

318509  
30  
250



# UNIVERSIDAD INTERCONTINENTAL

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

1986-1991

"EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 131  
CONSTITUCIONAL Y LA INTEGRACION  
ECONOMICA DE MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA ANTONIETA YBARRA SUAREZ

ASESOR DE TESIS:

Lic. Adalberto Delgadillo Verduzco

México, D. F.

1993

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 .

### INTRODUCCION CAPITULO I

#### ANTECEDENTES SOCIOECONOMICOS DEL COMERCIO EXTERIOR.

A) Generalidades .....	1
B) El Mercantilismo .....	5
C) La Fisiocracia .....	10
D) El Liberalismo Económico .....	12
E) Antecedentes en México .....	14
I) La Colonia	
II) Etapa Independiente	
III) El Porfiriato	
IV) El Comercio Exterior durante y después de la Revolución Mexicana.	

### CAPITULO II

#### EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL

A) Exposición de Motivos .....	24
B) Marco de Referencia .....	33
C) Antecedentes .....	38
D) Naturaleza jurídica de la facultad concedida por el segundo parrafo del a.131 constitucional.	47
I) Aceptación etimológica del término facultad	
II) Aceptación filosófica	
III) Aceptación jurídica	
IV) Facultad extraordinaria	
a) Características de la facultad extraordinaria establecida en el a.131 C. ....	54
1.- Aranceles	
1.1 Breve reseña de su origen	
1.2 Concepto	
1.3 Fundamentos constitucionales	
1.4 Regulación en otras leyes	
2.- Permisos de importación .....	75
2.1 Naturaleza jurídica del permiso de importación	

### CAPITULO III

#### ACUERDOS CELEBRADOS POR MEXICO EN MATERIA DE COMER- CIO EXTERIOR.

Consideraciones previas .....	81
I) Concepto de Tratado Internacional .....	82
II) Elementos .....	84
III) Los Tratados en el Derecho Mexicano vigente	85

IV) Principales tratados comerciales celebrados por México.

A) GATT .....	93
1.- Origen y concepto	
2.- Objetivos fundamentales	
3.- Estructura y funcionamiento	
4.- Procedimiento de Adhesión de México	
B) DE LA ALALC A LA ALADI .....	106
Consideraciones previas	
ALALC y sus causas de desaparición	
ALADI	
a) Origen y concepto .....	
b) Objetivos fundamentales.....	
c) Estructura y funcionamiento .....	
d) Participación de México en la ALADI..	
C) CONFERENCIA PARA LA CUENCA DEL PACIFICO ....	114
1.- Origen y concepto	
2.- Objetivos fundamentales	
3.- Estructura y funcionamiento	
D) TRATADO NORTEAMERICANO DE LIBRE COMERCIO ..	119
( MEXICO, CANADA Y ESTADOS UNIDOS )	
1.- Origen y concepto .....	
2.- Objetivos .....	
3.- Bases constitucionales .....	
4.- Puntos principales del TLC .....	
CONCLUSIONES .....	131
BIBLIOGRAFIA	

## INTRODUCCION

Con este trabajo, se pretende motivar y fundamentar la existencia y aplicación del segundo párrafo del a.131 C., tanto en la época en que tuvo su origen, como en la actual, tomando en consideración las circunstancias que propiciaron su inclusión en el sistema jurídico mexicano. De igual forma se realizará un estudio del precepto constitucional encuadrándolo en un marco jurídico propio estableciendo su legitimidad dentro del mismo.

Con tal propósito, el trabajo se encuentra dividido en tres capítulos, siendo el primero de ellos el relativo al origen y evolución del comercio, su importancia en la vida del hombre y las escuelas que en torno a él se han creado a través de los siglos; entre ellas destacan el Mercantilismo, la Fisiocracia y el Liberalismo Económico, enunciándose las principales aportaciones de las mismas a la teoría del comercio internacional, que en la actualidad constituye el motor de la economía mundial.

En el capítulo II, se analizan y estudian los motivos y argumentos expresados por el Ejecutivo Federal, al someter al Congreso de la Unión, la iniciativa de reforma constitucional consistente en la adición del segundo párrafo del a.131 C. En opinión nuestra, los argumentos debatidos aportaron los elementos suficientes para conseguir la aprobación de la iniciativa, no obstante,

el futuro cambiaria radicalmente la visión que para entonces se tenía del comercio internacional.

