que los demás países otorgantes si establecen en sus esquemas niveles máximos.

---

(50) Ibidem; págs. 60-61.

Dentro de las modalidades de límites al trato preferencial-  
 demos considerar dos grandes grupos: la salvaguardia en base a la cual los  
 productos se excluyen del esquema preferencial cuando las importaciones de e  
 ta naturaleza causen o puedan causar perturbaciones de mercado, esto es, pe  
 juicios a la industria nacional del país otorgante importador, y el sistema  
 de restricción cuantitativo por el cual el beneficio tiene un límite en va-  
 lor. Esta última modalidad posee, a su vez, dos formas de establecer el lí-  
 mite, un sistema cuantitativo "a priori", que es el imperante en los esque-  
 mas de la CEE y Japón para los productos industriales de los capítulos 25  
 99 de la NCCA y un sistema cuantitativo "a priori", por el cual se suspende  
 el beneficio una vez que se ha comprobado que los productos superan los nive-  
 les, lo que se declara cuando ha transcurrido el año calendario y unos meses  
 más, modalidad que es la de Estados Unidos de Norteamérica.

#### LA SALVAGUARDIA.

Salvaguardia es la facultad que gozan los países que confie-  
 ren el beneficio de limitar o retirar total o parcialmente las ventajas aran-  
 celarias concedidas cuando su mercado se ve afectado a causa de las importa-  
 ciones preferenciales que se realicen en cantidades y precios tales que oca-  
 sionen o amenacen ocasionar un grave perjuicio a los productores de artícu-  
 los similares o directamente competitivos.

Esta forma restrictiva del SGP, en el esquema de la Comunidad,  
 se pueden utilizar en forma selectiva, o sea, sólo con el país o países que-

originan el perjuicio. Esta disposición tiene por objetivo flexibilizar el mecanismo de salvaguardia y proteger a los demás países beneficiarios.

#### EL REGIMEN DE LA C.E.E. DE NIVELES PREFERENCIALES, EL PRODUCTO INDUSTRIAL.

En el esquema de la CEE, si la exportación preferenciada es un producto industrial comprendido en los capítulos 25 a 99 de la NCCA, el exportador debe verificar si ese producto está clasificado en este esquema como producto sensible, semisensible, o no sensible, a fin de poder determinar el grado de contingencia de la exportación.

A los productos sensibles como a los semisensibles se aplica la medida LIMITACION DE LA CANTIDAD MAXIMA, por la que se restringe el volumen de las importaciones preferenciales de uno o más países beneficiarios en particular y no globalmente a todos los beneficiarios; por esta causa las importaciones de los países beneficiarios no pueden exceder de un porcentaje fijo del contingente o del límite máximo total. Para este tipo de productos, los sensibles, cubierto el contingente se reintroduce al arancel NMF durante el resto del año para el respectivo producto.

En lo que respecta a los productos semisensibles, los límites máximos se calculan en base a los mismos fundamentos que los considerados para los productos sensibles. Los límites máximos no se distribuyen entre los miembros de la comunidad, a diferencia de lo que al respecto opera para los productos sensibles en sus contingentes. La reintroducción del derecho NMF

no es tan estricta para la cantidad máxima como en los contingentes.

#### LOS LIMITES DE ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA AL TRATAMIENTO PREFERENCIAL.

Estados Unidos. posee un sistema "sui generis" de limitaciones al tratamiento preferencial SGP, en el que la característica está constituida por ser aplicada "a posteriori", aunque sus bases están preestablecidas. Esta suspensión rige para el año siguiente del año calendario en que se exceden los niveles de aprovechamiento y la suspensión se mantiene hasta que las exportaciones suspendidas por esta vía recuperen el nivel ordinario. Esta modalidad de suspensión de la preferencia arancelaria, se denomina FORMULA DE LA NECESIDAD COMPETITIVA.\*

#### LA EROSION DEL SISTEMA GENERALIZADO DE PREFERENCIAS.

##### LAS BARRERAS NO ARANCELARIAS.

Uno de los motivos de erosión del SGP está constituido por las barreras no arancelarias que desde hace años han pasado a constituirse en el principal obstáculo al comercio internacional. La erosión provocada por esta causa puede llegar a anular el beneficio de la preferencia, es posible que el grado de erosión sea incuantificable. En el esquema de los Estados Unidos de Norteamérica es fácil de encontrar productos que, estando preferenciados, a la vez, estén afectados por hasta cinco barreras, principalmente requisitos tecnológicos. Los intentos de que se excluyan del SGP a los artí

\*Referencia: Querol Vicente; "El sistema Generalizado de preferencias"; op. cit. Pp. 181

culos que se declaren haber sido afectados por dumping y por subsidios punibles con impuestos compensatorios, nos parecen importantes, y que no podrían afectar a toda la exportación de un país sino sólo a las empresas infractoras.

#### PRACTICAS DESLEALES AL COMERCIO EXTERIOR.

Para llegar al total entendimiento de lo que es una práctica desleal y como estas son causa de una barrera comercial, definiremos los dos tipos más comunes dentro del Comercio Internacional, citando lo que diferentes autores han expresado acerca de ellas.

a) Subsidio: Harold Malmgreen define, el subsidio como "todo acto de gobierno que estimula a las empresas o a una de ellas en particular, para hacer menores los costos netos totales de producción que el nivel de -- costos en que se incurriría en el curso de la producción, al mismo nivel de rendimiento pero con ausencia de participación del gobierno". (51)

Por su parte la OEA considera al subsidio "una política fiscal otorgada directamente o por medio de una autoridad gubernamental con la intención de estimular la producción de un artículo. Cuando el monto del -- subsidio está condicionado a la exportación del producto o se concede en relación al monto de la exportación, se considera que es un subsidio de exportación". (52)

(51) "Subsidies and Trade Policy Research" ante en 1976, pág. 18.

(52) "U.S. Department of Commerce Subsidies and Countervailing Measures" VI, - prepared by Andrew Stoiles, mayo. 1980.

Independientemente de la causa que motive al gobierno de un país al otorgamiento de un subsidio este provoca inmediatamente, una disminución notable en el precio del producto convirtiéndolo así en más competitivo.

Por otra parte, en la actualidad se han adoptado diferentes posiciones en relación a este aspecto ya que existen numerosos argumentos a favor de los subsidios y que en general se apoyan sobre la base de que un subsidio no se impone con el propósito de que el producto compita deslealmente en el extranjero sino con el fin de alentar determinada rama económica.

Incluso dentro del GATT están aceptadas ciertas causas para la aplicación de una subvención y esto se encuentra contemplado en el acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de sus artículos VI, XVI y XXIII. - el GATT (art. 8.1) señala que "los signatarios reconocen que los gobiernos utilizan subvenciones para promover a la consecución de importantes objetivos de política social y económica. Los signatarios reconocen también que las subvenciones pueden tener efectos desfavorables para los intereses de otros signatarios". (53)

Asimismo, en su artículo 11, al referirse a subvenciones distintas de las subvenciones a la exportación se utilizan ampliamente como instrumento importante para promover la consecución de objetivos de política social y económica y no pretenden restringir el derecho de los signatarios de-

---

(53) Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, artículo 8.1.

recurrir a la utilización de tales subvenciones a fin de lograr estos y -- otros importantes objetivos de su política que consideren conveniente. Los signatarios toman nota de que entre tales objetivos se cuentan los siguientes;

b) facilitar en condiciones socialmente aceptables la reestructuración de ciertos sectores, en especial cuando sea necesaria como consecuencia de modificaciones operadas en la política comercial y económica, - con inclusión de los obstáculos al comercio;

c) en general sostener los niveles de empleo y alentar la reeducación profesional y el cambio de empleo;

d) fomentar los programas de investigación y desarrollo, en especial por lo que se refiere a las producciones de tecnología avanzada;

e) aplicar políticas y programas económicos destinados a fomentar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo;

f) efectuar una redistribución geográfica de la industria con objeto de evitar la congestión y los problemas del medio ambiente. <sup>(54)</sup>

En la práctica existen dos tipos de subsidios:

- subsidios de exportación.
- subsidios de producción.

---

(54) Ibidem; artículo 11.

Sin embargo los subsidios de exportación se dividen por el tipo de producto para el que se otorgan, especialmente dentro del régimen del GATT.

B) Dumping: Jack C. Plano y Roy Olton lo definen como; ventas de artículos en los mercados extranjeros, a precios unitarios netos más bajos que los que pagan los consumidores nacionales.

El dumping puede incluir las ventas a bajo costo como medio de disminución de las grandes existencias o para tratar de poner fuera de mercado a las empresas competidoras. Los países de comercio estatal pueden usarlo como arma económica para el logro de sus objetivos políticos o ideológicos. (55)

La técnica del Dumping ha sido una práctica de comercio internacional desde el siglo XIX, cuando los monopolios y los carteles la usaron en su lucha por los mercados.

El Dumping constituye una amenaza para un sistema ordenado de mercado, aunque inicialmente los consumidores pueden beneficiarse con él, al final, si esa práctica pone fuera del mercado a las empresas competidoras, los consumidores tendrán que pagar precios más altos por su producto.

A menudo la política estatal ha apoyado el Dumping con subsi

---

(55) Diccionario de Relaciones Internacionales, pág. 59, 1980.

dios a las exportaciones durante los períodos de debilidad de las economías nacionales, y especialmente durante la gran depresión de la década de los - 30's.

Ocasionalmente, la Unión Soviética ha trastornado la distribución ordenada, mediante el Dumping con grandes cantidades de productos primarios recibidos en pago de la ayuda extranjera, como estaño y algodón, a los precios más bajos del mercado mundial. Muchas naciones han promulgado disposiciones arancelarias especiales para proteger a los productores nacionales contra el Dumping efectuado por compañías extranjeras.

Para el acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), se considera que hay Dumping; si se introduce un producto en el comercio de - - otro país a menos de su valor normal, y el precio de exportación del producto de un país a otro es menor que el precio de exportación comparable, en el curso ordinario del comercio, para productos semejantes cuando se destinen - al consumo en el país exportador.

Podemos concluir, que el Dumping es una discriminación de precios internacionales y tiene lugar cuando un bien se vende a los compradores externos a un precio que es más bajo que el precio que se carga a los clientes domésticos por el mismo bien (o por un comparable), los economistas - - usualmente distinguen entre tres tipos diferentes de Dumping:

#### I. Dumping persistente.

II. Dumping predatorio.

III. Dumping esporádico.

I. EL DUMPING PERSISTENTE, surge de la búsqueda de beneficios máximos por parte de un monopolista quien se da cuenta de que los mercados doméstico y externo están desconectados por los costos de transporte, los aranceles y otras barreras de comercio, debido a que la elasticidad de la demanda de un bien es usualmente más alta en el mercado mundial que en el mercado doméstico (principalmente debido a la mayor disponibilidad de sustitutos en el mercado mundial en relación con el mercado doméstico), el monopolista maximiza utilidades al cargar un mayor precio a los clientes domésticos que a los compradores externos. \*

II. EL DUMPING PREDATORIO, usualmente se clasifica como un "método Injusto de Competencia" y la forma más dañina del DUMPING. Este se presenta cuando un productor, en un esfuerzo por eliminar a los competidores y ganar el control del mercado externo, deliberadamente vende afuera a un precio reducido por un periodo corto de tiempo. Suponiendo que esta práctica de Dumping sea exitosa y que todos los competidores salgan del negocio, el productor más tarde explota el poder monopolístico recientemente adquirido al elevar sustancialmente los precios. Así, el DUMPING PREDATORIO es solamente una discriminación temporal de precios. \*\*

III. DUMPING ESPORADICO, es una discriminación ocasional de precios por parte de un productor que tiene excedentes ocasionales debido a-

\*Referencia: Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT; Artículo VI.

\*\* Idem.

su sobreproducción. Para evitar deteriorar el mercado doméstico, el productor vende el excedente ocasional, a compradores externos a precios reducidos. Así, el DUMPING ESPORADICO es muy similar a las rebajas "por cierre de negocios" hechas por los almacenes domésticos.

Como en el caso de todas las barreras al Comercio Exterior, tanto el Dumping como el Subsidio, por sí solos no constituyen un objeto de preocupación, su peligro incide en el daño que pueden ocasionar a las economías de los diferentes países en el momento de convertirse en prácticas continuas y por lo tanto predatorias ya que son capaces hasta de eliminar totalmente ramas industriales completas lacerando con ello irreversiblemente un sector económico, y provocando con esto desempleo, frenar a la industrialización, y el desarrollo de un país.

## CAPITULO III

### ORGANISMOS INTERNACIONALES

Realizado un análisis en los dos primeros capítulos tanto del comercio, como de la existencia de barreras, que impiden su desarrollo armónico a nivel internacional en la actualidad, consideramos importante -- mencionar dentro de este capítulo, la existencia de organismos internacionales y su fundamento jurídico de acuerdo con el Derecho Internacional Público.

Por consiguiente, se hace un estudio de los sujetos del derecho internacional público "Los Estados", su personalidad jurídica, su forma de representación, y la soberanía de los mismos.

Todo lo anterior, es con el fin de que en este capítulo se detalle la relación que existe entre algunos organismos económicos internacionales y el Estado Mexicano.

#### OBJETO DEL DERECHO INTERNACIONAL .-

Empezaremos por definir el Derecho Internacional Público. El maestro Adolfo Hija de la Huela, lo define como el que está constituido - por el conjunto de reglas que encauzan la existencia y el desarrollo de la co-

munidad internacional (1). El maestro Roberto Núñez y Escalante, lo define "El que está formado por el conjunto de normas que rigen las relaciones de los estados y de las organizaciones de estados entre sí y entre uno y --- otros". (2)

De tales definiciones, derivamos que el objeto primordial del Derecho Internacional Público, consiste esencialmente, en regular las relaciones entre los Estados. Es decir, por medio de este Derecho se regulan los deberes y derechos que tiene cada uno de los estados miembros de la comunidad internacional, así como determinar el límite del ejercicio de sus competen--cias. Asimismo, también sirve para organizar y regular las diferentes asocia--ciones de estados, de organizaciones y organismos internacionales. Por último, por medio del Derecho Internacional, se regulan "las necesidades de inte--relación de las etapas que deriva de la misma naturaleza social del ser huma--no que exige que se determinen los derechos individuales de cada estado, ----atendiendo la necesidad de hacer realizable el bien común internacional." (\*).

Esta regulación debe consistir en un sistema jurídico de coor--dinación de los Estados para alcanzar ese fin, sin ninguna mira de jerarquiza--ción, ya que la estructura social, política y jurídica, de la comunidad de ---estados, no es compatible con un sistema de gobierno universal o de Estado Mu--dial; aún cuando es indispensable una autoridad que pueda realizar coercitiva--

---

(1) Mijá de la Huela, Adolfo; "Introducción al Derecho Internacional Público"; 7a, ed. Editorial Gráficas Yagües, Madrid, 1979; Pp. 9.

(2) Núñez y Escalante Roberto; "Compendio de Derecho Internacional Público"; Ed. Orión; México, 1970; Pp. 10.

\* Ibidem; pp. 12

mente, la aplicación de las normas jurídicas de carácter internacional. "(3)

### **LOS SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL, ESTADOS, ORGANIZACIONES INTERNACIONALES E INDIVIDUOS.**

Para reconocer en una entidad la calidad de sujeto de Derecho, internacional, se exige una doble condición, que sean "entes capaces de tener derechos y deberes, internacionales; o en otros términos, los entes a los cuales se refieren las normas que tienen por objeto tales derechos y deberes" (4). Los Estados son los sujetos originarios del Derecho Internacional; las organizaciones son los entes creados por los Estados como otros sujetos del Derecho Internacional, y por último, los particulares en un ámbito restringido aún, han adquirido la condición de sujetos a través del mecanismo sancionador de las organizaciones internacionales. Analizaremos en esta parte solamente, a los Estados y a los organismos internacionales, por ser la parte esencial de este trabajo.

#### **LA PERSONALIDAD DE LOS ESTADOS.-**

Condiciones.- Los Estados, sujetos necesarios y en todo caso originarios del Derecho de Gentes, tienen personalidad jurídica internacional. Es decir, capacidad para ser titulares de derechos y obligaciones. Existen:

---

(3) *Ibidem*; Pp. 11

(4) Diena Bosch Julio; "Derecho Internacional Público"; Traducción, de la 4a Cada Editorial, Barcelona, 1948.

gunas condiciones y efectos de esta personalidad.

a) La coincidencia efectiva de los elementos que integran un Estado.

Para que un Estado exista es preciso que se den reunidos un te rritorio, una población en una sociedad organizada y un gobierno capaz de ase gurar las funciones externas e internas del estado, y sobre todo, la creación de un orden jurídico y unilateral efectivo.

b) El reconocimiento de la existencia del Estado.

La práctica internacional admite en general que, la existencia de estos tres elementos, es una condición necesaria de la existencia de un es tado; pero para que ésta sea oponible plenamente a otro estado, es preciso -- que éste último haya reconocido la existencia del primero.

"El reconocimiento internacional de Estados o gobiernos nue- - vos, responde a dos exigencias sociales de carácter primordial; primeramente, la de no excluir de las relaciones internacionales a una colectividad humana que reúna las condiciones requeridas, para serle concedido el beneficio de -- las relaciones políticas independientes con los estados extranjeros; en segun do lugar, la de asegurar la continuidad de tales relaciones internacionales, -- evitando un vacío jurídico prolongado, tan perjudicial para los intereses in-

dividuales como para las relaciones internacionales"<sup>(5)</sup>.

#### REPRESENTACION DEL ESTADO.

La personalidad jurídica admite la representación por otros su jetos de Derecho. Esta es practicada ampliamente en supuestos muy variados y frecuentemente todavía mal definidos, tanto sobre la base de reglas generales (representación por un estado de los intereses de otro, en caso de ruptura de relaciones diplomáticas), como en condiciones particulares de determinadas re laciones estructurales protectoradas, como finalmente, según los mecanismos - más complejos de las organizaciones internacionales.

#### SOBERANIA.

"La soberanía de los estados es la noción clave de la estructu ra que sigue prevaleciendo todavía, en las relaciones internacionales"<sup>(6)</sup>. Se le han atribuido -dentro de su ámbito-, los más contradictorios significa-- dos del pensamiento jurídico. Unos la admiten, otros la impugnan; pero nadie ha podido ignorarla; porque sobre las bases de este concepto, se funda toda - organización constitucional.

De aquí la necesidad de analizar las diversas connotaciones --

---

(5) Visscher, Charles de; "Derecho Internacional Público", Bosch, Casa Edito-- rial, Barcelona, 1962, pág. 252.

(6) Ibid., pág. 163.

que se le han atribuido al concepto "soberanía" para llegar a su esencia misma.

#### GENERALIDADES Y CONCEPTO.

Etimológicamente, la soberanía evoca la idea de "superioridad"; pero entendida "como una superioridad jerárquica, formada en motivos que la hacen legítima y por tal hecho respetable"<sup>(7)</sup>.

La soberanía a pesar de hallarse en un orden superior, sólo -- puede ser legítima en el derecho positivo si se expresa a través de un orden normativo. En este sentido, Jellinek expresa en forma acertada, el concepto de soberanía "...es la facultad de autoorganizarse o autodeterminarse, de darse un orden jurídico"<sup>(8)</sup>.

De esta definición, Jellinek desprende además el límite jurídico a que está sujeto el poder soberano, que es, la existencia de un orden jurídico.

Es esencial para el Estado --referido éste como la expresión de una comunidad--, poseer un orden jurídico a fin de evitar caer en la anarquía o

---

(7) Rojas Villegas, Rafael; "Teoría General del Estado", 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1968, pág. 200.

(8) Heller, Herman; "Teoría General del Estado", traducción por Luis Tobío, 7ª reimpresión, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1968, pág.-41.

el despotismo, máxime si tomamos en consideración que el estado no puede hallarse sobre el Derecho: "Derecho en el completo sentido de la palabra, es el propio sometimiento de poder del Estado a las leyes que él mismo formula"<sup>(9)</sup>.

Lo anterior nos demuestra que el poder soberano no es absoluto e ilimitable; tiene restricciones en el ámbito normativo que garantiza al individuo, el establecimiento de un Derecho justo y equitativo.

El autor en cuestión, considera que la soberanía debe recaer en el Estado y trata de dar fundamento a su teoría de la "soberanía del estado" haciendo una diferencia con lo que se denomina impropriamente "soberanía del órgano".

"...la soberanía es la propiedad del poder de un Estado, en virtud de la cual corresponde exclusivamente a éste la capacidad de determinarse y de obligarse a sí mismo"<sup>(10)</sup>.

"...el Estado como todas las personas colectivas, sólo puede expresarse mediante órganos; empero la condición de supremacía de uno de ellos, no le atribuye la soberanía... el pueblo, el monarca, el parlamento, no son ni pueden ser los titulares de la soberanía, sino únicamente el órgano supremo de la corporación"<sup>(11)</sup>.

---

(9) Jellinek, Jorge; "Compendio de la Teoría General del Estado", traducción por E. García Maynez), Editorial Manuel de J. Micarmendi, México, 1935, - pág. 177.

(10) *Ibid.*, pág. 183.

(11) H. Heller, *op. cit.*, pág. 42.

En la exposición de Jellinek cabe reconocer su afirmación acerca de los límites jurídicos que posee el poder soberano, independientemente -- de quién sea el titular de la soberanía, ya que para nosotros pertenece al -- pueblo. Sin embargo, hallamos discrepancias en su concepción relativa a la -- soberanía.

El mismo jurista al referirse al Estado soberano, considera -- que el principio de la libertad por naturaleza pertenece al pueblo; pero a su vez, parece negar este principio al considerar a éste como un órgano del Estado, sin tomar en cuenta que es el pueblo el creador libre de su organización -- y su derecho.

Jellinek se refiere al Estado como una entidad distinta del -- pueblo y su gobierno; postura incompatible con el pensamiento democrático. Para las ideologías democráticas, el pueblo es ante todo el creador del Estado y como tal no puede ser órgano del mismo.

Johannes Althusius, elabora en su *Política Methodice Digesta*, un concepto bastante congruente con la realidad.

"La soberanía es aquella que nace del pueblo y pertenece al -- conjunto de los miembros de la asociación. Estos la conservan permanentemen -- te y los gobernantes sólo ejercitan la soberanía como delegados del pueblo"<sup>(12)</sup>

---

(12) González Uribe, Héctor; *"Teoría Política"*, Editorial Porrúa, S. A., México, 1972, pág. 320.

Su definición constituye una afirmación de la soberanía del -- pueblo. El Estado -producto de la configuración de toda sociedad-, es el que a través de sus órganos hace realidad la voluntad soberana del pueblo.

León Duguit representa dentro de la Teoría Política una ideología diferente: "...la soberanía no proviene de una superioridad de una voluntad sobre otra. Desde el punto de vista positivo, es decir, humano, todas -- las voluntades son iguales y por tanto, los hombres deben someterse por igual a las reglas objetivas del derecho"<sup>(13)</sup>.

Al tratar el tema respecto al titular del derecho de soberanía, Duguit no halla un sujeto dotado de conciencia y voluntad capaz de ejercitar este derecho. No puede atribuirse dicha personalidad a un solo individuo, -- porque ello sería retroceder a la doctrina del absolutismo; tampoco puede recaer en la nación o el Estado, porque ambos carecen de voluntad distinta a la de sus miembros <sup>(14)</sup>.

Llegan así a la conclusión de que la soberanía es contraria al principio de sumisión al Derecho: "... lo único que existe es un deber por -- parte de los gobernantes y una obediencia de los gobernados que deriva de las reglas de Derecho a que están supeditados"<sup>(15)</sup>.

La postura de Duguit es incompatible con las concepciones que-

(13) Ibid., pág. 332.

(14) Ibid., pág. 333.

(15) Ibid

hemos venido analizando. El jurista enfoca erróneamente el origen de la soberanía, pues si atendemos a su terminología jurídica, ésta sólo se puede considerar como una supremacía jerárquica dentro del orden normativo en la que el estado en una comunidad, es el más adecuado para disponer de esta supremacía, requiriendo de un derecho supremo sobre los individuos y grupos que lo forman. Este "derecho supremo" es lo que llamamos soberanía.

El mismo jurista niega que existe el término de soberanía, esto le conduce a desconocer la personalidad del soberano de aquél que la ejerza. Su planteamiento es erróneo, la soberanía -en sí misma- existe como principio fundamental de toda sociedad estatal. De ahí la necesidad de que exista también un titular que la represente y ejerza; el sistema político de un estado determina quién ejerce la soberanía, éste podrá ser un solo individuo, el pueblo o el estado, de acuerdo con el régimen político que impere en cada nación.

La soberanía no se opone al principio de sumisión del estado - ante el derecho, como lo expresó Duguit. Soberanía no significa "poder omnímodo y sin límites". Como factor inherente del poder político, tiene una finalidad: el bien común. Este bien establece límites al ejercicio de su propia soberanía, mismos que aseguran su propia existencia, al convertirse en leyes expresas de una Constitución.

Con Herman Heller, podemos finalizar el tema del concepto de soberanía: "...la soberanía es la cualidad de independencia absoluta de una"

voluntad, frente a cualquier voluntad decisoria universal efectiva. Esta unidad de voluntad a la que corresponde la soberanía es la unidad decisoria universal suprema dentro del orden de poder de que se trata"<sup>(16)</sup>.

El citado jurista en la primera parte del concepto mencionado, considera que dentro del orden jurídico, la soberanía tiene una supremacía jerárquica que es la que le otorga una autonomía para actuar y en la que la voluntad del individuo es trascendental cuando se plasma en una sociedad, formando una "unidad de voluntades" que se expresa a través del estado.

En el segundo párrafo del mismo concepto, afirma que el estado como institución, no niega la personalidad de otras corporaciones; pero dentro del ámbito en que actúan y del que forman parte grupos o individuos, es el estado la última "instancia de coordinación y decisión". De aquí que se constituye en la "unidad decisoria universal suprema"<sup>(17)</sup>.

De las consideraciones expuestas por Herman Heller, podemos decir, que de ellas se infieren los atributos de la soberanía: autonomía, unidad y supremacía.

La mayoría de los autores, afirman que de esos atributos o particularidades, se desprende la realidad del poder soberano del estado, a tra-

---

(16) H. Heller; ob., cit., pág. 197.

(17) Tena Ramírez, Felipe; "Derecho Constitucional Mexicano", 13ª edición revisada y aumentada, Editorial Porrúa, S. A., México, 1975, pág. 164.

vés de dos formas: soberanía interna y soberanía externa. Sobre este aspecto, Tena Ramírez expresa:

"La soberanía interna se relaciona con la idea de supremacía, ya que la potestad del estado se ejerce sobre los individuos y demás agrupaciones que se hallan en su seno. La soberanía externa se manifiesta en el ámbito internacional, por la independencia que guardan los estados soberanos entre sí"<sup>(18)</sup>.

Contra la opinión antes transcrita, tenemos la que sustenta la maestra Aurora Arnaiz.

"A un solo soberano (pueblo) le corresponda la soberanía; su voluntad se representa a través de las instituciones estatales, se refleja en el interior y exterior de su territorio mediante su potestad (atribuciones -- conferidas)"<sup>(19)</sup>.

Por lo tanto, referirse al término soberanía interna y soberanía externa es desintegrar el concepto unívoco a que hemos hecho referencia. De acuerdo con los prejuicios de individualidad de la soberanía, ésta se refleja en todos sus ámbitos, sin necesidad de dividirla.

De la interpretación realizada sobre las diferentes concepcio-

---

(18) *Ibid.*

(19) Arnaiz Amigo, Aurora; "Soberanía y Potestad", Editorial UNAM, México, Año 1972, pág. 26.

nes del término "soberanía", podemos decir que, a pesar de no hallar al respecto un concepto universal, cada una de ellas aporta un elemento significativo, resumido de la siguiente manera:

El fundamento de la soberanía, es inherente a la naturaleza social. La necesidad de un orden, provisto de una superioridad capaz de imponerse a los demás, propicia el desarrollo de las comunidades y otorga al hombre la seguridad personal que garantiza su vida en sociedad.

El concepto de soberanía expresado por Herman Heller parece -- ser el más idóneo a nuestra realidad política. Establece los lineamientos de la soberanía y logra realizar un examen correcto de esa "unidad de voluntad + suprema" que contiene el término en cuestión.

La necesidad de integrar la voluntad humana es fundamental para la existencia normativa del Derecho Positivo. En la medida en que ella -- exista, radicará la seguridad jurídica del individuo.

La soberanía es pues, la principal garantía de un pueblo, manifestada como la "instancia decisoria suprema".

#### Características de la soberanía:

- 1.- Es el poder más alto y absoluto. Ninguno se le puede oponer dentro del ámbito de su ejercicio.

- 2.- Es un poder perpetuo, pues no tiene límites en el tiempo.
- 3.- Es un poder no delegado; pero en caso de que lo fuera, lo sería sin condiciones ni límites.
- 4.- Es un poder inalienable.
- 5.- Es imprescriptible, por cuanto no puede ni adquirirse por el transcurso del tiempo.
- 6.- Es un poder que no está sometido a las leyes, pues el soberano es fuente de toda ley, resultando ilógico que se sometiese a su creación.

Los atributos del soberano necesarios para el ejercicio de su poder superior son:

Dictar leyes a los súbditos y ciudadanos. Es el atributo fundamental de la soberanía, de él se desprenden los demás; declarar la guerra; concertar la paz; nombrar magistrados; constituirse en tribunal de última instancia; conceder dispensas; acuñar monedas e imponer condiciones y tributos.

Si bien la doctrina de Bodino incurre en ciertas confusiones - apreciables a través de su obra, podemos decir que a pesar de esto, ello constituye un valor inapreciable para la "Ciencia Política", independientemente -

- de la forma de gobierno, llámese monarquía, democracia, etc.; el estado como producto de la configuración de toda sociedad, es una organización unitaria - cuyo poder decisorio supremo hace posible el orden jurídico interno en una comunidad.

\* El siglo XVIII fue al igual que en la antigüedad y en el medioevo, una manifestación de la lucha de clases por el poder político: rey, nobleza, burguesía. En estas circunstancias surge el pensamiento filosófico de Hobbes y Locke, cada uno trata de justificar el poder político a su manera partiendo de la concepción individualista de la sociedad, y de la creencia de un estado de naturaleza anterior a la sociedad en el que el hombre tiene una serie de derechos individuales que necesitan ser protegidos. La sociedad es el medio para garantizar estos derechos, a través de una persona o asamblea se convierten en beneficio común<sup>(20)</sup>.

Bajo estas premisas, Hobbes y Locke desarrollan su teoría del poder político.

Tomas Hobbes (1588-1678) fundamenta su teoría en el absolutismo monárquico. Considera que el poder del estado y su autoridad son válidos únicamente porque contribuyen a la seguridad de los individuos.

"La sociedad es una mera ficción, sólo puede hacerse tangible-

---

(20) Cueva de la, Mario; "La Idea del Estado", Editorial UNAM, México, 1975, -pág. 79.

a través del soberano... El estado es único porque no tiene superior, las demás personas jurídicas como las asociaciones, existen porque aquél las permite..."(21).

Y expresa: "Al titular de esta persona se denomina soberano y se dice que tiene poder soberano; cada uno de los que le rodean es súbdito suyo"(22).

De esta concepción, Hobbes establece la necesidad de un gobierno tangible aplicable en la persona del soberano; sin ella no hay estado ni sociedad, sino una multitud literalmente acéfala. El citado autor adquiere una postura bastante extremista, para él no hay opción sino entre el poder absoluto y la anarquía completa, entre un soberano omnipotente y la ausencia total de la sociedad.

John Locke (1632-1704) sostuvo una postura radicalmente opuesta a la de su antecesor. Locke es primordialmente un liberal burgués, defensor de la libertad de los hombres frente a los reyes, pero al mismo tiempo, con un espíritu antidemocrático; su doctrina se fundamenta en el pretendido "derecho de la burguesía para gobernar a los sin-tierra y sin-riqueza"(23).

---

(21) Hobbes, Tomas; "Leviatan", capítulo III; citado por George Sabine; "Historia de la Teoría Política", Fondo de Cultura Económica, México, 1972, -pág. 48.

(22) Hobbes, Tomas; "Leviatan", capítulo III, citado por Ignacio Burgoa Orihuela; "Derecho Constitucional Mexicano"; Editorial Porrúa, México, 1973, -pág. 126.

(23) Locke, John; "Dos Tratados del Gobierno Civil", capítulo II, citado por Mario de la Cueva; op. cit., -pág. 78.

"El poder político corresponde a los tenedores de la riqueza, a los dueños de la tierra en su tiempo y a los del capital en el nuestro"(24).

Su afirmación revela el valor y la fuerza de la teoría más tar de desarrollada por Marx: la doble visión de los hombres divididos en poseedores y desposeídos y la lucha de clases como la ley fundamental.

El desarrollo de la idea del estado contemporáneo se forjó en el siglo XV como resultado de una nueva actitud del hombre frente a sí mismo y a la vida social, representada la opinión más rotunda al pensamiento medieval y de la Edad Moderna; la idea del Derecho Divino de los reyes sirvió para negar a los hombres el derecho de intervenir en la formación y en la vida del gobierno, de ahí la nueva postura de condenar a la monarquía y a la aristocracia.

Uno de los más importantes personajes de la filosofía política de esta época fue Montesquieu (1689-1755), su teoría de la separación de los poderes fue producto de la necesidad de poner fin a los absolutismos y asegurar la libertad de los hombres. En su obra El Espíritu de las Leyes, expresa

"La garantía mejor, si no la única, de que el poder no podrá cometer abusos, consiste en que el poder detenga al poder, función que correponde exactamente a la idea de la separación de los poderes..."(25).

---

(24) Ibid., pág. 75.

(25) Idem., pág. 96.

Montesquieu al referirse a la teoría de las formas de gobierno aceptó a la monarquía y a la república, pero no creyó en la posibilidad de la democracia, que posteriormente sólo podrá concebirse unida a la soberanía, según se desprende del siguiente párrafo:

"Existió un gran vicio en la mayoría de las repúblicas antiguas, que consistía en que el pueblo tenía el derecho de adoptar decisiones activas, que demanda alguna ejecución, cuestión para la que es totalmente incapaz. No debe participar en el gobierno, sino para elegir a sus representantes, lo que si está a su alcance"<sup>(26)</sup>.

En consecuencia, la afirmación de Montesquieu elimina a la república democrática y con ello, la posibilidad de que la soberanía radique en el pueblo.

El principio de la separación de los poderes sustentado por el escritor francés, nos lleva a considerar que el poder del estado es susceptible de dividirse, postura que en la actualidad ha sido rechazada por las modernas constituciones. Es más lógico referirse a una "distribución" de funciones de los órganos que componen el gobierno del estado, a fin de evitar la concentración del poder en alguno de ellos.

---

(26) *Ibidem*. P.p. 98

"El fundamento de la concepción jurídica del estado, está constituido por el reconocimiento de éste como una unidad; de donde se sigue, como consecuencia necesaria, la doctrina de la indivisibilidad del poder del estado. Un poder dividido, supone el desmenuzamiento del estado en una variedad de formaciones políticas"(27).

Con una ideología radicalmente opuesta a la de los pensadores anteriores, surge la figura de J.J. Rousseau (1712-1788), la diferencia fundamental de su filosofía política no fue la limitación del poder de los reyes y de los parlamentos privilegiados, sino su derrocamiento y la instauración de un gobierno establecido en favor de los ciudadanos.

En sus libros el Discurso y el Contrato Social, pone fin a la historia antigua de la soberanía, floreciendo las ideas básicas de la democracia y la soberanía popular. Su doctrina tuvo como propósito hallar una nueva forma de organización a través de lo que él llamó el "pacto social" entre los hombres, que asegurara la igualdad y la auténtica libertad de todos.

"Es necesario encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado y mediante la cual, cada uno, uniéndose a todos, no obedezca, sin embargo, -- más que a sí mismo y permanezca tan libre como anteriormente. Tal es el pro-

---

(27) Jellinek, J.; op. cit., pág. 183.

blema fundamental al que el contrato trata de dar solución"<sup>(28)</sup>.

Y agrega: "...el pacto social establece entre los ciudadanos - una igualdad tal, que todos se obligan bajo las mismas condicioens y todos gozan de idénticos derechos...".

De acuerdo con estas ideas, Rousseau dio un significado y una - función nueva al derecho natural, ya no serían un conjunto de derechos indivi- duales destinados a limitar el poder político; los derechos naturales básicos, la igualdad y libertad, tendrían como misión esencial, justificar el poder po- lítico. En el análisis del problema, Rousseau llegó a la conclusión de que el único poder que se justifica, es el que se organiza y ejerce por todos los -- hombres, por ello, la democracia es la única forma legítima de organización- y ejercicio del poder. Las consecuencias de esta conclusión se apartan de la vieja clasificación aristotélica de las formas de gobierno.

"La democracia es la única forma recta y justa para la vida so- cial. Es solamente en esta forma de estado democrático en el que el hombre - es igual a sus semejantes y libres unos de otros"<sup>(29)</sup>.

Por tanto, la democracia es el producto de la acción concerta- da de todos los hombres para ser libres, y el cambio para realizarla es el --

---

(28) Rousseau, Juan J.; "El Contrato Social o Principios de Derecho Político", (estudio preliminar de Daniel Moreno), 4ª edición, Editorial Porrúa, S.A. (Col. "Sepan cuántos"), México, 1965.

(29) H. Heller, Op. cit., pág. 27.

contrato social, pues a través de él, se otorga el concurso de todas las voluntades, que unidas, constituyen la voluntad general.

"La voluntad general no es más que la suma de todas las voluntades identificadas en la libertad; en ella no se da ni puede darse discrepancia alguna, por que ningún hombre puede dejar de querer la libertad, ya que, si lo hiciera perdería su esencia y se enajenaría totalmente, convirtiéndose en esclavo y cosa"<sup>(30)</sup>.

Rousseau distingue, "la voluntad general", de la voluntad de todos; esta última, representa la suma de voluntades individuales; en cambio, "la voluntad general", se refiere a la voluntad de la mayoría, por ello ésta es la más importante.

"La voluntad general es cualitativa y no cuantitativa. Es, -- una modalidad del querer. Voluntad general no es, pues, la suma de las voluntades particulares. Nada tiene que ver con el número.... Es una forma de querer el bien de los semejantes, junto con el bien de la vida social y por tanto el contrato social. Por ello, sólo puede querer el bien común y nunca se equivoca, ni puede equivocarse"<sup>(31)</sup>.

El concepto de soberanía constituye la esencia del pensamiento

---

(30) Cueva, Mario de la; op. cit., pág. 106.

(31) López Portillo y Pacheco, José; "Análisis y Teoría General del Estado Moderno", 2ª edición, Editorial Textos Universitarios, México, 1976, pág. 215.

Roussoniano. La soberanía no es un atributo de un poder que como tal no existe, ni lo es de un ente, el Estado, porque éste necesita crearse. La soberanía debe radicar en algo presente y real que solamente puede ser el pueblo.

"Por naturaleza del pacto, todo acto de soberanía, es decir, - todo acto auténtico de la voluntad general, obliga o favorece igualmente a todos los ciudadanos...; ¿Qué es pues lo que constituye propiamente un acto de soberanía? No es un convenio del superior con el inferior, sino del cuerpo - con cada uno de sus miembros; convención legítima porque tiene como garantía la fuerza pública y el poder supremo"<sup>(32)</sup>.

"El pacto social -afirma Rousseau- confiere al cuerpo político un poder absoluto sobre todos los suyos. Es este el mismo poder que, dirigido por la voluntad, toma, como ya se ha dicho, el nombre de soberanía"<sup>(33)</sup>.

El resultado que produjo la doctrina de la soberanía del pueblo, fue relevante, por el sentido que se le daría a la idea de representación. El pueblo es el titular de la soberanía, pero éste en estricto sentido; no puede ejercer el poder; tampoco lo puede ser la burguesía; porque se transformaría de nuevo en la heredera de la nobleza o en una aristocracia, lo que a su vez sería contrario al pensamiento democrático. ¿Quién es pues, el titular del poder?. Así se planteó la problemática del estado y la cuestión-

---

(32) Rousseau, J.J.; Op. cit. pág. 16.

(33) Ibid., pág. 15.

de su naturaleza.

El pensamiento político del siglo XIX, se desarrolló bajo una diversidad de corrientes ideológicas. La doctrina de la soberanía del estado fue sostenida por la escuela alemana, principalmente por Hegel (1770-1831) como su máximo exponente.

Para el mencionado autor, el estado es un ente real que existe en sí mismo, con fines propios, diferentes y por encima de cualquier fenómeno social, de ahí el que sea el más adecuado para ser el titular de la soberanía.

"El estado es un organismo real, histórico, distinto del pueblo en el que reside la soberanía..., es la expresión de una idea universal, fuera de la cual el hombre no vale nada, ya que los individuos no son sino accidentes que su substancia general, sin tener ningún derecho como no sea el de integrar esta substancia y vivir dentro de ella..."(34).

A fines del siglo XIX, predominó la corriente del neo-kantianismo de la escuela de Edburgo, en la que surgieron dos tendencias: la filosofía de Rodolfo Stammler y la Escuela de Viena, cuyo creador es Hans Kelsen (1881-1973). Este famoso jurista de la ciencia del derecho, identifica la soberanía con el orden jurídico:

---

(34) Burgoa, I.: Op. cit., pág. 200-201.

"Sólo un orden normativo puede ser soberano, es decir, autoridad suprema, o última razón de validez de las normas de un individuo, está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer. El poder físico, que es un fenómeno natural, nunca puede ser soberano en el sentido propio del término"<sup>(35)</sup>.

Kelsen considera que el orden jurídico es supremo porque su creación tiene como principio limitar el poder del estado, autorizándole y obligándole en el ejercicio de sus funciones. De esta manera, el tratadista alemán niega que el sistema de normas jurídicas sea una cualidad del poder del estado como lo ha sostenido la doctrina tradicional.

#### La soberanía en el Derecho Internacional:

La soberanía en los estados, es el elemento clave de la estructura que forma las relaciones internacionales.

La soberanía en tanto que atributo de los estados más diversos implica entre ellos la más estricta igualdad. Ningún estado tiene derecho a ampliar sus competencias por una decisión unilateral atentando con ello a la soberanía de los demás estados. Deberá ser el Derecho Internacional el que regulará necesariamente, en virtud de la regla de la soberanía, el reparti-

---

(35) Kelsen, Hans; "Teoría Pura del Derecho", citado por Jorge Carpizo, "La Constitución Mexicana de 1917", editorial UNAM, México, 1973.

miento de las competencias entre los estados. Sin embargo, en numerosos casos, resulta muy difícil decir cual es la regla del Derecho Internacional, -- que reparte las competencias entre estados en un supuesto determinado. Lo más que se puede decir es que la lógica de la soberanía tiende hacia una articulación de las soberanías particulares y que el Derecho Internacional debe facilitar por procedimientos diversos"(36).

También la soberanía exige de un estado que respete la soberanía de los demás estados. Ya que el territorio de un país es el soporte físico de la soberanía, es consecuentemente la integridad del territorio extranjero, el objeto más preciso de una tal obligación. Por lo tanto, los estados deben respetar estrictamente el territorio de los otros estados, pero el respeto de la soberanía de cada estado exige que se les permita ejercer libremente sus competencias en todos aquellos sectores que no hayan sido afectados -- por el Derecho Internacional.

"Un estado tiene el derecho de actuar con completa independencia de todo estado extranjero e inclusive de cualquier intervención de una Organización Internacional"(37).

Este principio es muy claro, lo difícil de éste es su aplicación, sobre todo en lo que respecta a organizaciones cuyas competencias están

---

(36) Reuter, P.: *Op. cit.*, pág. 164.

(37) *Ibid.*, pág. 165.

configuradas en términos muy vagos y muy generales.

#### ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

Uno de los sujetos del Derecho Internacional -y el cual nos interesa para este estudio- son los organismos internacionales. Como habíamos establecido anteriormente "las organizaciones internacionales son creadas por los estados como otros sujetos del Derecho Internacional"<sup>(38)</sup>.

Las organizaciones internacionales han proliferado debido a -- que hoy en día se presentan grandes desigualdades existentes entre las diversas naciones del orden, por lo tanto, solamente por medio de "una acción de concierto internacional, podrá reducirlas o hacerlas desaparecer. En esa forma la necesidad de establecer servicios comunes y una maquinaria de redistribución, lo que se ha reconocido desde hace mucho tiempo como medio adecuado - para lograr una mayor igualdad dentro de los países, se deja sentir cada vez más entre ellos"<sup>(39)</sup>.

Los países pobres y menos privilegiados en cuanto a recursos naturales, se esfuerzan en transferir o intercambiar sus productos, mediante la expansión de sus exportaciones, del cual van obteniendo beneficios, ya sea en forma de divisas, tecnología, bienes de capital, bienes de consumo, etc.

---

(38) *Ibid.*, pág. 159.

(39) Luard, Evan; "Organismos Internacionales", traducción por Ing. Agustín - Coutín, Editorial El Manual Moderno, México, 1979, pág. 5.

Debido a ésto, se ha hecho necesario que las instituciones internacionales -- sean instrumentos más eficaces de redistribución de la riqueza, y dé como resultado el bienestar de todos los estados.

"Por primera vez, las naciones más pobres se han organizado para tratar de alcanzar ese objetivo. Pero en parte es también porque toman -- conciencia de la necesidad de contrarrestar las fuerzas poderosas en la economía internacional, que fomentan las desigualdades. Estas son el resultado de un proceso de acumulación colectiva (comparable al de acumulación por los individuos dentro de los estados), mediante el cual las naciones ahorran o invierten con índices muy deficientes según sus ingresos corrientes"<sup>(40)</sup>.

Deducimos por lo antes expuesto, que las organizaciones internacionales son un cuerpo proveniente de instituciones para la cooperación de -- los estados.

#### EVOLUCION HISTÓRICA.

Las organizaciones internacionales, como las conocemos en la actualidad no nacen sino hasta la segunda mitad del siglo XIX. Sin embargo, el punto de partida de las organizaciones internacionales fue el Congreso de Viena. "Este congreso, consistió en dar nueva forma al continente Europeo -- después de la guerra napoleónica y mantener la paz dentro del nuevo sistema europeo una vez que fue establecido". El paso más importante dado en el desa

---

(40) Ibid., pág. 5.

rollo de las organizaciones internacionales fue dado cuando se creó la Unión Telegráfica de París en 1865 y la Unión Postal General en 1874. La Unión Telegráfica se convirtió en la primera organización verdaderamente internacional en estados, con un secretario permanente. Posteriormente vino la Convención de Berna de 1874, que dio origen a la Unión Postal Unversal. Posteriormente se crearon la Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial en 1883, la Convención para la Protección de los Trabajos Literarios y Artísticos en 1886, la Convención Internacional de Tránsito de Carga Ferroviaria de 1890 y el Departamento Internacional de Salud Pública en 1907.

"El rasgo característico de estas uniones fue que en general, operaban a través de dos órganos: conferencias o reuniones periódicas de los representantes de los estados miembros y un secretariado permanente. De este modo aportaron el importante elemento institucional en la cooperación internacional. Su carácter permanente fue asegurado por un órgano fijo, la Oficina Central, eslabón evolutivo entre la estructura de la Conferencia Diplomática y la Organización Internacional Moderna"<sup>(41)</sup>.

Todas estas uniones aparecidas en el siglo pasado, y a principios del siglo XX, fueron los primeros pasos para hacer una comunidad internacional organizada. En 1914 estalla la primera Guerra Mundial y al término de ésta se firman los Tratados de Versalles y, unida histórica y jurídicamente a este tratado, se encuentra la Liga de Naciones que se formó "cuando por prime

---

(41) Ibid., pág. 101.

ra vez se hizo un esfuerzo para crear una organización supraestatal, que pudiera coordinar y organizar la comunidad internacional para la consecución de los fines comunes a los estados"<sup>(42)</sup>.

"Junto a la Liga de las Naciones, se creó la Organización Internacional del Trabajo OIT, concebida como una institución permanente y la cual no pudo sobrevivir a la muerte de la Liga de Naciones. Asimismo, se creó la Corte Permanente de Justicia Internacional. El 18 de abril de 1946, la Asamblea de la Sociedad de Naciones celebró su última reunión. En realidad, desde el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, se había comprendido que la sociedad estaba condenada a la desaparición, y que era necesario proceder no a una simple reestructuración de la organización, sino a crear una nueva que viese a superar los defectos que habían hecho inservible a la primera"<sup>(43)</sup>.

En la ciudad de Washington, D. C., se reúnen el 1º de enero de 1942, en la cual los aliados se obligan a unir sus esfuerzos en contra de los miembros del eje. Posteriormente se reúnen en Moscú el 30 de octubre de 1943 y en la ciudad de Teherán Irán, el 1º de diciembre de 1943 y establecen "los propósitos de fundar al término de la guerra, una organización general internacional basada en el principio de igualdad soberana de los estados"<sup>(44)</sup>.

Al año siguiente se reúnen en Dumbarton, Oaks, Washington, D.C.

---

(42) Núñez Seaza, R.; *Op. cit.*, pág. 75.

(43) Socena Vázquez, Modesto; "Derecho Internacional Público", 6ª edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1979, pág. 139.

(44) *Ibid.*, pág. 77.

y en esta conferencia se preparó un proyecto para fundar la Organización de -- las Naciones Unidas. Por último, se reunieron en la ciudad de Yalta, Rusia - el 11 de febrero, donde se discutió la forma en que se sujetaría la votación -- en el Consejo de Seguridad y se tomó la decisión de convocar una Conferencia -- en San Francisco, California, E.U.A. Esta se celebró el 25 de abril al 26 de junio de 1945 y en la cual se aprobó la carta de las Naciones Unidas que entró en vigor el 24 de octubre de ese mismo año, y siendo ratificada por China, -- Francia, la U.R.S.S., Reino Unido y los Estados Unidos.

"La Organización de las Naciones Unidas está fundada bajo el - principio de la igualdad, soberanía de todos sus miembros y sus objetivos son unir la fuerza de los estados amantes de la paz, para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, asegurar mediante la aceptación de princi-- pios y la adopción de métodos, que solamente se usará la fuerza armada en - servicio del interés común, así como promover el progreso económico y social -- de todos los pueblos mediante un mecanismo internacional"<sup>(45)</sup>.

Paralelamente y posteriormente al nacimiento de las Naciones - Unidas, y en virtud del auge en cooperación internacional, se van creando or-- ganizaciones internacionales de carácter regional como son la Organización de Estados Americanos, O.E.A., Liga de Estados Arabes, etc., y organismos inter-- nacionales especializados en diferentes materias de cooperación económica, so -- cial, cultural y militar como la O.T.A.N., Fondo Monetario Internacional, etc:

---

(45) *Ibid.*, pág. 78.

### Definiciones de Organizaciones Internacionales:

El profesor Sereni, define a las organizaciones internacionales como "una asociación voluntaria de sujetos de derecho internacional, constituida mediante actos internacionales y disciplinada en las relaciones entre las partes por normas de Derecho Internacional, que se concreta a un ente estable, provisto de un ordenamiento jurídico interno propio y dotado de órganos e institutos propios, a través de los cuales actúan finalidades comunes de los asociados, mediante el cumplimiento de las particulares funciones y el ejercicio de los poderes que le han sido conferidos". \*

Paul Reuter, define a las organizaciones internacionales "como grupos de estados susceptibles de manifestar de forma permanente una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros, se ha hecho de la personalidad jurídica el elemento esencial de una definición de la organización; es a partir del momento en el que los actos no son imputados colectivamente a varios estados, sino a un nuevo sujeto de derecho, cuando la organización existente" (46).

### CARACTERISTICAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

Como se observa en las definiciones anteriores las organizaciones internacionales se diferencian profundamente de los estados que siguen -- siendo las estructuras fundamentales de la sociedad internacional, ya que la-

---

(46) Reuter, P.: Op. cit., pág. 201.

\* Idem.

organización carece de población y territorio, los órganos que componen a las organizaciones son más simples que las que contiene el estado, por último, las organizaciones por esencia difieren más a las otras, ya que varían, ya sea su objeto o sus poderes.

Las organizaciones tienen problemas similares a los que tienen los estados, ya que las organizaciones normalmente se basan en un tratado, ya lo dice el maestro Mejía de la Muela; "en cuanto a su acto creador, es un Tra tado Internacional de diferente contenido que los tipos hasta ahora conocidos"<sup>(47)</sup>, y hace el maestro esta diferencia, ya que los tratados son "los - - acuerdos entre dos o más estados soberanos, para crear, para modificarlo para extinguir una relación jurídica entre ellos"<sup>(48)</sup>.

No es el tratado el que da existencia a las organizaciones, si no el hecho de que los órganos de ésta sean idóneos para el ejercicio de las funciones que le han sido confiadas; es este el acto que determina el principio y fin de las organizaciones; las organizaciones deben ser objeto del reconocimiento por los terceros estados.

Por último, cada organización tiene su sistema jurídico propio ya que la organización genera un cuerpo particular de reglas jurídicas. "Ca-

---

(47) Mejía de la Muela, A.; Op. cit., pág. 195.

(48) Sepúlveda, C.; "Derecho Internacional", Editorial Porrúa, S. A., México, 1977, pág. 120.

da organización internacional está dotada de su propio orden jurídico presidido por aquél sujeto"<sup>(49)</sup>. "El ordenamiento propio de cada institución está -- presidido por el tratado en que aquélla tiene su origen y cuyas funciones son equivalentes a las que desempeña la Constitución Política de los Estados.

"Entre las funciones y poderes a que cada organización ha conferido su Convenio Constitutivo, se encuentran, con frecuencia la de señalar ciertas reglas de conducta a sus destinatarios, lo que plantea el problema de si las decisiones que marcan estas reglas tienen o no el carácter de normas jurídico-internacional, y caso afirmativo, el de determinar la naturaleza jurídica de cada tipo de estas normas"<sup>(50)</sup>.

#### ORGANISMOS ECONOMICOS INTERNACIONALES.

Los organismos económicos internacionales, son organismos de reciente creación y forman parte del Derecho Económico Internacional, que se encuentra subordinado al Derecho Internacional Público. Este Derecho Económico Internacional se ha ido formando y evolucionando debido a diferentes circunstancias, como el desgaste que han sufrido los diferentes organismos especializados, formados bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para la cooperación internacional en materia económica, como son el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, el Convenio General sobre Comercio y Tráfico GATT, la Conferencia de Comercio y Desarrollo de Naciones Unidas, UNCTAD, etc., que generalmen

---

(49) Mejía de la Muela, A.; Op., cit., pág. 195.

(50) *Ibidem* Pp. 196.

te son controlados por el grupo de naciones poderosas y las naciones en vías de desarrollo tienen poca ingerencia en su funcionamiento.

Otra circunstancia que ha influido, ha sido que la economía mundial se ha ido deteriorando en los últimos años, afectando grandemente a los países más pobres. Este desorden económico ha traído como consecuencia una inflación a nivel mundial, el estancamiento económico, una crisis monetaria aguda, problemas alimentarios que repercuten más gravemente en los países menos desarrollados, problemas demográficos y una crisis de energéticos, que ha agudizado aún más el problema económico de los países debido a los altos precios del petróleo.

Por último, existe una circunstancia de tipo histórico y, que en cierta forma dió origen a las circunstancias anteriormente mencionadas y ésta fue, la descolonización de varios países del orbe ocurrida en la década de los años 60's, países que al independizarse, formaban parte del bloque de países en vías de desarrollo o del tercer mundo. Aunada a ésta la permanencia de un orden jurídico-político-económico en el mundo, que responde a los intereses de las hegemonías creadas al término de la Segunda Guerra Mundial, y que en la actualidad existen y que dado su poderío trastocan las relaciones internacionales.

\*Estas dos superpotencias, Rusia y Estados Unidos de Norteamérica, han tratado de implantar tanto sus ideologías políticas como sus esquemas económicos. Los países pertenecientes al bloque occidental, encabezado por -

Estados Unidos, se han esforzado por establecer con este país una relación -- más justa y competitiva. En cambio los países pertenecientes al bloque socialista, y que encabeza la U.R.S.S., se mantienen unidos a éste por la presión militar política y económica directa, que es ejercida por ese país, sin embargo cada vez más frágil e inestable y por último el bloque de los países en vías de desarrollo o llamados del Tercer Mundo, falla a la realización de su unidad (política, diplomática, económica y militar), ya que por diversos motivos, aún se encuentran divididos en sí mismos y en su actuación frente a las grandes potencias"(51).

Es debido a estas circunstancias que es necesario que el Derecho Económico Internacional tenga que regular el comportamiento de todos esos organismos especializados de cooperación económica, así como "un sistema legal que sea apto para ordenar y ajustar las relaciones económicas entre Occidente y el periférico Sur -o sea el Tercer Mundo- capaz de reducir la desigualdad - en las decisiones, que supla la ausencia de la acción decisoria y directa de la ONU.

Ese nuevo "Derecho Económico Internacional" cuya falta se hace sentir complementaria bien a la organización mundial, porque introduciría la necesaria certidumbre en las porciones capitales de la economía universal a saber, el comercio internacional, las inversiones extranjeras, los aspectos monetarios internacionales, así como una maquinaria para el justo y pacífico-

---

(51) Brito Moncada, Javier Ramón; "Derecho Internacional Económico", Editorial Trillas, 1ª edición, México, 1982, pág. 26.

arreglo de los conflictos de orden económico<sup>(52)</sup>. Y todo esto desemboca en la necesidad de crear un nuevo Orden Económico Internacional.

Junto a este nuevo Derecho Económico Internacional, se debe fomentar la creación de organismos económicos internacionales para activar los puntos mencionados anteriormente por el maestro Sepúlveda, en donde participarán todos los países, libres de cualquier presión que pudieran ejercer los -- oligopolios y a los cuales se les invitaría a participar, buscando solamente el beneficio de todas las naciones, sin menoscabar la independencia de cualquier nación débil. Es por lo tanto imperativo partir de la base de que es imprescindible democratizar a las organizaciones internacionales, debido a -- que las normas que crean el Derecho Internacional Económico, van a ser aplicadas primordialmente a este tipo de organizaciones y evitan que sigan favoreciendo a los intereses de los países poderosos.

Estos organismos económicos internacionales, tendrán por una parte que ser de consulta, y de coordinación entre los países para poder formular posiciones y estrategias comunes, sobre temas económicos y sociales ante terceros países o grupos de países. Ahora, si son regionales, serán para promover la cooperación regional, incluyendo en ella el apoyo de los procesos de integración. También en este tipo de organismos servirán para la creación de mecanismos y formas de asociación para la defensa de los precios y mercados de las materias primas. "El respaldo a las acciones que se emprendan en

---

(52) Sepúlveda, Cejan : Op. cit., pág. 117.

este sentido y la coordinación de estrategias entre las diversas asociaciones de productores, requiere la adopción de posiciones conjuntas en foros y negociaciones internacionales. A su vez, la creación de estas asociaciones requiere del esfuerzo interno de los países del área en un espíritu de verdadera cooperación. Aunque en casos particulares la formación de una asociación de productores directamente sólo a un grupo de países, el apoyo en todo el ámbito internacional será una garantía de éxito para esa agrupación<sup>(53)</sup>.

De este tipo de asociaciones, donde se han de proteger los recursos naturales de los países, se cuenta ya con la experiencia exitosa de los países productores de petróleo y con intentos que en menor o mayor grado han avanzado en esa dirección, como es el caso de los países productores de cobre; azúcar, bananos, etc.

---

(53) Alejo, Francisco Javier, Héctor Hurtado; "El S. F. I. A. Un Mecanismo para la Acción", Fondo de Cultura Económica, 1ª edición, México, 1976.

## CAPITULO IV

### TRATADOS INTERNACIONALES

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de - - 1969, que entró en vigor el 20 de enero de 1980, señala en su artículo 2º que "se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados regidos por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación - particular"(1).

Es importante señalar que esta definición se elaboró para efectos de la Convención de Viena, lo que quiere decir que pueden existir otro tipo de acuerdos, que sin quedar cubiertos por la definición, se consideran Tratados Internacionales, esto sucede particularmente con los acuerdos que celebran las organizaciones internacionales. La Convención de Viena habla de - - acuerdos entre estados, pero ello obedece al hecho de que los tratados que celebran las organizaciones internacionales, ofrecen particularidades respecto a los mecanismos de concertación. Así mismo, la definición establece que el tratado debe celebrarse por escrito, sin embargo debido a los avances tecnoló

---

(1) Organización de las Naciones Unidas "Convención sobre el Derecho de los Tratados", artículo II, Viena, 1969.

gicos, este requisito no es indispensable, basta con la manifestación de la voluntad de los estados, independientemente del mecanismo que se utilice para darle formalidad.

La definición señala que el tratado debe estar regido por el Derecho Internacional, esto obedece a que hay acuerdos entre estados que pueden quedar gobernados por el Derecho interno, como sucede con las transacciones comerciales, que frecuentemente se contienen en contratos privados y se sujetan al derecho interno de alguno de los estados contratantes. Precisamente, al señalar la definición que el tratado es un acuerdo internacional, lo hace con el propósito de diferenciarlo de los contratos privados.

Otro elemento, es que un tratado internacional puede constar en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos.

También establece la definición que será tratado un acuerdo internacional independientemente de su denominación particular. La práctica -- brinda una nomenclatura muy variada por la denominación de los Acuerdos Internacionales. Así encontramos diversas denominaciones para el mismo acto jurídico: tratado, convención, convenio, acuerdo, pacto, carta, declaración, protocolo, intercambio de notas, etc.

"Al margen del nombre, los acuerdos serán obligatorios y considerados como tratados" (2).

---

(2) Mendez Silva; "Los Principios del Derecho de los Tratados", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México año III, N° 7, enero abril 1970, pág.17.

La Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados, hace explícito que la capacidad para celebrar tratados es una expresión de soberanía de los estados: "Todo estado tiene capacidad para celebrar tratados" (3).

La teoría general de los tratados, establece que el régimen para la celebración de los mismos, es definido de acuerdo con la soberanía estatal, y toca a las constituciones internas regular los mecanismos por los cuales un estado asume compromisos hacia el exterior, vía Convenciones Internacionales.

Dentro de la misma Convención, se hizo resaltar la primacía de los Tratados Internacionales Sobre el Derecho interno señalando: "una parte no podrá invocar las disposiciones de su Derecho interno, como justificación del incumplimiento de un tratado" (4). Dentro de la misma Convención, más adelante se señala: "el hecho de que el consentimiento de un estado en obligarse por un tratado, haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados, no podrá ser alegado por dicho estado como vicio de consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecta a una norma de importancia fundamental de su Derecho interno" (5).

---

(3) Op., cit., "Convención sobre el Derecho de los Tratados", artículo 6.

(4) *Ibidem.*, artículo 27.

(5) *Ibidem.*, artículo 46.

tivos del estado. Generalmente lo recibe el jefe del estado, quien lo somete rá a los procedimientos internos de discusión y de aprobación, con las recomendaciones y aclaraciones que juzgue convenientes. De esa revisión el trata do puede ser modificado, señalándose ciertas reservas, o bien ser aprobado en su totalidad, caso en el cual sobreviene la ratificación del mismo. procedi- miento que se lleva a cabo con el intercambio de los instrumentos debidamente firmados cada uno de ellos, se levanta un acta, la cual irá en el idioma de - los países firmantes, que suscriben los funcionarios y con ello queda comple- ta la ratificación. Una vez otorgada la ratificación no puede revocarse ni - aún cuando se alegue que no se cumplieron en el interior del país ratificante con las formalidades establecidas para tal efecto.

Hay ocasiones en que un estado al demostrar su consentimiento- a un pacto, puede desear no quedar obligado por una determinada disposición y entonces formula una reserva, quedando en ese caso fuera del tratado, las dis posiciones reservadas.

Un estado también puede señalar que para el tratado tiene tal- o cual interpretación, lo cual se conoce como "declaración interpretativa"; - el estado queda obligado sólo en los límites de su interpretación.

Las reservas pueden llevarse a cabo en el tratado mismo; pue- den formularse en el momento de la firma; también pueden presentarse en el mo mento de cambio de las ratificaciones, lo cual implica el pactar de nuevo, pe ro ya con la aprobación y la ratificación anticipada; finalmente pueden hacer

Los Tratados Internacionales se rigen por 3 principios:

a) La Norma Pacta Sunt Servanda "Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe"<sup>(6)</sup>.

b) Un tratado produce efectos únicamente entre las partes "Un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer estado sin su consentimiento"<sup>(7)</sup>.

c) El consentimiento es la base de las obligaciones convencionales. Esto rige no sólo para la celebración original del tratado, sino también para diversas figuras como la adhesión, la terminación, la modificación, etc.

#### RATIFICACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

La ratificación de los pactos internacionales: por ratificación debemos entender confirmación. La ratificación de los tratados es la aprobación dada al tratado por los órganos competentes del estado, que hace que éste quede obligado por tal tratado.

La ratificación generalmente es un acto complejo que comprende varios pasos. Concluido el tratado, se hace llegar a los órganos representa-

---

(6) *Ibidem.*, artículo 26.

(7) *Ibidem.*, artículo 34.

se reservas en el acto de adhesión a una convención multipartita.

#### REGISTRO DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Por otra parte es importante señalar que, en el Pacto de la Sociedad de las Naciones se incluyó una disposición que establecía la obligación de registrar en la Secretaría General y de publicar los pactos llevados-entre miembros de la liga, o entre un miembro y otro estado, bajo la pena de que no se consideraba obligatorio tal tratado por falta de registro. La Carta de las Naciones Unidas abunda en las mismas cuestiones, pues en su artículo 102 dispone que: "ninguna parte en un tratado que no haya sido registrado y publicado por la Secretaría, podrá invocar ese tratado ante órgano alguno - las Naciones Unidas"<sup>(8)</sup>.

Todas estas medidas se adoptaron con el fin de abolir la diplomacia secreta.

#### EFFECTOS DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

Todo tratado internacional otorga derechos e impone obligaciones a las partes contratantes; es una regla de conducta obligatoria para los estados que los suscriben y ratifican.

"Los pactos obligan al estado en todo su territorio, por lo co

---

(8) Sepúlveda, César; "Derecho Internacional", 12ª edición, Editorial Porrúa, México, 1981, pág. 135.

mún, salvo el caso de ciertas zonas o la aplicación a las colonias si así se ha convenido. También hay tratados que obligan al estado en pleno, pero producen efectos con mayor intensidad sobre determinados órganos como por ejemplo los tratados sanitarios... por otro lado, también existen un grupo de tratados, que por virtud de un cierto mecanismo, generan efectos que con respecto a terceros ajenos, pero aquí se busca el ampliar los efectos de una manera jurídica"(9). Como ejemplo del último tipo de tratados señalados encontramos los tratados de comercio en los que aparece la "cláusula de la nación más favorecida", la cual tiene por objeto el extender los beneficios que se concedieron a una nación por otro tratado, a la parte que está pactando. Cabe señalar que esta cláusula tiende a desaparecer desde 1948, en que surgió el -- Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. (Mismo que se analiza más adelante).

#### INTERPRETACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

En cuanto a la interpretación de los tratados internacionales, generalmente surge cuando los diversos contratantes adoptan posiciones distintas, en cuanto al alcance que haya que dar a determinadas disposiciones contenidas dentro del mismo.

La solución puede buscarse de diferentes modos: las partes pueden haber incluido dentro del texto ciertas cláusulas señalando el sentido --

---

(9) Ibidem., pág. 136.

que dan a los términos en cuestión, caso en el cual habrá de aplicarse el criterio adoptado en el tratado o en los anexos concebidos para ese fin. En ausencia de toda disposición convencional, cuando el conflicto ya se presentó - las partes pueden concluir en un nuevo tratado sobre ese punto en concreto, - lo cual se conoce como acuerdo de interpretación.

En caso de que ninguno de los supuestos anteriores se de la con vención sobre el derecho de los tratados celebrado en Viena en 1969, señala - en los artículos del 31 al 33 ciertos criterios de aplicación.

"El primer criterio es el del sentido literal y ordinario de - los términos, según la buena fe y teniendo en cuenta su objeto y fin; pero -- los términos no deben interpretarse aisladamente, sino que cobran todo su sen tido en el contexto en el que están inmersos, y la Convención de Viena explica qué es lo que habrá de entenderse por contextos:

a) Antes que nada, una disposición debe relacionarse con las - demás del mismo tratado;

b) el tratado se interpretará teniendo en cuenta "todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con - motivo de la celebración del tratado"; así como los instrumentos formulados en la misma ocasión del tratado y aceptados por los demás"<sup>(10)</sup>

---

(10) Vázquez Seara, Modesto; "Derecho Internacional Público", 7ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1981, pág. 205.

"La práctica ulterior de los estados, en cuanto a la aplicación del tratado, servirá como criterio adicional de interpretación, pudiendo recurrir igualmente a las normas del derecho internacional, que resulten aplicables en las relaciones entre las partes"<sup>(11)</sup>.

La Convención de Viena enumera como medios complementarios: - los trabajos preparatorios, y las circunstancias de celebración de un tratado

#### LA EXTINCIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

El maestro Seara Vázquez nos señala que la extinción de los tratados internacionales, pueden darse por índole muy variada:

1.- Por ejecución.- Cuando el objeto del tratado es la realización de un negocio jurídico, una vez concluido éste, es natural que el objeto del tratado se extinga.

2.- Pérdida de la calidad estatal de una de las partes.- Se da cuando un estado por cualquier causa desaparece.

3.- Por acuerdo entre las partes.- Puede darse por la entrada en vigor de un nuevo acuerdo firmado entre los estados partes y que resulte incompatible con el anterior.

---

(11) *Ibidem.*, pág. 206.

4.- Término.- Cuando el tratado se celebró por un período determinado a cuyo fin, cualquiera de los estados partes puede de manera unilateral, dejarlo sin vigor.

5.- Denuncia.- "Qué es el acto jurídico mediante el cual un estado parte en un tratado, declara su voluntad de retirarse, basándose en las condiciones a ese respecto establecidas anteriormente en él".<sup>(12)</sup>

6.- Renuncia.- "Es el acto unilateral por el que un estado declara su voluntad de considerar extinguido un tratado que le conceda ciertos derechos sin contrapartida de obligaciones"<sup>(13)</sup>.

Aquí es importante señalar que se trata de acuerdos que no contienen obligaciones correlativas para la parte renunciante, ya que si estas existieran estaríamos en presencia de una extinción por acuerdo entre las partes.

7.- Por violación del tratado por una de las partes.- Generalmente debe tratarse de violación a alguna de las disposiciones esenciales del tratado.

#### FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES EN RELACION CON LA APROBACION Y RATIFICACION DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

El artículo 89 de nuestra Carta Magna señala: "Las facultades-

---

(12) *Ibidem.*, pág. 209

(13) *Ibidem.*, pág. 209-210.

y obligaciones del Presidente son las siguientes ...fracción X dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, -sometiéndolas a la ratificación del Congreso Federal..."(14)

Analizando el artículo 89 constitucional, debemos señalar que- éste norma la intervención del titular del poder ejecutivo entre otras mate-rias en la dirección de negocios diplomáticos y celebración de tratados inter-nacionales.

El contenido mismo de las atribuciones que señala el artículo- 89, muchas de las cuales son de cotidiano ejercicio e indispensables para la- buena administración, pone de manifiesto la importancia de este artículo. Del análisis del mismo precepto se deriva la caracterización de nuestro siste- ma de gobierno como Presidencial, es decir, como el sistema que garantiza una mayor independencia y fuerza del Jefe del Poder Ejecutivo para la dirección - de los asuntos que expresamente le confiere la Constitución de la República.

De acuerdo con nuestro régimen constitucional, el Poder Ejecu- tivo tiene unidad de mando, autonomía para tomar decisiones rápidas y urgen- tes que demandan los problemas modernos, y cuenta con una suma de poderes que garantizan su acción. Sin embargo, lo anterior no implica que el ejecutivo no tenga límites, en muchos casos la Constitución señala facultades al Poder Le- gislativo para ejercer vigilancia, conceder autorizaciones o ratificar deter-

---

(14) Secretaría de Gobernación, "Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos", México, 1985, pág. 97.

al Senado de la República el aprobar o no los Tratados internacionales. Pese a lo anterior, y siguiendo al maestro César Sepúlveda, puedo señalar que esto no implica que el Senado no pueda realizar una función creativa y constructiva al respecto y prestar una valiosa ayuda al Ejecutivo.

Seguindo con nuestro estudio, el artículo 133 Constitucional señala: "esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley --- Suprema de toda la Unión.

Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados , a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados." (16)

Este artículo establece la supremacía Constitucional y una escala jerárquica de las diferentes disposiciones general abstractas, y obligatorias que rigen o pueden regir en el país.

"De acuerdo con este precepto, el rango superior dentro del orden jurídico corresponde a la Constitución, a cuyos mandamientos debe ajustarse el resto de las mencionadas disposiciones. Igual rango adquieren los tratados internacionales --- celebrados por el Presidente de la República, con apro---

---

(16) Ibidem., pág. 143.

bación del Senado, en los términos de los artículos 76 fracción I y 89 fracción X, siempre y cuando dichos tratados no contravengan el Código Fundamental". (17)

Cabe señalar que las leyes federales y locales por su parte rigen en ámbitos distintos, y en tanto unas y otras se ajusten a la Constitución, tendrán igual grado de validez; esto según lo señalado en los artículos 41, 73, 74, 75 y 76.

En cuanto al citado artículo 133, cabe señalar que en su parte final en que impone a los jueces de los estados la obligación de respetar la Constitución General, las leyes federales y tratados con preferencia a las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones y leyes de las Entidades Federativas, es tal la variedad de tesis doctrinales derivadas de su interpretación, e importante la carencia de leyes que lo reglamenten, que por ello no ha tenido hasta ahora plena efectividad.

Cabe señalar que al interpretar este artículo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el principio de la supremacía de la Constitución y el deber de las autoridades de regirse por sus dictados, aunque por ello incurra en desobediencia de la legislación secundaria.

Por otro lado en la sentencia del amparo en revisión 7798/47 -

---

(17) Los Derechos del Pueblo Mexicano; "México a Través de sus Constituciones" Tomo VIII; 2ª edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1978, pág. 937-938

T.XCVI página 1639, se señala en su parte final: "...es pues evidente que todo tratado o convenio celebrado por el Presidente de la República, así esté aprobado por el Senado, pero que contradiga o esté en oposición con los preceptos de la Constitución., en los puntos o actas en que esto acontezca, no debe tener eficiencia jurídica". (18)

#### TRATADOS COMERCIALES EN CONJUNTO.

Un tratado comercial es una codificación de aquellos principios conforme a los cuales se llevará a cabo el comercio entre las partes contratantes. El objetivo básico del convenio es la eliminación o el mejoramiento de restricciones sobre comercio para aumentar su volumen y por ende, elevar el bienestar económico de las partes.

Es importante el indicar las clases de convenios comerciales que han estado y están celebrando los países en vías de desarrollo, y dar alguna indicación de cuáles de ellos es probable que sean de continuada importancia. Debemos mencionar antes que todo, que el más importante de todos los convenios comerciales es: EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO (GATT) el cual tiene por objeto reducir las barreras que se oponen al comercio entre naciones. A diferencia de otros, sin embargo, el GATT fue el primero en atacar con fortuna las barreras al comercio sobre una base general y multilateral.

---

(18) Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citado "México a través de sus Constituciones", ob., cit., pág. 943.

Mediante su acceso al Acuerdo General, los países subdesarrollados en su mayoría, han indicado que convienen en llevar a término su comercio entre sí, y con las demás partes contratantes, según las estipulaciones del GATT. No obstante, los países en vías de desarrollo persisten, en celebrar nuevos tratados y convenios comerciales. Estos convenios comerciales -- creados fuera del marco institucional del GATT son de tres clases:

- 1.- Tratados cuya existencia está prevista y regulada en el GATT.
- 2.- Tratados con países que no son miembros del GATT.
- 3.- Tratados que son en contra o al margen del GATT.

#### TRATADOS DE COMERCIO REGIONALES.

Los tratados más importantes que existen fuera del GATT son aquellos que crean zonas de comercio regionales. El artículo XXIV del GATT, dispone: "las estipulaciones de este convenio no impedirán entre los territorios de las partes contratantes, la formación de una unión aduanera o de una zona de libre comercio..."<sup>(19)</sup>. Las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio son uniones económicas parciales y se parecen en que ambas aspiran a establecer el libre comercio entre las partes. Difieren en cambio, en que la unión aduanera establece idénticas restricciones sobre el comercio que emana o proviene del territorio de terceras partes, mientras que en la zona de li-

---

(19) "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio"; artículo XXIV.

bre comercio, los estados miembros conservan cada uno sus propias restricciones sobre el comercio exterior.

Los países en desarrollo tratan de asociarse en convenios de comercio regionales como medio óptimo de fomentar el crecimiento de sus industrias manufactureras y de transformación, ya que el principal disuasivo para la implantación y el crecimiento de la industria en la mayor parte de países en desarrollo es la pequeña dimensión del mercado. Este reconocimiento se ha traducido en una proliferación de propuestas para la formación de nuevas uniones aduaneras y zonas de libre comercio.

#### TRATADOS CON PAISES NO MIEMBROS DEL GATT.

La segunda categoría importante de convenios comerciales que existe fuera del GATT, es aquella en que una de las partes contratantes no pertenece al GATT.

Varios de los estados de América Latina tienen convenios comerciales con los Estados Unidos de Norteamérica en los que se estipula que las concesiones de orden comercial que hagan los Estados Unidos a sus coasociados del GATT, pasarán automáticamente a los latinoamericanos. Y ésta ha sido, en efecto, práctica constante norteamericana aún en aquellos casos en que actualmente no haya ningún tratado o convenio que lo exija.

Dado que la mayor parte del comercio de América Latina se efectúa con los Estados Unidos, los latinoamericanos pueden aprovecharse de las -

reducciones arancelarias resultantes de negociaciones del GATT, sin participar en esas negociaciones.

De más importancia económica, así como de trascendencia política, son los países del otro grupo que no son miembros del GATT; los países que son planificados desde el centro, los llamados por unos socialistas, y por otros comunistas, según el punto de vista de cada uno. Con la excepción de Checoslovaquia, que se unió al GATT antes de convertirse en país planificado centralmente, y de Polonia, un miembro reciente, esos países que han organizado su economía de conformidad con las directrices marxistas-leninistas no se han unido al GATT, (Hungría, Bulgaria y Rumania; gozan de la condición de observador. Rumania ha solicitado ser miembro). En este particular siguieron la orientación de la Unión Soviética.

Cuando los Estados Unidos expidieron las invitaciones a unirse con ellos en negociaciones arancelarias que condujeron a la creación del GATT, cursaron una de estas invitaciones a la Unión Soviética; sin embargo, el gobierno norteamericano no recibió contestación formal alguna. En aquella época, las partes que iban a ser principales protagonistas de la guerra fría sostenían distintas opiniones sobre las razones que abonaban la política Soviética de no participación.

Uno de los negociadores norteamericanos en la Conferencia de la Habana escribió: "No era de esperar que la carta se recomendara muy eficazmente por sí misma a la Unión Soviética. Es un producto de la filosofía del-

liberalismo económico; esta filosofía contradice palmariamente la ideología comunista: trata de abrir mercado y extender el comercio; los rusos tienen poco interés en mercados extranjeros; por mentalidad o por hábito se inclinan a la importación; venden sólo para pagar lo que han comprado; no ven ninguna -- ventaja en la expansión del comercio "PER SE". La carta contribuirá a la mayor interdependencia y a una más compacta integración de la economía mundial; la planificación en su máxima amplitud posible, facilita la independencia económica y la autosuficiencia nacional. La carta será de gran eficacia para restablecer un ambiente que es propicio a la preservación de la empresa privada. No es ciertamente éste un objetivo que comparta el comunismo"(20).

En el diario sindical soviético TRUD, se consideró a la Carta como prueba de una tentativa ideada por los monopolios de los Estados Unidos, para esclavizar no sólo a Europa, sino al mundo entero. En el periódico del Ministerio de Comercio Exterior Soviético, "se formuló la acusación de la Carta prelude los Estados miembros de sus derechos soberanos y los obliga a seguir la voluntad de los Estados Unidos"(21).

Para los líderes soviéticos de la época, instituciones tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, y la Carta de la Habana eran, todas ellas, mecanismos para fomentar la difusión del sistema capitalista.

---

(20) Verbit P., Gilbert; "Técnicas en los Convenios Comerciales para Países en Desarrollo". 1ª edición, Limusa, México, 1971, pág. 24.

(21) C. Wilcox, "A Charter of World Trade", citado por Verbit P. Gilbert; - - "Técnicas en los convenios comerciales para países en Desarrollo", pág.25

El que la Unión Soviética estuviera o no en lo correcto en su opinión sobre la Carta, no importa mayormente, ya que no cabía siquiera la duda de que la Carta y el GATT, se fundaban en premisas que eran fundamentalmente diferentes de aquellas sobre las cuales descansaba la organización de economía soviética. \*

Las economías occidentales están más o menos organizadas de -- conformidad con el principio de la distribución de bienes por la demanda del mercado. El comercio internacional, su principio económico fundamental, es la ventaja relativa. En la época en que se negoció el GATT, ni la producción ni el comercio de la Unión Soviética se basaban en uno y otro de esos principios. La producción no se fundaba en la demanda del mercado, sino en las metas fijadas por los planificadores económicos; es decir, la jefatura decidía que bienes o productos desearía que se produjeran y en que cantidades, para entonces disponerse a organizar sus factores de producción al objeto de alcanzar esas metas. \*\*

Cuando hay ciertos bienes que no pueden producirse en circunstancia alguna en el país, por falta, por ejemplo, de una materia prima determinada. Aparece entonces la necesidad del comercio internacional. Los bienes que se destinan al comercio internacional son los que se producen pero -- que no se necesitan para la inversión ni para el consumo interno. Se exportan aquellos productos que representan un excedente en la economía nacional. Los precios de exportación no se determinan como en la economía del mercado, por el costo de los factores de la demanda, sino únicamente por los factores-

\* Ref. Verbit P. Gilbert "Técnicas en los convenios Comerciales para países en Desarrollo"; op . cit. Pp: 48

\*\*Ref. Senado de la República LIII Legislatura "Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México".1985, México.

de la demanda. Tales productos se exportan, por consiguiente, sobre la base de los precios del mercado mundial.

Ahora bien, podría decirse que todos los bienes que se exportan, lo mismo si proceden de economías de mercado que de economías centralmente planificadas, se venden a precio de mercado mundial o no se venderían en absoluto. Esto es una verdad inconclusa pero la diferencia fundamental es -- que los bienes que se exportan procedentes de economías de mercados se producen normalmente a un costo menor que el precio del mercado mundial, mientras que en la economía centralmente planificada, se presta poca atención al costo de producción de los bienes exportados. Para expresarlo en otra forma, las economías de mercado exportan aquellos bienes que producen con relativa eficiencia. En la economía centralmente planificada, los bienes que se exportan son los que se producen y no se necesitan, sin consideración a que se hayan producido eficientemente en términos relativos.