En esta parte, también enunciamos someramente algunos de los antecedentes que influenciaron la inclusión de esta disposición en nuestro sistema, sobre todo los relativos al pensamiento norteamericano.

La parte medular de este capítulo y del trabajo mismo, consiste en el análisis jurídico del segundo párrafo del a.131 C., considerandola desde el punto de vista del derecho constitucional, administrativo y fiscal, que básicamente constituyen su marco regulatorio.

El análisis consiste en determinar cual es la naturaleza jurídica de la facultad que consigna el precepto constitucional, cual es su campo de acción, su legitimidad y su adecuación con la realidad actual de nuestro sistema. De igual forma se analizan algunas de las disposiciones de otras leyes que guardan estrecha relación con la disposición constitucional.

En el capítulo III, que constituye la parte final del trabajo, se busca aplicar la facultad consignada en el segundo párrafo del a.131 C. a la realidad económica y comercial del México actual, que ha tendido a consolidarse mediante la celebración de acuerdos internacionales en diversas materias, pero sobre todo en la comer-

cial, puesto que siendo el Ejecutivo Federal el encargado de la política exterior, se han celebrado acuerdos comerciales de gran envergadura como la adhesión al GATT en 1986, la firma del Tratado de Montevideo de 1961 y 1981 para formar parte de la ALALC y ALADI respectivamente, el Tratado de libre comercio con Chile en 1991, la participación en las reuniones de la Conferencia para la Cuenca del Pacífico y finalmente las negociaciones encaminadas a la aprobación del Tratado Norteamericano de libre comercio con Canada y Estados Unidos; todos ellos constituyen uno de los medios mas importantes de que se vale el Gobierno Federal para consolidar su proceso de apertura frente al exterior, iniciado hace una década, y que pretende fundamentalmente lograr fines políticos, económicos y sociales, pero prioritariamente encontrar la fórmula para consolidar el desarrollo sustentable del país, con la consecuente elevación del nivel de vida de la población.

Para concluir el trabajo, se presentan algunas consideraciones personales en torno al tema desarrollado, con el propósito de ubicar la relación entre el derecho y la realidad actual así como su coexistencia o su necesidad de cambio, pero siempre al amparo de los principios jurídicos fundamentales.

## C A P Í T U L O I

### ANTECEDENTES SOCIOECONÓMICOS DEL COMERCIO EXTERIOR

#### A) GENERALIDADES

Comenzaremos estableciendo, en términos generales, los antecedentes del comercio exterior; para ello es preciso determinar que el comercio se halla presente en todos los momentos y aspectos de la vida del hombre, incluso desde sus más remotos orígenes.

El comercio surge con la división del trabajo, lo que permite la especialización del hombre pero, también, provoca la carencia de aquellos bienes que no es capaz de producir, y por tanto es necesario obtener de otros hombres con quienes inicialmente realizaba intercambios, pero con el transcurso del tiempo se convirtió en el comercio.

El comercio es la actividad lucrativa que consiste en intermediar directa o indirectamente entre productores y consumidores con el objeto de facilitar y promover la circulación de la riqueza.

La evolución del comercio significa su ampliación en el volumen y extensión de los intercambios, al grado de extralimitarse de una determinada zona geográfica.

Así, éste común fenómeno económico, trae como consecuencia el surgimiento del comercio internacional; es decir cuando la necesidad del hombre



de producción local, o en su defecto de satisfactores que no produce su zona geográfica, se crea el intercambio de esos bienes, con otros pueblos cuya ubicación geográfica es distinta, y que además carecen de ellos.

Los fenicios desde sus más remotos orígenes, gracias a su desarrollo marítimo dieron paso a la evolución de la actividad comercial, llegando a dominar desde el Mediterráneo hasta el occidente de Africa y Europa.

De tal forma que el llamado comercio internacional, o intercambio de bienes y servicios entre individuos pertenecientes a dos o más pueblos, adquirió vital importancia y se convirtió en la actividad económica preponderante de civilizaciones como los griegos, quienes durante tres siglos dominaron el comercio internacional. No obstante, fueron desplazados por los romanos cuyo desarrollo militar dió paso al establecimiento de rutas comerciales, controlando Europa en su parte occidental, Medio Oriente y el norte de Africa.