Con la formación del COMECON, en enero de 1949, este cuadro empezó a cambiar. El COMECON basa sus premisas en la idea de que debería haber una división del trabajo (especialización) entre los países centralmente planificados, conforme a directrices de eficiencia relativa (ventaja relativa o por comparación). Se hace, por consiguiente, necesario hallar alguna base para calcular dicha eficiencia. A fin de cuentas, los miembros del COMECON, computaron ingeniosos coeficientes físicos, así como costos de mano de obra, para medir el índice de transformación internacional.

Los cálculos de costo en la economía de planificación central, han estado sujetos tradicionalmente a un prejuicio ideológico, "la devoción - a la teoría marxista del valor de la mano de obra que hace caso omiso de la - productividad del capital y de la tierra". Las reformas actuales en varios - países marxistas, sin embargo, han concluido; la creación de una carga por el uso de capital. No obstante, la mayor parte del comercio dentro del COMECON sigue efectuándose a precios previamente fijados a base de promedios de precios del mercado mundial sobre el mercado principal para la mercancía de que se trate, en un período claramente definido.

La teoría sobre la cual descansa el COMECON, representa un gran paso si se parte del sistema que dio origen al intercambio comercial en los países centralmente planificados: la colocación, en el exterior de bienes excedentes en el mercado interno. Por lo tanto, las economías de planificación centralizada se hallan actualmente en un estado de transición, en el que se sientan los fundamentos para una integración ulterior del mercado de las economías centralmente planificadas en el patrón del comercio mundial.

Hay, sin embargo, otro aspecto de la política comercial de los estados de planificación central que es antagónico a la política del GATT. Es la práctica del comercio estatal. Que es un sistema de comercio en donde todas las importaciones y exportaciones son realizadas por organismos o dependencias estatales; según las autoridades soviéticas, conforme a la planificación centralizada, la única forma de comerciar es por conducto de un monopolio de estado. Esto es evidentemente cierto, si por país de planificación --

centralizada se entiende un estado en el que prácticamente todas las empresas, incluso las dedicadas al comercio de importación y exportación, son propiedad del estado. En tales países, el sistema de comercio estatal es no sólo necesario, sino que sus defensores van más allá y sostienen que es conveniente, - porque el estado puede lograr el exacto cumplimiento de todos los cometidos - en el tiempo adecuado; por otra parte, los adversarios del comercio estatal - señalan que este sistema y todos los instrumentos análogos de política comercial son en principio anatema para las partes contratantes (del GATT), porque hacen inevitable el trato preferencial de un país con otro, por razones distintas de las puramente comerciales. \*

Las razones distintivas de las puramente comerciales, suelen - ser los factores políticos. Es decir, un sistema de comercio exterior ejecutado por compañías gubernamentales se considera como intrínsecamente discriminatorio, porque tales compañías tenderán a desviar sus compras hacia aliados-políticos, a pesar de que otras naciones puedan ser capaces de producir los - mismos artículos más eficientemente. En suma, la crítica se basa en el hecho de que los gobiernos son, por definición patrióticos, mientras que las empresas privadas y los comerciantes como tales, no lo son.

Hay por consiguiente, dos razones por las que el sistema de comercio exterior de los países de planificación centralizada ha sido incompatible con el GATT: el hacer disponibles para la exportación los excedentes, -- sin consideración alguna a la ventaja relativa, y la costumbre del comercio - estatal. Sin embargo, las economías centralmente planificadas están actual--

\* Referencia. Verbit P. Gilbert "Técnicas en los convenios comerciales para países en desarrollo"; op.cit. Pp. 50

mente en un estado de transición, y tal parece que avanzan en una dirección - que les permitiría aceptar un patrón de comercio mundial basado en la ventaja relativa y en la no discriminación. No obstante, el ritmo de transición es - lento, y en el inter, es difícil ver cómo una economía centralmente planifica da puede actuar conforme a las reglas del GATT.

Los países en vías de desarrollo han demostrado un gran inte--rés en comerciar con los países de planificación central. Este es el resultado de un deseo natural de explorar todos los mercados para sus importaciones y exportaciones. Pero hay otra poderosa razón tras el acrecentado interés. Esos países subdesarrollados, que fueron colonias, heredaron, después de al--canzar su independencia, pautas o modelos de comercio íntimamente vinculadas - con la antigua metrópoli. Habiendo decidido seguir normas de neutralidad o - de no alineamiento político, bien por motivos puramente idealistas, bien como medio de explotar la competencia de la guerra fría entre las grandes poten - cias, los países en desarrollo creen que un corolario forzoso de esta políti - ca es el no alineamiento económico.

En la práctica, dados los patrones del comercio de preindependencia, esto ha entrañado un consciente esfuerzo para desviar una porción de - su comercio exterior hacia las economías de planificación centralizada. Este esfuerzo ha hallado una favorable reacción por parte de este último grupo de - países, que han ido activamente en pos de relaciones comerciales con el mundo en desarrollo, como receptores de las importaciones que necesitan, como mercado para la colocación de sobrantes, y con el fin de extender la influencia po

lítica.

E. sin embargo, una razón adicional para que el comercio con los países en vías de desarrollo tenga un especial atractivo para las economías centralmente planificadas; y es que estos últimos son también en muchos aspectos, países en vías de desarrollo, en su actual etapa de desarrollo han sido capaces de producir para la exportación bienes, manufacturas de consumo y de capital generalmente inferiores en calidad, a los bienes similares -- producidos en las condiciones más eficientes que predominan en Europa Occidental y en América del Norte. Si las manufacturas de inferior calidad de aquellos países se han de exportar, sea como sea, han de venderse necesariamente en los países subdesarrollados.

El comercio entre las economías centralmente planificadas y -- los países subdesarrollados, se lleva a cabo dentro del marco estructural de los acuerdos de comercio individuales. Esta situación puede cambiar con el -- interés creciente en el GATT por parte de las economías de planificación central, pero ello no implica necesariamente un cambio en el modo de contratación, porque lo que persiguen primordialmente estas últimas, es aumentar su -- comercio con el Occidente.

Naturalmente, se considera el GATT como la principal organización de comercio occidental, es decir, el más importante foro para las discusiones comerciales, pero que las economías centralmente planificadas deseen -- llevar a cabo su comercio con Occidente de acuerdo con las reglas del GATT es

otra cuestión.

Checoslovaquia, miembro del GATT, desde su fundación, ha preferido encaminar su comercio con los países en desarrollo que son también miembros del GATT, dentro del marco estructural de los convenios comerciales individuales. Por consiguiente, no es tanto la afiliación formal en el GATT, sino, antes bien, la evolución de las economías centralmente planificadas hasta un punto en que pueden aceptar válidamente la obligación de no discriminar, y la organización de sus economías nacionales y del comercio internacional de conformidad con directrices de ventaja relativa.

#### TRATADOS EN CONTRAVENCION DEL GATT.

La tercera categoría general de convenios comerciales que existen fuera del GATT, son los concertados por los países en desarrollo, que son Partes Contratantes del Acuerdo General, sin embargo, pactan entre sí, para llevar a cabo su comercio por un conjunto de reglas distintas de las contenidas en el GATT. El ejemplo más evidente y más común de tales acuerdos son los preferenciales celebrados entre dos o más países subdesarrollados.\*

Este sencillo convenio para concederse mutuamente un trato preferencial, estaría en coalición con el GATT, que proscribe las preferencias a menos que tomen la forma de convenios que tengan por objeto la liberación sustancial de todo el comercio, entre las partes, es decir, a menos que aspire a crear una zona de libre comercio o una unión aduanera, lo más frecuente es --

---

\* Referencia: CZIN XOTA Michael R. "Export development Program by State an Local Governments;" Ed. Nceis, New York, U.S.A. 196

que esos países hayan tenido poca experiencia en el comercio de manufacturas o productos elaborados y semielaborados. A diferencia de los países desarrollados, que se unen para beneficiarse de la racionalización del producto existente, los países en desarrollo se juntan con el fin de crear un mercado para la producción nueva. En tales circunstancias, las pautas futuras del comercio dentro del mercado sólo pueden ser materia de especulación.

Aparte de la incertidumbre causada por la falta de datos y la carencia de personal debidamente preparado, el desarrollo en una zona de comercio regional en perspectiva dependerá de las actitudes, muchas veces volubles, de los inversionistas extranjeros y de los que coadyuvan al desarrollo, participarán si acaso, cautelosamente, en acuerdos de comercio regionales e in tentarán evitar tanto como les sea posible la apertura de sus fronteras a los productos actuales o en perspectiva de sus vecinos.

La actitud cautelosa ha sido de lo más manifiesta en la historia del área Latinoamericana de Libre Comercio, el sistema, sin embargo, no se prestó a un perfeccionamiento que culminara en el tipo de cooperación regional conjunta que deseaban las partes, y durante la década de 1950 con la asistencia de la Comisión Económica para la América Latina, los países de la zona buscaron una solución más permanente a sus problemas comerciales; el resultado fue la ALALC, y aunque la ALALC se vió frenada si no detenido por el obstáculo que representa la actitud cautelosa de los países signatarios del Tratado de Montevideo, parece fuera de duda que representó un avance sobre los anteriores sistemas de preferencias de comercio administrativas y de acuerdos

preferenciales individuales.

Los acuerdos de comercio preferenciales limitados, en contravención de la prohibición del GATT sobre tales arreglos, es probable que aumenten en número, porque aparecen como un requisito previo esencial a la formación de un acuerdo de comercio regional. Aunque prohibidos por el acuerdo general, las partes contratantes han adoptado una actitud extremadamente benévola hacia cualquier esfuerzo realizado por los países en desarrollo tendientes a alentar su crecimiento económico. A mayor abundamiento, aunque la legalidad de tales acuerdos que el arreglo preferencial podría reconstruirse en forma de zona de libre comercio de unión aduanera y defenderse a base de esas excepciones a las reglas generales del GATT.

Finalmente, si los países en desarrollo se empeñaran realmente en defender un acuerdo de comercio preferencial, podrían solicitar una dispensa o exención de sus obligaciones con respecto al GATT, para lo cual hay abundantes precedentes.

Dentro de este mismo punto cabe analizar aquellos convenios comerciales concertados en contradicción del acuerdo general, y que se celebran entre países en desarrollo que son miembros del GATT, pero que sencillamente consideran el acuerdo general inadecuado en sus relaciones comerciales. Esto puede parecer una declaración contradictoria, ya que la afiliación en el GATT debería constituir prueba concluyente de que un país considera al GATT un marco estructural pertinente para su comercio internacional. Sin embargo, mu-

chos de los países en vías de desarrollo no lo consideran así, ya que las negociaciones arancelarias auspiciadas por el GATT, se han traducido en reducciones de gran beneficio para los países desarrollados, mientras que las tarifas arancelarias sobre productos respecto a los cuales parece que los países en desarrollo podrían tener una ventaja relativa, han permanecido elevados; y aunque el acuerdo general prohíbe nuevas preferencias, establece excepciones específicas para aquellas que existían en la época en que fue negociado, es - decir, los arreglos de comercio preferenciales, entre los entonces imperios - coloniales y las potencias metropolitanas, y el acuerdo prohíbe generalmente el uso de restricciones cuantitativas, aunque permite su empleo para proteger la agricultura nacional, excepción que beneficia principalmente a los países industrializados.

La desilusión experimentada con el GATT, condujo a una propuesta sometida a la consideración de la Conferencia de las Naciones Unidas, sobre comercio y desarrollo, para la creación de un nuevo acuerdo comercial que estuviera más en consonancia con el interés de los países en vías de desarrollo. La propuesta fue parcialmente fructífera en cuanto condujo a la crea-ción de una Junta de Comercio y Desarrollo, cuerpo permanente ideado princi-palmente como un foro en el que los países subdesarrollados, podrían discutir sus problemas comerciales con los estados más ricos.

Ya desde 1954 en el GATT, se planteaba el problema de la falta de comercio de los países menos desarrollados... lo cual trajo por consecuencia la creación del COMITE III del GATT, cuyos términos de referencia fueron

el considerar e informar a las partes contratantes, respecto a aquellas medidas para la expansión del comercio, con referencia especial a la importancia del mantenimiento y la expansión de las ganancias provenientes de las exportaciones de los países menos desarrollados para el crecimiento y diversificación de sus economías.

En cumplimiento de su mandato, el COMITE III trató de:

- Señalar las barreras que se oponen al comercio en productos - cuya exportación es de especial interés para los países en -- vías de desarrollo.
- Tomar medidas conducentes a la eliminación de tales barreras.
- Examinar los planes de desarrollo y el potencial de exportación de los países en desarrollo.
- Considerar otras medidas que contribuyan a aumentar las exportaciones de los países en desarrollo.

La idea de las preferencias que han de conceder los países industrializados a los menos desarrollados, fue en primer término, tema de detenida consideración en el Comité III.

## EVOLUCION DE LA INTEGRACION ECONOMICA.

"Al término de la Segunda Guerra Mundial, se originó el proceso de integración económica a escala mundial, con el fin de reorientar las relaciones económicas (de su anterior concepción atonística), hacia una situación en que la competencia funcionara entre grupos de naciones"(22).

La integración económica se constituyó en un valioso instrumento para resolver problemas comunes.

## MECANISMOS Y FORMAS DE INTEGRACION ECONOMICA.

Generalmente sobre Integración económica se mencionan las siguientes etapas: \*

### A) Zona Preferencial:

Cada país concede a los demás que la forman, una serie de rebajas arancelarias y mantiene frente a terceros países su propio sistema arancelario.

### B) Zona de Libre Comercio:

En el grupo de dos o más territorios aduaneros, en los cuales, aranceles y otras medidas restrictivas al comercio, se han eliminado para una porción sustancial del comercio efectuado entre estos, con productos originarios de tales terri

(22) Jamames, Ramón; "Estructura Económica Internacional", Madrid, 1980, pág. 169.

\* Ref. IIAM: Diplomado en comercio exterior y negociaciones internacionales; apuntes varios.

torios.

**C) Unión Aduanera:**

Que es la sustitución de dos o más territorios aduaneros -- por uno solo, para:

- 1) Tratar de eliminar aranceles y otras restricciones al comercio, en cuanto a lo sustancial y entre los territorios que constituyen la Unión.
- 2) Aplicar, en general, los mismos aranceles y otras regulaciones al comercio, por cada uno de los miembros de la Unión, al comercio de aquellos territorios que no pertenecen a la misma.

**D) Mercado Común:**

Constituye un paso más en el proceso de integración, porque además de eliminar las barreras arancelarias y demás restricciones al comercio entre países que lo forman, y de --- constituir una barrera arancelaria única frente a terceros países, se establece la libre circulación de los factores de la producción.

**E) Unión Económica:**

Es el grado de integración económica que incluye:

- 1) Liberación total de intercambio de bienes, servicios capitales y personas entre los países miembros.
- 2) Una tarifa externa común para importaciones provenientes de terceros países.
- 3) Armonización de las políticas económicas nacionales.

#### EXPERIENCIA EN BLOQUES DE PAISES

##### A) COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (C.C.E.)\*

###### Origen:

La comunidad económica europea (C.E.E.), fue establecida el 25 de marzo de 1957, mediante la firma del "Tratado de Roma" (Tratado de la Comunidad Económica Europea), la firmaron en esa ocasión: la República de Alemania (R.A.F.), Francia, -- Bélgica, Italia, Luxemburgo y los países bajos.

###### Objetivos:

"Su objetivo fundamental es el establecimiento de un merca--

---

\* Referencia: Tratado de Roma que estableció la Comunidad Económica Europea; Firmado el 25 de Marzo de 1957.

do común y el acercamiento progresivo de la política económica de los estados miembros, para estimular el desarrollo armónico de las actividades económicas dentro de la comunidad, a través de una expansión continua y equilibrada"<sup>(23)</sup>.

**Estructura Institucional: \***

Las tareas confiadas a la comunidad son implementadas por:

**-El Parlamento Europeo:**

Es el órgano rector del organismo y encargado de la toma de decisiones fundamentales.

**-El Consejo de Ministros:**

Es la autoridad que ejerce el conjunto de las atribuciones conferidas procedentes de las otras entidades.

**-La Comisión:**

Es la entidad ejecutora de instrucciones superiores; y administra la política comunitaria.

**-El Tribunal de Justicia:**

Unidad jurídica del proceso, encargado de interpretar y -- aplicar las normas de derecho, entre los países de la -- C.E.E., o bien estos y sus asociados.

---

(23) Ibidem, pág. 187.

\* Referencia: Tratado de Roma que estableció la Comunidad Económica Europea; Firmado en Marzo 1957; Parte V artículos 137-209

El Consejo y la Comisión están asistidos por un comité económico y social que ejerce funciones consultivas.

Los estados miembros adoptan todas las medidas encaminadas a asegurar la ejecución de las obligaciones que se desprenden del tratado o que resultan de actos realizados por las instituciones de la comunidad.

La C.E.E., ha adoptado en arancel común, el cual se aplica generalmente a sus transacciones extracomunitarias.

#### Asociación y Acuerdos de Comercio:

El "Tratado de Roma" dispone de fundamentos jurídicos para que la C.E.E., amplie sus relaciones con los demás países - por los que la C.E.E., ha extendido considerablemente el ámbito de sus relaciones.

Principales acuerdos entre la C.E.E., y los países en desarrollo:

Convención de Lome (ACP) 1976, la C.E.E., y los países de - África, el Caribe y el Pacífico; establecen una zona de derechos aduanales preferenciales y suprimen las restricciones a la importación. La C.E.E., otorgó a la ACP un régimen preferencial con relación a terceros países, aún cuando

también recibe reciprocidad. Esta convención reemplaza a la convención de Yandé (1963) y el acuerdo de Ansha (1976) y Chipre (1972).

B) Consejo de Ayuda Mutua (CAME) \*

Los países del bloque socialista en enero de 1944 constituyeron el consejo de ayuda mutua económica por Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía y la Unión Soviética, más tarde se adhieren Albania en 1949; la República Democrática Alemana en 1950, República Popular de Mongolia, en 1962, República de Cuba en 1972 y República Democrática de Vietnam en 1978.

"La esencia de su propósito era el intercambio de experiencias en el ámbito del desarrollo económico y estimular los vínculos de asistencia-económica y tecnológica entre los países miembros"<sup>(24)</sup>.

El CAME está integrado de:

- Asamblea del Consejo y Órgano Supremo, integrado por los presidentes de los Consejos de Ministros y por los delegados del bloque económico y está facultado para aprobar las recomendaciones y resoluciones de dicho organismo.

(24) Autores Varios, "Teoría de la Integración Económica", México, 1982, pág. 193.

\* Referencia: Ladiguin Boris; "El CAME"; Editorial de la Agencia de Prensa Novosti; Moscú; 1987.

- El Comité Ejecutivo del Consejo integrado a nivel de vicepresidente de los gobiernos, tiene la función de cumplir - las tareas fijadas por el consejo, además dirige las activi-dades del secretario del consejo y de otros de sus órganos.
- El secretariado, órgano administrativo del consejo, auxilia técnicamente en sus funciones, al comité ejecutivo. Existen también diferentes comités y conferencias.

C) Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). \*

Antecedentes:

Ante la situación ya citada sobre lo que fue la ALALC los - países miembros de este organismo vieron la necesidad de re-visar el esquema de trabajo en vigor, sometiendo al proceso, mediante la Resolución 370 (noviembre de 1979) a un diagnós-tico profundo que revelara las raíces del problema. Más -- tarde apoyados en el análisis mediante la Resolución 410 (no-viembre de 1979), se estableció un programa de actividades de proyección futura que culminaron en una serie de tres -- reuniones negociadoras realizadas entre los meses de marzo y junio de 1980, (Caracas, Venezuela, Asunción, Paraguay y Acapulco, México), al final de las cuales pudo obtenerse el esquema definitivo del nuevo proceso, dándole validez jurí-dica el día 12 de agosto del mismo año, en Montevideo Uru--

\* Referencia: Witker Jorge. "La Asociación Latinoamericana de libre Integración"; Ed. Guma; 1980; México.

guay, en ocasión de la Reunión del Consejo de Ministros de la ALALC, órgano máximo dentro del esquema de la ALADI.

El instrumento jurídico central de este proceso se llama -- Tratado de Montevideo 1980, y postula a lo largo de sus 10- capítulos los nuevos instrumentos sobre los que girará la - integración del área.

De esta forma, se da continuidad al proceso de integración- latinoamericana iniciado hace 20 años, con una serie de me- tas a cumplir que capitaliza la experiencia acumulada y re- nueva el interés por el objetivo inicial.

Objetivos: \*

El Tratado que crea la Asociación Latinoamericana de Inte- gración ALADI, en sustitución de la Asociación Latinoameri- cana de Libre Comercio ALALC; mantiene el objetivo a media no plazo de promover el desarrollo económico social, armóni co y equilibrado de la región y a largo plazo el estableci- miento en forma gradual y progresiva de un mercado común la tinoamericano, partiendo del establecimiento de una zona de preferencias.

#### PRINCIPIOS GENERALES

\* Referencia: "Tratado de Montevideo", que crea la Asociación Latinoamericana de libre Integración, de 1980.

Los principios generales en que se sustentará el organismo ---  
son: \*

a) Pluralista, porque se sustenta en la voluntad de sus miembros, por encima de las diversas corrientes político económicas que pudieran regir en los países miembros.

b) Convergente, porque mediante la progresiva multilateralización de sus acuerdos parciales, mediante la organización, se apunta el establecimiento de un mercado común latinoamericano.

c) Flexible, dado que permite el establecimiento de acuerdos parciales, dentro del marco de condiciones necesarias para su convergencia, y buscando fortalecer a los vínculos de integración.

d) Con tratamientos diferenciales, aplicables a las tres categorías de países según sus características económico estructurales, tanto en los mecanismos de alcance parcial como en los de alcance regional (Bolivia, - Ecuador y Paraguay: de menor desarrollo económico relativo; Colombia, Chile, - Perú, Uruguay y Venezuela; de desarrollo económico intermedio, Argentina, Brasil y México, de mayor desarrollo económico relativo).

e) Múltiple, porque utilizará todos los instrumentos capaces - de dinamizar y ampliar los mecanismos a nivel regional, para posibilitar las concertaciones entre países, en armonía con los objetivos del proceso.

\*Referencia: "Tratado de Montevideo de 1980", que dió origen a la Asociación Latinoamericana de Libre Integración.

## MECANISMOS \*

## De Alcance Parcial:

Los mecanismos de ALADI, se han establecido de forma progresiva, partiendo con los acuerdos de alcance parcial. Estos serán aquellos en los que no participen la totalidad de los países miembros y se inclinarán a permitir el que se profundice en el proceso de integración mediante su progresiva multilateralización; con derechos y obligaciones sólo para los países participantes, su ámbito será la promoción del comercio entre los países miembros; la complementación económica para promover al máximo aprovechamiento de los factores de la producción; asegurar condiciones equitativas de competencia; propiciar la concurrencia de productos del área al mercado internacional e impulsar el desarrollo armónico y equilibrado de los países miembros; fomentar y regular el comercio intrarregional de productos agropecuarios dentro de un marco flexible y de acuerdo a las condiciones socioeconómicas de cada país y en base a condiciones temporales, estacionales por cupos o mixtas.

Sus normas generales serán:

- Abiertos a la adhesión de cualquier país de ALADI, previa negociación.
- Con cláusulas de convergencia para que todos sus firmantes-

\* Referencia: "Tratado de Montevideo" que crea la Asociación Latinoamericana de libre integración, de 1980; Artículo Tercero.

se beneficien.

- Con cláusulas de convergencia hacia eventuales acuerdos con otros países latinoamericanos.
- Con tratamientos diferenciales a las tres categorías de desarrollo económico de los países del área.
- Contemplando desgravaciones porcentuales, en ventaja con -- respecto a los aranceles vigentes en otros países miembros.
- Con duración mínima de un año.
- Dotadas de normas sobre origen, cláusulas de salvaguardia, restricciones no arancelarias, retiro o renegociación de -- concesiones, denuncia y armonización de políticas, o bien - dotadas de otras medidas comúnmente acordadas.

#### DE ALCANCE REGIONAL.

El segundo nivel se constituye con los acuerdos de alcance regional, definido como aquellos en los que participen todos los países miembros, ya sea desde su inicio, o bien, por la multilateralización de los acuerdos parciales, de donde podrá arribarse a una preferencia arancelaria regional con respecto a los niveles aplicables a terceros países, constituyéndose así, un tercer nivel en la corporación intrarregional; lo que aplicará, a largo plazo, el área de preferencias económicas que establece el nuevo tratado.

#### APOYO DE PAISES DE MENOR DESARROLLO ECONOMICO RELATIVO.

A efecto de superar el resago económico de los países de menor desarrollo, se reafirma en el nuevo Tratado el principio de la no reciprocidad y de la cooperación comunitaria, con las siguientes medidas: apertura de mercados y programas específicos de cooperación, concertados a través de los acuerdos de alcance parcial y regional, dotados de normas que preservan las preferencias otorgadas. "En el ámbito de los acuerdos de alcance regional, cada país miembro aprobará nóminas negociadas, ampliadas progresivamente, de productos preferentemente industriales originarios de países de menor desarrollo, los cuales deberán liberar totalmente su importación por todos los países miembros"<sup>(25)</sup>. En cuanto a los acuerdos parciales, Partes Contratantes incorporarán a ellos las concesiones otorgadas en sus respectivas listas de ventajas no extensivas, mediante negociaciones; asimismo podrán establecer programas y acciones de cooperación en las áreas de preinversión, atendiendo el carácter mediterráneo de Bolivia y Paraguay. A efecto de concretar las medidas anteriores, se crea, dentro de la nueva Secretaría Ejecutiva de la ALADI, como entidad de apoyo a dicho grupo de países, la Unión de Promoción Económica.

#### CONVERGENCIA Y COOPERACION CON OTROS PAISES Y AREAS DE INTEGRACION ECONOMICA DE AMERICA LATINA.

En su capítulo, el nuevo Tratado prevee la asociación y la

---

(25) Lzinkota Michael, R.; "Export Development Programs and Integration Programs  
W.D.C., 1984, pág. 52.

vinculación multilateral de ALADI con otros países o áreas económicas de la región, contemplando incluso la eventual creación de una preferencia arancelaria latinoamericana.

Así mismo, hace factible acuerdos de alcance parcial u otras formas de cooperación con países o áreas de integración económica de fuera de América Latina, en el contexto de la Declaración y Plan de Sección para lograr un nuevo Orden Económico Internacional y de la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados.

#### ORGANIZACION INSTITUCIONAL. \*

El Tratado de Montevideo 1980, establece como órganos de la asociación; el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, (órgano máximo, conductor de la política del proceso); la conferencia de Evaluación y Convergencia (sesionará cada tres años); el Comité de Representantes (órgano permanente); la Secretaría General (órgano técnico).

Cabe destacar que el capítulo correspondiente a las disposiciones finales, el nuevo Tratado posibilita la adhesión al mismo de cualquier país latinoamericano que así lo solicite.

#### RESOLUCIONES COMPLEMENTARIAS DEL CONSEJO DE MINISTROS. \*\*

Por otra parte, el Consejo de Ministros emitió, paralelamente-

\* Referencia: "Tratado de Montevideo de 1980" que crea la Asociación Latinoamericana de libre Integración; Capítulo VI

\*\*Referencia: "Tratado de Montevideo de 1980" que crea la Asociación Latinoamericana de libre Integración: Parte complementaria.

a la firma del nuevo Tratado, nueve Resoluciones que complementan a éste en algunos aspectos importantes, entre los que cabe señalar los siguientes:\*

La Resolución 1 se refiere a la revisión de los compromisos derivados del programa de liberación del Tratado anterior; señalando que las -- concesiones en lista nacional, lista especial y acuerdos de complementación -- vigentes, conocido como el "Patrimonio Histórico de la Asociación" deberían -- ser incorporados al nuevo esquema en los términos:

#### Listas Nacionales:

Las concesiones incluidas en este mecanismo deberán ser negociaciones (bilaterales) buscando fortalecer y dinamizar las corrientes de comercio que generan de manera compatible con las diferentes políticas económicas y con la consolidación del proceso de integración tanto regional como subregional, contemplando tratamientos diferenciales, según las tres categorías de países miembros, y tomando en consideración el aprovechamiento de las concesiones.

Las concesiones renegociadas se formalizarán mediante acuerdos de alcance parcial, o bien de alcance regional, según el número de países participantes. En el caso de ser llevados a un acuerdo parcial, éstas podrán ser negociadas para multilateralizarse, en ocasión de la Conferencia Extraordinaria de diciembre de 1980, o bien en las Conferencias trienales de evaluación y convergencia, si antes no ha sido esto posible. Las concesiones renegocia-

\* Referencia: Resoluciones CMI 1 al 9 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la ALALC Montevideo, Agosto 1980.

das entraron en vigor a partir del 1º de enero de 1981:

#### **Acuerdos de Complementación:**

Las concesiones vigentes en este instrumento serán adecuadas a la modalidad de acuerdos comerciales esbozados antes y que se detallan en la Resolución 2, del Consejo de Ministros.

Estos acuerdos se fincan exclusivamente en la promoción del comercio, están libres del compromiso de especialización de la producción, comprenderán los ítem de la nomenclatura que delimitarán el campo del sector, tendrán en cuenta para su negociación las recomendaciones del sector empresarial, y se otorgarán concesiones arancelarias y compromisos de reducción de restricciones no arancelarias; pudiendo, además, incluir concesiones temporales, por cupos y mixtas, sobre excedentes y faltantes y medidas relativas a intercambios compensados.

Las concesiones de estos acuerdos seguirán siendo automáticamente extensivas sin compensación a los países de menos desarrollo económico relativo.

#### **Listas de Ventajas no Extensivas:**

En este caso, las listas serán tomadas como base-

para la concertación de acuerdos de alcance parcial entre las -- partes otorgantes y las beneficiarias ; debiéndose mantener las -- concesiones respectivas en forma congruente con lo que se acuerde respecto a las concesiones incluidas en las listas nacionales.

#### **Preferencia Arancelaria Regional:**

El propio Consejo de Ministros adjudicó a esta -- preferencia un carácter mínimo inicialmente, dotándolo de elementos, para que, oportunamente, los países miembros puedan otorgarse tratamientos diferenciales en función de las tres categorías -- de países miembros, complementados con la aplicación selectiva -- del criterio de gradualidad en el tiempo, según las citadas categorías.

El nuevo Tratado de Montevideo abre amplias posibilidades para el exportador mexicano, toda vez que, además de -- la zona de preferencias establecida, que significa que se podrá -- exportar a los demás miembros de ALADI con ventajas preferenciales respecto a terceros países, se cuenta ahora con sistema sumamente flexible y práctico que permitirá la concertación de acuerdos económicos de mayor alcance con las naciones integrantes de -- dicha Asociación y con otros bloques económicos y países latinoamericanos.

## D) El Mercado Común Centroamericano:

### Antecedentes:

El 13 de diciembre de 1980 fue firmado el "Tratado General de Integración Económica Centroamericana", por altos representantes de los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y en 1982 por Costa Rica, con el fin de iniciar una serie programada de actividades en el campo de la cooperación económica, que les permitieran a estos países constituir un esquema de integración de beneficios mutuos.

### Objetivos:

La finalidad principal del Tratado, era establecer un mercado común a través del perfeccionamiento en breve plazo, de una zona de libre comercio; la cual, cinco años después, debía -- convertirse en una unión aduanera.\*

### Instrumentos:

A tal efecto, se acordaron las siguientes medidas básicas:

-Eliminación de las tarifas arancelarias y otras barreras al comercio entre los países --

---

\* Referencia: "Tratado General De Integración Económica Centroamericana", 1980; Artículo Primero.

-Establecimiento de un arancel externo común -  
hacia terceros países.

-Adopción de un Código Aduanero Centroamericano y de una legislación arancelaria uniforme.

Complementariamente, se fue creando un amplio número de organismos de apoyo al proceso, entre los cuales cabe -- destacar los siguientes en materia industrial:

Convenio sobre Régimen de Industria Centroamericana de Integración (data de 1958), el Sistema Especial de Fomento de las Actividades Productivas (1963) dando ventajas arancelarias a empresas capaces de abastecer el 50% del mercado zonal.

En materia agrícola: la Comisión Coordinadora para la comercialización y estabilización de los precios de los cereales básicos y el Comité Permanente de Investigación Agrícola

En el ámbito monetario: la Cámara de Compensación Centroamericana. El Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (1969), el Impuesto de Estabilización Económica (1970).

#### Principales Organos:

La institución principal del MCCA, fue el Consejo

Económico Centroamericano, integrado por los Ministros de Economía de los países miembros. Sus funciones eran dictar la política del proceso, en concordancia a las Resoluciones del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano.

El Consejo Ejecutivo, encargado de dictar las medidas necesarias para asegurar y agilizar el cumplimiento de los compromisos emanados del Tratado.

La Secretaría Permanente, cuya tarea era velar -- por el cumplimiento de los mandatos y realizar los estudios técnicos provenientes de los consejos anteriores.\*

#### Síntesis de su Desarrollo:

La dinámica del mercado común Centroamericano puede dividirse en tres periodos bien definidos.

El primero de ellos, va de 1961 a 1965 caracterizado por situaciones favorables apoyadas en el comercio intra y extra zonal, derivado a su vez de una incipiente zona de libre comercio y de la aplicación, parcial y con deficiencias, de un arancel externo común ; al tiempo que se consideraron algunos órganos del Acuerdo.

---

\* Referencia: "Tratado General de Integración Económica Centroamericana", 1980; Capítulo Segundo; "Organización Institucional".

El segundo período va de 1965 a 1969, y se distingue porque en él se pudieron mejorar los aspectos administrativos del proceso; se adoptaron nuevas fórmulas de adecuación por países a los nuevos requerimientos del mercado ampliado; pero al mismo tiempo se advierte un decrecimiento en la liberación del comercio y consecuentemente en las corrientes de exportación e importación de cada país, destinados al área centroamericana y fuera de ella.

Los factores causales más importantes de este debilitamiento fueron:

a) La falta de mecanismos mancomunados que promovieron y facilitaran con equidad el avance de la política sustitutiva de importaciones a nivel zonal.

b) El interés de algunos países miembros por conquistar comercialmente el resto del mercado ampliado, por encima de preferir la programación industrial del área.

c) La tardanza en los trámites burocráticos-legislativos, que debía realizar cada país para aprobar varios mecanismos; sobre todo los que permitían perfeccionar el arancel externo común. Además para 1974, a la base ya deteriorada del citado arancel, cada país superponía distintos regímenes de incen-

tivos al comercio que alteraban el grado de protección uniforme que se buscó al principio. Además, el relativo fortalecimiento logrado por los países miembros en sus sectores - comercial, industrial, de transporte, etc., propicio aún más este debilitamiento.

El tercer período va de 1969 hasta la fecha, habiéndose iniciado con el conflicto bélico entre Honduras y el Salvador. Los efectos de este incidente fueron:

- 1.- El desmembramiento de la zona de tres sub-zonas.
- 2.- La interrupción del tránsito de mercancías de el Salvador a Honduras y viceversa.
- 3.- La suspensión de actividades de los Consejos --- Económico y Ejecutivo.
- 4.- La acentuación de saldos comerciales desfavorables en algunos países miembros, algunos de los cuales persisten hasta la fecha.

Los continuos cambios políticos que ha vivido esta zona durante las últimas décadas los cuales en su mayoría han ocasionado conflictos bélicos, ha propiciado no sólo graves trastornos económicos en esta zona, igualmente se ha interrumpido indefinidamente la correcta consecución de los objetivos establecidos.

#### SITUACION ACTUAL.-

Desde 1984, el proceso centroamericano de integración, muestra características divergentes, ya que por una parte se materializan iniciativas encaminadas a restablecer los lazos de independencia y por otra persisten los signos de estancamiento. Se han creado varios organismos y acuerdos para estudiar -- nuevas formas de organización integradora, que pierden su mejor efecto por las diversas estructuras del comercio, las diversas formas de gobierno, las crisis políticas y la creciente inflación, son algunos de los principales factores que han frenado -- los intentos de vinculación integradora entre los países centroamericanos.

"Cabe señalar que también, desde 1974, se vienen destacando las posibilidades de establecer, en un futuro, otro proceso de integración que se denomine Comunidad Económica y Social de Centroamerica (CESCA) considerando que algunas de las -- instituciones de apoyo creadas por el MCCA, como la Cámara de -- Compensación y el Banco de la Integración, así como algunos procesos individuales relativos, en materia de comercio e industrialización, permiten suponer que existen bases para renovar el proceso"(26).

E) La Comunidad Económica del Caribe (CARICOM).

---

(26) Ibidem, pág. 89.

**Antecedentes: \***

El 14 de abril de 1966, mediante el acuerdo de Saint John, un grupo de doce pequeños países - del caribe formaron la Asociación Libre de Comercio del Caribe (CARIFTA). Más tarde en - - 1973, con base en los Tratados de Georgetown y de Chaguaramas se formó el mercado común y la Comunidad Económica del Caribe.

Los países actualmente miembros de este proceso son: Barbados, Guyana, Jamaica, Trinidad-Tobago, Antigua, Belice, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal, Nevis-Anguila, Santa Lucía y San Vicente.

El segundo de los tratados es flexible en cuanto a que cualquier miembro puede participar en la comunidad, en el mercado común, o en ambos. Establece también, la categoría de países asociados a cualquiera de los dos niveles de integración anterior".

**Objetivos:**

Mediante los documentos citados los países integrados buscan:

---

\* Referencia: "Teoría de la Integración Económica": Autores varios; Fondo de -- cultura económica; México; 1982.

- El fortalecimiento y coordinación de sus economías y de sus relaciones comerciales, para permitir su desarrollo equilibrado.
- La integración continua de sus actividades -- económicas y de sus beneficios, con especial atención a los de menor desarrollo económico.
- La realización de actividades orientadas a la independencia económica.
- La coordinación de las políticas externas de los estados miembros.
- La promoción de un mayor entendimiento social, cultural y técnico.

#### **Principales Organos.**

Los organismos rectores del proceso son:

- La conferencia de jefes de gobierno encargada de gobernar y dictar política del organismo.
- El Consejo del Mercado Común, entidad ejecutiva tanto del mercado común como de la comunidad.
- El Secretariado, principal unidad administrativa de la comunidad, sin poderes supranacionales.

### Instrumentos Básicos.\*

A fin de lograr sus objetivos, la CARICOM estableció las siguientes instituciones y dispositivos.

Corporación de Investigaciones del Caribe, como promotora de inversiones en los países de menor desarrollo económico relativo.

- Armonización de Incentivos Fiscales a la Industria.
- Comisión Regional sobre Normas y Precios.
- Convenio sobre Doble Imposición Intrarregional.
- Racionalización de la Agricultura, entre otros.

### Medidas de Cooperación:

a) Industrial.- Como medida comunitaria de apoyo a la industrialización, se estableció el programa de Industrias Regionales y el Plan Industrial para países menos desarrollados, los cuales desarrollaron sus actividades en 1977, orientadas a diseñar respectivamente una estrategia de desarrollo industrial y establecer un programa de asignaciones industriales al citado grupo de países.

---

\* Referencia: "Tratado de George Town"; 1973; Capítulo tercero "Mecanismos".

b) Agrícola.- El Protocolo de Comercialización de Productos Agrícolas del Caribe acordado entre países miembros, - incluye la fijación de un precio mínimo zonal, determinación periódica de excedentes exportables, asignación de exportaciones, - suministros con prioridad a países menos desarrollados, prohibiciones para importar productos que se produzcan en el área.

c) De transporte.- Dado el carácter insular de - la mayoría de los países miembros, se tomaron medidas tendientes a la reorganización de los servicios antillanos de transporte ma rítimo; así como para la simplificación de la administración por tuaria.

En 1976, se estableció una compañía naviera de - capital mayoritario intergubernamental, destinado al servicio ex clusivo de los países de la CARICOM; asimismo, se creó el Conse- jo Regional de Navegación.

d) Monetarias, Financieras y Fiscales.- En estos- rubros las medidas comunitarias fueron: el acuerdo entre los ban cos centrales para mantener, en lo posible, la paridad cambiaria respecto al dólar; el ajuste a los derechos fiscales de importa- ción dentro de la región con miras a lograr su uniformidad, la - creación del Banco de Desarrollo del Caribe y en 1975 la crea- ción de un fondo financiero destinado a resolver los problemas -

en la balanza de pagos de los países miembros el cual resultó ser útil durante la crisis que se presentó más adelante.

e) Otras medias importantes.- Respecto al origen de las mercancías objeto de comercio, el anexo al Tratado de Chaguaramas, contiene normas generales sobre esta materia basadas en las similares de la Asociación Europea de Libre Comercio - -- (E.F.T.A.). A partir de 1977 entraron en vigor las nuevas reglas de origen, cuya disposición básica señala que si la fabricación de un producto insume substancias o componente importados, la manufacturación y el proceso conexo que se efectúe dentro del mercado común, deberán significar un cambio de clasificación --- arancelaria conforme a la nomenclatura Arancelaria de Bruselas,

Paralelamente a la firma del Tratado Chaguaramas, los países miembros acordaron establecer un arancel externo común, cuyo plazo para su perfeccionamiento venció en 1981.

#### Principales Rasgos de sus actividades. \*

Al igual que otros procesos de integración, la -- CARICOM mostró en sus inicios una meta floreciente, seguida de -- otra más larga de elementos adversos a su desarrollo.

---

Referencia: Autores Varios: "Teoría de la Integración Económica": Fondo de -- cultura Económica; México; 1982.

De 1973 a 1975, el comercio intrazonal presentó un panorama propicio , sextuplicándose en el último de los años señalando el monto registrado sólo ocho años antes, y logrando, por gestiones comunes, la obtención de ventajas arancelarias y apoyo financiero proveniente de la Comunidad Económica Europea, acordadas mediante la Convención de Lomé.

A partir de 1976 y hasta 1979 aproximadamente, se hicieron presentes causas de toda índole, que provocaron una verdadera turbulencia económica, con repercusiones políticas que -- virtualmente desmembraron el proceso.

Los problemas de la balanza de pagos de Jamaica y Guyana, motivados por el alza petrolera y la recesión internacional, provocaron la toma de medidas restrictivas al comercio por ambos países miembros de CARICOM, dieron inicio a una guerra comercial.

Por otra parte la interferencia de otros países, bloques de países e incluso otros procesos de integración para resolver aparentemente los problemas del área, provocaron que algunos países miembros denunciaran o simplemente dejaran de cumplir acuerdos intra-comunitarios, para emprender otros con países ajenos al Caribe, situados en Europa y en Latinoamérica.

Fueron, en estos términos, notables la ruptura de negociaciones entre países miembros para la explotación conjunta del aluminio, la interrupción de los avances en consolidar la -- corporación de alimentos del Caribe; el acercamiento al Fondo Monetario Internacional de Jamaica y Guyana para salvar dificultades financieras de verdadera urgencia; los problemas derivados de la clasificación del origen de las mercancías, que aparentemente encubrían intereses transnacionales, así como la ruptura del convenio Intercambiario para mantener la paridad cambiaria de la moneda.

A todo ello, deben agregarse las divergencias políticas de los países, debido al acercamiento hacia países vecinos o no contigüas políticas también distintas y las inconformidades expuestas por los países del área menos desarrollados y poco beneficiados de los efectos del proceso.

A fines de 1978 y como resultado de una decisión del Consejo de Ministros del Caribe por atenuar divergencias, se dieron algunos progresos relativos en materia de integración; como por ejemplo: ciertos entendimientos en materia de arancel externo, la reactivación del mecanismo alimentario, y la próxima vigencia de las reglas de origen inicialmente acordadas.

Existen también proyectos de explotación agrícola

entre países miembros y condiciones económicas globales, en sentido favorable al proceso.

#### Perspectivas.

Las perspectivas de este proceso se encuentran -- dentro de la problemática antes citada, además de las características constantes o de difícil modificación, como lo es la reducción en dimensión de sus mercados, su bajo nivel de desarrollo económico, su condición insular, las amplias diferencias en el desarrollo económico de sus miembros, las relaciones histórico jurídicas que los mantiene vinculados a países europeos; esto es, su carácter económico dependiente.

Los anteriores elementos deberán conjugarse para orientar la estrategia de los países de la CARICOM con miras a acelerar su desarrollo económico conjunto, ajustado a pautas de equilibrio en la distribución de sus beneficios.

La integración económica ha sido el sueño de los economistas desde los tiempos de la teoría del libre cambismo, y las actuales muestras de integración económica, como la comunidad económica europea, el consejo de ayuda mutua, mercado común-centroamericano, la Asociación Latinoamericana de Integración, - la Comunidad Económica del Caribe, se han propuesto una mayor II

bertad del comercio, buscando cada día que en el mundo se logre un intercambio más libre de mercancías, eliminando progresivamente los aranceles y todos aquellos instrumentos que son barreras arancelarias o no arancelarias del libre intercambio, aunado a esto en todos los organismos de Integración, se busca homogenizar el desarrollo de sus países miembros, para que juntos salgan adelante.

Esto se ha visto entorpecido en ocasiones por las diferencias que existen entre los países; diferencias de tipo -- económico, político y social, y sobre todo al hecho de que cada país busca sus propios intereses, y salir del subdesarrollo por ellos solos emprendiendo una carrera por el acaparamiento de los mercados mundiales, esta carrera es la muestra más clara de la ideología de los países en vías de desarrollo. De no cambiar esta forma de pensar y emprender una verdadera búsqueda por lograr salir adelante juntos mediante la integración económica, les será casi imposible salir del subdesarrollo.

#### **ENTENDIMIENTO EN MATERIA DE SUBSIDIOS E IMPUESTOS COMPENSATORIOS MEXICO-ESTADOS UNIDOS.**

El comercio entre México y Estados Unidos ha sido un elemento altamente dinámico en sus respectivos crecimientos económicos.

Desde 1960, las exportaciones de México para los Estados Unidos crecieron rápidamente. Igualmente a la inversa, y ahora México es el tercer país con el que comercia.

Debido a las condiciones de producción e importaciones, que incluyen restricciones de algunos productos, México ha aislado su sector industrial de las fuerzas competitivas del mundo de la economía por muchos años.

Un buen ejemplo podría ser la protección regular y temporal de algunas "industrias pequeñas" en países en desarrollo. Sin embargo, la producción mexicana ha sido tan amplia y fuerte que ha causado serios trastornos económicos. Los componentes y materiales importados están bien protegidos, por lo que la manufactura de productos terminados está seriamente penada. Al mismo tiempo, con el fin de promover la industrialización, se retiraron los gastos de aduana en las importaciones de bienes de consumo. Esto ha provocado un aumento de capital en diversas áreas de producción utilizando los amplios recursos humanos de México. Mucho antes de la devaluación de 1982 existía una tendencia hacia un aumento de capital que se había agravado por la sobrevaluación del peso que animaba la implantación de bienes de consumo. \*

El sistema de comercio estadounidense se conside-

\* Referencia: Exposición de Motivos del Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios firmado entre el Gobierno de México y de los Estados Unidos de Norteamérica; 1985.

ra muy liberal en su contexto general; pero muy protector en sus especificaciones. No obstante que el sistema abierto de comercio está basado en acuerdos internacionales, los Estados Unidos recurren frecuentemente a medidas de proteccionismo que afectan a México.

Estados Unidos de Norteamérica forma parte del grupo que está de acuerdo con la importación de productos derivados de fibra de origen vegetal para la industria textil (ropa). A su vez, existen varios productos "procedentes de mano de obrastajista", que son admitidos bajo condiciones estrictas de producción. Estas restricciones afectan negativamente la sobreproducción de países en desarrollo como lo es México.

Por otra parte, el sistema de tarifas en Estados Unidos es semejante a la tasa de aumentos de derechos de importación, con períodos más grandes de proceso de fabricación. Como resultado, el amparo vigente de productos procesados es mayor que la de los impuestos nominales de tales productos.

Las frutas y vegetales son el segundo producto que se exporta en los Estados Unidos, después del petróleo. Estos están sujetos a una gran variedad de barreras proteccionistas que se dan directamente en los tomates de invernadero y en el hostigamiento en inspecciones y amenazas de una acción anti-

dumping por parte de los agricultores norteamericanos.

El comercio mexicano no teme a las restricciones norteamericanas de importación, sino al hecho de que en cualquier éxito futuro en manufacturas de exportación, sea limitado por una nueva ola de proteccionismo de ese país. El desarrollo económico requiere una inversión sólida que implica una visión mayor de oportunidades y proyectos de mercado. Si México se aparta del proteccionismo anterior y cambia su política hacia sistemas de comercio más liberales y racionales, especializándose en aquellos sectores que tienen mayor beneficio, necesitaría seguridad a largo plazo de que Estados Unidos, su principal mercado de exportación, permanezca abierto.

Las políticas mutuas de un régimen liberal podrían llevar sus diversas formas, que van desde una fianza general hasta la abstención de nuevas restricciones y, a arreglos más específicos de un comercio libre en sectores particulares.

#### INVERSION EXTRANJERA Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA.\*

El 23 de abril de 1985, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, y el representante comercial de Estados Unidos; firmaron un entendimiento en el cual se establece un marco bilateral mutuamente aceptable, respecto a subsidios

\*Referencia: "Entendimiento sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios," firmado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica; 1985.

e. impuestos compensatorios.

Las autoridades estadounidenses aseguran que ningún impuesto compensatorio será aplicado a productos mexicanos, a menos que se determine que las importaciones subsidiadas causan daño a un sector productivo de ese país; en contrapartida el gobierno mexicano no mantendrá ni establecerá programa alguno de subsidio a la exportación.

Dentro de este entendimiento, Estados Unidos de América, reconoce que México es un país en desarrollo y que los subsidios son parte integrante de su programa de desarrollo económico; por tanto, no se impedirá al gobierno mexicano la adopción de medidas políticas para apoyar a sus sectores productivos, incluyendo a su sector exportador. Sin embargo, el gobierno mexicano deberá procurar reducir o suprimir subsidios a la exportación cuando tales subsidios sean incompatibles con sus necesidades en materia de competencia y desarrollo.

El gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, acuerda que los subsidios a la exportación sobre sus productos, no deberán causar perjuicio al comercio o producción de los Estados Unidos de América y, por tanto acordó:

- 1.- CEDIS (Certificados de Devolución de Impuestos).

El gobierno mexicano no otorgará CEDIS a ningún producto y procederá a reemplazar el programa de CEDIS con uno que sea similar o restituyendo su expedición en una forma modificada.

## 2.- Precios Preferenciales. \*

El gobierno de México acuerda no establecer o mantener ninguna práctica de precios en el sector energía o, de productos petroquímicos básicos, incluyendo el programa de precios preferenciales para productos petroquímicos básicos, que sea un subsidio a la exportación o que tenga el propósito de promover exportaciones.

## 3.- Financiamiento Preferencial de Preexportación y Exportación. \*\*

El gobierno Mexicano acuerda no proporcionar subsidios a la exportación mediante programas de financiamiento preferencial a la preexportación y la exportación. Un subsidio sujeto a esta disposición, es el otorgamiento por el gobierno de México u organismos, bajo el control que de financiamiento a la preexportación o a la exportación de tasas inferiores a aquellas -- que tienen que pagar si acudiesen a mercados internacionales de capital para obtener fondos al mismo plazo y en la misma moneda que los financiamientos a la preexportación o a la exportación.

---

\* Referencia; "Entendimiento sobre Subsidios e impuestos compensatorios"; op. cit.  
 \*\* Idem: Capítulo IV

Para conformar sus actuales prácticas con este -- compromiso, el gobierno de México reducirá el elemento de subsidio a la exportación de la siguiente forma:

- 1.- En septiembre 1º de 1985, 33 1/3% del subsidio.
- 2.- En diciembre 31 de 1985, 50% del subsidio que resta.
- 3.- En diciembre 31 de 1986, 100% del subsidio -- que resta.

El gobierno mexicano acordó que en relación con - el financiamiento a la preexportación y a la exportación, con -- plazos mayores de 2 años, aplicará en todo momento las disposi-- ciones de tasas de interés estructuradas bajo el acuerdo sobre - lineamientos para los créditos oficiales de exportación de la Or-- ganización para la cooperación y el desarrollo económico.

Dentro de este entendimiento, se señala que si el gobierno mexicano reintroduce los elementos de subsidio a la ex-- portación del programa CEDIS o medidas inconsistentes con este - entendimiento, éste dejará de aplicarse 60 días después de cual-- quiera de estas medidas adoptadas y ninguna determinación de --- prueba de daño se requerirá en cualquier investigación de impues

tos compensatorios de Estados Unidos, sobre mercancías procedentes de México.

Para los propósitos de aplicación de medidas compensatorias no habrá presunción de que los incentivos concedidos por el gobierno de México, tengan como resultados efectos adversos al comercio o producción de los Estados Unidos. Dichos efectos serán demostrados con pruebas positivas mediante procedimientos formales de investigación, prescritos en la Ley Nacional de Estados Unidos, aplicable para determinar el impacto económico de las exportaciones mexicanas sobre el sector productivo en los Estados Unidos.

A partir de la entrada en vigor de este entendimiento, los Estados Unidos se aseguran que ningún impuesto compensatorio será aplicado a ningún producto mexicano, a menos que se determine que las importaciones subsidiadas están, a través de los efectos del subsidio, causando o amenazando causar daño material a un sector productivo, o está retardando el establecimiento de un sector productivo de los Estados Unidos.

Ninguna disposición del entendimiento será interpretada de tal forma que impida a Estados Unidos, la aplicación definitiva del impuesto compensatorio a productos mexicanos que reciban cualquier subsidio cuando se haya demostrado el daño al-

comercio o a la producción de los Estados Unidos.

Este entendimiento permanecerá en vigor por un pe ríodo de 3 años a partir de la fecha en que sea firmado por am-  
bos gobiernos.

Cualquiera de los dos gobiernos podrá dar por ter minado este entendimiento, mediante notificación por escrito a -  
la otra parte con 60 días hábiles de anticipación a la fecha en-  
que tengan la intención de hacerlo.

#### ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT).

##### Antecedentes.\*

##### Orígenes y objetivos:

En el intervalo entre la primera y segunda Guerras Mundiales, el comercio internacional creció a tasas menores que la producción. De hecho, a partir de 1929, el volumen de comercio registró la caída promedio anual de -0.5%. Esta situación obedeció a la escasa actividad industrial, la crisis financiera y el incremento sistemático de medidas restrictivas al intercam bio de mercancías, resultantes de la Gran Depresión. Ante una -  
escasez generalizada de divisas, los principales países indus-  
trializados elevaron sus aranceles a las importaciones que reali

\* Referencia: Malpica Lamadrid Luis; "Que es el GATT". Grijalbo, México, 1979.

zaban de otras naciones, introdujeron mayores controles a las -- mismas y se multiplicaron los acuerdos bilaterales, buscando man tener un equilibrio entre sus importaciones y sus exportaciones.

A partir de 1941, Estados Unidos y el Reino Unido buscaron la adopción a nivel internacional de una serie de principios básicos que regularan los intercambios comerciales en especial entre sus aliados. Como resultado de ello, en 1946, el ECOSOP (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas), convoca a una conferencia internacional sobre comercio y empleo. Fruto de los trabajos de esta conferencia, fue la redacción en 1948 de la Carta de La Habana que establecía una Organización In ternacional de Comercio (OIC).\*

Los objetivos de la Carta eran, por un lado, obte ner el pleno empleo y, por el otro, impulsar el comercio interna cional, mediante cuatro mecanismos: desarrollo económico y re-- construcción; acceso de todos los países, en condiciones de -- igualdad, a los mercados; reducción de los obstáculos al comer-- cio, y consultas y cooperación en el seno de la OIC.

Tras tres años de intensa negociación, 53 países-- incluyendo a México, firman el Acta Final de la Conferencia de -- La Habana, a la cual se anexa la Carta que crea a la OIC. En -- virtud de que el Congreso estadounidense se negó a ratificar la

\* referencia: Malpica Lamadrid Luis; "Que es el GATT"; op. cit. Pp. 29-30

Carta, los otros países signatarios no la sometieron a sus propios parlamentos en tanto Estados Unidos no la ratificara.

Sin embargo, para salvar la parte comercial de la Carta, entre abril y octubre de 1947 se llevó a cabo una negociación arancelaria multilateral, lográndose que 23 países convinieran la disminución de sus aranceles a productos que comprendían la mitad del comercio internacional, al mismo tiempo que aceptaban poner en vigor de manera provisional la parte comercial de la Carta de La Habana. Estos países fueron: Australia, Bélgica, Brasil, Birmania, Canadá, Ceylán (hoy Sri Lanka), Checoslovaquia, Chile, China Nacionalista (posteriormente renunció), Cuba, Estados Unidos, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Paquistán, Países Bajos, Rhodesia del Sur (hoy Simbabwe), Siria y Sudáfrica. \*

Esta parte de la Carta toma el nombre de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y es firmada el 30 de octubre de 1947. Sin embargo, al no fructificar la Carta y a pesar de ser formalmente provisional, el GATT, se convierte desde entonces en el marco multilateral de los intercambios internacionales, substituyendo la misión que debería haber realizado la OIC.

Los países que firmaron el Acuerdo General convi-

---

\* Referencia: Malpica Lamadrid Luis; "Que es el GATT"; op. cit. Pp. 33

nieron en que cada estado debía aplicar las reglas del GATT relativas a la política comercial (parte II del Acuerdo) únicamente en la medida compatible con su legislación nacional en vigor. Ello fue posible por el carácter provisional del Acuerdo General y con ello se dió origen a la llamada "Cláusula del Abuelo" que permitió a los países signatarios, conservar políticas y disposiciones que resultaban incompatibles con algunas normas del GATT. Sin embargo, en las rondas de negociación comercial más recientes se ha procurado desarrollar normas homogéneas, que eviten las situaciones de excepción mediante la negociación de Códigos de Conducta y acuerdos reglamenten políticas y prácticas comerciales en campos específicos.

#### Principios y Normas:\*

- a) No discriminación-Cláusula de la Nación más Favorecida.

La no discriminación es el más importante de los conceptos básicos que animaron el establecimiento del GATT, pues implica dar el mismo trato a todos los países miembros. Este principio se sustenta en la llamada "Cláusula de la Nación más Favorecida". Esta Cláusula establece que las concesiones que un país otorga a otro en negociaciones bilaterales se hacen extensivas a todos los miembros del Acuerdo General.

\* Referencia: Senado de la República LIII Legislatura; "Información Básica sobre el GATT y el desarrollo industrial y comercial de México;" 1985; México.

b) Multilateralidad.

Para corregir la tendencia al bilateralismo y concluir el comercio basado en convenios de país a país, se recurrió al multilateralismo, como otro de los principios fundamentales del GATT, que se instrumenta mediante el otorgamiento de facilidades que los países se obligan a conceder a todos los demás firmantes, bajo el principio de la Nación más Favorecida, y mediante la seguridad de que cada país miembro tiene el apoyo de los otros en su pretensión.

c) Compensación.

También para contrarrestar las medidas de represalia que aplicaban algunas naciones, por los aumentos en las restricciones a sus mercancías para entrar a otros países, en el GATT, no se instituyó, como principio, la necesidad de otorgar una compensación por el retiro o disminución de las concesiones arancelarias otorgadas durante el curso de negociaciones comerciales efectuadas en su seno.

d) Consultas.

A fin de evitar, en lo posible, limitantes al principio de otorgar concesiones recíprocas, otro principio del

GATT fue que la aplicación de cualquier medida restrictiva del comercio por algún país miembro en perjuicio de otro deberá ser objeto de consultas previas entre los involucrados, con el fin de llegar a un acuerdo sobre los términos de aplicación de las medidas restrictivas, o bien para obtener la compensación correspondiente.

e) Represalias.

Como resultado de lo anterior, en el GATT se reglamentó estrictamente la aplicación de medidas de represalia, - las que sólo deberán instrumentar después de haber realizado con- sultas entre las partes de conflicto.

f) Exenciones.

El GATT considera la posibilidad de otorgar exen- ciones, o la no aplicación de ciertas disposiciones, a cualquie- ra de sus integrantes, siempre y cuando fuera necesario en el -- cumplimiento de los objetivos generales del Acuerdo General. Es- ta facultad sólo la pueden otorgar las PARTES CONTRATANTES, ac- tuando como cuerpo colegiado, con el propósito de evitar la in- troducción unilateral de medidas que afectan las normas del -- Acuerdo sin una previa consulta.

Organización: \*

a) Partes Contratantes.

Desde sus orígenes, el GATT es un tratado entre los países firmantes y no una organización internacional, por -- virtud del cual, sus miembros no tienen la categoría de "Estados signatarios", como sucede en la Organización de las Naciones Unidas, sino que son considerados "partes contratantes del Acuerdo General", manteniendo su status formal de carácter provisional.

Las funciones de los miembros del Acuerdo General en su conjunto, consisten básicamente, en verificar que las disposiciones del GATT, sean correctamente observadas. Cuando todas las naciones que lo integran actúan colegiadamente para adoptar una decisión, se conocen como las PARTES CONTRATANTES y éste es un órgano supremo.

Bajo esta circunstancia, tienen el poder de aceptar que, en ciertas condiciones, un país puede apartarse -generalmente de manera temporal- de ciertas disposiciones contenidas en el Acuerdo.

Las Partes Contratantes tienen, además, el poder de organizar negociaciones comerciales multilaterales. En su se

\* Referencia: Senado de la República LIII Legislatura: Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México; op. cit. Pp. 30

no, también se discute anualmente la evolución del comercio internacional y se ventilan las controversias entre los países miembros.

b) El Consejo de Representantes.

En 1960 las Partes Contratantes crearon un Consejo de Representantes, que se han convertido en el órgano más importante del GATT, después de la sesión Anual de las Partes Contratantes. El Consejo, con el concurso de la Secretaría, asegura la continuidad de los trabajos del organismo y toma las decisiones necesarias para el funcionamiento permanente del mismo. El Consejo está integrado por aquellos representantes que, por autoelección y en forma voluntaria, han manifestado su disposición a asumir las obligaciones en calidad de Miembros del Consejo. No es un órgano que se integre por representantes elegidos; no trata de asegurar una distribución geográfica o equitativa de los puestos; no se elige por rotación ni hay representantes que tengan puestos permanentes. Pueden formar parte del Consejo todos los países miembros del GATT que así lo desean y lo hagan saber. Actualmente el Consejo está integrado por prácticamente todos los países miembros del GATT. \*

c) Comités.

\*Referencia: Malpica Lamadrid Luis; "Que es el GATT"; op. cit. pp. 32

En auxilio a las labores que realizan las Partes-Contratantes y el Consejo de Representantes, se han establecido Comités para tratar sistemáticamente asuntos específicos. Los primeros que se establecieron fueron el de Agricultura y el de Productos Industriales.

En 1958 se estableció un Comité para el estudio de los problemas de los países en desarrollo. Uno de los resultados de sus trabajos fue la elaboración de un programa de acción, a efectuarse durante la llamada Ronda Kenedy, en favor de los países en desarrollo y que culminó en el establecimiento de la Parte IV del GATT que es el primer esfuerzo para reconocer la necesidad de dar un trato más favorable a estas naciones.

Al adoptarse esta resolución las Partes Contratantes establecieron el Comité de Comercio y Desarrollo que reemplazó al anterior y al que se le otorgó un amplio mandato para vigilar la aplicación de las disposiciones de la Parte IV.

De esta manera, la función de los Comités resulta de suma importancia en la labor diaria del GATT. Como resultado de la Ronda Tokio, los diversos Acuerdos ahí negociados (Subsidios, Barreras Técnicas, Productos básicos, Carne, etc.), establecieron los Comités respectivos. Asimismo, el Comité de Comercio y Desarrollo creó un Subcomité sobre medidas de protección -

que afectan el comercio de los países menos adelantados.

d) Sistemas de votación y toma de decisiones.

En la votación se sigue el principio de un voto - por cada miembro y, en general, las decisiones se toman por mayoría de votos. Sin embargo, se requiere de dos tercios de los votos para: resolver modificaciones al Acuerdo; acceso de nuevas partes contratantes; formación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras y la revisión del articulado del Acuerdo, excepto sobre la cláusula de la nación más favorecida, que requiere de la unanimidad. En la práctica, el proceso de toma de decisiones se lleva a cabo por consenso.

A partir de 1948, el Acuerdo ha sido revisado una docena de veces, siendo la más importante la incorporación de la Parte IV que, como ya se señaló, establece tratamientos más favorables a países en desarrollo y la elaboración, como resultado de la Ronda Tokio, de 6 Códigos de Conducta, 3 Acuerdos y una Resolución que permite la aplicación de la llamada "Cláusula de Rehabilitación", que establece trato diferenciado y más favorable, no reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo. \*

e) Formas de Adhesión. \*\*

\* referencia: Malpica Lamadrid Luis; "Que es el GATT"; Op. cit. 33  
 \*\* Referencia: "Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT"; artículo XXXIII

La Adhesión al Acuerdo General puede realizarse - conforme a lo estipulado en el artículo XXXIII, cuyo procedimiento es el siguiente: el gobierno del país interesado envía al Director General una comunicación en la que expresa su deseo de adhesión al Acuerdo General. Esta solicitud se hace del conocimiento de las Partes Contratantes para el efecto de que se analice y se forme un grupo de trabajo. El país solicitante presenta un memorándum sobre su política comercial y da respuesta por escrito a las preguntas que se le formulen. En base al memorándum y a las respuestas del país solicitante, el grupo de trabajo labora por los dos tercios de las Partes Contratantes.

La adhesión conforme a este procedimiento va precedida siempre de negociaciones arancelarias, que tienen lugar al mismo tiempo por las actividades del Grupo de Trabajo. Se espera que el país que pretende su ingreso, haga concesiones arancelarias sobre algunos productos, en forma de reducción, de consolidaciones de los impuestos vigentes o de consolidaciones de tasas máximas, a cambio de los que a su vez recibe. La "consolidación" es el compromiso del país solicitante de no establecer un nivel arancelario superior al de los derechos convenidos como máximo, o restablecer el permiso previo en casos así negociados. A este respecto, es importante destacar que el Acuerdo General estipula en uno de sus apartados, que en las negociaciones comerciales no se espera que los países en desarrollo hagan concesio-

nes incompatibles con las necesidades de su desarrollo, de sus finanzas y de su comercio, a la luz de la evolución de sus intercambios.

f) Retiro del Acuerdo General.

Un país se puede retirar del Acuerdo General en cualquier momento, dando aviso a las Partes Contratantes con 60-días de anticipación a la fecha en que pretende separarse.

Derechos y obligaciones. \*

Los derechos y obligaciones de los miembros del GATT pueden resumirse en los siguientes aspectos generales:

- a) Supresión de toda discriminación.
- b) Estabilidad de las concesiones arancelarias.
- c) Eliminación de las restricciones cuantitativas.
- d) Eliminación de las demás formas de protección.
- e) Solución de controversias.

- a) Supresión de toda discriminación.

De conformidad con su artículo primero, el Acuerdo General impone a todas las partes contratantes la obligación-

\*Referencia: "Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT"; op. cit. artículos I, XXIV

de concederse mutuamente y de manera incondicional, el trato de nación más favorecida (nmf). Sin embargo, el GATT provocó ciertas excepciones a este principio, cuando se formen uniones aduaneras, como la Comunidad Económica Europea (CEE), zona de libre-comercio como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), o cuando se trata de ventajas concedidas entre países vecinos, a fin de facilitar el comercio fronterizo.

Una decisión adoptada por las Partes Contratantes en noviembre de 1979, constituye actualmente el complemento jurídico para brindar un trato preferencial, diferenciado y más favorable a los países en desarrollo sin conceder dicho trato a las otras partes contratantes, en las siguientes esferas: \*

Concesiones arancelarias de conformidad al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP); medidas no arancelarias que se rijan por códigos o acuerdos negociados bajo los auspicios del GATT; preferencias arancelarias y, bajo ciertas condiciones, no arancelarias, concedidas mutuamente entre países en desarrollo en el marco de acuerdos regionales o generales; y trato especial para los países en desarrollo menos adelantados. De hecho, estas decisiones cobraron plena vigencia a partir de la Ronda Tokio.

b) Estabilidad de las concesiones arancelarias.

\* Referencia: Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT; op. cit. Parte IV

Conforme al artículo II del Acuerdo General, los países miembros se han comprometido a no aumentar sus impuestos de importación que figuran en las listas de concesiones anexas al GATT. Por tanto, no se puede aplicar a los productos importados ya negociados, tasas arancelarias mayores que las consolidadas, salvo mediante las renegociaciones previstas en el Acuerdo (artículo XXVIII o en la sección A del artículo XVIII). De esta manera, se pretende que los países miembros tengan la seguridad de que los derechos aduaneros que gravan las mercancías que exportan sean estables y previsibles.

c) Eliminación de las restricciones cuantitativas

Uno de los principios fundamentales del Acuerdo General es que la protección de las industrias de cada nación debe darse esencialmente por medio de aranceles. No obstante, disposiciones (artículos XII y XVIII) para que un país recurra, en circunstancias bien determinadas, a utilizar controles a la importación, por un lado, para proteger sus reservas monetarias, cuando tienen dificultades para mantener el equilibrio de sus cuentas con el exterior y, por el otro, para que los países en desarrollo puedan proteger sus industrias nacientes.

De conformidad a lo establecido en diversos artículos del Acuerdo General, los países en desarrollo no tienen --

obligación de eliminar totalmente sus licencias de importación.

d) Eliminación de las demás formas de protección.

El Acuerdo General contiene una serie de disposiciones destinadas a impedir el uso de restricciones no arancelarias como formas indirectas de protección; tal sería el caso de aplicar impuestos especiales y otras medidas interiores a los productos importados con el propósito de proteger los productos nacionales, o como las contenidas en los Códigos de Obstáculos técnicos al comercio y Valoración Aduanera.

e) Solución de controversias.

Para resolver las diferencias relativas al comercio entre los miembros del Acuerdo General, se estableció un principio básico, mediante el cual los países deben consultarse mutuamente en caso de controversia. Estas consultas sirven para aclarar las dificultades y hallar soluciones equitativas.

Sin embargo, si mediante las consultas que en una primera etapa se llevan a cabo bilateralmente no se llega a un arreglo mutuamente satisfactorio, el artículo XXIII del GATT prevé un procedimiento detallado para tramitar las reclamaciones, y se han establecido fórmulas especiales para los países en desa-

rollo, con objeto de dar soluciones expeditas y favorables a -- sus problemas.

En noviembre de 1979, las Partes Contratantes reforzaron y mejoraron dichos procedimientos, para que las reclamaciones presentadas se investiguen con rapidez y que las Partes - Contratantes formulen las recomendaciones pertinentes a las partes en conflicto.

Estas reformas han hecho posible que los países - en desarrollo con menor poder de negociación logren, en general, - resultados más satisfactorios en las discusiones sobre diferencias comerciales con países desarrollados que los que obtendrían en las negociaciones bilaterales sobre estas diferencias.

### Aplicación y Evolución.

#### Derechos arancelarios.

Para reducir las tasas arancelarias, lo que era - su objetivo principal, el GATT procede de dos maneras: organiza negociaciones destinadas a disminuirlos y vigila para que, en lo posible, no vuelvan a aumentarse. \*

Los aranceles consolidados como resultado de las-

\* Referencia: Malpica Lamadrid Luis; "Que es el GATT"; Op. cit. Pp.40

negociaciones se incorporan a las "listas de concesiones" que -- van anexas al Acuerdo General y tienen el mismo valor jurídico -- que éste.

De un país industrializado a otro, el grado de -- consolidación es variable. Para la CEE, Estados Unidos, Japón, -- Finlandia y Suecia, alcanza prácticamente el 100% de los produc- -- tos industriales. Para los países en desarrollo miembros del -- GATT, el nivel de consolidación es muy reducido en general. Por ejemplo, en 1980, Brasil tenía consolidados el 10.8% de sus aran -- celes; Sri Lanka el 7%; la India el 20%; Israel el 23.8%; Yugoes -- lavia el 13% y Uruguay el 5%.

#### Negociaciones Arancelarias.

En el GATT se han celebrado siete rondas negocia- -- doras:

-Ginebra (abril-octubre de 1947). En el curso de esta negociación se utiliza por primera vez la -- técnica "bi-multilateral". Eso significa que ca -- da país negocia con aquel más directamente intere -- sado en una reducción arancelaria (regla del --- principal proveedor). Los resultados obtenidos se aplican al conjunto de los participantes en --

la negociación (cláusula de la nación más favorecida).

#### Rondas de Negociación.

Annecy (1947), Torquay (1950-51) y Ginebra (1955-56). La negociación de Annecy permitió el ingreso de 11 países: Dinamarca, Finlandia, Grecia, Haití, Italia, Hungría, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Suecia y Uruguay; y la de Torquay el de la República federal de Alemania, registrándose además una reducción de 25% en los aranceles promedio en relación con 1948. La de Ginebra fue una negociación modesta.

En la Ronda Dillon, por primera vez la CEE negoció en nombre de sus países miembros. Es también la primera ocasión que se intenta una "negociación lineal" (reducciones porcentuales idénticas en los aranceles de todos los productos), en vez del método tradicional producto por producto.

En la Ronda Kennedy se llevaron a cabo negociaciones para superar los obstáculos no arancelarios; liberalizar los intercambios agrícolas y tomar en consideración las necesidades de los países en desarrollo. Las reducciones arancelarias fueron del 35% en promedio ponderado para los productos industriales, escalonadas en cinco años (1968-1972), abarcando las tres -

cuartas partes del comercio mundial. Como resultado de esta ronda el promedio aritmético de la tarifa para los productos de la Comunidad Económica se estableció en 8%; la de Estados Unidos en 13.4% y la del Japón en 11.7%.

#### Ronda Tokio.

Apenas se acabaron de instrumentar las reducciones arancelarias negociadas en la Ronda Kennedy, los Estados Unidos propusieron una nueva negociación comercial arancelaria y no arancelaria, la cual fue aceptada por Europa, Japón y los demás países industrializados.

Las negociaciones se iniciaron oficialmente el 14 de septiembre de 1973 en Tokio, pero se intensificaron a partir de 1977.

La fórmula de negociación propuesta por Estados Unidos fue del tipo lineal (como la de la Ronda Kennedy), mientras que la de la CEE buscaba la "armonización tarifaria", en razón de las múltiples disparidades de la estructura tarifaria norteamericana. Luego de las discusiones se llegó a un compromiso mediante el cual los aranceles más elevados recibirían mayores reducciones que los más bajos.

#### Negociaciones arancelarias.

Como resultado de la Ronda Tokio, se acordó una reducción arancelaria para el sector industrial de 11 a 7.5% y para el agropecuario de 11.7 a 11.2%. Sin embargo, en ciertos sectores no hubo reducción alguna (automóviles, camiones, semi-conductores, ciertos textiles), en tanto que otros (sector textil en general) tuvieron reducciones por debajo del promedio.

### **Declaración Ministerial y Programa de Trabajo 1982**

El comercio internacional, al inicio de la década de los ochenta se caracterizó por los siguientes elementos: por primera vez, su ritmo de crecimiento cayó a niveles no vistos -- desde 1945; el acceso a los mercados se hizo más difícil, debido a las medidas proteccionistas y, por los problemas económicos -- que aquejaban a los países en desarrollo, se registraron serios descensos en sus importaciones.

Ante estas circunstancias, surgieron iniciativas en la comunidad internacional para enfrentar y, en lo posible, corregir la situación descrita. En el GATT se organizó y celebró en noviembre de 1982 una reunión de las Partes Contratantes a nivel ministerial, de la que surgió la Declaración Ministerial y Programa de Trabajo de 1982.

En ese documento se reconoce que la crisis profunu

da y prolongada de la economía mundial afecta fuertemente los niveles de la producción y el comercio, y que la actuación de los gobiernos ha sido inadecuada e individualmente, aumentando restricciones a la importación y aplicando medidas al margen de las que establece el GATT.

Entre los temas que se trataron en esa reunión se encuentran los siguientes: salvaguardias; las normas y actividades del GATT relativas a los países en desarrollo; el procedimiento de solución de diferencias; el comercio en el sector de la agricultura; los productos tropicales; las restricciones cuantitativas y otras medidas no arancelarias, de particular interés para los países en desarrollo; y la situación en materia de aranceles.

Es importante resaltar que la Reunión Ministerial del GATT de 1982 constituyó un esfuerzo sustancial de sus miembros para corregir la situación importante en el comercio internacional y para reiterar su disposición a respetar las reglas y principios del GATT. En este contexto, los países en desarrollo introdujeron elementos que contribuyeron a mejorar su participación en el comercio mundial, a saber: el reconocimiento de los países más avanzados de otorgar un trato preferente a los menos desarrollados; la aprobación de consultas para examinar la forma en que los países desarrollados han cumplido con el compromiso -

de dar trato especial y diferencias a los países en desarrollo; - la creación de las naciones en desarrollo y reforzar su posición en el comercio de textiles.

### Iniciativas actuales de política comercial internacional.

No obstante los resultados de la Reunión Ministerial de 1982, el proteccionismo sigue siendo un grave problema a nivel mundial. Los problemas de la economía internacional han motivado el abuso de prácticas como: las restricciones cuantitativas; la aplicación de impuestos variables; de derechos compensatorios; de subsidios a la exportación y a la producción; y de acuerdos bilaterales de limitación "voluntaria" de las exportaciones, que afectan mayormente a los países débiles.

Ante este panorama, el GATT ha venido ofreciendo su apoyo a los compromisos que se derivaron de la Reunión Ministerial y del Programa de Trabajo de 1982, y dada la importancia que actualmente se ha estado dando al sector de los servicios, pondrá a la disposición de las Partes Contratantes los estudios que sobre dicha área ya han elaborado varios países miembros.

### Propuestas para una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales.

La propuesta original de iniciar nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales, surgió de la Secretaría del GATT y encontró una acogida positiva por parte de la mayoría de los principales países industrializados. Sin embargo, algunos de ellos, encabezados por Francia, plantearon la necesidad de asegurar un equilibrio entre las concesiones que debían buscarse en materia comercial y aquellas que debían darse en los campos monetario y financiero. Adicionalmente, los Estados Unidos plantearon que en esta nueva Ronda debían darse seguridades de una apertura sensible por parte de la CEE en su sector agrícola, mediante una revisión a fondo de su política agrícola común.

Por su parte, las naciones en desarrollo aún no han definido una posición común, ya que algunos advierten beneficios sustanciales, en tanto que otros condicionan su participación a que se cubran adecuadamente sus intereses y cuenten con una firme garantía de la voluntad política de los países desarrollados para abordar, en forma seria, los problemas del comercio que ellos enfrentan.

Aún falta la definición sobre la amplitud, cobertura y calendario de la nueva ronda de negociaciones; misma que se inició en Punta del Este, Uruguay en 1986.

\*Referencia del inciso desarrollado: "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT".

"Procedimiento para adherirse al GATT y ventajas de la adhesión de los países menos desarrollados": Notas del secretariado ejecutivo a las partes Contratantes; GATT; Ginebra; 1963.

\* ITAM; Curso en materia de comercio exterior y negociaciones internacionales; apuntes varios.

UNCTAD - GATT.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), se estableció en 1964 como resultado de las aspiraciones de los países en desarrollo de contar con una organización universal donde se discutieran todos los problemas que enfrentan estos países en el ámbito de las relaciones económicas internacionales.

Si bien no existe ningún acuerdo de cooperación entre la UNCTAD y el GATT, los trabajos de la primera en muchas ocasiones han producido resoluciones en las que, de una manera u otra, se involucra al GATT y este último las considera dentro de sus trabajos regulares.

Durante la UNCTAD III se adoptó por consenso una resolución mediante la cual se solicitaba al GATT que los países en desarrollo no miembros de ese organismo pudieran participar en las negociaciones de la Ronda Tokio. Por su parte, el Consejo de Representantes del GATT, aprobó la participación de dichos países en las negociaciones comerciales multilaterales, y fue mediante ese procedimiento que México estuvo en condiciones de tomar parte activa como negociador, con todos sus derechos, en la Ronda Tokio.

Por otra parte, durante la Ronda Tokio la Secretaría de la UNCTAD otorgó asistencia técnica a los países en desarrollo a fin de que estos llegaran lo mejor preparados posible a las negociaciones comerciales multilaterales.

De esta manera, la UNCTAD ha propiciado la participación activa de los países en desarrollo en las negociaciones comerciales del GATT. Su papel ha sido básicamente el de lograr un mejor tratamiento para los países en desarrollo, en el marco de las relaciones comerciales internacionales.

En estas condiciones, si bien puede pensarse que la UNCTAD y el GATT son organismos que están en competencia, en la práctica han resultado complementarios, en el sentido de que es básicamente en la UNCTAD donde surgen las iniciativas en favor de los países en desarrollo, pero es en el GATT donde estas iniciativas son instrumentadas, puesto que el Acuerdo General constituye en la actualidad el marco jurídico existente a nivel internacional que rige la conducción de las relaciones comerciales internacionales.

PRINCIPIOS

1. NO DISCRIMINACION

2. RECIPROCIDAD

3. LIBERALIZACION

4. COMERCIO JUSTO

MECANISMOS

N.M.F.

TRATO NAL. TRIBUTARIO

DERECHOS ADUANEROS (POR SERVICIOS)

MARCAS

RESTRIC. CUANTITATIVAS

AFORO ADUANERO

EMPRESAS PUBLICAS

CONCESIONES ARANCELARIAS  
Y RETIRO

COMPENSACIONES

RED. DE DERECHOS ADUANEROS

RED. DE ARANCELES

ELIMINACION GRAL. DE REST.  
CUANTITATIVAS

ANTIDUMPING

SUBVENCIONES O SUBSIDIOS

ART. DEL ACUERDO

1º

3º

8º

8º

9º

7º

17º

2º y 28º

12º y 19º

8º

28 BIS

11º

6º

6º y 16º

## CAPITULO V

### LEGISLACION MEXICANA SOBRE COMERCIO EXTERIOR

La legislación mexicana sobre defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, se integra por dos instrumentos jurídicos: - - "Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior", publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de enero de 1986 y el "Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional", publicado en el mismo órgano informativo el 25 de noviembre de 1986.

Mediante esta legislación, se ofrece una protección adecuada a la planta productora nacional, contra las prácticas desleales del Comercio Internacional, tales como el "Dumping" y la "Subvención".

El propósito fundamental de la Legislación Mexicana, es proteger la producción nacional de prácticas desleales de Comercio Internacional, al efecto, se grava la mercancía importada en tales condiciones aplicándose cuotas o impuestos compensatorios que se cobran en las aduanas.

PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

Nuestra legislación considera como prácticas desleales el Dumping y la Subvención.

Se entiende por Dumping: "La importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior al valor normal que tengan las mismas en el país de origen o de procedencia"<sup>(1)</sup>.

Se entiende por Subvención: "El otorgamiento directo o indirecto de cualquier estímulo, incentivo, prima, subsidio, o ayuda de un gobierno extranjero a la fabricación, producción o exportación de una mercancía, para fortalecer su posición competitiva, salvo el caso de prácticas aceptadas internacionalmente."<sup>(2)</sup>

BREVE ANALISIS DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL.

Artículo 131 Constitucional:

"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--

---

(1) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; " Sistema Mexicano en contra de las Prácticas desleales al Comercio Internacional"; México, 1987; Pp. 6.  
(2) Idem; Pp. 7

pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal, los im -----  
puestos 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 pro-  
ducción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del --  
país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto de cada año,  
someterá a su aprobación el uso que hubiera hecho de la facultad concedida".  
(2Bis)

Este artículo se refiere a ciertos derechos y obligaciones que  
varios preceptos de la Ley Fundamental otorgan o imponen a la Federación.

La facultad concedida a la Federación por el artículo 131, pa-  
ra gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito --  
por el territorio nacional, es consecuencia de la otorgada al Congreso de la  
Unión por el punto 1º fracción XXIX del artículo 73, en cuya virtud dicho - -  
cuerpo legislativo federal puede establecer contribuciones sobre el comercio-  
exterior.

Cuando medien motivos de seguridad o de policía, la Federación  
podrá de acuerdo con el artículo 131, reglamentary aún prohibir la circula- -

ción en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia. Sin embargo, el propio precepto aclara que esta facultad no implica que la Federación pueda gravar en el Distrito y Territorios Federales, el tránsito de personas o cosas, o expedir y mantener en vigor leyes y disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras dado que la imposición de dichos gravámenes y la expedición de las leyes o disposiciones fiscales aludidas, están prohibidas a los estados, por las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 117, y tales prohibiciones deben hacerse extensivas al Distrito y Territorios Federales, sujetos a la Jurisdicción de la Federación, según lo previene la fracción VII del artículo 73.\*

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 131, adicionado mediante reforma de 1951, constituye excepción a la prohibición de que se reúnan dos o más poderes en una sola persona o corporación o se deposite el legislativo en un individuo, impuesta por el artículo 49. Para tal efecto, toma en cuenta la necesidad de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o la persecución de propósitos benéficos a la nación, y con base a esta consideración, se faculta al Ejecutivo, previa autorización del Congreso de la Unión, para disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, para crear otras o para restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos. Las repercusiones que pudiera tener en la economía nacional el ejercicio de esta facultad por parte del Poder Ejecutivo, motivó que el párrafo final del artí-

\* Referencia: Congreso de la Unión Cámara de Diputados L Legislatura; "Los derechos del pueblo Mexicano; México a través de sus constituciones"; México, Porrúa; Tomo VI; 1978.

culo 131 imponga a éste el deber de someter anualmente a la consideración del Congreso el uso que hubiese hecho de la mencionada facultad.

Además de los ya mencionados, el artículo 131 se relaciona entre otros, con el 31 fracción IV que impone a los mexicanos la obligación de contribuir para los gastos públicos federales, estatales y municipales; con el 74 fracción IV, que otorga facultad exclusiva a la Cámara de Diputados, para aprobar el presupuesto anual de gastos; con el 89 fracción XIII, que autoriza al Presidente de la República para establecer aduanas marítimas y fronteras y designar su ubicación; y finalmente, con el 117 fracciones V y VI y con el 118 fracción I que prohíbe a los estados la realización de los actos que el 131 reserva a la Federación.

La reforma del año de 1896 al artículo 124 de la Constitución de 1857, que consignaba la abolición de las alcabalas y aduanas interiores en toda la República, y el artículo 130 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, que señalaba "como facultad privativa de la Federación agravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117"<sup>(3)</sup>, con antecedentes inmediatos del primer párrafo del artículo 131 - en vigor, en tanto que su segundo párrafo nació merced de la modificación del

(3) Congreso de la Unión; Cámara de Diputados L. legislatura: "Los derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones."; Tomo VI, 2a ed; México; Porrúa; 1978; Pp. 3212.

año de 1951.

## LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL.

### Introducción:

Desde que inició la presente administración, el Comercio Exterior ha jugado un papel muy importante dentro de la estrategia de desarrollo-económico de nuestro país. Esto se hizo patente en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior. Dentro de estos programas se vincula a la política de comercio exterior con el cambio -estructural de la economía mexicana, con el propósito de sentar las bases de un desarrollo más autónomo y más justo. Por ello se ha estimulado la exportación no petrolera, ya que es la forma más eficiente de obtener divisas del exterior, para de este modo, poder cumplir con nuestros compromisos con el exterior y al mismo tiempo asegurar el desarrollo del país.

Todas las operaciones de exportación e importación de mercancías, han sido objeto de regulación jurídica en todos los países, mismas que han evolucionado de acuerdo a las condiciones de la economía internacional y de los compromisos que tienen cada uno de los distintos países dentro del mercado mundial.

Los países en desarrollo han recibido por parte de la Comunidad Internacional, la aprobación para utilizar todos los instrumentos de política económica, incluyendo los fiscales y financieros, con el objeto de fomen

tar el desarrollo de su economía. Es por esto que en 1985 el Ejecutivo Federal consideró el someter a la consideración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión una ley que permitiera regular el comercio exterior mexicano de forma eficaz y de acuerdo a los requisitos que el comercio internacional exige en esta época. \*

El 13 de enero de 1986, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación "La Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Comercio Exterior".

Esta ley regula los aspectos más importantes del comercio exterior que son:

a) Facultar al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir o suprimir los Aranceles de importación o exportación, expedidos por el Congreso de la Unión y para crear otros.

b) Establecer los casos en que podrá restringirse la importación y exportación de mercancías.

c) Como enfrentar las prácticas desleales al comercio internacional.

Además la Ley crea la Comisión de Aranceles y Controles al Co-

---

\*Referencia: Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del artículo 131. Constitucional en materia de comercio exterior.

comercio Exterior, que tiene carácter de órgano colegiado del Ejecutivo Federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de Comercio Exterior.

El comportamiento de la economía nacional condujo a la actual administración a la instrumentación coordinada de medidas de carácter fiscal, cambiario, de gasto público y de comercio exterior con el objeto de corregir los desequilibrios internos y externos.

Entre las medidas adoptadas en el comercio exterior se encuentra el de racionalización de la protección; por ello fue necesario el sustituir el permiso previo de importación, por el arancel, lo cual propició un ajuste de las tasas impositivas dentro de la tarifa general de importación.

Lo anterior propicia que la planta industrial del país corra el peligro de verse afectada por cierto tipo de prácticas comerciales que se conocen como "Prácticas Desleales" al comercio internacional, dentro de las cuales encontramos el "Dumping" y "la Subvención a la exportación". Estas prácticas desleales implican una competencia desigual de los productos extranjeros con respecto de la producción nacional, mediante procedimientos de precios artificialmente rebajados, etc. \*

Es por ello que la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en materia de comercio exterior prevee la manera de reprimir esas prácticas a través del establecimiento de cuotas compensatorias en forma similar-

---

\*Referencia; Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional en Materia de Comercio Exterior.

a como se hace en otros países; estableciendo también que en caso de celebrar se convenios con otros estados y, por ende, consagrando mutua reciprocidad, - dichas cuotas se fijarán hasta que se acredite la existencia del daño por los productores de las mercancías que afirmen este hecho.

Dentro de la ley se señala que las cuotas compensatorias serán aplicables independientemente del arancel que les corresponda a las mercancías que se ven afectadas por prácticas desleales, por lo cual tienen un carácter extraordinario ya que su finalidad es desalentar las importaciones de mercancías que impliquen prácticas desleales al comercio. \*

La determinación de la cuota compensatoria se deja para cada caso concreto, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y podrán equi- valer según sea el caso:

a) Por la diferencia que haya entre el precio normal de venta de las mercancías en el país exportador y el dado por importación y,

b) Por el monto del beneficio otorgado en el país de origen o de procedencia por concepto de estímulo, incentivo, subvención o ayuda de - cualquier clase para su exportación.

\*\* La ley señala los casos en que la importación de mercancías se considera práctica desleal de comercio internacional. Señala la base para la determinación de las cuotas compensatorias, el derecho de los productores pa-

\*Referencia; Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio exterior; op. cit. Disposiciones Generales.

\*\* Idem; Disposiciones Generales Artículo 2

ra hacerlo y las defensas de los importadores afectados con la misma.

Por lo que toca a las restricciones al comercio exterior, mismas que encuentran su fundamentación en el artículo 131 Constitucional, y que se habfa venido aplicando en forma discrecional, asume una postura distinta - al ser aprobada esta ley, ya que en ella se encuentran establecidos con toda claridad, los casos en que podrían restringirse las operaciones tanto de importación como de exportación de mercancías.

Con respecto a las exportaciones éstas se restringen entre otros casos por:

a) Asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población, o el abastecimiento de materias primas a la industria.

b) Controlar los recursos naturales no renovables, de conformidad con los requerimientos del mercado interno y las condiciones del mercado internacional.

c) Dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales en los que nuestro país sea parte.

d) Preservar las especies.

e) Conservar los bienes de valor histórico, arqueológico o que

\* Referencia: Ley Reglamentaria del Artículo 131 De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior. Capítulo II

por alguna otra circunstancia se consideren valiosos.

Por lo que toca a las restricciones de importación de mercancías, éstas se establecerán entre otros por: \*

a) Corregir desequilibrios en la balanza comercial o de pagos, o porque sea conveniente a la economía nacional, o bien por disposiciones de orden público.

b) Dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales suscritos por México.

c) Por disposiciones de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria, etc.

Las restricciones a la importación o exportación las determinará la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quedando precisada así la competencia de esta dependencia del Ejecutivo Federal en esta materia. Cabe aclararse que esta facultad que se le atribuye a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial está de acuerdo con lo establecido en la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Las restricciones que se implanten en la circulación o tránsito por territorio nacional procedentes del extranjero y destinadas a otros países, las que se establecen por causa de salud pública, sanidad fitopecuaria,-

---

\* Referencia: Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior; Capítulo II'.

conservación o aprovechamiento de especies, serán dictadas por la autoridad competente de acuerdo con lo señalado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, o por aquella a la que corresponde aplicar el dispositivo legal dependiendo de la medida restrictiva de que se trate.

En cuanto a sanciones aplicables por violación a esta ley se consideran dos aspectos: \*

a) Cuando se cometa infracción a esta ley y esta infracción -- también este prevista dentro de la Ley Aduanera, se aplicará la sanción que para dicha infracción contemple esta última.

b) Cuando sólo se comete infracción contra esta ley, la sanción se determinará por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, misma que deberá seguir lo señalado en la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica para imponerla y aplicarla.

Respecto a la determinación de cuotas compensatorias y de su aplicación, actos administrativos que corresponden, respectivamente, a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y de Hacienda y Crédito Público, y que se traducen en la determinación de una cantidad a pagar y el cobro de la misma, se remite al recurso administrativo de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación.

\* Referencia: Ley Reglamentaria del Artículo 131 De la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior; Capítulo III.

importar o exportar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país; b) establecimiento de cupos máximos de mercancías de exportación o de importación; c) determinación de cuotas compensatorias, provisionales y definitivas a la importación de mercancías que se realice en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y d) prohibición de importación o exportación de mercancías.

• 3.- Restricciones de la circulación del tránsito por el territorio nacional de las mercancías procedentes de y destinadas al extranjero, por razones de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria y conservación o aprovechamiento de especies.

El ejercicio de las facultades que se otorgan al Ejecutivo Federal se llevará a cabo por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, excepto en el caso de la facultad arancelaria en que también intervendrá, para el refrendo correspondiente, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como en el caso de las restricciones relacionadas con la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional se quedan a cargo de la autoridad competente en cada caso.

Se eleva a rango de ley la existencia y funcionamiento de la Comisión Arancelaria y Controles al Comercio Exterior como órgano de consulta del Ejecutivo Federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de comercio exterior y se facultará al Ejecutivo Federal para reglamentar la integración y funcionamiento de la

misma.

Por lo que hace a las restricciones consistentes en el establecimiento de permisos para exportar, se establece que dicho requisito sólo podrá ordenarse en los siguientes casos: a) para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población y el abastecimiento de materias primas a las industrias, así como regular o controlar recursos naturales no renovables; b) para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales; c) cuando sea necesario asegurar que las operaciones de comercialización internacional se realicen conforme a los procedimientos de exportación instituidos por ley o por el Ejecutivo Federal; d) cuando se trate de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o asegurar la conservación o aprovechamiento de especies; e) cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico, arqueológico o valiosos por cualquier otra circunstancia; y f) cuando sean necesarias conforme a disposiciones de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquier otra disposición de orden público. •

Por lo que hace a las restricciones consistentes en el establecimiento de permisos previos para importar, se establece que dicho requisito sólo podrá ordenarse en los siguientes casos: a) cuando se requiera de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza comercial o de pagos; b) cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional o disposiciones de orden público; c) para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales; d) como contramedida a las restricciones a exportaciones mexicanas-

\* referencia: Lev reglamentaria del artículo 13 Constitucional en materia de Comercio exterior; Capítulo II Restricciones a la exportación e importación artículo 4.

aplicadas unilateralmente por terceros países; e) cuando sean necesarias para impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional; f) cuando la importación de una mercancía crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen causar un serio daño a los productores nacionales; y, g) cuando sean necesarias para dar cumplimiento a disposiciones sobre seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquier otro requerimiento de orden público:

En el capítulo dedicado a las prácticas desleales de comercio internacional se define lo que internacionalmente se conoce como dumping, así como los subsidios a la exportación, que son las dos únicas operaciones que la ley considera como prácticas desleales de comercio internacional. Se define el dumping como la importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o de procedencia y se considera que existe subsidio a la exportación cuando las mercancías han recibido en el país de origen o de procedencia, de manera directa o indirecta, estímulos, incentivos, primas, subvenciones o ayudas de cualquier clase para su exportación, salvo que se trate de prácticas aceptadas internacionalmente. (4)

De manera general se establece que cuando la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial constate, de oficio o a petición de parte, la existencia de cualquiera de las prácticas desleales definidas en la ley, procederá a determinar la cuota compensatoria que corresponda y que en todo caso de-

Referencia; Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en materia de Comercio Exterior; Capítulo II Restricciones a la Exportación e Importación Artículo 5.  
Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional en materia de comercio exterior; Capítulo II Artículo VII.

berá ser igual a la diferencia de precios en el caso de dumping o al monto -- del subsidio recibido en este último caso.

Para la determinación de cuotas compensatorias que no se hagan de oficio, se establece un procedimiento administrativo que se inicia con una solicitud que podrán presentar los productores de mercancías idénticas o similares a aquéllas cuya investigación se pretenda, siempre y cuando por sí mismas o agrupadas representen cuando menos el 25% de la producción nacional de dichas mercancías. También se les otorga el derecho a solicitar el inicio de una investigación a las organizaciones de productores legalmente constituidas. Con la solicitud de productores deberán acompañar información y documentación suficiente que permita a la autoridad establecer, cuando menos presuntivamente, la existencia de del daño. (5)

Iniciando el procedimiento administrativo sobre investigación de prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictará una resolución provisional a más tardar al quinto día hábil de haber recibido la solicitud. En dicha resolución podrá establecer, con carácter de provisional, la cuota compensatoria que considere procedente, y autorizará que mediante garantía del interés fiscal, se importen las mercancías afectadas sin el pago de la misma. (6)

A los treinta días de haberse dictado la resolución provisional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial deberá revisarla y confirmarla o modificarla, según proceda y, en su caso, continuará con el procedi--

5) Idem; Artículo 10

6) Idem; Artículo 11

miento administrativo que deberá concluir en un plazo de seis meses al término del cual, una vez escuchada la opinión de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, así como los argumentos y defensas de las partes involucradas, dictará la resolución definitiva que proceda. Si la cuota compensatoria determinada provisionalmente fuere confirmada en la resolución definitiva, se mandarían hacer efectivas las fianzas que se hubieren exhibido; - por el contrario, si la resolución definitiva reduce o considera improcedente la cuota compensatoria establecida provisionalmente se procederá a cancelar - las fianzas y, en su caso, a devolver a los importadores las cantidades que - hubieren pagado en exceso. (7)

Se autoriza al Ejecutivo Federal a convenir con sus similares de otros estados sobre lo que se conoce internacionalmente como "Prueba de Daño" y se establece que en estos casos, siempre y cuando para resolver cuestiones similares en aquellos países exista reciprocidad respecto de las mercancías que se exportan desde nuestro país, sólo se determinarán cuotas compensatorias cuando, además de la existencia de las prácticas previstas en la ley, se acredite fehacientemente, por quienes soliciten la aplicación de dichas cuotas, que a causa de la importación de mercancías en tales condiciones se causa o se amenaza causar daño a la producción nacional o se obstaculiza el establecimiento de industrias. (8)

Se establecen algunos elementos que la autoridad deberá considerar en la investigación sobre daño que lleve a cabo. Entre ellos, se encuentran los siguientes: el volumen de las mercancías objeto de prácticas des

(7) Idem; Pp. artículo 12.

(8) Idem; Pp. artículo 14.

leales de comercio internacional; los efectos sobre los precios internos de mercancías idénticas o similares y el efecto sobre los productores de las mismas mercancías.

Con el objeto de evitar triangulación y evasión de la aplicación de la cuota compensatoria, se establece que los importadores de mercancías idénticas o similares a aquellas por las que deba pagarse una cuota compensatoria, deberán acreditar el origen de las mismas en la aduana por donde las introduzcan al país, mediante la presentación del certificado de origen correspondiente.

También se establecen las condiciones y los supuestos que determinarán la suspensión de las cuotas compensatorias. Entre ellos, cabe mencionar los siguientes: cuando se modifiquen los precios de las mercancías importadas eliminando el dumping; cuando se eliminen las causas que dan lugar a que el precio de las mercancías importadas resulte subsidiado o subvencionado; cuando los exportadores de las mercancías enviadas a México se obliguen, con la intervención de sus gobiernos, a limitar sus exportaciones a las cantidades que se convenga o cuando se adopten acciones cuyos efectos eliminen las prácticas desleales correspondientes. (9)

Se otorgan a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el capítulo que se denomina "Inspección y vigilancia, sanciones y recursos administrativos", facultades para sancionar las infracciones a la ley que no lo sean también a la ley aduanera, ya que en este supuesto se aplicará esta -

última; así mismo, se le faculta para tramitar y resolver las impugnaciones administrativas que los afectados llegaran a preguntar.

Se consideran infracciones a la Ley de Comercio Exterior; - - -

a) proporcionar datos o documentos falsos u omitir los reales o alterarlos para obtener permisos de importación de mercancías, para pedir o eludir la aplicación del régimen de cuotas compensatorias o para cualquier otro trámite relacionado con lo dispuesto en la propia ley; b) destinar la mercancía o bienes reportados a fin distinto para el cual se autorizó en el permiso de importación. Estas infracciones serán sancionadas por la autoridad administrativa con multa hasta por el valor de la mercancía importada o exportada, o a falta de éste, hasta por el importe del valor de la mercancía anotada en el permiso correspondiente. En los demás casos la sanción podrá ascender a la cantidad equivalente al importe de 5 veces el salario mínimo general anual para el Distrito Federal, correspondiente al año en que se cometa la infracción. En todo caso para la determinación de sanciones económicas la autoridad administrativa deberá tomar en cuenta la importancia económica de la empresa infractora, el beneficio obtenido o, en su caso, el perjuicio que causó en forma directa o indirecta a industriales o comerciantes. (10)

Para el ejercicio de las funciones, vigilancia e imposición de sanciones, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se ceñirá a las disposiciones establecidas en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica que ya prevén los términos ajustados a derecho que deben normar la actuación de la autoridad en esta materia. (11)

(10) Idem; Capítulo III artículo 20a) 22

(11) Idem; Capítulo III Artículo 23

Se declara procedente el recurso administrativo de revocación - previsto en el Código fiscal de la Federación cuando los importadores de las - mercancías sujetas a cuota compensatoria definitivas, consideren que la misma - debe cancelarse o modificarse. Contra la resolución que dicte la autoridad ad - ministrativa resolviendo el recurso de revocación procederá el juicio ante el - Tribunal Fiscal de la Federación en los términos del Código mencionado. (13)

Por otra parte, las resoluciones de la Secretaría de Comercio - y Fomento Industrial por las que se impongan sanciones, podrán ser recurridas - administrativamente por quienes resulten afectados, acudiendo ante el superior - jerárquico de la autoridad que les hubiere impuesto la sanción, dentro del tér - mino de 5 días hábiles siguientes a la fecha en que se les modifique la resolu - ción recurrida. (14)

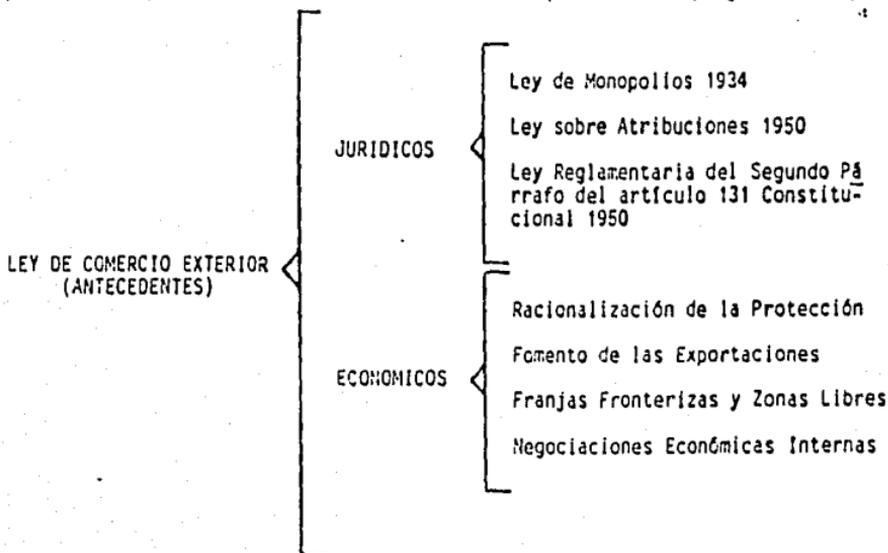
En los artículos transitorios de la Ley de Comercio Exterior se ordena la abrogación de la Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo - 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la - derogación de los artículos 9 y 10 de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo - Federal en materia Económica y las demás disposiciones que se opongan a las es - tablecidas por la Ley de Comercio Exterior. El objeto de esta disposición es - el de evitar que existan disposiciones jurídicas que se relacionen con el mis - mo tema y que pudieran resultar contradictorias.

Se dispone por último que en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias de la ley, seguirán en vigor el Reglamento sobre Permiso de Im -

(13) Idem; Artículos 24 Capítulo III

(14) Idem; artículos 25, al 29 Capítulo III.

portación y Exportación de Mercancías Sujetas a Restricciones; el Decreto que crea la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior y las demás disposiciones expedidas con anterioridad en todo lo que no se le opongan a la Ley.



Referencia; Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en materia de comercio exterior mexicano.

**OBJETIVOS**

Art. 1º

- Regular y promover el comercio exterior
- Regular y promover la economía del país
- Regular y promover la estabilidad de la producción nacional
- Realizar cualquier propósito similar en beneficio del país

LEY DE  
COMERCIO EXTERIOR  
(Estructura)

MEDIOS  
(Se faculta al  
Eject. Fed.)  
Art. 1º

**ARANCELES**

- Aumentar, disminuir o suprimir cuotas
- Crear cuotas
- No discriminación

**MEDIDAS DE REGULA-  
CION O RESTRICCIO-  
NES**

- Permisos previos
- Cupos máximos
- Cuotas compensatorias
- Prohibición

**CIRCULACION  
O  
TRANSITO**

- Seguridad nacional
- Salud pública
- Sanidad fitopecuaria
- Conservación o aprovechamiento de especies

ARANCELES

-El titular del Ejecutivo Federal mediante decreto

MEDIDAS O REGULACION O RESTRICIONES

-Acuerdos o resoluciones que expida la SECOFI

-Escuchando la opinión de la CACCE para cuotas compensatorias y prohibiciones

-A petición de la autoridad competente cuando se trate de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria y aprovechamiento de especies.

CIRCULACION O TRANSITO

-Por orden de la dependencia competente conforme a la ley.

EXPORTACION  
(Art. 4º)

- I. Para asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población, el abastecimiento de materias primas a las industrias o regular o controlar recursos naturales no renovables, de conformidad con las necesidades del mercado interno y las condiciones del mercado internacional.
- II. Para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales suscritos por México.
- III. Cuando sea necesario asegurar que las operaciones de comercialización internacional se realicen conforme a los procedimientos de exportación instituidos por Ley o por el Ejecutivo Federal.
- IV. Cuando se trata de preservar la fauna y la flora en riesgo o peligro de extinción o de asegurar la conservación o aprovechamiento de especies.
- V. Cuando se requiera conservar los bienes de valor histórico, artístico, arqueológico o valioso por cualquier otra circunstancia.
- VI. Cuando sean necesarias conforme a disposiciones sobre seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquiera otra disposición o requerimiento de orden público.

POLITICA DE  
COMERCIO EXTERIOR  
(Arts. 4º y 5º)

IMPORTACION  
(Art. 5º)

- I. Cuando se requiera como medida para dar cumplimiento a la balanza comercial o de pagos.
- II. Cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional o disposiciones de orden público o de interés social.
- III. Para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales suscritos por México.
- IV. Como contramedida a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas unilateralmente por terceros países, salvo lo previsto en tratados o convenios suscritos por México.
- V. Cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.
- VI. Cuando el volumen de importaciones de una mercancía crezca a un ritmo tal y bajo condiciones que causen o amenacen causar un serio daño a los productores nacionales de mercancías similares.
- VII. Cuando sean necesarias para dar cumplimiento a disposiciones sobre seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquier otro requerimiento de orden público.

## ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL

PRIMER PARRAFO

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 motivo 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.

Rohde and Wals  
"Conferencia sobre el GATT",  
México, 1986.

SEGUNDO PARRAFO (1950)

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

## PRACTICAS DESLEALES AL COMERCIO EXTERIOR

### DUMPING

Importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías i dénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o procedencia.

En caso de falta de precio comparable o porque no es representativo.

-Menor al precio comparable más alto de exportación de mercancías i dénticas o similares remitidas del país de origen o procedencia a otros países.

-Menor al resultado de sumar el costo de producción en el país de origen, un márgen razonable por utilidad y los gastos de transportación y venta.

### SUBVENCIONES

La importación de mercancías que en el país de origen o de procedencia hubieren sido objeto directa o indirectamente, de estímulos, incentivos, primas, subvenciones o ayudas de cualquier clase para su exportación, salvo que se trate de prácticas aceptadas internacionalmente.

## OBJETIVOS DE LA LEY REGLAMENTARIA

Facultar al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir, suprimir - los aranceles, expedidos por el propio Congreso.

Enfrentar las prácticas desleales al Comercio Exterior.

## LEY

Establecer los casos en que podrá restringirse la importación o exportación de mercancías.

Crear la Comisión de Aranceles y controles al Comercio Exterior.

## SUPUESTOS DE APLICACION DE RESTRICCIONES

### A LA EXPORTACION

- Abasto Interno.
- Recursos naturales no renovables.
- Cumplimiento de tratados o convenios internacionales.
- Cumplimiento de procedimientos de comercialización internacional instituidos por ley o por el Ejecutivo Federal.
- Conservación de flora, fauna y especies.
- Conservación de bienes históricos, artísticos y arqueológicos.
- Razones de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitosanitaria

### A LA IMPORTACION

- Corregir desequilibrio en la balanza comercial o de pagos.
- Cuando lo requieran las condiciones económicas del país, disposiciones de orden público o interés social.
- Cumplimiento de tratados internacionales.
- Contramedida o restricciones impuestas por otros países a exportaciones mexicanas.
- Combatir prácticas desleales al comercio exterior.
- Evitar daño serio a la producción nacional por el incremento de exportaciones (salvaguarda).
- Seguridad nacional, salud pública o sanidad fitosanitaria.

## CLASES DE RESTRICCIONES

---

Permiso  
previo

---

---

Cupos máximos  
(cuotas)

---

---

Cuotas  
compensatorias

---

---

Restricción al  
tránsito o circula-  
ción

---

---

Prohibición de  
importación o  
exportación

---

## ELEMENTOS DE LA CUOTA COMPENSATORIA

• OBJETIVO	SUJETOS	OBJETO	BASE	TASA	AUTORIDADES
Reprimir, disuadir o desalentar importaciones que impliquen prácticas desleales de comercio.	Personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales al comercio internacional.	Importación de mercancías.	Monto del dumping y monto del subsidio.	100% hasta por dichos montos.	1. SECOFI (determinación). 2. S.H.C.P. (aplicación).

## ELEMENTOS PARA LA DETERMINACION DEL DAÑO

ELEMENTO	OBJETO
1. El volumen de importaciones de la mercancía objeto de investigación.	Determinar si ha habido un aumento considerable de las mismas, en relación con la producción o el consumo interno del país.
2. El efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, causa o pueda causar la importación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales.	Determinar si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio considerablemente inferior al de los productos nacionales o bien si el efecto es hacer bajar los precios anormalmente o impedir en la misma medida el alza razonable que en otro caso se hubiera producido.
3. El efecto causado o que pueda causarse sobre los productos nacionales.	Considerar todos los factores o índices económicos que influyan en la producción y ventas, tales como: -Disminución apreciada y potencial de productos y ventas. -Participación en el mercado. -Rendimiento de las inversiones. -Utilización de capacidad instalada. -Factores que incidan negativamente en precios, empleo, salarios, crecimiento; inversión, etc.



## PRESENTACION DE DENUNCIA

---

### DENUNCIA.

1. Nombre de promovente y representante.
2. Actividad principal.
  - Si es Organización, número de miembros.
  - Participación porcentual en relación con la producción nacional.\*
3. Descripción de la mercancía.
  - Comparar calidad de producto importado en relación con producto nacional.
  - Volumen que pretende importarse.
4. Nombre y domicilio de importaciones.
  - Número de operaciones.
5. País de origen o procedencia
  - Nombre de los exportadores.
  - Punto del dumping o del subsidio.
6. Hechos que hagan presumible la existencia de la práctica desleal.
7. Elementos que prueben que a causa de las importaciones se daña la producción nacional.
- 8.- Consecuencia de no aportar datos o pruebas solicitadas.

## RESOLUCIONES EN EL PROCEDIMIENTO

Resolución  
Confirma, modifica o  
revoca la cuota com--  
pensatoria.

D.O.

Resolución provisio-  
nal.

Si es procedente de-  
termina la cuota com-  
pensatoria.

-Ordena continúe in-  
vestigación adminis-  
trativa.

-Exige pago o garan-  
tía.

30 días

hábilis

6 meses.

D.O.

Resolución Definitiva  
Confirma, modifica o  
revoca la cuota com-  
pensatoria.

D.O.

Con base en la información de que  
disponga la SECOFI si de ella se  
deriva la existencia de la prácti-  
ca desleal.

Tomando en cuenta lo aportado por los  
importadores, los productores y el re-  
sultado de la investigación de la - -  
SECOFI.

Con base en las pruebas que hubie-  
ren aportado los productores, im-  
portadores y los elementos que la  
SECOFI hubiere obtenido.

(Previa opinión de la Comisión de  
Aranceles y Controles al Comercio  
Exterior).

## MODIFICACION, CANCELACION, REVOCACION Y NULIDAD DE UNA RESOLUCION DEFINITIVA

Solicitud de modificación	Resolución definitiva que determina cuota compensatoria.	Solicitud de declaratoria de cesación	Recurso de renovación	Cuando el importador desvirtúe la validez de la resolución
Modificará	<p>Quando el exp. ext. o el gobierno de su país:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Modifiquen sus precios eliminando causas que motivaron la cuota.</li> <li>2. Eliminen completamente causas que dan lugar a que el precio de exportación resulte un precio subsidiado.</li> <li>3. Se obliguen ante la SECOFI, con la intervención del gobierno de su país, a limitar sus exportaciones hacia México, en las cantidades convenidas.</li> <li>4. Acciones distintas cuyos efectos sean equivalentes, a criterio de SECOFI.</li> </ol>	Suspenderá	Revocará	<p>Quando el importador demuestre la ilegalidad de la resolución dictada al curso.</p>
			Juicio de Nulidad	Anulará

PROCEDIMIENTOS GENERALES CONTRA PRACTICAS DESLEALES

DEHUNICIA  
PRESENTADA

En la Ley de Comercio Exterior, así como en el Reglamento, se señalan los términos en que deben ser presentadas.

RECIBIR DE  
CONFORMIDAD

Si es obscura e incompleta, se da un plazo no mayor de 30 días (prorrogable sólo una vez) para aclararla; en caso de no hacerse se tendrá por abandonada. SECOFI puede seguir de oficio la investigación.

RESOLUCION  
PROVISIONAL  
DIARIO OFICIAL

En ella se establece si se aplica cuota compensatoria o no. Si es procedente, se establece el monto; si no es -- procedente se continúa la investigación, o bien se declara improcedente la denuncia cuando SECOFI considere que no existe práctica desleal.

REVISION DE  
LA RESOLUCION  
PROVISIONAL

Se confirma modifica o revoca con base en pruebas aportadas por las partes interesadas jurídicamente; se cobra o se devuelve diferencia o garantía fiscal cuando proceda.

ANTIPROYECTO  
A CACCE Y  
PROYECTO AL  
C. PRESIDENTE

Se envía a CACCE para opinión y con base en ella se elabora proyecto conteniendo la prueba de daño inclusive; se envía proyecto al Ejecutivo para su aprobación.

AUDIENCIAS CONCILIATORIAS

RESOLUCION  
DEFINITIVA  
DIARIO OFICIAL

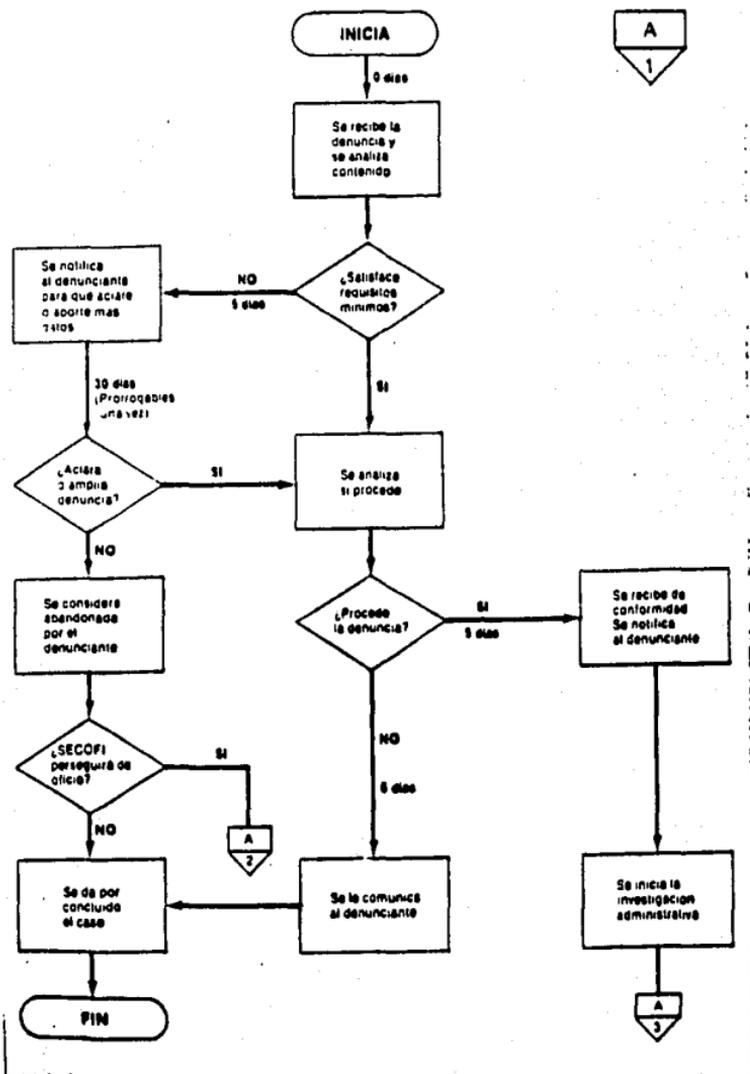
Se establecen las referencias pertinentes, el monto de la cuota compensatoria definitiva que se aplicará y el tiempo y los términos en que se hará.

REVISION  
PERIODICA

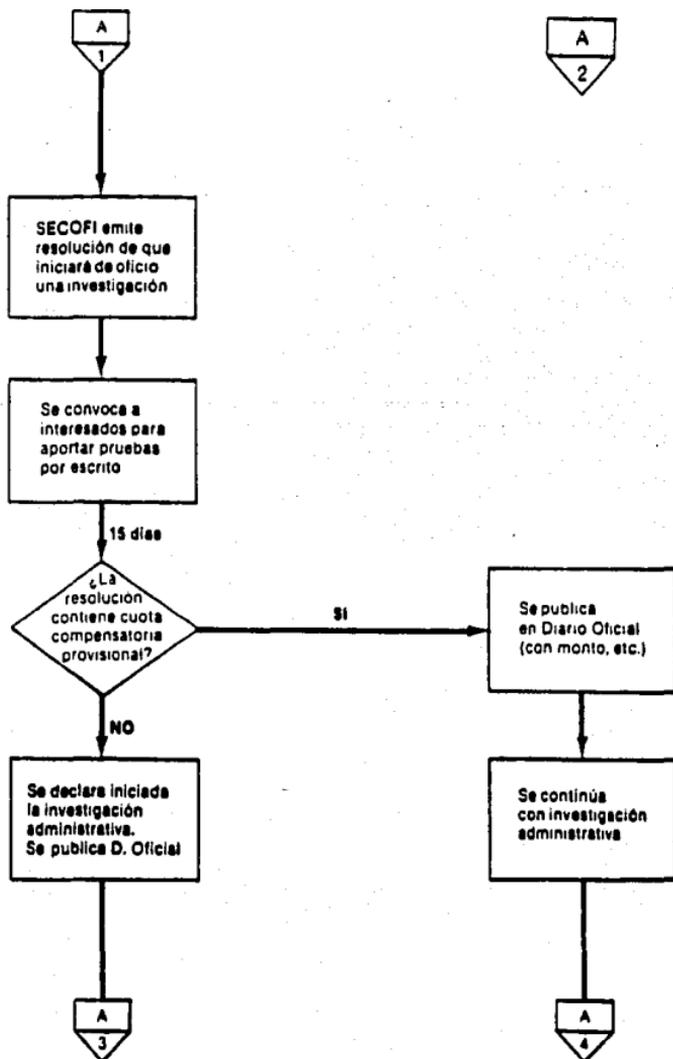
En caso de cesar la práctica desleal, se deja de aplicar la cuota compensatoria; SECOFI podrá instaurarla de nueva cuenta, en caso de reincidencia.

RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVOCACION

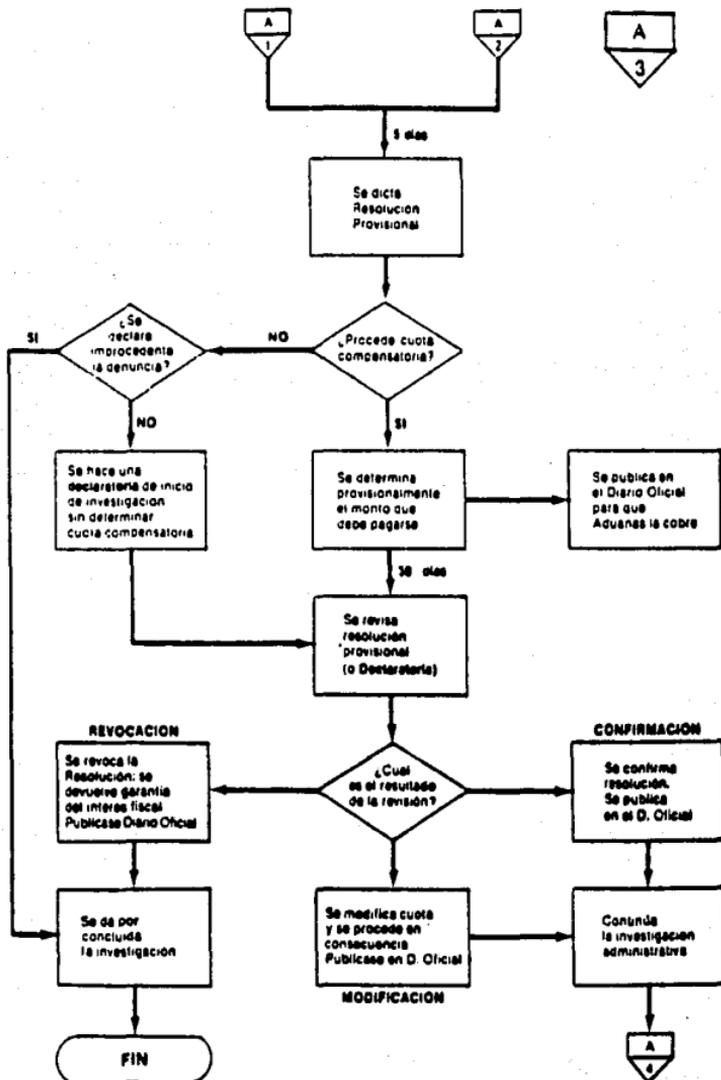
# DE LA RECEPCION DE LA DENUNCIA AL INICIO DE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA



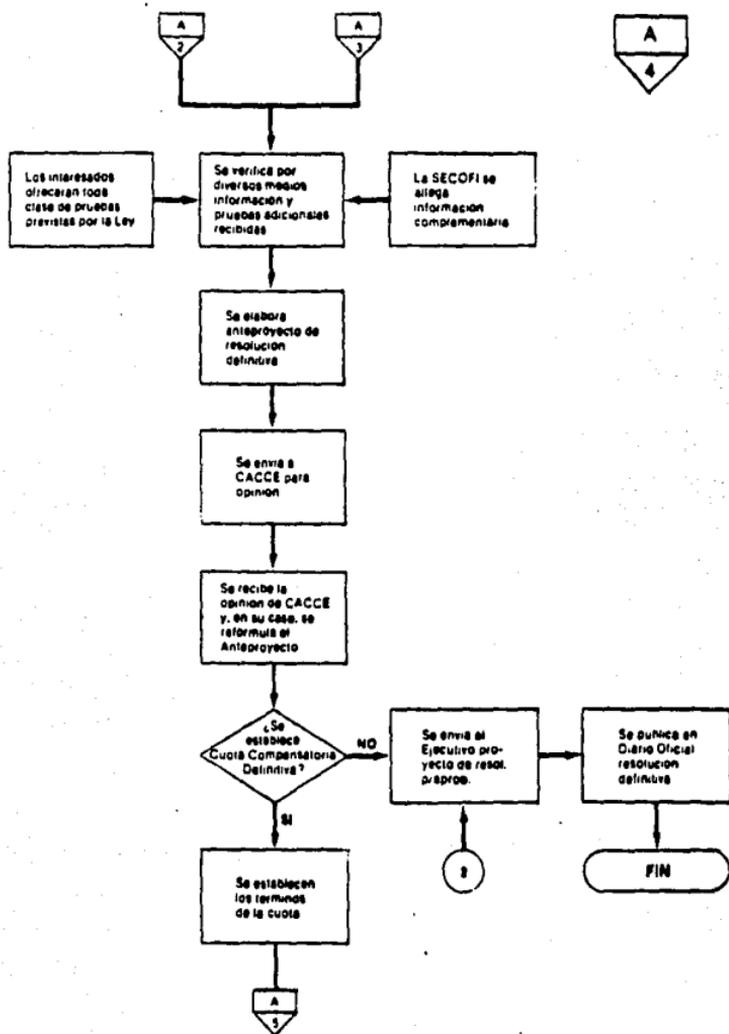
## DE LA INVESTIGACION SEGUIDA DE OFICIO



# DE LA RESOLUCION PROVISIONAL

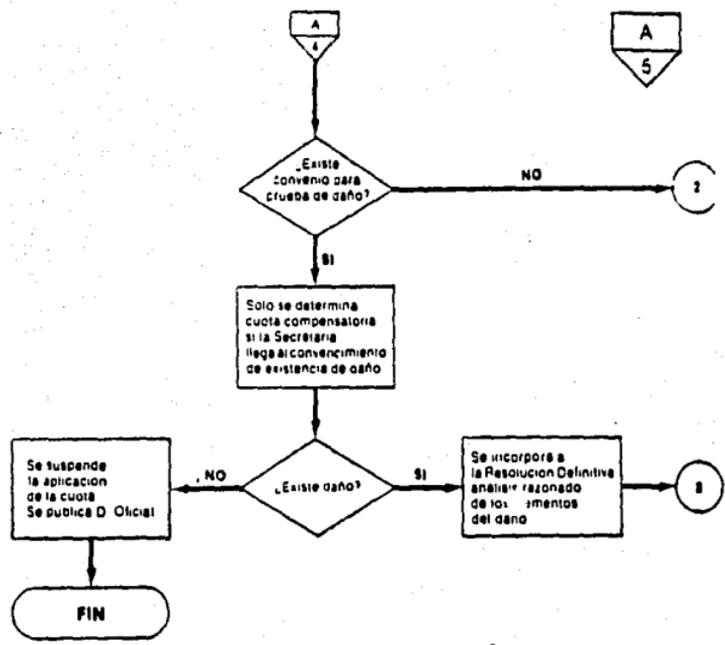


# DE LA RESOLUCION DEFINITIVA



# DE LA RESOLUCION DEFINITIVA

(Continuación)



**REGLAMENTO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de noviembre de 1986.

De conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 es el Programa de Fomento Industrial de Comercio Exterior 1984-1988, los cuales han asegurado al Comercio Exterior un papel prioritario, es la estrategia del desarrollo económico del país, el gobierno de la república decretó la ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior, la cual apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de enero de 1986; y establece las bases jurídicas fundamentales que permiten al gobierno enfrentar ciertos fenómenos del Comercio Internacional, como el Dumping o las Subvenciones; conocidos comúnmente como prácticas desleales de comercio internacional y al mismo tiempo se protege adecuadamente a la planta productora nacional que se ve afectada por los mismos.

La Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional en Materia de Comercio, faculta al Ejecutivo a determinar y expedir cuotas compensatorias a las mercancías extranjeras que se importen o pretendan importarse a nuestro país, en condiciones de prácticas desleales de Comercio Internacional. Dichas cuotas se establecen, y se aplicarán después de realizada una investigación sobre prácticas desleales de Comercio Internacional, la cual permitirá determinar su existencia. El monto de la cuota que a cada caso específico debe apli-

carce, requiere del desahogo de su procedimiento administrativo que involucra a productores nacionales, importadores, exportadores extranjeros y gobiernos de países con los que México sostiene relaciones comerciales.

Sin embargo para poder dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, es necesario el definir algunos conceptos que se utilizan en la propia ley y establece cuales son aquellas modalidades - plazos, términos, situaciones generales y específicas, procedimientos, recepción y despacho de pruebas, determinación provisional y definitivas de cuotas compensatorias, procedimientos para la determinación de la existencia del daño a la Planta Productiva Nacional o amenaza de que éste se ocasione; el monto de la cuota compensatoria cuando ésta deba aplicarse, es sobre la forma y términos en que puede concluirse una investigación sobre prácticas desleales de Comercio Internacional. (15)

Por todo lo anterior, el Ejecutivo decretó el reglamento contra prácticas desleales de Comercio Internacional, el cual pasará a analizar brevemente.

Hemos considerado importante, el analizar solamente los capítulos II, III, IV y V del Reglamento, ya que todos los demás quedan explicados en los cuadros anteriores.

El Reglamento consta de 7 capítulos:

(15) Considerandos del Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional, publicada en el Diario oficial de la Federación del 25 de Noviembre de 1986.

- Capítulo I Definiciones
- Capítulo II Determinación de Dumping
- Capítulo III Determinación de Subvención
- Capítulo IV De la Cuota Compensatoria
- Capítulo V Prueba de Daño
- Capítulo VI De la Investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional
- Capítulo VII Conclusión de la Investigación.

#### Determinación de Dumping:

El artículo II señala que, para determinar el Dumping, la - - - SECOFI comparará el valor normal de la mercancía extranjera con el precio a que dicha mercancía se importe al mercado mexicano.

Se considerará como valor normal de una mercancía:

1) El precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales de una mercancía idéntica o similar destinada al consumo en el país - de origen. (16)

2) Cuando no se realicen ventas de mercancías idénticas o similares en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interior - del país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, - se considerará como valor normal: \*

(16) Reglamento contra prácticas desleales de comercio Internacional; Capítulo II Determinación del dumping; Artículo 2.

\* Referencia: Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional capítulo II.

- a) el precio comparable más alto para la exportación de una mercancía idéntica o similar a un tercer país, siempre y cuando se trate de un precio representativo, o;
- b) el precio que se obtenga mediante la adición al costo de producción de la mercancía en el país de origen, de los gastos de venta, de transporte y un margen de utilidad razonable.

El costo de producción se calculará basándose en el conjunto de los costos, tanto fijos como variables, referidos a los materiales y a la fabricación en el país de origen, incrementados en un importe razonable por los gastos administrativos y los demás gastos generales.

El artículo 3 señala que cuando las importaciones provengan de países con economía centralmente planificada, el valor normal se determinará, basándose en el precio comparable al que se venda una mercancía idéntica o similar en un tercer país con economía de mercado, para su consumo interno o en su defecto para exportación. (17)

El artículo IV, señala que cuando una mercancía sea exportada a México de un país intermediario, el valor normal de la mercancía se determinará tomando como base el precio en el mercado del país exportador. Como excepción podrá hacerse la comparación con el precio del país de origen, en el caso de que las mercancías transiten solamente por el país exportador o no se pro--

(17) Idem; Capítulo II artículo 3

duzcan o no exista un precio comparable en el mismo. (18)

Los artículos V y VI, señalan como se determinará el margen de Dumping; señalando que para determinar el dumping la SECOFI procederá a eliminar los productos sobre bases equiparables en cuanto a las características físicas y especificaciones técnicas del producto; además se tomarán en cuenta -- las diferencias en precio que puedan resultar por las condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afecten la comparación de precios. (19)

Para que el valor nacional y el precio al que se importen las mercancías en el mercado mexicano resulten comparables, por lo que hace a las características físicas y especificaciones técnicas del producto, se tendrán debidamente en cuenta en cada caso, según sus particularidades, las diferencias que afecten a dicha comparación para hacer los ajustes que corresponda. Cuando una parte interesada solicite que se tomen en consideración tales diferencias, le incumbirá aceptar la prueba de que su solicitud está justificada. El Reglamento señala en el artículo 6 fracción I, II, III y IV, los criterios a seguir para determinar dichos ajustes.

El artículo VII señala a la subvención, como práctica desleal en Comercio Internacional, señalando la investigación que la SECOFI tendrá que realizar para probar la existencia de subvenciones. El reglamento señala que se tomarán como subvenciones salvo prueba en contrario cualesquiera de las acciones que como anexo forma parte del acuerdo relativo a la interpretación y -

(18) Idem; Capítulo II artículo IV

(19) Idem; Capítulo II artículos V-VI

aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT. Dicha lista no tendrá carácter limitativo.

(Acuerdo que anexo con el fin de ilustrar mejor este análisis).

ACUERDO RELATIVO A LA INTERPRETACION Y APLICACION DE LOS ARTICULOS VI, XVI y -  
XXIII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO. \*

Los signatarios del presente Acuerdo,

Tomando nota de que los Ministros, en su reunión del 12 al 14 - de septiembre de 1973, convinieron en que las Negociaciones Comerciales Multi-laterales deberían, entre otras cosas, reducir o eliminar los efectos restrictivos o perturbadores que causen en el comercio las medidas no arancelarias y someter tales medidas a una disciplina internacional más eficaz;

Reconociendo que los gobiernos utilizan las subvenciones para - promover la consecución de importantes objetivos de política nacional;

Reconociendo asimismo que las subvenciones pueden tener conse- cuencias perjudiciales para el comercio y la producción;

Reconociendo que el objeto del presente Acuerdo debe ser tratar esencialmente de los efectos de las subvenciones y que esos efectos deben de- terminarse teniendo debidamente en cuenta la situación económica interna de --

Referencia: Acuerdo Relativo a la interpretación y aplicación de los artículos XVI, Y XXIII Del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT.

los signatarios interesados así como el estado de las relaciones económicas y monetarias internacionales;

Deseando velar por que el empleo de subvenciones no lesione ni perjudique los intereses de ninguno de los signatarios del presente Acuerdo y por que las medidas compensatorias no obstaculicen injustificablemente el comercio internacional, y por que los productores lesionados por el empleo de subvenciones puedan obtener auxilio dentro de un marco internacional convenido de derechos y obligaciones;

Teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo por lo que respecta a su comercio, desarrollo y finanzas;

Deseando aplicar plenamente e interpretar, tan sólo en lo referente a las subvenciones y medidas compensatorias, las disposiciones de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, denominado en adelante "Acuerdo General" o "GATT" y fijar normas para su aplicación con objeto de que ésta tenga mayor uniformidad y certeza; \*

Deseando establecer disposiciones para la solución rápida, eficaz y equitativa de las diferencias que puedan surgir con motivo del presente Acuerdo,

Conviene en lo siguiente:

\*Referencia: Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI, y XXIII de Acuerdo general sobre aranceles Aduaneros y Comercio GATT.

## PARTE I

## Artículo 1 — Aplicación del artículo VI del Acuerdo General.

Los signatarios tomarán todas las medidas necesarias para que la imposición de un derecho compensatorio sobre cualquier producto del territorio de cualquier signatario importado en el territorio de otro signatario esté en conformidad con lo dispuesto en el artículo VI del Acuerdo General y en el presente Acuerdo. (18)

## Artículo 2 — Procedimientos nacionales y cuestiones conexas.

1. Sólo podrán imponerse derechos compensatorios en virtud de una investigación iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del presente artículo. La investigación encaminada a determinar la existencia, el grado y los efectos de una supuesta subvención se iniciará normalmente previa solicitud escrita hecha por la producción afectada o no en nombre de ella. Con la solicitud se incluirán suficientes pruebas de la existencia de: a) una subvención y, si es posible, su monto; b) un daño en el sentido del artículo VI del Acuerdo General según se interpreta en el presente Acuerdo y c) una relación causal entre las importaciones subvencionadas y el supuesto daño. Si, en circunstancias especiales, la autoridad interesada decide iniciar una investigación sin haber recibido esta solicitud, sólo la llevará adelante cuando tenga pruebas suficientes sobre todos los puntos enumerados en los incisos a) a c). (19)

(18) Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI, y XXIII DEL acuerdo General sobre aranceles aduaneros y comercio; Artículo I  
 (19) Idem; artículo segundo.

2. Cada signatario notificará al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias: a) cuál es la autoridad nacional competente para iniciar y realizar las investigaciones de que trata el presente artículo y b) el procedimiento nacional con arreglo al cual se inicien y realicen tales investigaciones.

3. Cuando la autoridad investigadora esté convencida de que existen pruebas suficientes para justificar la iniciación de una investigación, lo notificará a la parte o signatario cuyos productos vayan a ser objeto de tal investigación, a los exportadores e importadores de cuyo interés tenga conocimiento la autoridad investigadora, y a los reclamantes, y se publicará el correspondiente aviso. Para determinar si procede iniciar una investigación dicha autoridad deberá tener en cuenta la posición adoptada por las filiales de la parte contratante que estén domiciliadas en el territorio de otro signatario.

4. Al iniciarse una investigación, y de ahí en adelante, deberán investigarse simultáneamente tanto las pruebas de la existencia de una subvención como de un daño por ella causado. En todo caso, las pruebas de la existencia de una subvención y de la existencia de un daño se examinarán simultáneamente: a) en el momento de decidir si se autoriza la iniciación de una investigación y b) posteriormente, durante el curso de la investigación, a más tardar desde la fecha más temprana en que, de conformidad con las disposiciones de este Acuerdo, pueden comenzar a aplicarse medidas provisionales.

5. En el aviso público mencionado en el párrafo 3 se indicarán-

la práctica o prácticas en materia de subvención que hayan de ser objeto de investigación. Cada signatario velará porque, previa solicitud, la autoridad investigadora conceda a todos los signatarios interesados y a todas las partes interesadas una oportunidad razonable de examinar toda la información pertinente de carácter no confidencial (a diferencia de las informaciones consideradas en los párrafos 6 y 7) que sea utilizada en la investigación por la autoridad investigadora, y de exponer a dicha autoridad por escrito, y oralmente previa -- justificación, sus observaciones al respecto.

6. Toda información que, por su naturaleza, sea confidencial o que las parte en una investigación faciliten con carácter confidencial, será, previa justificación al respecto, tratada como tal por la autoridad investigadora. Dicha información no será revelada sin autorización expresa de la parte que la haya facilitado. A las partes que proporcionen información confidencial podrá pedírseles que suministren resúmenes no confidenciales de la misma. En caso de que estas partes señalen que dicha información no puede ser resumida, deberán exponer las razones de tal imposibilidad.

7. Sin embargo, si la autoridad investigadora concluye que una petición de que se considere confidencial una información no está justificada y si la parte que pide que se considere confidencial la información no quiere autorizar su divulgación, dicha autoridad podrá no tener en cuenta esa información, a menos que se le demuestre de manera convincente que la información es exacta.

8. La autoridad investigadora podrá realizar investigaciones en el territorio de otros signatarios según sea necesario, siempre que lo haya notificado oportunamente al signatario interesado y que éste no se oponga a la investigación. Además, la autoridad investigadora podrá realizar investigaciones en los locales de una empresa y podrá examinar sus archivos siempre que, - a) obtenga el asentimiento de la empresa, y b) lo comuniqué al signatario interesado y éste no se oponga.

9. En los casos en que una parte o signatario interesados nieguen el acceso a la información necesaria o no la faciliten dentro de un plazo prudencial o entorpezcan sensiblemente la investigación podrán formularse conclusiones preliminares o definitivas, positivas o negativas, sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento.

10. El procedimiento arriba indicado no tiene por objeto impedir a las autoridades de ningún signatario proceder con prontitud a la iniciación de una investigación o a la formulación de conclusiones preliminares o definitivas, positivas o negativas, ni impedirles aplicar medidas provisionales o definitivas, de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente Acuerdo.

11. En los casos en que los productos no se importen directamente del país de origen sino que se exporten al país de importación desde un tercer país, las disposiciones del presente Acuerdo serán plenamente aplicables a los efectos del mismo se considerará que la transacción o transacciones se rea

lizan entre el país de origen y el país de importación.

12. La autoridad investigadora pondrá fin a una investigación -- cuando esté convencida de que no existe subvención o de que el efecto de la su puesta subvención no causa daño a la producción.

13. Las investigaciones no serán obstáculo para el despacho de -- aduana.

14. Salvo en circunstancias excepcionales, las investigaciones -- deberán haber concluido al año de su iniciación.

15. Se dará aviso público de todas las conclusiones, preliminares o definitivas, positivas o negativas, o de su revocación. En caso de ser positivas, en el aviso se harán constar las conclusiones y constataciones a -- que se haya llegado sobre todas las cuestiones de hecho y de derecho que la au toridad investigadora considere pertinentes, así como las razones o la base en que se fundamente. En caso de ser negativas, en el aviso figurarán por lo menos las conclusiones básicas y un resumen de las razones que las sustenten. Todos los avisos de conclusiones se enviarán al signatario o signatarios cuyos productos sean objeto de la conclusión de que se trate, así como a los exporta dores que se sepa estén interesados.

16. Los signatarios informarán sin demora al Comité de todas -- las medidas preliminares o definitivas que tomen en materia de derechos comp ensatorios. Tales informes podrán ser consultados en la Secretaría del GATT por

los representantes de los gobiernos. Los signatarios presentarán también informes semestrales sobre todas las medidas que hayan tomado en materia de derechos compensatorios en los seis meses precedentes.

### Artículo 3 — Consultas.

1. Lo antes posible una vez admitida una solicitud de que se -- inicie una investigación, y en todo caso antes de que ésta se inicie, se dará a los signatarios cuyos productos sean objeto de dicha investigación una oportunidad razonable de celebrar consultas con objeto de dilucidar la situación -- respecto de las cuestiones a que se refiere el párrafo 1 del artículo 2 y llegar a una solución mutuamente convenida.

2. Asimismo, durante todo el período de la investigación, se da -- rá a los signatarios cuyos productos sean objeto de la investigación una oportunidad razonable de proseguir las consultas, con miras a dilucidar los hechos del caso y llegar a una solución mutuamente convenida.

3. Sin perjuicio de las obligaciones de dar oportunidad razonable para la celebración de consultas, se entiende que las presentes disposiciones referentes a dichas consultas no tienen por objeto impedir las autoridades de ningún signatario proceder con prontitud a la iniciación de una investigación, o a la formulación de conclusiones preliminares o definitivas, positivas o negativas, ni impedirles aplicar medidas provisionales o definitivas, de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo. (20)

(20) Idem; artículo tercero.

4. El signatario que se proponga iniciar o que esté efectuando una investigación permitirá, si así se le solicita, el acceso del signatario o signatarios cuyos productos sean objeto de la misma a las pruebas que no sean confidenciales, incluido el resumen no confidencial de la información confidencial utilizada para iniciar o efectuar la investigación.

#### Artículo 4 — Establecimiento de derechos compensatorios\*

1. La decisión de establecer o no establecer un derecho compensatorio en los casos en que se han cumplido todos los requisitos para su establecimiento y la decisión de fijar la cuantía del derecho compensatorio en un nivel igual o inferior a la cuantía de la subvención, habrán de adoptarla las autoridades del signatario importador. Es deseable que el establecimiento del derecho sea facultativo en el territorio de todos los signatarios y que el derecho sea inferior a la cuantía total de la subvención si ese derecho inferior basta para redimir el daño de la producción nacional.

2. No se percibirá sobre ningún producto importado un derecho compensatorio que sea superior a la cuantía de la subvención que se haya concluido existe, calculada por unidad del producto subvencionado y exportado.

3. Cuando se haya establecido un derecho compensatorio con respecto a un producto, ese derecho se percibirá en las cuantías apropiadas y sin discriminación sobre las importaciones de ese producto, cualquiera que sea su procedencia, respecto de las cuales se haya concluido que están subvencionadas

\*Referencia: Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI, XXIII Del Acuerdo General sobre Aranceles aduaneros y Comercio GATT; artículo cuarto.

y causan daño, a excepción de las importaciones procedentes de fuentes que hayan renunciado a la concesión de las subvenciones en cuestión o de las que se hayan aceptado compromisos en virtud de lo establecido en el presente Acuerdo.

4. Si, después de haberse desplegado esfuerzos razonables para llevar a término consultas, un signatario emite fallo definitivo sobre la existencia de la subvención y su cuantía y sobre el hecho de que, por efecto de la subvención, las importaciones subvencionadas están causando daño, podrá aplicar un derecho compensatorio con arreglo a las disposiciones de la presente sección, a menos que se retire la subvención.

5. a) Se podrán suspender o dar por terminados los procedimientos sin adopción de medidas provisionales o aplicación de derechos compensatorios si se aceptan compromisos con arreglo a los cuales:

- I) el gobierno del país exportador conviene en eliminar y limitar la subvención o tomar otras medidas respecto de sus efectos; o
- II) el exportador conviene en revisar sus precios de modo que la autoridad investigadora quede convencida de que se elimina el efecto perjudicial de la subvención. Los aumentos de precios estipulados en los compromisos no serán superiores a lo necesario para compensar la cuantía de la subvención. No se recabarán ni se aceptarán de los exportadores compromisos en materia de precios excepto en el caso de que previamente-

el signatario importador 1) haya iniciado una investigación de conformidad con las disposiciones del artículo 2 del presente Acuerdo y 2) haya obtenido el consentimiento del signatario exportador. No será necesario aceptar los compromisos ofrecidos si las autoridades del signatario importador consideran que no sería realista tal aceptación, por ejemplo, por que el número de los exportadores actuales o potenciales sea demasiado grande, o por otros motivos.

b) Aunque se acepten los compromisos, la investigación del daño se llevará a término cuando así lo desee el signatario exportador o así lo decida el signatario importador. En tal caso, si se falla que no existe daño ni amenaza de daño, el compromiso quedará extinguido automáticamente, salvo en los casos en que el fallo de que no hay amenaza de daño se base en gran medida en la existencia de un compromiso; en tales casos, las autoridades interesadas podrán exigir que se mantenga el compromiso durante un período prudencial conforme con las disposiciones del presente Acuerdo.

c) Las autoridades del signatario importador podrán sugerir compromisos en materia de precios, pero ningún exportador será obligado a aceptarlos. El hecho de que un gobierno o un exportador no ofrezca tales compromisos o no acepte la invitación de hacerlo no prejuzgará en modo alguno el examen del asunto. Sin embargo, las autoridades tendrán libertad de fallar que una amenaza de daño puede con mayor probabilidad llegar a ser efectiva si continúan las exportaciones subvencionadas.

6. Las autoridades de un signatario importador podrán pedir a cualquier gobierno o exportador del que se hayan aceptado compromisos que suministre periódicamente información relativa al cumplimiento de tales compromisos y que permita la verificación de los datos pertinentes. En caso de incumplimiento de compromisos, las autoridades del signatario importador podrán, en virtud del presente Acuerdo y de conformidad con lo estipulado en él, adoptar con prontitud las disposiciones que podrán consistir en la aplicación inmediata de medidas provisionales sobre la base de las mejores informaciones disponibles. En tales casos podrán percibirse derechos definitivos al amparo del presente Acuerdo sobre las mercancías declaradas a consumo noventa días como máximo antes de la aplicación de tales medidas provisionales, pero no podrá procederse a ninguna percepción retroactiva de esa índole sobre las importaciones declaradas antes del incumplimiento del compromiso.

7. El plazo de vigencia de los compromisos no será superior al que pueden tener los derechos compensatorios con arreglo al presente Acuerdo. Cuando ello esté justificado, las autoridades del signatario importador examinarán la necesidad del mantenimiento de cualquier compromiso en materia de precios, por propia iniciativa o a petición de exportadores o importadores interesados del producto de que se trate, que presenten informaciones positivas probatorias de la necesidad de tal examen. (21)

8. Cuando de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 se haya suspendido o dado por terminada una investigación en materia de derechos compensatorios, o cuando expire un compromiso, este hecho se notificará ofi-

(21) Idem; Artículo cuarto.

cialmente y será publicado. En los avisos correspondientes se harán constar al menos las conclusiones fundamentales y un resumen de las razones que las justifiquen.

9. Un derecho compensatorio sólo permanecerá en vigor durante el tiempo y la medida necesarios, para contrarrestar la subvención que esté causando daño. Cuando ello esté justificado, la autoridad investigadora examinará la necesidad de mantener el derecho, por propia iniciativa o a petición de cualquier parte interesada que presente informaciones positivas probatorias de la necesidad del examen.

#### Artículo 5 — Medidas provisionales y retroactividad. \*

1. Sólo se podrán adoptar medidas provisionales después de que se haya llegado a la conclusión preliminar de que existe una subvención y de que hay pruebas suficientes de daño según lo dispuesto en los apartados a) a c) del párrafo 1 del artículo 2. No se aplicarán medidas provisionales a menos que las autoridades interesadas juzguen que son necesarias para impedir que se cause daño durante el período de la investigación.

2. Las medidas provisionales podrán tomar la forma de derechos compensatorios provisionales garantizados por depósitos en efectivo o por fianzas de cuantía igual al monto provisionalmente calculado de la subvención.

3. Las medidas provisionales se establecerán por el período más

\* Referencia: Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI XXIII DEL Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT; artículo quinto.

breve posible, que no podrá exceder de cuatro meses.

4.- En el establecimiento de medidas provisionales se seguirán las disposiciones pertinentes al artículo 4.

5. Cuando se llegue a la conclusión definitiva de que existe un daño (pero no una amenaza de daño o de retraso sensible en la creación de una producción) o cuando se llegue a la conclusión definitiva de que existe una amenaza de daño y además el efecto de las importaciones subvencionadas sea tal que, de no haberse aplicado medidas provisionales, se habría llegado a la conclusión de que existía un daño, se podrán imponer retroactivamente derechos compensatorios por el período en que se hayan aplicado las medidas provisionales.

6. Si el derecho compensatorio definitivo es superior al importe garantizado por el depósito en efectivo o la fianza, no se exigirá la diferencia. Si el derecho definitivo es inferior al importe garantizado por el depósito en efectivo o la fianza, se procederá con prontitud a restituir el excedente o a liberar la correspondiente fianza.

7. A reserva de lo dispuesto en el párrafo 5, cuando se llegue a la conclusión de que existe una amenaza de daño o retraso sensible (sin que se haya producido todavía el daño) sólo se podrá establecer un derecho compensatorio definitivo a partir de la fecha de la conclusión de que existe una amenaza de daño o retraso sensible y se procederá con prontitud a restituir todo-

depósito en efectivo hecho durante el período de aplicación de las medidas provisionales y a liberar toda fianza prestada.

8. Cuando la conclusión final sea negativa se procederá con prontitud a restituir todo depósito en efectivo hecho durante el período de aplicación de las medidas provisionales y a liberar toda fianza prestada.

9. En circunstancias críticas, cuando respecto del producto subvencionado de que se trate la autoridad concluya que existe un daño difícilmente reparable causado por importaciones masivas, efectuadas en un período relativamente corto, de un producto que goza de subvenciones del Acuerdo General y del presente Acuerdo, y cuando, para impedir que vuelva a producirse el daño, se estime necesario percibir retroactivamente derechos compensatorios sobre esas importaciones, los derechos compensatorios definitivos podrán percibirse sobre los productos que se hayan declarado a consumo noventa días como máximo antes de la fecha de aplicación de las medidas provisionales.

#### Artículo 6 — Determinación de la existencia de daño. \*

1. La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del Acuerdo General comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de importaciones subvencionadas y su efecto en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productos nacionales de tales productos.

\*Referencia: Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI, XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles aduaneros y Comercio GATT--- artículo sexto.

2. Con respecto al volumen de las importaciones subvencionadas, la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido un aumento considerable de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del signatario importador. Con respecto a los efectos de las importaciones subvencionadas sobre los precios, la autoridad investigadora tendrá en cuenta si se ha puesto a las importaciones subvencionadas un precio considerablemente inferior al de un producto similar del signatario importador, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios -- en medida considerable e impedir en medida considerable la subida que en otro caso se hubiera producido. Ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva.

3. El examen de los efectos sobre la producción nacional de que se trate deberá incluir una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa producción, tales como la disminución actual y potencial de la producción, las ventas, la participación en el mercado, los beneficios, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad; los factores que repercutan en los precios internos; los efectos negativos actuales o potenciales en el flujo de caja ("cash flow"), las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión y, en el caso de la agricultura, si ha habido un aumento del costo de los programas gubernamentales de apoyo. Esta enumeración no es exhaustiva, y ninguno de esos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva.

4. Habrá de demostrarse que, por los efectos de la subvención, - las importaciones subvencionadas causan daño en el sentido del presente Acuerdo. Podrá haber otros factores que al mismo tiempo perjudiquen a la producción nacional y los daños causados por ellos no se habrán de atribuir a las importaciones subvencionadas.

5. A los efectos de la determinación del daño, la expresión - - "producción nacional" se entenderá, con la salvedad prevista en el párrafo 7, - en el sentido de abarcar el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una parte principal de la producción nacional total de dichos productos. No obstante, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a - los importadores o sean ellos mismos importadores del producto objeto de una - supuesta subvención, el término "producción" podrá interpretarse en el sentido de referirse al resto de los productores. (21)

6. El efecto de las importaciones subvencionadas se evaluará en relación con la producción nacional del producto similar cuando los datos disponibles permitan identificarla separadamente con arreglo a criterios tales como: el proceso de producción, el resultado de las ventas de los productores, - los beneficios. Cuando la producción nacional del producto similar no tenga - una identidad separada con arreglo a dichos criterios, el efecto de las importaciones subvencionadas se evaluará examinando la producción del grupo o gama - más restringido de productos que incluya el producto similar y a cuyo respecto pueda proporcionarse la información necesaria. (22)

(21) Idem; Artículo sexto

(22) Idem; Artículo sexto y séptimo.

7. En circunstancias excepcionales, el territorio de un signatario podrá estar dividido, a los efectos de la producción de que se trate, en dos o más mercados competidores y los productores de cada mercado podrán ser considerados como una producción distinta si: a) los productores de ese mercado venden la totalidad o la casi totalidad de su producción del producto de que se trate en ese mercado, y b) en ese mercado la demanda no está cubierta en grado sustancial por productores del producto de que se trate situados en otro lugar del territorio. En estas circunstancias, se podrá considerar que existe daño incluso cuando no resulte perjudicada una porción importante de la producción nacional total, siempre que haya una concentración de importaciones subvencionadas en ese mercado aislado y, además que las importaciones subvencionadas causen daño a los productores de la totalidad o de casi la totalidad de la producción en ese mercado. (23)

8. Cuando se haya interpretado que el término "producción" se refiere a los productores de cierta zona, según la definición del párrafo 7, los derechos compensatorios sólo se percibirán sobre los productos de que se trate que vayan consignados a esa zona para consumo final. Cuando el derecho constitucional del signatario importador no permita la percepción de derechos compensatorios en estas condiciones, el signatario importador podrá percibir los derechos compensatorios sin limitación, solamente si: a) se ha dado a los exportadores la oportunidad de dejar de exportar a precios subvencionados a la zona interesada o de dar seguridades con arreglo al párrafo 5 del artículo 4. del presente Acuerdo, y no se han dado prontamente seguridades suficientes a este respecto, y si b) dichos derechos no se pueden percibir únicamente sobre-

(23) Idem; artículos séptimo y octavo.

los productos de productores determinados que abastecen la zona de que se trata.

9. Cuando dos o más países hayan alcanzado, de conformidad con las disposiciones del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV del Acuerdo General, un grado de integración tal que ofrezcan las características de un solo mercado unificado, se considerará que la producción de toda la zona integrada es la producción contemplada en los párrafos 5 a 7.

La cuota compensatoria artículos 9, 10 y 11 del Reglamento, señalan que cuando se trata de cuota compensatoria provisional no podrá ser mayor, pero si menor, al margen de Dumping o al monto de la subvención que se hubiese determinado durante la investigación. En todo caso el monto que fije la - - - SECOFI deberá ser suficiente para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de Comercio Internacional. \*

La cuota podrá determinarse en cantidad específica o en puntos-porcentuales y en su caso será calculada en términos de la moneda convertible en que venga facturada la mercancía o en dólares, debiéndose liquidar su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio controlado vigente al momento de hacerse efectiva la misma.

En cualquier momento de la investigación de prácticas desleales al Comercio Internacional y hasta antes de dictar la resolución definitiva la SECOFI deberá determinar una cuota compensatoria, o variar el monto de la que

\* Ref. Reglamento contra Prácticas desleales al comercio Internacional Artículos Noveno, Decimo y Decimo Primero.

regirá si considera tener elementos suficientes para ello.

La cuota compensatoria que la SECOFI determina en cualquier momento de la investigación tendrá carácter personal y consecuentemente podrá pagarse o garantizarse el interés fiscal derivado de la misma a elección del importador.

Prueba del daño artículo 12 — En los casos señalados por el artículo 14 de la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en materia de Comercio, sólo se determinarán cuotas compensatorias definitivas si como resultado de la investigación sobre prácticas desleales de Comercio Internacional la SECOFI llega al convencimiento de la existencia del daño o de la amenaza de que éste pueda conocerse a la Producción Nacional o que se obstaculice el establecimiento de industrias debido a importaciones efectuadas o que puedan efectuarse en tales condiciones.

Los demás capítulos del reglamento considero quedarán ilustrados, en los esquemas anteriores por tanto ya no los analizaré dentro de este inciso.

Antes de continuar con el análisis de las leyes involucradas en el Comercio Exterior de México, creí conveniente señalar lo que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, señala como Dumping e Impuestos Compensatorios:

**Artículo 4 — Desrechos antidumping y derechos compensatorios.**

1. Las partes contratantes reconocen que el dumping, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional. Los efectos de aplicación del presente artículo un producto exportado de un país a --- otro debe ser considerado como introducción en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal, si su precio es:

- a) menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador; o
- b) a falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es:
  - 1) menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales; o
  - 2) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio.

Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparabilidad de los precios.

Referencia; Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT; artículo cuarto.

2. Con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping que no exceda del margen de dumping relativo a dicho producto. A los efectos de aplicación de este artículo, se entiende por margen de dumping la diferencia de precio determinado de conformidad con las disposiciones del párrafo.

3. No se percibirá sobre ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, derecho compensatorio alguno que exceda del monto estimado de la prima o de la subvención -- que se sepa ha sido concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación del citado producto en el país de origen o de exportación, con inclusión de cualquier subvención especial concedida para el -- transporte de un producto determinado. Se entiende por "Derecho compensatorio" un derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto. \*

4. Ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, será objeto de derechos antidumping o de derechos compensatorios por el hecho de que dicho producto esté exento de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando esté destinado al consumo en el país de origen o en el de exportación, ni a causa de reembolso de esos derechos o impuestos. \*\*

\*Referencia: Acuerdo General sobre Aranceles aduaneros y Comercio GATT; artículo cuarto. Del Dumping.

\*\* Referencia: Acuerdo General sobre aranceles Aduaneros y Comercio GATT; artículo quinto

5. Ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, será objeto simultáneamente de derechos antidumping y de derechos compensatorio, destinados a remediar una misma situación resultante del dumping o de las subvenciones a la exportación.

6. a) Ninguna parte contratante percibirá derechos antidumping o derechos compensatorios sobre la importación de un producto del territorio de otra parte contratante, a menos que determine que el efecto del dumping o de la subvención, según el caso, sea tal que cause o amenace causar un perjuicio importante a una producción nacional ya existente o que retarde considerablemente la creación de una rama de la producción nacional.

b) Las PARTES CONTRATANTES podrán autorizar a cualquier parte contratante, mediante la exención del cumplimiento de las prescripciones del apartado a) del presente párrafo, para que perciba un derecho antidumping o un derecho compensatorio sobre la importación de cualquier producto, con objeto de compensar un dumping o una subvención que cause o amenace causar un perjuicio importante a una rama de la producción en el territorio de otra parte contratante que exporte el producto de que se trate al territorio de la parte contratante importadora. Las PARTES CONTRATANTES, mediante la exención del cumplimiento de las prescripciones del apartado a) del presente párrafo, autorizarán la percepción de un derecho compensatorio cuando comprueben que una subvención causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción de otra parte contratante que exporte el producto en cuestión al territorio de la parte contratante importadora.

c) No obstante, en circunstancias excepcionales, en las que - - cualquier retraso podría ocasionar un perjuicio difícilmente reparable, toda - parte contratante podrá percibir, sin la aprobación previa de las PARTES CON-- TRATANTES, un derecho compensatorio a los fines estipulados en el apartado b)- de este párrafo, a reserva de que dé cuenta inmediatamente de esta medida a -- las PARTES CONTRATANTES y de que se suprima rápidamente dicho derecho compen-- satorio si éstas desaprueban la aplicación.

7. Se presumirá que un sistema destinado a estabilizar el pre-- cio interior de un producto básico o el ingreso bruto de los productores nacio-- nales de un producto de esta clase, con independencia de las fluctuaciones de-- los precios de exportación a un precio inferior al precio comparable pedido -- por un producto similar a los compradores del mercado interior, no causa un -- perjuicio importante en el sentido del párrafo 6, si se determina, mediante -- consulta entre las partes contratantes que tengan un interés substancial en el producto de que se trate:

- a) que este sistema ha tenido como consecuencia la venta del -- producto para la exportación a un precio superior al precio-- comparable por el producto similar a los compradores del mer-- cado interior; y
- b) que este sistema, a causa de la reglamentación efectiva de - la producción o por cualquier otra razón, se aplica de tal-- modo que no estimula indebidamente las exportaciones ni oca-- siona ningún otro perjuicio grave a los intereses de otras -

partes contratantes.

## OTRAS LEYES RELACIONADAS CON EL COMERCIO INTERNACIONAL.

### Ley Aduanera:

#### Introducción.

La Reforma Fiscal promovida durante el sexenio del Lic. José López Portillo, constituyó un instrumento que permite dotar al estado de recursos suficientes que le permitan cubrir el gasto público, al tiempo que se cumpla el tratamiento equitativo a los particulares y a la eficiencia de la Administración Pública.

Por ello se procuró adaptar al Sistema Fiscal el dinamismo de la economía: reducir la diversidad de impuestos y actualizar el régimen de imposición indirecta; globalizar los ingresos y simplificar el cumplimiento de las obligaciones; sistematizar los estímulos fiscales y preparar el orden jurídico para regir no sólo en los tiempos actuales sino también en lo futuro.

Debido a todo lo anterior se consideró oportuno el modernizar el sistema aduanero, ubicándolo dentro del marco de la Reforma Fiscal.

Desde la década de los cincuentas, el intercambio de bienes y servicios experimentó cambios y un auge nunca visto; México entonces adecuó los sistemas jurídicos a efecto de hacer posible la integración del país al Comercio Internacional. El 31 de diciembre de 1951 se expidió el Código Aduanero

mismo que siguió regulando hasta 1981 el Comercio Exterior en México.

Hoy en día el Comercio Exterior es uno de los instrumentos más dinámicos e importantes para promover o impulsar el crecimiento de la economía en los países en desarrollo. La captación de divisas extranjeras a través de las exportaciones, y la importación de bienes y servicios necesarios para el desarrollo, constituyen elementos a los que ningún país permanece ajeno.

\* La modernización de la legislación aduanera se ha convertido por ello, en un propósito generalizado de los países, para hacer compatibles sus respectivos regímenes de importación y exportación y así facilitar las operaciones de intercambio comercial.

El actualizar el sistema aduanero implica el crear un ordenamiento, firme, sistemático y moderno que coadyuve a fomentar el Comercio Exterior, solicite las operaciones y constituya un verdadero instrumento de política económica para el país.

Por ello el 28 de diciembre de 1981 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley Aduanera; misma que en 149 artículos presenta una estructura de los procesos de importación y de exportación con un orden sucesivo de sus fases normales de aplicación. También se modernizaron los términos implantando la denominación de "Regímenes Aduaneros" el cual tiene un ámbito de aceptación universal.

El artículo 6º de la iniciativa presentada, condensó el princi

pío general de tráfico de mercancías que se establece en los artículos 48, -- 146, 157, 165 y otros del Código Aduanero.

El artículo 79 enuncia los medios de conducción de las mercancías sin recurrir al tratamiento disperso de los tráficos marítimos, terrestre, aéreo y postal. (24)

El artículo 142 simplifica notablemente la estructura de los recursos administrativos remitiendo a los previstos en el Código Fiscal de la Federación. (25)

Un nuevo principio, congruente con la política tributaria de confianza en el contribuyente se recoge en la ley: la determinación del impuesto por el mismo contribuyente, la ley prevee la posibilidad de que el propio interesado formule su declaración y determine, para si mismo, los créditos fiscales que le corresponda pagar, sin menoscabos de la facultad de la autoridad aduanera para comprobar la exactitud de los datos proporcionados.

A fin de hacer efectivo lo anterior, la inscripción en el Registro Nacional de importadores y exportadores se hace obligatorio para quienes habitualmente llevan a cabo actividades de Comercio Exterior.

Dentro de la nueva ley aduanera se implantan instituciones aduaneras de reciente creación como es el caso de la "Valoración de Mercancías". (26)

24) Secretaría de Hacienda y Crédito Público; "Ley Aduanera"; artículo séptimo; México, 1981.

(25) Idem; artículo 142.

(26) Idem; artículo veinte y tres.

Se establecen mecanismos dinámicos acordes con la estructura y características de Comercio Exterior, a fin de impulsar y promover ramas y sectores importantes de la economía, tal es el caso de los instrumentos que se incorporan para consolidar las actividades de la industria maquiladora.

En el depósito fiscal, régimen similar al de la industria maquiladora, se otorga el beneficio de que no se paguen los impuestos de importación, cuando los productos resultantes a los que se hayan incorporado mercancías extranjeras sean exportados.

También se establece el régimen de reposición de existencias que permite la entrada al país, sin el pago de los impuestos a la importación, de mercancías idénticas por su calidad y características técnicas y arancelarias, a aquellas que con anterioridad se importaron definitivamente y que fueron incorporadas a productos nacionales que se exportan, también definitivamente.

El régimen de depósito fiscal se hizo extensivo a las mercancías de procedencia nacional, que desde el ingreso al almacén general y su control por parte de la autoridad aduanera, se consideran virtualmente exportados, con lo que los beneficios de los estímulos fiscales se perciben desde entonces, y por otra parte, se evita la salida de divisas vía pago del almacenaje en el extranjero.

Especial mención debe darse al capítulo de "Desarrollo Portuario" en el que se declara a éstos de utilidad pública con el propósito de pro

mover el desarrollo industrial, estimular la producción nacional, fomentar la exportación de productos terminados, incrementar la captación de divisas y me dios de pago, así como mejorar las condiciones del empleo.

Dentro de la ley existe un régimen aplicable a las zonas libres que han venido operando en beneficio de las actividades económicas, y en general en apoyo del bienestar de la población en ellas asentada.

#### **Análisis de la Ley Aduanera.**

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1981.

La Ley Aduanera consta de 7 títulos:

#### **Título Primero - Disposiciones Generales**

**Título Segundo - Control de Aduanas en el Despacho.** Este título cuenta con tres capítulos: primero; entrada, salida conducción y control de mercancías; segundo, depósito ante la aduana; tercero, despacho de mercancías.

**Título Tercero - Impuestos al Comercio Exterior.** Este título cuenta con cuatro capítulos: primero, impuestos, hechos gravados, contribuyentes y responsables; segundo, afectación de mercancías y exenciones; tercero,-

del impuesto general de importación; cuarto, determinación y pago de los impuestos al comercio exterior.

Título cuarto - Regímenes aduaneros. Este título contiene a su vez seis capítulos: primero, disposiciones comunes; segundo, definitivos de importación y exportación; tercero, temporales de importación y exportación; cuarto, importación para reposición de existencias; quinto, depósito fiscal; y sexto, tránsito de mercancías.

Título quinto - Desarrollo Portuario, Zonas Libres y Franjas Fronterizas. Este título consta de tres capítulos: primero, desarrollos portuarios; segundo, zonas libres; tercero, franjas fronterizas.

Título sexto - Atribuciones del Ejecutivo Federal y de las Autoridades Fiscales.

Título séptimo - Infracciones y sanciones.

Título octavo - Recursos administrativos.

Título noveno - Agentes aduanales.

Disposiciones generales:

Artículo 1º. Esta ley, las de los impuestos generales de im-

portación y exportación y las demás leyes de 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, así como el despacho aduanero y los hechos o actos que derivan de éste o de dicha entrada o salida de mercancías\*.

De este párrafo del artículo primero de la Ley Aduanera se desprende el objetivo de la misma.

En su segundo párrafo nos señala los sujetos a quienes va dirigida esta ley señalando:

"... Están obligados al cumplimiento de las citadas disposiciones quienes introducen mercancías al territorio nacional o las extraen del mismo ya sean sus propietarios o poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales o cualquiera persona que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje y manejo..."(26.bis)

Artículo 2º. Nos define lo que se entiende por mercancía:

"Para los fines de esta ley se consideran mercancías, los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, aún cuando las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular."(26 bis 1)

(\*) Secretaría de Hacienda Y Crédito Público; "Ley Aduanera y otras disposiciones"; Artículo Primero; México; 1982.

(26Bis) Idem; Artículo Primero.

(26bis) Idem; Artículo Segundo.

El Artículo 3º, Nos señala que las funciones administrativas relativas a la entrada de mercancías al territorio nacional o la salida de las mismas se realizarán por las autoridades aduaneras quienes trabajan en forma coordinada con las autoridades migratorias, sanitarias, de comunicaciones y de marina.

Artículo 5º. "Para los efectos de esta ley, se entiende por -- despacho el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo..."(27).

Están obligados al pago de los impuestos al Comercio Exterior - las personas físicas y las morales que introduzcan o extraigan mercancías del Territorio Nacional.

La Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios, entidades de la Administración Pública Paraestatal, instituciones de beneficencia privada y sociedades cooperativas, deberán pagar los impuestos al comercio exterior no obstante que conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos. (Artículo 36 de la Ley Aduanera).

Se presupone, salvo prueba en contrario, que la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías se realiza por:

- a) El propietario o el tenedor de las mercancías.

(27) Ibidem, Artículo Quinto.

- b) El remitente en exportación o el destinatario en importación.
- c) El mandante, por los actos que haya autorizado.
- d) Los propietarios y empresarios de medios de transporte, los pilotos, capitanes, etc., en los casos de bultos sobrantes - o faltantes en importación respecto de los consignados en -- los manifiestos o guías de carga.

En los casos de subrogación autorizados por la ley, el adquirente asume las obligaciones derivadas de las mercancías importadas o exportadas y el enajenante tendrá el carácter de responsable solidario.

La ley aduanera señala las fechas en que serán determinadas las cuotas, bases gravables, tipos de cambio, restricciones y requisitos especiales de la siguiente manera:

En importaciones. \*

- 1) La de fondeo de la embarcación que las transporta al puerto al que vengán destinadas.
- 2) Cuando crucen la línea divisoria internacional.
- 3) La de arribo de la aeronave que las transporte, al primer se

ropuerto nacional.

4) En vía postal, los anteriores según hayan entrado al país -- por los litorales, la frontera o por aire.

5) Tratándose de mercancías que deban pagar impuesto general de importación a su entrada a la zona libre ya sea que vengan destinadas ahí o al resto del país.

6) La fecha de presentación ante la autoridad aduanera cuando - son mercancías que se envíen de las zonas libres al resto del territorio nacional, cuando se hayan importado a dichas zonas sin el pago de los impuestos a la importación.

7) En las importaciones temporales para transformación, elaboración, reparación o depósito industrial, los vigentes en la fecha en que sea autorizado el cambio de los productos resultantes del proceso industrial o, en su caso de los desperdicios, al régimen de importación definitiva.

En exportaciones. \*

La fecha de presentación de las mercancías ante la autoridad -- aduanera.

Las mercancías contenidas en bultos faltantes, según las guías-

\*Referencia: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Lev Aduanera."

de cargo que presume que fueron introducidas al país a menos que en un plazo - que no exceda de 2 meses en tráfico marítimo o de un mes en tráfico aéreo se - demuestre que:

- a) No fueron cargados.
- b) Fueron perdidos en accidente.
- c) Fueron descargados en lugar distinto.
- d) Por error quedaron cargados en el medio de transporte.

(Artículo 39 de la Ley Aduanera)

Son responsables solidarios al pago de los impuestos al Comercio Exterior:

- 1) Los mandatarios, por los actos que personalmente realicen -- conforme al mandato.
- 2) Los Agentes Aduanales por aquellas importaciones o exportaciones, cuyo despacho aduanero hayan realizado por sí o por conducto de sus empleados.
- 3) Los propietarios, empresarios de medios de transporte, así - como los conductores de los mismos.
- 4) Los remitentes de mercancías de la zona libre al resto del -

país, por los impuestos que deban pagar con este motivo. (28)

5) Los que enajenan las mercancías materias de importación o exportación, en los casos de subrogación establecidos por la ley. (Artículo 41- de la Ley Aduanera). (29)

Los contribuyentes que habitualmente importen o exporten mercancías, deberán solicitar su inscripción en el Registro Nacional de Importadores y Exportadores en la S.H.C.P. (Artículo 42 de la Ley Aduanera). (30)

Las mercancías están afectas directa y preferentemente al cumplimiento de las obligaciones y créditos fiscales generados por su entrada o salida del Territorio Nacional. (Artículo 45 de la Ley Aduanera). (31)

No se pagarán los impuestos al Comercio Exterior por la entrada o salida de mercancías en los siguientes casos:

1) Los exentos conforme a la Ley General de Importación, Exportación o tratados internacionales.

2) Los que requieran los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal con el propósito directo de satisfacer el abastecimiento de productos de primera necesidad previa autorización de la S.H.C.P.

3) Los artículos destinados a servicios internacionales de - -

(28) Idem; artículo treinta y nueve.

(29) Idem; artículo cuarenta y uno.

(30) Idem; artículo cuarenta y dos.

(31) Idem; artículo cuarenta y cinco.

transporte, así como sus equipos propios e indispensables.

4) Las mercancías nacionales que son indispensables a juicio de las autoridades aduaneras para el abastecimiento de los medios de transporte - que efectúen servicios internacionales, así como las de rancho para tripulantes y pasajeros, excepto los combustibles que tomen las embarcaciones de matrícula extranjera.

5) Las destinadas al mantenimiento de las aeronaves nacionales - que presten servicios internacionales.

6) Los equipajes de pasajeros en viajes internacionales.

7) Los menajes de casa.

8) Las que importen los habitantes de poblaciones fronterizas - para su consumo.

9) Las destinadas a fines culturales.

10) Material didáctico de estudiantes en el extranjero.

11) Las remitidas por jefes de estado o gobiernos extranjeros a la federación, estados y municipios así como a establecimientos de beneficencia o educación.

.12) Los artículos de uso personal de extranjeros fallecidos en México, o de mexicanos fallecidos en el extranjero. (32)

(Artículo 46 Ley Aduanera).

Las mercancías importadas al amparo de alguna franquicia, exención o estímulo fiscal no podrán ser enajenadas ni destinadas a propósitos distintos de los que motivaron el beneficio sin autorización de la S.H.C.P. (Artículo 47 Ley Aduanera). (33)

La base gravable del impuesto general de importación es el valor normal de las mercancías a importar.

Por valor normal se entiende el que correspondería a las mercancías en la fecha de su llegada al territorio nacional, y como consecuencia de una venta efectuada en condiciones de libre comercio. Se entenderá como fecha de adquisición la de la factura de venta o la del contrato. Para la determinación de la base gravable no se tomarán en cuenta las variaciones normales de precios si las mercancías llegan al país dentro de un plazo de 3 meses a partir de su adquisición.

Como excepción de lo anterior, la Secretaría de Comercio escuchando a la SHCP, podrán fijar y modificar los precios oficiales de las mercancías de importación. Los precios oficiales sólo se fijarán o modificarán tratándose de importaciones que pueden ocasionar perjuicios a la industria o a la economía nacional, y constituirán la base mínima para la aplicación del impues

(32) idem; artículo cuarenta y seis.

(33) idem; artículo cuarenta y siete.

to general de importación. (Artículo 48 de la Ley Aduanera). (34)

Para determinar el valor normal se partirá en orden sucesivo y por exclusión del:

- a) Precio de factura o por pagar.
- b) El precio usual de competencia.
- c) Precio probable de venta en territorio nacional.
- d) Precio efectivo de venta en territorio nacional.
- e) Precio que corresponde a la suma de alquileres.

El reglamento de la ley aduanera establecerá los ajustes a los precios cuando los elementos de la venta considerados difieran. De no ser posible utilizar los precios señalados se fijará el valor normal partiendo del que determine un vínculo de la autoridad.

Para los efectos de la ley aduanera se entiende que:

- 1) Precio de factura pagado o por pagar aquel que se haya pactado entre comprador y vendedor y que conste en factura o contrato.
- 2) Precio usual de competencia, aquel que se aplica habitualmente en las operaciones de compra-venta en condiciones de libre competencia, para mercancías iguales o similares a las que se valoran.

(34) idem; artículo cuarenta y ocho.

3) Precio probable de venta, el que resulta de la venta de primera mano de una mercancía idéntica a la importada, efectuada en el país en -- una fecha que no exceda de 3 meses anteriores a la de valoración.

4) Precio efectivo de venta, el que se obtenga de la venta de primera mano en territorio nacional de las mercancías que se importan.

5) Precio que corresponde a la suma de alquileres, el que se establece con base en los alquileres previstos en los convenios de uso o goce de bienes, tomando como plazo mínimo de duración, el considerado como período normal de utilización de la mercancía importada con deducción de los elementos extraños a la noción de valor normal. (35)

(Artículo 51 de la Ley Aduanera).

En el artículo 52 de la Ley Aduanera, señala cuando se debe entender que una venta se realizó en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor.

El valor normal de las mercancías comprende también el importe de los cargos originados por:

1) Haberse fabricado con arreglo a patentes de invención, dibujos o modelos protegidos.

2) Ostentar marcas de fábrica o de comercios extranjeros.

(35) idem: artículo cincuenta y uno.

3) Obtener la autorización para utilizarlas con marcas extranjeras, cuando se hayan importado sin ellas. (36)

(Artículo 53 de la Ley Aduanera).

La base gravable del impuesto general de exportación es el valor comercial de las mercancías en el lugar de venta, y deberá consignarse en la factura comercial, sin inclusión de fletes y seguros.

Quando las mercancías referidas tengan señalado precio oficial, se aplicará éste si resulta más alto que el comercial (artículo 56 de la Ley Aduanera). (37)

Los impuestos de importación y exportación se determinarán aplicando a la base gravable establecida, la cuota que corresponda conforme a la clasificación arancelaria de las mercancías.

Los impuestos adicionales se calcularán sobre el monto de los impuestos generales de importación o exportación según corresponda.

El impuesto se pagará en la aduana de despacho de las mercancías antes de que éste concluya y, en el caso de prórroga, en la oficina autorizada.

No se pagará impuesto en las importaciones temporales que se efectúen para la industria maquiladora o las que se realicen para exposiciones

(36) Idem: artículo cincuenta y tres.

(37) Idem: artículo cincuenta y seis.

o espectáculos públicos patrocinados por entidades públicas o por instituciones de beneficencia, educativas o culturales que tenga autorización de la S.H.C.P.

Los importadores y exportadores de mercancías determinarán en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior, para lo cual en el pedimento, bajo protesta de decir verdad, manifestaron:

- 1) Descripción de las mercancías y su origen.
- 2) El valor normal de las mercancías en importación o el valor comercial en exportación y en su caso el precio oficial.
- 3) La clasificación arancelaria que le corresponda.
- 4) El monto de los impuestos causados con motivo de la importación o exportación. (Artículo 59 de la Ley Aduanera). (38)

Los impuestos al comercio exterior y los derechos causados se pagarán por los importadores y exportadores en el plazo de 15 días hábiles siguientes a aquel en el que haya concluido el reconocimiento aduanero y la verificación de las mercancías.

La Ley Aduanera señala que las mercancías que se introduzcan o se extraigan del Territorio Nacional, podrán ser destinadas a alguno de los si

(38) Idem; artículo cincuenta y nueve.

guientes regímenes aduaneros: \*

I Definitivos a) De importación  
b) De exportación

II Temporales a) De importación

a1) Para retornar al extranjero en el mismo estado.

a2) Para elaboración, transformación o reparación.

a3) Para depósito industrial.

b) De exportación

b1) Para determinar al país en el mismo estado.

b2) Para elaboración, transformación o reparación.

III Importación para reposición de existencias.

IV Depósito Fiscal.

V Tránsito de mercancías.

Se encuentra regulados de los artículos 63 al 103 de la Ley Aduanera.

Referencia: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; "Ley Aduanera".

**Importación Definitiva.** Entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.

**Exportación Definitiva.** Salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por tiempo ilimitado.

**Importación Temporal.** La entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y para una finalidad específica.

**Exportación Temporal.** Salida del territorio nacional de mercancías para permanecer en el extranjero por tiempo limitado para finalidad específica.

**Importaciones Temporales para Retornar al Extranjero en el mismo Estado.** Consiste en la introducción al país de mercancías extranjeras, las cuales una vez realizada la finalidad para la que se autorizó su ingreso, regresan al extranjero sin modificación alguna.

**Importaciones Temporales para Transformación, Elaboración o Reparación.** Las importaciones con este fin se permitirán por el plazo que a juicio de la autoridad aduanera sea el necesario para la realización del proceso respectivo.

**Depósito Industrial.** Importación temporal de mercancías de procedencia extranjera para que en recintos acondicionados se efectúen procesos -

de transformación, elaboración o reparación, sin el pago del impuesto al comercio exterior correspondiente, siempre que los productos resultantes se exporten.

**Exportación Temporal para Retornar al país en el mismo Estado.** Consiste en la salida de mercancías nacionales o nacionalizadas, las cuales una vez realizada la finalidad por la que se autorizó, regresan del extranjero sin modificación alguna.

**Exportación Temporal para Transformación, Elaboración o Reparación.** Se permitirá por el plazo que a juicio de la autoridad aduanera sea necesario para la realización del proceso respectivo, sin que pueda exceder del máximo legal establecido.

**Importación para Reposición de Existencias.** Régimen aduanero por el cual se permite la entrada al país sin el pago de los impuestos a la importación de mercancías idénticas por su calidad y características técnicas y arancelarias a aquellas que con anterioridad se importaron definitivamente y que fueron incorporadas a productos nacionales que se exportan definitivamente.

**Depósito Fiscal.** Es el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de depósito autorizados para ello y bajo el control de las autoridades aduaneras, el cual se efectúa una vez determinados los impuestos a la importación o a la exportación.

La Ley Aduanera señala al contrabando como infracción punible - para quienes caigan en alguno de los siguientes supuestos:

1) Para quienes omitan el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior.

2) Para quienes no obtengan el permiso de la autoridad competente cuando este sea necesario.

3) Cuando la importación o exportación de las mercancías este prohibida.

4) Cuando no se justifiquen los faltantes o sobrantes que señala el artículo 39 de la Ley.

5) Cuando se ejecuten actos idóneos inequívocamente dirigidos a realizar las operaciones citadas anteriormente, si estos no se consumen por causas ajenas a la voluntad del agente.

La propia ley señala las penas aplicables para cada una de estas infracciones:

El penúltimo título de la ley que habla de los recursos administrativos, señala que para las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras procederán los recursos que establece el Código Fiscal de la Fe-

deración.

El título noveno de la ley señala todos los requisitos necesarios para ser agente aduanal.

## CAPITULO VI

DESARROLLO DE MEXICO EN EL AREA DE COMERCIO  
INTERNACIONAL DURANTE LOS ULTIMOS AÑOS.

Para concluir con este trabajo, hacemos un breve análisis de las medidas que se han tomado para el desarrollo del Comercio Exterior de México.

Durante la presente administración, uno de los tópicos que adquirió gran importancia fue el del fomento integral de las exportaciones, mismo que fue desarrollado a través de un programa que marcó un cambio en nuestra infraestructura, tanto industrial como económica y jurídica.

Dicho programa fue desarrollado con miras a lograr una apertura y consolidación de México dentro del mercado mundial es por ello que me basé en su estudio, para el desarrollo del presente capítulo.

Se han adoptado medidas para aumentar la producción de bienes que ya se venden dentro de los mercados internacionales, al igual que de aquellos productos, que ya se producen dentro del país pero que aún no se exportan, y el estimular la fabricación de nuevos productos que al tiempo que sustituyan eficientemente importaciones, concurren desde sus inicios al exterior.

En cuanto a las mercancías exportables que ya se fabrican en el país se han establecido las estrategias para lograr que sus ventas en el extranjero crezcan por lo menos a la tasa establecida por el programa elaborado de la rama a que éste pertenezca; para ello se ha fomentado y apoyado las inversiones necesarias a fin de que al aumentar la demanda interna no se afecten las exportaciones.

#### Apoyos Institucionales.-

Instituto Mexicano de Comercio Exterior "IMCE". Hasta - - 1986 este instituto fue responsable de la promoción del comercio exterior.

Se propuso el sistema de ventanilla Única, que actualmente funciona en el Banco Nacional de comercio Exterior. Dicho mecanismo tiene facultades para expedir permisos de exportación en los casos en que no sea posible eximir de este requisito, sin requerir opinión casuística de -- las dependencias involucradas, y para la expedición de certificados de origen.

#### Empresas de Comercio Exterior.-

Se trata de uno de los soportes más importantes en la promoción y comercialización de las exportaciones, por ello es importante su desarrollo, fortalecimiento y consolidación. Es importante que dichas em

presas también realicen estudios de los mercados en el exterior, promuevan producciones nacionales para la exportación, organicen y consoliden la oferta exportable de la mediana y pequeña industria y den seguimiento a las ventas que realizan, a fin de que se garantice la permanencia de los productos mexicanos en el extranjero.

Para su mejor operación se les permite su asociación con compañías extranjeras que estén participando en el mercado internacional, con el único compromiso de que aumenten su porcentaje de ventas a través de un programa de exportaciones.

Las instituciones bancarias podrán participar con capital de riesgo hasta con 50% de las acciones de la empresa emisora en las condiciones y términos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Banco Nacional de Comercio Exterior y el Fondo para el Financiamiento de Exportaciones de Productos Manufacturados, apoya a las empresas de comercio exterior, otorgándoles financiamiento de preexportaciones y ventas en condiciones preferenciales, manteniéndoles también su derecho a comisión financiera.

En cuanto a la pequeña y mediana industria, tanto el Banco Nacional de Comercio Exterior como el Fondo para el Financiamiento de Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), las apoyan otorgando ga

rantías a las empresas de comercio exterior, por una parte del crédito -- otorgado.

La banca múltiple también apoya a las empresas de comercio exterior, a través de recursos crediticios en las condiciones de mercado-- de acuerdo con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo - - (PROFIDE).

Con el fin de estimular a estas empresas, se les ha facultado para realizar importaciones tanto de productos que utilicen directamente sus socios, como de aquéllos destinados a la comercialización. Esto se permite en proporción a la generación neta de divisas de sus programas autorizados.

Estas empresas también quedan facultadas para realizar operaciones de trueque y de intercambio compensado.

#### **Tratamiento Fiscal a la Exportación.-**

Con el fin de ajustar las condiciones de competencia en materia de cargos fiscales de los productos de exportación, existen mecanismos implantados tales como:

-Costeo directo en productos de exportación para fines degravámenes.

-Deducción para efectos de impuesto sobre la renta, de los gastos en el extranjero que realicen las empresas para -- promoción, almacenaje, etc., de los productos de exportación.

-Facilidades en cuanto al cobro de derechos de almacenaje y pagos de las contribuciones hasta el momento mismo de salir las mercancías del país o del recinto fiscal de la aduana.

-Medidas que facilitan el cumplimiento de las disposiciones en materia de control de cambios.

-Agilidad en la devolución del impuesto al valor agregado de los productos de exportación.

-Tratamiento de tasa cero en el IVA a las ventas que se efectúan a las empresas de comercio exterior.

-Promoción de diversos regímenes aduaneros permitidos por la ley aduanera y su reglamento, a fin de que los importadores y exportadores los aprovechen plenamente. Entre ellas al régimen de importación temporal, depósito industrial, depósito fiscal, etc. (1)

---

(1) Sagahon Hervert Homero; "Manual Práctico de Comercio Exterior"; 2a ed; Uofiscal; México; 1987; Pp. 128'.

### Precios Internacionales para Insumos de Productos de Exportación y la exportación indirecta.-

Con el fin de que el exportador directo esté en condiciones de competir internacionalmente utilizando en su producción insumos nacionales, se han promovido programas con el fin de que la industria venda sus productos a precios internacionales.

Esto se logra con importaciones temporales, carta de crédito doméstico, devolución de impuestos de importación.

### Importación Temporal.-

El régimen de importación temporal de insumos para elaborar productos de exportación, ha acreditado sus ventajas frente a las importaciones definitivas ya que se permite la importación de mercancías libres de restricciones y exentos de los impuestos de comercio exterior.

A través de este régimen se permite importar temporalmente, además de los insumos que requieren, maquinaria, equipo y herramienta que utilizan en sus actividades productivas relacionadas con la exportación.

Facilita al industrial mexicano el acceso a mercados internacionales mediante la utilización de insumos extranjeros para el terminado de mercancías destinadas a la exportación. (2)

Los fabricantes que incorporan sus insumos a productos de exportación bajo este régimen gozarán de la exención del impuesto general de importación, y sus adicionales, garantizándolos por medio de una fianza o depósito en efectivo, de los insumos importados temporalmente, mientras permanezcan en territorio nacional.

Se entienda por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo ilimitado y para una finalidad específica y no podrán ser objeto de transferencia o enajenación siendo sus características principales: las de retornar al extranjero en el mismo estado, para transformación, elaboración o reparación y depósito industrial.

La vigencia del permiso será de 3 meses contados a partir de la fecha en que surta efecto la notificación de dicha autorización y su vigencia podrá prorrogarse hasta 3 meses más, si previamente se solicita a las autoridades competentes.

El plazo de permanencia tratándose de importaciones temporales para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de transformación, elaboración o reparación, se permitirá por el plazo que a juicio de la autoridad aduanera sea necesario. El plazo, incluidas las prórrogas, no excederá de 2 años.

**Programas de Importación Temporal para Producir artículos de exportación.-**

Las personas físicas o morales que realicen directa o indirectamente exportaciones de mercancías, podrán obtener la autorización de este programa, el cual les da derecho a importar temporalmente lo siguiente:

- Materias primas e insumos que se destinen totalmente a integrar o producir mercancías de exportación.
- Envases y empaques que se destinen a contener mercancías de exportación.
- Combustibles, lubricantes, materiales, refacciones y otros bienes que intervengan directamente en los procesos de transformación o producción de las mercancías de exportación.
- Maquinaria, equipo, instrumentos, herramientas y moldes destinados al proceso productivo de las mercancías de exportación.
- Aparatos, equipos y accesorios de investigación, seguridad industrial, control de calidad y capacitación de personal relacionado con la actividad de exportación.

Una vez aprobados los programas no se requerirá de permisos previos ni de autorizaciones administrativas, salvo que se trate de mercancías sujetas a dichos requisitos.

Las autorizaciones las otorgan la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de acuerdo a lo siguiente\_:

-La importación de mercancías comprendidas en los tres primeros puntos, sólo se autorizará a los exportadores que realicen anualmente, ventas al exterior por valor superior a un millón de dólares americanos, o facturen productos de exportación por más de un 10% de sus ventas totales.

-Las mercancías señaladas en los dos últimos puntos, sólo se autorizará a los exportadores que realicen anualmente, ventas al exterior por valor superior al 30% de sus ventas totales.

Los programas tendrán vigencia de tres años prorrogables. Los interesados deben informar anualmente a la SECOFI de sus exportaciones. (3)

Las mercancías importadas a través de estos programas po--

---

(3) Idem: Pp.120-131

drán permanecer por los plazos siguientes:

- Las mercancías señaladas en los dos primeros puntos, por un año prorrogable hasta por un año más.
- Las señaladas en el tercer punto se consideran como mercancías y no requieren acreditar su retorno al extranjero.
- Las mercancías señaladas en los dos últimos puntos, podrán permanecer en el país por el tiempo que se establezca en el programa en tanto se cumplan las condiciones establecidas en el mismo.

Cuando el exportador garantice el interés fiscal, este se aplicará al 40% del valor de las mercancías a que se refieren los dos primeros puntos y al 60% del valor de las comprendidas en los dos últimos puntos. (4)

“En los programas se podrá autorizar la venta en el mercado nacional de los productos elaborados con mercancías importadas a su amparo, por un valor no superior al 20% de las exportaciones que realice la empresa. Este porcentaje podrá ser ampliado a 30% a las empresas que realicen ventas a las franjas fronterizas y zonas libres del país por un valor mínimo de 10% de sus ventas totales.” (5)

(4) Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, 1984-1988; SECUFI: México; 1984.

(5) Op. cit. Sagahon Homero "Manual práctico de Comercio Exterior"; Pp. 133

Todo lo anterior según el decreto publicado en el Diario -  
Oficial de la Federación del 9 de mayo de 1985.

-Devolución de impuestos causados por los insumos incorpo-  
rados a las mercancías exportadas (Draw Back).

Las personas físicas o morales establecidas en el país que  
realicen exportaciones de mercancías podrán obtener la devolución de los  
impuestos de importación causados por los insumos incorporados a las mer-  
cancías exportadas.

El monto de los impuestos mencionados, se calculará de la  
siguiente manera:

"La cantidad en moneda nacional pagada por concepto de im-  
puestos de importación se dividirá entre el tipo de cam-  
bio controlado de venta del peso con respecto al dólar de  
E.U.A., vigente a la fecha en que se efectúe el pago. El  
resultado de la operación anterior se multiplicará por el  
tipo de cambio controlado de venta del peso con respecto-  
al dólar correspondiente a la fecha en que se autorice su  
devolución. El resultado de esta operación es lo que re-  
cibirá el exportador por concepto de devolución de impues-  
tos de importación." (6)

La solicitud deberá presentarse ante la SECOFI dentro de los 40 días hábiles siguientes a la fecha en que se realice la exportación. Se deberá anexar el compromiso de ventas de divisas suscritas con motivo de la exportación.

Decreto del 24 de abril de 1985, publicado por el Oficio Oficial de la Federación.

-Certificados de derecho a la importación de mercancías para exportación (DIMEX).

Las personas físicas o morales que realicen exportaciones de mercancías comprendidas en el mercado controlado de divisas con una integración nacional de cuando menos 30% del valor libre a bordo tendrá derecho a:

"Importación de mercancías hasta por una cantidad equivalente al 30% del valor de sus exportaciones, libre de permisos y autorizaciones de cualquier dependencia del Ejecutivo federal siempre y cuando se utilicen en la operación de la empresa o de sus proveedores habituales y no se destinen a su comercialización. Hay fracciones arancelarias que quedan exceptuadas de este privilegio según lo señala la tarifa general de importación." (7)

(7) Ibidem; Pp. 139

"Las importaciones que se realicen al amparo de los DIMEX-  
causarán un impuesto ad-valorem del 10% o el correspon-  
diente a la fracción arancelaria de la tarifa general de  
importación cuando éste sea superior al 10%."

#### El impuesto al Valor Agregado en la exportación.-

Este impuesto no debe ser aplicado al precio de venta de un producto por su exportación, ya que es un gravamen que corresponde al valor que se genera o agrega a los bienes y servicios, al paso por las diferentes etapas de producción o comercialización, afectando la economía del contribuyente ya que se traslada o repercute a la persona que adquiere los bienes o servicios, causantes de impuesto quienes podrán acreditar el impuesto que les haya sido trasladado, aún cuando por las exportaciones estén relevados de la obligación de pagar el impuesto, o bien soliciten la devolución de hasta el 15% del valor exportado o bien en su caso, solicitar el acreditamiento del mismo en base al impuesto pagado por la adquisición de insumos, es decir, el impuesto trasladado por sus proveedores de bienes o servicios, estrictamente indispensables para realizar la exportación.

El objeto de este estímulo fiscal es el de apoyar a los exportadores de bienes y servicios a efecto de que puedan competir en mejores condiciones de precio en el extranjero.

Lo anterior se fundamenta en los artículos 29 y 30 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y, 43, 44 y 45 de su reglamento.

## II. APOYOS FINANCIEROS AL COMERCIO EXTERIOR.

Tomando en consideración la crítica situación financiera que actualmente tienen la mayoría de las empresas mexicanas exportadoras, FOMEX Fondo para la Exportación de Productos Manufacturados, ofrece una amplia gama de financiamiento para lo cual ha estructurado los siguientes programas:

-Apoyo a la pre-exportación y exportación de productos primarios, manufacturados y servicios .

Con este financiamiento proporcionará el capital de trabajo que permitirá a las empresas nacionales elaborar productos destinados al mercado internacional también permitirá apoyar el ciclo económico de las mismas, es decir el tiempo que transcurre desde la adquisición de las materias primas, hasta que se vende el producto terminado.

Los créditos se otorgarán tanto en moneda extranjera como nacional.

En lo que se refiere a los financiamientos a las exportaciones, consiste, en otorgar líneas de crédito a instituciones bancarias,

del exterior, para que cubran a cierto plazo la adquisición de bienes y servicios mexicanos; a su vez, dicha institución transfiere esta facilidad al importador de su país.

-Programa de financiamiento a la importación de materias primas, partes y refacciones.

Este se puso en práctica con el apoyo de líneas de crédito negociadas por instituciones de crédito del país con diversas entidades internacionales de fomento.

"De acuerdo con el programa se planea continuar manejando las operaciones, tanto del sector público como del privado, por medio, -- principalmente, aunque no de forma exclusiva, de cartas de crédito. De esta forma el productor extranjero tendrá la seguridad de que cuando presente la documentación de cada embarque, una institución financiera de su país cubrirá el compromiso. FOMEX a través de la banca, tomará el compromiso de liquidar a esas instituciones el importe de cada operación." (8)

Programa de financiamiento a la sustitución de importaciones de alto valor agregado.

"Se ha considerado comúnmente que la banca apoya el financiamiento amplio y oportuno para la producción y venta de bienes que sustituyan importaciones, de esta manera los productores nacionales estarán-

(8) Banco de México "Nuevos estímulos financieros y de garantías a la exportación:" Fomex; 1982; México; Pp.23

en posibilidades de obtener de forma inmediata los recursos financieros - para apoyar su ciclo productivo. Para otorgarlos las sociedades nacionales de crédito pedirían como garantía la sesión de derechos de cobro de - pedimentos en firme." (9)

Programa de equipamientos de empresas que participan en el comercio exterior:

La situación económica originó un decremento en la inversión pública y privada. "Por tanto se busca canalizar los recursos disponibles principalmente a la terminación de proyectos en procesos disponibles principalmente a la terminación de proyectos en proceso y a la adquisición de unidades de equipo para aumentar la capacidad de producción y - así mejorar la calidad y reducir los costos de producción para poder cumplir con los requerimientos del mercado internacional." (10)

Este programa apoya principalmente el equipamiento de empresas que sustituyen importaciones, las que exportan o a las que son proveedoras de exportadores.

Programa de financiamiento a la industria maquiladora y zonas fronterizas:

En 1983 se puso en marcha un programa destinado a apoyar la industria maquiladora y las zonas fronterizas, ya que representan un -

---

(9) Idem; Pp. 31  
(10) Idem; Pp. 32-33

adecuado potencial para la generación y el ahorro de divisas y para la utilización de un volumen creciente de mano de obra y aumentar la integración de las zonas fronterizas del resto del país.

El programa se realiza por medio de asesoría y el otorgamiento de garantías y financiamiento a:

- La producción y comercialización de productos mexicanos para ser vendidos en esas zonas.
- El ciclo de industrias maquiladoras que elaboran productos destinados principalmente a la exportación.
- La instalación y equipamiento de empresas ya existentes o nuevas que se instalen en zonas fronterizas para elaborar productos prioritarios.
- El ciclo económico de empresas proveedoras de maquiladoras para contribuir a la sustitución de importaciones de insumos necesarios para la elaboración de productos destinados a la exportación o al consumo en zonas fronterizas.
- Las importaciones de materias primas, bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades producti

vas en las zonas fronterizas.

#### Programa de Agente Financiero.-

Dentro de éste se consideran las operaciones de captación de recursos del exterior por cuenta y orden del gobierno federal, dentro del nivel de endeudamiento neto previsto. Este programa incluye las operaciones con que proyecta regularizar la situación de adeudos vencidos del sector privado, derivados de transacciones comerciales que cuentan con se guro de crédito. También se consideraron dentro de esta actividad, las negociaciones con los países centroamericanos tendientes a reestructurar a mediano plazo los adeudos vencidos, derivados de exportaciones mexicanas diferentes al petróleo.

FOMEX ha autorizado créditos de gran magnitud a empresas que participan en el comercio exterior en función de la viabilidad de la operación, así mismo se ha buscado dar el más amplio apoyo financiero al período productivo de las empresas que cuentan con pedidos en firme, de entidades del sector público o cartas de crédito irrevocables que ampara el envío de mercancías al exterior.(11)

### III.- FORMAS NO CONVENCIONALES DE COMERCIO EXTERIOR.

México ha buscado en las transacciones comerciales por con pensación, la forma de incrementar sus exportaciones de productos que pre

(11) Idem: Pp. 38

sentan eventualmente problemas para su venta. En la actualidad el trueque comercial representa el 30% del comercio mundial y se ha vuelto un valioso instrumento auxiliar en algunos países.

En México el gobierno federal ha propuesto un sistema de intercambio compensado con las características siguientes: el permitir la importación de artículos considerados como prescindibles con la condicionalidad de llevar a cabo exportaciones de productos de difícil colocación en el exterior en una proporción en términos de valor de por lo menos de 2 por 1 dependiendo de las características de los bienes involucrados.

El sistema de intercambio compensado se basa en listas de productos correspondiendo a diversas actividades económicas.

Se han definido criterios que presentan el intercambio compensado como un mecanismo complementario de las formas tradicionales de comercio y no sustitutivo del intercambio de productos que no presenten problemas.

Como el sistema de intercambio compensado implica realizar no sólo exportaciones sino también importaciones, el gobierno federal ha señalado listas de productos para ambos casos, siguiendo los lineamientos de la política comercial.

## Costos y beneficios de las formas no comerciales de comercio.-

### Desventajas.-

Pese a que las formas no convencionales de comercio caen fuera de la jurisdicción de vigilancia del Fondo Monetario Internacional, a este organismo le preocupa su proliferación al obstaculizar el cumplimiento de uno de los principales objetivos para los cuales fue creado el Fondo Monetario Internacional: establecer un sistema comercial multilateral.

Si consideramos al libre comercio como la situación ideal, entonces la evidente desventaja de las formas no convencionales de comercio es que promueven el bilateralismo y un equilibrio obligatorio de los flujos comerciales entre países individuales. Fieles sostenía que la adopción del bilateralismo puede reducir severamente el volumen del comercio mundial.

El economista Miramón menciona que las formas no convencionales de comercio podrían llevar a las barreras generalizadas de comercio internacional que el mundo vivió en la década de los 30's.

Otra desventaja de estas formas de comercio frecuentemente citada es que promueven la dislocación y discriminación de los mercados, lo que lleva a un sistema comercial mundial ineficiente y costoso.

\* Referencia: ITAM: "Diplomado de comercio exterior y negociaciones Internacionales; " apuntes varios.

Si bien en el corto plazo las formas no convencionales de comercio representan una oportunidad para que ese país pueda deshacerse de sus productos de baja calidad en el largo plazo, el daño a ese país -- puede resultar considerable, ya que las formas no convencionales de comercio por lo general no conducirán a dicho país a establecer una relación continua y estable con sus clientes. Más aún Haendel menciona que la habilidad del país por producir bienes competitivos se ve reducida y los patrones de comercio podrán verse afectados, pues la decisión de exportar cierto tipo de bienes ya no puede responder a su ventaja comparativa o a las señales del mercado. Esto puede introducir desequilibrios fundamentales en la estructura productiva de ese país, así como distorsiones en los precios relativos. Es decir, un país puede no especializarse en el tipo de productos en que debe hacerlo, y además este tipo de comercio puede retrasar las innovaciones tecnológicas y de mercadotecnia.

Existe también cierto consenso que las formas no convencionales de comercio aumentan los costos totales de una transacción. El costo adicional más común será el de la búsqueda de su cliente adecuado, y si se acude a una agencia mercantil, las comisiones pueden ser sustanciales. Otro costo involucrado es una prima que cubre el mayor riesgo de la operación debido a la incertidumbre en calidad, precio y aceptación en el mercado de dicho producto. En algunas ocasiones, también puede haber mayores costos de transporte y almacenamiento.

Roca señala que algunos analistas temen que la particular-

valoración de los elementos en un comercio así lleven rebajas de precios y ocultos mecanismo de Dumping difíciles de definir para la legislación y acuerdos internacionales. Las mercancías en juego son a menudo excedentes que las partes no han conseguido vender por dinero, por lo que al operar marginalmente, el trueque tiende a crear un mercado y una escala de precios marginales.

Cualquier arreglo de forma no convencional de comercio conduce a un acuerdo de la burocracia estatal, pues para vigilar, controlar y realizar una transacción que lleve a esta forma de comercio, será necesario disponer de mayores oficinas o agencias gubernamentales.

Finalmente concuerdan algunos analistas como Walsn Barber, etc., que las formas no convencionales de comercio intensifican el proteccionismo. Aquellos países que efectúan un intercambio de bienes con la finalidad de por ejemplo implementar una política industrial determinada, aumentarán sus barreras comerciales tan pronto se desarrollen esas nuevas industrias con la finalidad de protegerla. Cabe mencionar por último que las formas no convencionales de comercio pueden sujetarse a las mismas -- restricciones comerciales (tarifas, cuotas, impuestos compensatorios, -- etc.), que los bienes que se intercambian por dinero.

#### **Ventajas.-**

Uno de los principales beneficios que introducen las for--

mas no convencionales de comercio es que presenten la oportunidad de colocar productos que en otras circunstancias no podrian exportarse. En este sentido, el Comercio en especie es mejor que un mundo sin comercio. Se ha señalado también que estas formas de comercio pueden promover una planta exportadora más diversificada. Además, en periodos de acceso limitado al crédito bancario internacional éstas ofrecen la alternativa a muchos países en la carga de su deuda externa. También puede contrarrestar, en el corto plazo, ciertas imperfecciones del mercado, tales como capacidad-inadecuada de mercadotecnia.

Para ciertos países industriales las formas no convencionales de comercio presentan una magnífica oportunidad para asegurarse a través de convenios bilaterales, un secuestro seguro de materias primas.

El mayor beneficio de este tipo de comercio lo gozan los países que lo introdujeron y lo practican desde hace ya varias décadas: las economías del bloque socialista. Los controles de cambios y la inconvertibilidad de las monedas de estos países, dificultan el comercio con los países occidentales. Así el comercio en especie es un buen medio para dinamizar su comercio y aumentar relativamente la competitividad de sus productos.

En el caso particular de México, la actual crisis hace pensar en una racionalización del uso de divisas así como en adoptar una política orientada a la promoción de las exportaciones. Con este objetivo-

dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se establece que "la capacidad de compra del sector público se utilizará para empezar una estrategia de negociación comercial internacional, basada en acuerdos de trueque". Lo que se pretende a través de esta medida es inducir al país a un proceso de industrialización que oriente la demanda hacia el interior de la economía, cubra crecientemente la demanda de los sectores que tradicionalmente la han satisfecho en el exterior y que por su mayor competitividad logre ampliar y diversificar las exportaciones.

#### Simplificación de trámites a la Exportación.-

La SECOFI ha desarrollado acciones encaminadas a la simplificación y desconcentración de trámites a la exportación. En la actualidad, sólo tienen control menos del 10% de las fracciones de la tarifa del Impuesto General de Exportación. Además se han establecido convenios con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la Secretaría de Pesca y con algunas entidades descentralizadas para simplificar los trámites para expedición de los permisos de exportación.

#### Certificados de Origen.-

Es función de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial el expedir los certificados de origen.

Se ha difundido entre los industriales y exportadores mexicanos, a través de Cámaras y Asociaciones, los requisitos que deben cumplirse en la clasificación de origen para aprovechar al máximo los beneficios de los sistemas preferenciales de los países a los que México exporta

### Control de cambios.-

Como ya quedó explicado anteriormente dentro del capítulo II de este trabajo, México ha establecido un sistema de control cambiario publicado en el Diario Oficial del 7 de noviembre de 1984, 9 de octubre de 1985, 5 de agosto de 1985, 17 de diciembre de 1985.

### IV.- NEGOCIACIONES COMERCIALES.-

El cambio estructural que pretende México implica lograr una inserción más estable y eficiente de nuestra planta productiva en la economía mundial, competitiva y flexible para hacer frente a los cambios externos. Esta política y las condiciones actuales del comercio internacional, incluyendo el avance del neoproteccionismo en los países industrializados, la caída de los precios de materias primas y las perspectivas del mercado petrolero requiere la revisión constante de la estrategia de negociaciones comerciales multilaterales.

#### Negociaciones Multilaterales.-

A este respecto lo más importante realizado por la presente administración ha sido la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) del cual se hace referencia en cuanto a su negociación y resultados.

Con fecha 25 de noviembre de 1985 el C. Presidente de la República, licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, encomendó al C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial la conducción de las negociaciones internacionales necesarias para conseguir la adhesión de México al GATT-bajo el cumplimiento de los lineamientos y criterios siguientes:

El protocolo de adhesión se debía circunscribir en base a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que salvaguardan el ejercicio de la soberanía nacional.

También era necesario que el protocolo se negociara en base a los lineamientos establecidos por el plan nacional de desarrollo y sus programas sectoriales y regionales.

Se tomó como marco de referencia el protocolo negociado -- por México y adoptado por las partes contratantes en 1979.

Se pidió el reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le conceden trato diferenciado y más favorable.

México pidió respaldo total a su soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos y las disposiciones en materia de compras del Sector Público (cabe señalar que México ha suscrito a la fecha el Código de Conducta del GATT sobre esta materia). Así mismo -

---

\* Referencia: "El proceso de adhesión de México al GATT"; Estudio del Gabinete de Comercio exterior; México 1986.

sa pidió reconocer el carácter de prioritario que tiene el sector agropecuario de México, ya que constituye un sector fundamental dentro del Desarrollo Económico y Social del País.

#### Resultado de las Negociaciones.-

Debe destacarse que en la parte preambular reconocen que México es un país en desarrollo garantizándose de esta manera, que en todo momento México puede invocar y tiene derecho a recibir el tratamiento especial y más favorable previsto en el Acuerdo General.

El protocolo de adhesión de México, hizo referencia en 3 de sus párrafos, salvaguardias que México incorpora a su compromiso internacional con el objeto de dejar fuera de dicho tratado, aspectos específicos de su política económica por convenir así a los intereses nacionales.

Párrafo 3 - "Las partes contratantes reconocen el carácter prioritario, que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantie-

ne surégimen de tenencia de la tierra y protege el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos -- productos, por lo tanto México continuará aplicando su programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por su protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector". (12)

Párrafo 4 - "Las partes contratantes están conscientes de la intención de México de aplicar su Plan Nacional de Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, así como de establecer los instrumentos necesarios para su ejecución; incluidos los de carácter fiscal y financiero".

Párrafo 5 - "México ejercerá su soberanía sobre los recursos naturales de conformidad con la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. México podrá mantener ciertas restricciones a la exportación relacionada con la conservación de los recursos naturales, en particular con el sector energético, sobre la base de sus necesidades sociales y de desarrollo; y siempre y cuando, tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacional". (13)

(12) El proceso de adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT; estudio del gabinete de comercio exterior; México; 1986; Pp. 35

(13) Idem; Pp. 37

México en materia de política arancelaria se comprometió a:

-Consolidar un arancel máximo del 50% para la totalidad de su tarifa de importaciones (el arancel máximo del 50% está por arriba de los niveles máximos que se utilizan en la actualidad y en mayor medida del 30% que se piensa utilizar como tope para el 31 de octubre de 1988.

-Para los 9 sectores que son objeto de programas sectoriales de acuerdo al PRONAFICE se podrán utilizar por un plazo de 8 años a partir de la vigencia del protocolo, aranceles superiores al 50%.

-El gobierno de México aceptó suprimir los impuestos del 2.5% sobre el valor base del impuesto general de importación y los adicionales del 3 y 5% que prevé el artículo 35 de la ley aduanera, así como el de 0.6% sobre el valor de las mercancías a importar que se cobra por la expedición del permiso de importación que establece la Ley Federal de Derechos de acuerdo con las disposiciones del Acuerdo General artículo III y VIII, mismos que disponen respectivamente que los impuestos y otros cargos interiores no deben aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja a la producción nacional y que el monto de los derechos y cargos de cualquier-

naturaleza distinta a los impuestos de importación y exportación se limitarán al costo aproximado de los servicios prestados y no deben constituir una protección indirecta a los productos nacionales.

-México se comprometió a armonizar todos los procedimientos de valoración aduanera para las mercancías importadas con el artículo VII del Acuerdo General mismo que establece que la valoración de las mercancías importadas debe basarse en el valor real de las mercancías a la que se aplica el derecho y no en el valor de una mercancía de origen nacional ni en valores arbitrarios o ficticios.

-También se ratificó la decisión de México de eliminar los precios oficiales.

-En cuanto a derechos antidumping y derechos compensatorios, México en los artículos 15 y 14 de la Ley de Comercio Exterior, contienen disposiciones que otorgan "la prueba del daño" lo cual es muy importante para la aplicación de derechos compensatorios.

Esta misma legislación prevé también la prueba del daño para la imposición de derechos antidumping. En cuanto a las medidas de salvaguardia, México adoptó las disposiciones del artículo XIX del Acuerdo General con inclusión de

la prueba de perjuicio grave. En virtud de la disposición antes señalada, la parte contratante puede en la medida y durante el tiempo que sea necesario para prevenir o reparar un perjuicio grave, derivado de un incremento en las importaciones de un determinado producto, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión.

-En cuanto a las compras del sector público el gobierno mexicano se comprometió con velar por que las compras realizadas por las empresas paraestatales se hagan de conformidad con el artículo XVII del Acuerdo General incluyendo la notificación y procedimientos.

De acuerdo con el artículo antes señalado, las empresas del estado deberán ajustarse a sus compras o sus ventas, que entrañen importaciones o exportaciones al principio de no discriminación para las medidas de carácter legislativo o administrativo concernientes a las importaciones o a las exportaciones efectuadas por comerciantes privados.

El artículo 134 de la Constitución Política Mexicana y la Ley de Adquisiciones del sector Público, obligan a la licitación y a la aplicación de criterios de honestidad y transparencia en las adquisiciones.

### Códigos de Conducta.-

"México se comprometió a que en un plazo de 6 meses a partir de la adhesión de México al GATT se adherían a los siguientes códigos: a) procedimientos para el trámite de licencias de importación; b) valoración aduanera; c) antidumping; d) obstáculos técnicos. Esta decisión se tomó también con respecto al código sobre subvenciones y derechos compensatorios. Al adherirse a los códigos, México se acogerá a las disposiciones que otorgan un trato especial y más favorable a los países en desarrollo, tanto en el acuerdo como en los códigos."

### Negociaciones bilaterales para la integración de la lista de productos -- concesionados.-

Como parte del proceso de adhesión de México al GATT, se efectuaron negociaciones bilaterales en materia arancelaria con 10 países, lo que dio como resultado la negociación de concesiones de 373 fracciones arancelarias, con un valor representativo de 15.9% respecto a la importación total de 1985.

Las fracciones que aún tienen requisito de permiso previo de importación se irán ajustando poco a poco a los lineamientos del GATT.

## FRANJAS FRONTERIZAS EN ZONAS LIBRES DEL PAIS.-

Actualmente y por decreto publicado en el Oficio Oficial - de la Federación el 24 de noviembre de 1981, la franja fronteriza norte y las zonas libres del estado de Baja California Norte, de Sinaloa y de Baja California Sur, cuentan con una serie de estímulos fiscales otorgados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los objetivos que se persiguen son:

- Garantizar un permanente abastecimiento a estas zonas.
- Promover la adquisición de productos de manufactura nacional para su consumo en estas zonas, a fin de sustituir la importación de manufacturas extranjeras.

Por franja fronteriza para estos efectos se considera: - - franja fronteriza norte la línea de 20 kilómetros de ancho paralela a la frontera norte del país.

Los beneficiarios son los comerciantes de nacionalidad mexicana establecidos en la circunscripción territorial señalada y que:

- "-Gocen de franquicias o subsidios para la importación de artículos, o hubieran gozado de ella; durante los últimos

3 años.

- Gocen de exenciones autorizadas mediante disposiciones administrativas directas, fundamentadas en la ley aduanera.
- Enajenen manufacturas; por las que se sustituyan importaciones, siempre que reúnan los requisitos señalados por la S.H.C.P.
- Sean centro abastecedores con declaratoria particular, o que hubieran obtenido estímulos fiscales para su construcción o ampliación.
- Sean distribuidores autorizados de vehículos nuevos de producción nacional." (14)

"El estímulo fiscal consiste en un crédito contra impuestos federales no destinados a un fin específico; equivalente al 10% del valor de adquisición de las manufacturas nacionales consignadas en la factura. El estímulo se otorga mediante "Certificados de Promoción Fiscal"." (15)

Existen también por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de febrero de 1986, estímulos fiscales para la industria de las franjas fronterizas y zonas libres del país, así como al municipio de Tapachula, Chiapas.

(14) Op. cit. Sagahón Homero "Manual Práctico de Comercio Exterior"; Pp. 22

(15) Idem: Pp. 22-23

Estos estímulos los otorgan la S.H.C.P. y S.E.C.O.F.I.

El objetivo que se persigue es el impulsar el desarrollo industrial de las franjas fronterizas y zonas libres, así como del municipio de Tapachula, Chiapas.

Podrán gozar de los estímulos fiscales y facilidades administrativas, las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, establecidas o que se establezcan dentro de estas zonas, cuando realicen algunas de las actividades prioritarias clasificadas como tales dentro del "Acuerdo que establece las actividades industriales prioritarias para el otorgamiento de estímulos fiscales" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de enero de 1986 y el "decreto que aprueba el programa para el desarrollo integral de la industria mediana y pequeña" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1985.

El beneficio estriba en que las secretarías podrían otorgar permisos de importación cuando así se requiera y franquicia o subsidio al impuesto general de importación que causen las materias primas, partes y piezas de ensamble y demás insumos o materiales auxiliares que se requieran en los procesos industriales, señalados en el programa de fomento correspondiente, en su caso, de conformidad con lo siguiente:

Del 1º al 4º año franquicia

Del 5º al 7º año, subsidio del 75%

Del 7º al 10º año, subsidio del 50%.

Los beneficiarios que realicen inversiones que tengan por objeto desarrollar una nueva actividad industrial prioritaria en la zona denominada "resto del país" podrán obtener subsidio hasta del 100% del impuesto general de importación que cause la introducción al país de maquinaria y equipo necesario para realizar dicha actividad industrial.

Los plazos para disfrutar de los beneficios señalados serán hasta por 10 años a partir de la expedición de la resolución particular correspondiente. La resolución particular especificará el derecho para hacerse acreedor a los beneficios previstos, y se señalará el tipo, porcentaje, y duración de los estímulos y de las facilidades administrativas.

También existen por decreto publicado el 4 de noviembre de 1983 en el Diario Oficial de la federación, estímulos fiscales y facilidades administrativas para la operación o modernización de centros comerciales en la franja fronteriza norte y en las zonas libres del país.

Los estímulos antes señalados los otorgan la SECOFI y la S.H.C.P.

El objetivo que se persigue es impulsar la operación o modernización de centros comerciales; los beneficiarios son las personas fi

sicas o morales que inviertan en la operación o modernización de centros-comerciales ubicados o que se ubiquen en las zonas de referencia.

Los beneficios son:

- a.- Subsidio hasta del 100% del impuesto general de importación que causan la maquinaria y equipo que se importen para instalarlas en los propios centros comerciales o en los establecimientos que operen en ello, siempre que se demuestre que no existe oferta nacional adecuada.
- b.- Franquicia del impuesto general de importación que causen los artículos para los que se autorice su importación a la franja fronteriza norte y zonas libres, para su venta en los centros comerciales.
- c.- Depreciación acelerada de los activos conforme a lo dispuesto en la ley del impuesto sobre la renta.

Los beneficios a y b podrán concederse por un plazo de 10-años.

**Industria Maquiladora de Exportación.-**

A mediados de la década de los 60's, se establecieron en México las primeras empresas maquiladoras, cuyo atractivo principal fue el bajo costo de la mano de obra.

Los inversionistas extranjeros y mexicanos aprovecharon el programa de desarrollo de la franja fronteriza norte y zonas libres del país, a fin de obtener los apoyos y beneficios que a través de dicho programa se ofrecían a las empresas que se ubicaran en esa zona. Así mismo el gobierno mexicano adoptó a la industria maquiladora como un instrumento para promover el desarrollo económico y así crear fuentes de empleo en esta zona. También se vió como fuente generadora de divisas. Actualmente la industria maquiladora se ha constituido como la segunda fuente generadora de divisas del país; otro beneficio es la concurrencia cada vez mayor de proveedores nacionales, sustituyendo las importaciones que éstas venían realizando, lo cual incrementa el ingreso de divisas.

Una empresa maquiladora de exportación es aquella unidad económica que realiza operaciones de producción utilizando materias primas e insumos importados temporalmente, con la finalidad de destinar su producción a la exportación con base en un programa de maquila propuesto por el gobierno federal, mediante el decreto para el fomento y operación de la industria maquiladora de exportación.

Existen los programas de maquila de exportación que es la manifestación de actividades de maquila presentada por una empresa, en el

cual se especifican las características del producto que se va a procesar o ensamblar, así como los insumos, materias primas, maquinaria y equipo - que serán importados temporalmente al amparo del programa.

Actualmente hay 3 tipos de maquiladoras:

- a) Vendedoras de servicio de maquila pura - estas empresas cobran por pieza producida y absorben el riesgo de la eficiencia en la producción, además proporcionan el equipo de manufactura.
- b) Vendedoras de servicios de manufacturas, ensamble o producción desde el punto de vista administrativo exclusivamente, en este tipo de maquiladora el cliente extranjero mantiene la responsabilidad de manejar la operación industrial.
- c) Propiedad de compañía extranjera - en este caso la maquiladora sólo es considerada como centro de producción dentro de la misma entidad económica.

Las exportaciones de las maquiladoras no está conceptuadas en el control cambiario, por lo que no se establece ningún compromiso de ventas de divisas y no hay obligación alguna de vender las divisas generadas por dichas exportaciones; a su vez tampoco tienen derecho de obtener divisas para el mejoramiento de sus servicios, o pago de sueldos o sala-

rios. Sin embargo se establece que las empresas maquiladoras deberán ven  
der a las sociedades nacionales de crédito, las divisas en valor suficiente  
te para adquirir los pesos necesarios destinados a cubrir el pago de suel  
dos y salarios, contratos de arrendamiento, impuestos, pólizas de seguros,  
importe de intereses sobre préstamos en moneda nacional y para cualquier-  
otro gasto de operación dentro de la República Mexicana.

El valor de los productos y servicios exportados por maquil  
ladoras debe facturarse en divisas de libre conversión al dólar norteameric  
icano.

Las mercancías vendidas y los servicios prestados a los res  
sidentes mexicanos podrán ser facturados en pesos mexicanos, previa auto-  
rización de la SECOFI.

Las medidas adoptadas durante los últimos años, de hecho -  
han mostrado ya sus frutos.

No cabe duda que la industria mexicana ha empezado a desarr  
rrollarse con miras a ocupar un sitio dentro del mercado mundial; y aún -  
cuando el petróleo sigue siendo nuestro principal producto de exportación,  
el ingreso de divisas a nuestro país ya no depende únicamente de este merca  
cado, cada día son más los exportadores mexicanos de productos manufactu  
facturados y semimanufacturados.

Todo este proceso traerá como consecuencias inmediatas:

-Ingreso de divisas a nuestro país.

-Recursos a la industria que permitirán su desarrollo tecnológico con miras a la sustitución de importaciones y a un mayor grado de calidad.

-Ajuste gradual en cuanto a costos de producción, en la medida en que se sustituyan importaciones que permitan un ahorro de divisas.

Cabe señalar que dentro de todas las medidas adoptadas se han incorporado aquellos que fomentan un desarrollo industrial a través de diferentes incentivos que permiten a la industria desarrollarse y mantener una tecnología adecuada dentro de su proceso de producción, con ello se ha logrado la apertura de fuentes de trabajo, tema de gran importancia en la actualidad.

Como lo señalo al inicio del presente trabajo, el modificar estructuras y propiciar cambios no es en nada sencillo, pero no cabe duda que hoy por hoy el fomento que se ha dado a este campo resulta de gran interés y aún cuando muchas de las medidas adoptadas han sido tópicos de grandes polémicas, se tiene que ver que en este momento de transición todo puede resultar positivo en la medida en que sepamos aprovechar

las estrategias adoptadas, de forma objetiva y con miras a un desarrollo integral de la industria mexicana y al logro de un nivel adecuado en nuestra balanza comercial y de pagos.

## CONCLUSIONES

1.- El mundo ha cruzado el umbral de la sociedad post-industrial, su característica más distintiva es el alcance asintótico de los límites del crecimiento y el inicio de la competencia generalizada.

2.- El perfil de la economía mundial en aspectos que dan forma a su comercio son -- entre otros:

a) La desaparición del crecimiento automático, donde los ciclos de vida de los productos se acortan.

b) La estandarización, manifestada porque se consumen los mismos productos en todo el mundo.

c) La competencia global, donde productores de bajo costo pueden penetrar cualquier mercado.

d) El integracionismo, manifestado en diversos grados; desde áreas de libre comercio, hasta uniones económicas, pasando por etapas intermedias de uniones arancelarias y mercados comunes.

e) El "neo-proteccionismo", caracterizado por la adopción creciente de barreras no arancelarias.

f) El explosivo desarrollo de las comunicaciones que favorece la distribución y -- alienta el consumo.

g) La desaparición de las economías de escala, pudiéndose producir a precios equivalentes en unidades menores.

h) La volatilidad en el precio de las materias primas.

i) La variación impredecible de los tipos de cambio.

3.- La interdependencia en el mundo de hoy es innegable; en los últimos años ha mostrado su manifestación en el ámbito de las finanzas, tecnología, capital e inversión producción, redes de distribución y mercadotecnia entre otros.

4.- Cada Nación, o bloque de Naciones, adopta políticas económicas adecuadas a sus -- objetivos y de ellos emanan políticas fiscales, monetarias, comerciales y de control de cambio que tienden a reforzar sus economías individuales.

5.- El comercio mundial tradicionalmente se movía dentro de los polos de libre comercio y proteccionismo. En la actualidad prevalecen dos corrientes: los promotores de un comercio libre y los promotores de un comercio justo.

6.- Los seguidores del libre comercio argumentan que los mercados deben abrirse y que el movimiento de bienes y servicios a través de las fronteras no debe tener restricciones. Los que propugnan por un comercio justo, afirman que el --- acceso a los mercados debería restringirse hasta que en forma recíproca se garantice igual acceso a los mercados externos. Ambas posturas son correctas ya que un mercado justo implica igualdad de acceso y esto lleva a un libre comercio.

7.- El intercambio comercial en la actualidad ya no es dominado por las economías tradicionales de libre comercio, (Estados Unidos de Norteamérica y Gran Bretaña). La porción mayoritaria del mercado mundial se conduce por sistemas económicos de países en desarrollo, (México, Brasil), de planeación centralizada, (U.R.S.S.), de economía mixta, (Francia, Suecia), o de economías conducida por planes, (Japón, Corea del Sur).

8.- El comercio mundial se maneja bajo los postulados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), mismo que con cuarenta años de vigencia, -- en la actualidad cubre menos del 30% del flujo comercial y financiero del mundo.

9.- El número de signatarios del GATT, se ha cuadruplicado desde 1948 a la fecha, por lo que dada la variedad de objetivos de los participantes y los sistemas económicos disímiles, las negociaciones multilaterales se vuelven complicadas y lentas así la Ronda Tokyo empezó en 1973 y no terminó hasta 1979.

Es evidente que forjar una política comercial multilateral común, se ha convertido virtualmente en un imposible.

10.- El GATT, muestra algunas limitaciones.

- a) No reconoce las amplias diferencias entre los sistemas económicos que privan en el mundo actual.
- b) Su cobertura es limitada. El GATT cubre un alto porcentaje del mercado mundial de mercancías, sin embargo, el comercio de servicios, agricultura, textiles, y flujo

de capitales e inversión, están excluidos. Consecuentemente, su cobertura de la actividad económica global está limitada.

c) Los mecanismos de solución de controversias son lentos y ambiguos y en ocasiones difícilmente implementables.

11.- Pese a sus limitaciones, resulta innegable la importancia del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio para el desarrollo del comercio mundial. Sin embargo, y pese a sus esfuerzos por mantener como única barrera al comercio los -- aranceles aduaneros, en la actualidad enfrenta problemas serios de tendencias proteccionistas propiciados por sus Partes Contratantes, manifestados como barreras - comerciales de las denominadas "invisibles". Estas han dificultado el libre flujo comercial sobre todo de los países en desarrollo para con los desarrollados.

12.- La lentitud en el proceso de negociación dentro del seno del GATT, es otro de los factores que ha propiciado que las Partes Contratantes busquen alternativas -- de negociación más ágiles a través de convenios bilaterales.

13.- El posicionamiento de México en el escenario del comercio mundial hasta la -- segunda parte de los ochentas, se caracterizó por ser una economía cerrada en donde imperaban medidas tales como los permisos previos a la importación y exportación de productos, los precios oficiales, y altos aranceles a la importación entre otros. - La economía era impulsada por el criterio de sustitución de importaciones que se inició desde el término de la segunda guerra mundial.

14.- El reconocimiento de lo inadecuado de este enfoque, dentro de la interdependencia global que caracteriza al mundo de hoy, determinó la decisión política de la --- apertura de nuestra economía en forma tal que México entrara a formar parte del comercio del mundo y recíprocamente tuviera acceso al mercado mundial.

15.- La adhesión al GATT, a pesar de las limitaciones de éste, representó la única alternativa viable para que México pudiera cumplir con el objetivo deseado de liberación comercial.

16.- La apertura comercial implica para México un reto, en donde para lograr el éxito dentro del mercado mundial competitivo y cambiante, y dependerá básicamente de dos - grandes estrategias vinculadas: a) interna, b) externa.

a) la interna que debe enfocarse a la competitividad de la industria creando estrategias económicas en donde la empresa y trabajadores puedan combinar esfuerzos para generar productos que sean competitivos en precio, calidad, servicio, y tecnología. Esto requiere de cambios en las políticas micro y macroeconómicas relacionadas con la ampliación y modernización de la infraestructura del sector público, adopción de nuevas tecnologías, modernización de instalaciones, filosofía de calidad, y elevación del grado de capacitación de los obreros.

b) la externa, enfocada a ampliar el comercio. Se requiere de estrategias comerciales prácticas y flexibles que permitan negociar con los diversos sistemas económicos del mundo.

16.- México, a partir de 1985, empezó a adoptar medidas que le permitieran en el futuro inmediato penetrar los mercados mundiales evitando la aplicación unilateral de medidas restrictivas. Entre ellas es de mencionarse el caso de los Estados Unidos de Norteamérica con quien se firmó el "Entendimiento entre los Estados Unidos de Norteamérica y los Estados Unidos Mexicanos sobre subsidios e impuestos compensatorios", cuya importancia radica primordialmente en el otorgamiento de la "Prueba del Daño", la cual señala que para establecer impuestos compensatorios a productos mexicanos los Estados Unidos de Norteamérica deben probar que las exportaciones mexicanas subsidiadas o apoyadas están causando o amenazan causar daño a la industria norteamericana.

17.- Al ser México Parte Contratante del GATT, y al haber ratificado el Código de Conducta relativo a subsidios e impuestos compensatorios del mismo, cuenta con el beneficio de la "Prueba del Daño", con todas las demás Partes Contratantes.

18.- Dentro del proceso evolutivo en Noviembre de 1986, se negoció el "Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica y los Estados Unidos Mexicanos relativo a un Marco de Principios y Procedimientos de consulta sobre relaciones de Comercio e Inversión", mejor conocido como "Entendimiento Marco".

19.- La importancia del "Entendimiento Marco", estriba en el establecimiento de un sistema de consultas bilaterales entre los representantes comerciales de ambos gobiernos que pretende en un futuro ser un foro de discusión sobre materias tan relevantes como son la propiedad industrial, producción agrícola, producción textil, --

transferencia de tecnología etc.

El "Entendimiento Marco", resume la intención por parte de ambos gobiernos para que el desarrollo comercial entre ambas naciones sea lo más ágil y transparente posible

20.- La entrada de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio generó necesidades de eficiencia en la planta industrial traducidas en programas como la "Reconversión Industrial". El tema es por demás controvertido, sobre todo si se toma en cuenta la situación económica que prevalece en nuestro país a partir de 1982. Los programas propuestos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y los estímulos fiscales propuestos para la industria propiciarán su modernización, con lo cual dicha reconversión industrial podrá ver sus frutos en el mediano plazo.

21.- Consistente con los compromisos asumidos al entrar al GATT, las autoridades de Comercio de México planearon un esquema de desgravación paulatina de las importaciones.

En Diciembre de 1987, en razón de la inflación galopante que se presentaba se decidió como medida antinflacionaria acelerar este proceso consolidando la tarifa general de importación con un arancel máximo del 20%, aun cuando en la Ronda Uruguay que se está desarrollando en este momento, se busca consolidar entre las Partes Contratantes del GATT, un arancel máximo del 30%.

22.- La eliminación del gradualismo en la apertura comercial y el alcance de ésta, que está siendo irrestricto en algunas áreas como en la de la confección, última etapa de la cadena de producción textil, es altamente riesgosa como lo ha probado en otras economías que han aplicado este remedio como los casos de Argentina y Chile en Sudamérica, cuya industria se ha desmantelado irreversiblemente. Las economías desarrolladas en industrias altamente sensibles han adoptado ciertas reglas de juego como el Acuerdo Multifibras consistente en cuotas, operando bajo un esquema bilateral. Cabe mencionar que el propio Gobierno Mexicano había ratificado dicho tratado en 1982 y extendido su vigencia hasta 1991.

23.- Las industrias que se verán gravemente afectadas por la consolidación de la tarifa arancelaria en 20% y la falta de definición de cuotas, serán la industria electrónica, electrodoméstica, y la anteriormente citada industria textil.

24.- La firma del "Acuerdo de Libre Comercio" entre los Estados Unidos de Norteamérica

y Canadá, presenta gran relevancia por establecer las bases de una futura integración económica entre ambas Naciones. Su principal relevancia en relación con --- México, es la intención de expandir este concepto de libre comercio hacia el sur.

México cambió su perfil comercial a partir de 1987. De fronteras cerradas evolucionó abruptamente a una economía totalmente abierta.

Debemos estar conscientes de que esta acción es irreversible pero no estática. -- Deberá modularse y adaptarse a los requerimientos de una economía mundial cambiante y entrar en un proceso acelerado de curva de aprendizaje, en relación con barreras comerciales, tratados internacionales, legislaciones de comercio de países y bloques comerciales o económicos y mecanismos que favorecen el comercio de los -- países en desarrollo con las economías desarrolladas entre otros temas.

El trabajo presentado con una discusión sobre algunos de estos tópicos es una contribución de los muchos que se requerirán en términos académicos y prácticos para asegurar el éxito del Comercio Exterior de México en el largo plazo.

## BIBLIOGRAFIA

- ALEJO, FRANCISCO JAVIER y HECTOR HURTADO; "El S.E.L.A. "Un Mecanismo -- para la Acción"", 1ª edición, Fondo de Cultura Económico; México, 1976.
- ANALITICAL INDEZ (Second Revision)\*notes on the drafting Interpretation and application of the articles of the General Agreement on --- tariffs and trade; Geneve, Switzerland, GATT, 1966.
- ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO; Editorial Grijalbo; México, 1979.
- ANTI-DUMPING LEGISLATION; anti-dumping law and Regulations of parties to -- the agreement on the implementation of the article VI of - GATT; Geneve, Switzerland, 1970.
- ARNAIZ AMIGO, AURORA: "Soberanía y Potestad"; UNAM; México, 1972.
- AUTORES VARIOS; "Teoría de la Integración Económica"; Fondo de Cultura Económica; México, 1982.

BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S. N. C.; "Sistema Generalizado de -- Preferencias"; cobertura y procedimientos administrativos-vigentes; 1ª edición; Banco Nacional Comercio Exterior; México, 1986.

BLACK HURST, RICHARD y otros; "Liberalización del Comercio Proteccionismo- a Interdependencia GATT"; Estudio del GATT sobre comercio-internacional Nº 5; Ginebra, Suiza, 1981.

BRITO MERCADO, JAVIER RAMON; "Derecho Internacional Económico"; 1ª edi- -- ción; Editorial Trillas; México, 1982.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO; "Derecho Constitucional Mexicano"; Editorial Porrúa; México, 1973.

CAMARA DE COMERCIO INTERNACIONAL; "Guide To Incoterms"; 2ª edición; Paris, Francia, 1980.

CELA, GATT Y FONDO MONETARIO INTERNACIONAL; "Boletín de Integración"; año- 8 Nº 94; octubre 1973; Buenos Aires, Argentina, 1973.

CARPIZO, JORGE; "La Constitución Mexicana de 1917"; UNAM; México, 1973.

DE VICCHER, CHARLES; "Derecho Internacional Público"; Bosh Casa Editorial; Barcelona, España, 1962.

- CONGRESO DE LA UNION-CAMARA DE DIPUTADOS LEGISLATURA; "Los Derechos del Pueblo Mexicano" (México a través de sus constituciones);- Tomo III; 2ª edición; editorial Porrúa; México, 1978.
- CONGRESO DE LA UNION-CAMARA DE DIPUTADOS L LEGISLATURA; "Los Derechos del Pueblo Mexicano" (México a través de sus constituciones);- Tomo VI; 2ª edición, editorial Porrúa; México, 1978.
- CONGRESO DE LA UNION-CAMARA DE DIPUTADOS L LEGISLATURA; "Los Derechos del Pueblo Mexicano" (México a través de sus constituciones);- Tomo VII; 2ª edición; editorial Porrúa, México, 1978.
- CONGRESO DE LA UNION-CAMARA DE DIPUTADOS L LEGISLATURA; "Los Derechos del Pueblo Mexicano" (México a través de sus constituciones);- Tomo VIII; 2ª edición, editorial Porrúa; México, 1978.
- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"; Secretaría de Gobernación; México, 1985.
- "CONVENIO ENTRE ESTONIA Y EL REINO UNIDO"; COMPLEMENTARIO O DEL TRATADO DE COMERCIO Y NAVEGACION DE 1926; Londres, Inglaterra, 1934.
- CZIN XOTA, MICHAEL R.; "International Trade and Business in the late 80's" (an Integrated U.S. policy perspective, U.S.A.); editorial Nceis; New York, U.S.A.; 1985.
- CZIN XOTA, MICHAEL R.; "Export Development Programs by State and Local Governments"; Edit. Nceis; New York, U.S.A., 1984.

DE LA CUEVA, MARIO; "La Edad del Estado"; UNAM; México, 1975.

DE LA PEÑA, ROSE MARIA; "Las Preferencias del Comercio Internacional"; - -  
UNAM; México, 1980.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION; "Disposiciones Complementarias del Control de Cambios"; noviembre 7 de 1984.

DIENA BOSH, JULIO; "Derecho Internacional Público"; traducción de la 4ª --  
edición; Bosh Casa Editorial; Barcelona, España, 1984.

ELLSWORTH, P.T. y J. CLARK; "Comercio Internacional"; 3ª edición; Fcndo de  
Cultura Económico; México, 1978.

"EL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO"; 3ª edición; editorial Siglo XXI; México, -  
1982.

"ESTUDIO DE LOS MERCADOS DE EXPORTACION DE PAISES EN VIAS DE DESARROLLO"; --  
Centro de Comercio Internacional del GATT; Ginebra, Suiza;  
1967.

FLORES ZAVALA, ERNESTO; "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas"; Edito-  
rial Porrúa; México, 1975.

GABINETE DE COMERCIO EXTERIOR; "El Proceso de Adhesión de México al Acuerdo  
General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT"; Mé-  
xico, 1986.

- GATT; "Perspectivas de Comercio Internacional"; Instituto para la Integración de América Latina; año 1, N° 8; Buenos Aires, Argentina; noviembre de 1977.
- GONZALEZ URIBE, HECTOR; "Teoría Política"; Editorial Porrúa; México, 1972.
- HELLER, HERMAN; "Teoría General del Estado"; traducción de Luis Tobio; 7ª edición; Fondo de Cultura Económico; México, 1968.
- JANAMES, RAMON; "Estructura Económica Internacional"; Madrid, España, 1980.
- JELLINEK, JORGE; "Compendio de la Teoría General del Estado"; traducción por E. García Maynez; editorial Manuel de J. Micarmendi; México, 1935.
- KRAMER D'ARLIN y ROOT; "Comercio Internacional"; 2ª edición; Compañía General de Ediciones; México, 1974.
- KELLER, ROBERT; "Introduction to the Export promotion and Development Services offered to the Developing Countries"; Edit. World Trade Institute; U.S.A., 1983.
- LAURD, EVAN; "Organismos Internacionales" traducción por Agustín Coutin; Editorial El Manual Moderno; México, 1979.
- "LEY ADUANERA Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS"; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; México, 1982.

EL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR; Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.

PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL; Diario Oficial de la Federación, 25 de noviembre de 1986.

CHECO, JOSE: "Análisis y Teoría General del Estado Moderno"; 2ª edición; Textos Universitarios; México, 1976.

conomic Integration and the Law of GATT"; Praeger Publishers; New York, U.S.A., 1975.

R.; "Export Development Programs and Integration Programs"; Washington D.C., U.S.A., 1984.

ROD, LUIS; "Qué es el GATT"; 2ª edición, Editorial Grijalbo; México, 1985.

COMPONIES; "Understanding the Freight Business"; 2ª edición; Thomas Meadows; Londres, Inglaterra, 1979.

Operaciones Temporales de Importación y Exportación"; 2ª edición; GUMA; México, 1981.

Principios del Derecho de los Tratados"; Boletín Mexicano de Derecho Comparado; México; Año III, Nº 7, enero - febrero de 1970.

MIAJA DE LA MUELA, ADOLFO: "Introducción al Derecho Internacional Público"; 7ª edición; Editorial Gráficas Yagües; Madrid, España, - - 1979.

NACIONES UNIDAS-COMISION ECONOMICA PARA EUROPA; "Medidas Destinadas a Facilitar los Procedimientos de Comercio Internacional"; Recomendación Nº 8, Nº 14 y Nº 18; Ginebra, Suiza, 1981.

NELSON, GUNTER: "The Commercial Law of United States"; Ocean Publications; New York, U.S.A., 1982.

HUÑEZ Y ESCALANTE, ROBERTO; "Compendio de Derecho Internacional Público"; Editorial Orión; México, 1970.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS; "Convenio sobre el Derecho de los Tratados"; Viena, Austria, 1969.

PODER EJECUTIVO FEDERAL; "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988"; Secretaría de Programación y Presupuesto; México, 1983.

PODER EJECUTIVO FEDERAL; "Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988"; 2ª edición; Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; México, 1984.

"PROCEDIMIENTO PARA ADHERIRSE AL GATT Y VENTAJAS DE LA ADHESION DE LOS PAISES MENOS DESARROLLADOS"; Nota del secretario ejecutivo a las partes contratantes; GATT; Ginebra, Suiza, 1963.

"PROTOCOLO RELATIVO A LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES ENTRE PAISES EN DESARROLLO"; Documento suscrito en Ginebra el 8 de diciembre de 1971; Banco de México; México, 1971.

QUEROL, VICENTE; "El Sistema Generalizado de Preferencias"; 1ª edición, -- GUMA; México, 1981.

QUEROL, VICENTE; "Como Agilizar el Comercio Exterior a Través de sus Documentos"; 1ª edición; Expansión; México, 1984.

QUEROL, VICENTE; "Barreras de los Estados Unidos de América a las Importaciones"; 3ª edición; ISEF; México, 1984.

REUTER, PAUL; "Derecho Internacional Público"; Bosch Casa Editorial; Barcelona, España, 1978.

ROJINE VILLEGAS, RAFAEL; "Teoría General del Estado"; 2ª edición; Editorial Porrúa; México, 1968.

ROUSSEAU J., JACOBO; "El Contrato Social o Principios de Derechos Políticos"; Estudio preliminar de Daniel Moreno; 4ª edición; Editorial Porrúa; México, 1965.

SABINE, GEORGE; "Historia de la Teoría Política"; 2ª edición; Fondo de Cultura Económica; México, 1972.

- SAGAHON HERVERT, HOMERO: "Manual Prácticas de Comercio Exterior"; 1ª edición; Dofiscal Editores; México, 1986.
- SERRA ROJAS, ANDRES: "Derecho Económico"; 1ª edición; Editorial Porrúa; - México, 1981.
- SEARA VAZQUEZ, MODESTO: "Tratado General de la Organización Internacional"; Fondo de Cultura Económica; México, 1974.
- SEARA VAZQUEZ, MODESTO: "Derecho Internacional Público"; 6ª edición; Editorial Porrúa; México, 1979.
- SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL; "Sistema Mexicano de Defensa-  
Contra Prácticas Desleales del Comercio Internacional"; Mé-  
xico, 1987.
- SENADO DE LA REPUBLICA; "Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo-  
Industrial y Comercial Mexicano"; Cuadernos del Senado-55;  
México, 1985.
- SEPULVEDA, CESAR; "Derecho Internacional"; 9ª edición; Editorial Porrúa; - México, 1978.
- SIMPLIFICATION OF INTERNATIONAL TRADE PROCEDURES BEARD; "Systematic Export  
Documentation"; Supplement; London, England, 1979.

STOLES ANDREW; "Us Department of Commerce Subsidies and Counter-Venting -- Measures"; N° 6; Mayo 1980.

SCHEIFLER AMEZAGA, XAVIER; "Historia del Pensamiento Económico"; 3ª edición; Editorial Trillas; México, 1968.

TAMAMES, RAMON; "Estructura Económica Internacional"; 6ª edición; Alianza-Editorial; España, 1980.

TENA RAMIREZ, FELIPE; "Derecho Constitucional Mexicano"; 17ª edición; Editorial Porrúa; México, 1980.

"THE COUNTERTRADO OPTION IN LATIN AMERICA"; 1ª edición; Bussiness International Corp.; New York, U.S.A.; 1985.

TORRES GAYTAN, RICARDO; "Teoría del Comercio Internacional"; 12ª edición; - Siglo XXI; México, 1984.

UNIVERSIDAD ANAHUAC; "Curso sobre Fundamentos Jurídicos del Comercio Exterior Mexicano"; Apuntes Varios.

U.S. EXECUTIVE AGREEMENTS SERIES N° 311.

VERBIT P., GILBERT; "Técnicas de los Convenios Comerciales para Países en-Desarrollo"; 1ª edición; Editorial Limusa; México, 1971.

WITKER, JORGE y LEONEL PEREZNIETO; "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México"; 2ª edición; Editorial Nueva Imagen; México, 1982.

WITKER, JORGE; "Desde la Salvaguardia al Impuesto Compensatorio"; 1ª edición; Editorial Siglo XXI; México, 1982.