De éste modo la capital del Imperio Romano se convirtió en el más importante centro de intercambio de productos. A la caída del Imperio Romano, con el surgimiento del sistema feudal la economía descansó sobre el regimen de la servidumbre en el ámbito de la agricultura y de los

gremios en materia manufacturera.

Sin embargo, la escasez y lo rudimentario de las comunicaciones y la inseguridad de los transportes, determinaron la tendencia a una economía preponderantemente consuntiva, en la cual los productos se obtenían y consumían en el propio hogar o cuando menos en la localidad.

Además los impuestos alcabalatorios, los diferentes sistemas de pesas y medidas, la anarquía monetaria y las manipulaciones especulativas con las monedas, eran factores que favorecían el desarrollo de las transacciones locales e interlocales. ( 1 )

A pesar del gran retraso que se manifestaba en los feudos en todos los aspectos de la vida del hombre, surgen paralelamente a ello, la lucha religiosa o Guerra Santa, concretada con la Cruzadas que con su propósito de despojar a los musulmanes del dominio de Tierra Santa, provocaron el surgimiento y desarrollo del comercio en los puertos italianos con las poblaciones costeras de Siria, extendiéndose hasta occidente.

Con ello, los comerciantes se convirtieron en la clase más importante de entre los plebeyos; intercambiándose principalmente productos que provenían de oriente

---

( 1 ) TORRES Gaytan, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. 15a.ed. Siglo XXI; 1989, Mexico.

como sedas, especias, perlas y otros, que lograron gran demanda; así, la necesidad y búsqueda de esos productos, trajo como resultado las primeras exploraciones, la creación de nuevas rutas comerciales a Oriente y el descubrimiento de América.

La economía feudal, sin embargo tuvo cierta evolución que evidentemente influyó en la actividad comercial, y se desarrolló de acuerdo a las siguientes etapas:

- En la primera, denominada política de depósitos la función de la mercancía era dar ganancia a la ciudad, esto es, se basaba en el principio de comprar barato y vender caro, es decir, el comercio sólo interesaba por su aspecto lucrativo

- Durante la segunda etapa, casi a fines del feudalismo se practicó la llamada política de abastos que tenía como principio fundamental, considerar a los centros urbanos como entidades consumidoras.

La política comercial se orientó en interés del consumidor y en consecuencia, los precios bajos era lo que más preocupaba.

- En la tercera etapa se comienza a perfilar ya, una política mercantilista, en la cual la Nación ya es considerada como centro productor, y los artículos se elaboran preferentemente con fines de exportación y sub-

·sidiariamente para la satisfacción de las necesidades de consumo locales.

Esta política, se orientó predominantemente hacia un interés productor, en cuyo caso el peligro consistía en producir mercancías que no fueran vendidas.

#### B) EL MERCANTILISMO

Empezaremos diciendo, que son los mercantilistas los primeros en preocuparse por analizar y establecer leyes en materia de intercambio internacional, ya que antes del siglo XVI no existían los estados propiamente constituidos, y el comercio internacional no había tenido la suficiente relevancia en algunas regiones del mundo.

El propósito fundamental de los mercantilistas era la constitución de un estado económicamente rico y políticamente poderoso.

De tal modo, que los mercantilistas lucharon dentro de sus respectivos países por eliminar las alcabalas, abolir los privilegios locales y el régimen anárquico en materia monetaria, fiscal y de pesas y medidas; y en general en contra de todo proteccionismo local que significara trabas al libre juego de intereses económicos.

De igual forma se pronunciaron por la subordinación del individuo al Estado, y porque los recursos se explo-

taran en beneficio de este, partiendo del principio de que la actividad económica es un medio no para satisfacer las necesidades sino para fortalecer al Estado.

Para alcanzar estos fines, propusieron un sistema de mayor libertad económica entre las regiones de cada país, que fortaleciera la unidad nacional en lo económico y en lo político. De tal forma que con el establecimiento y constitución de los estados en base a la fusión de de varios feudos se inició la ampliación del mercado nacional, para dar paso al monopolio del comercio exterior el incremento de la producción industrial, el desarrollo de los transportes, el uso intensificado del crédito y la moneda, y sobre todo, la división y especialización del trabajo.

El mercantilismo no fue propiamente el estudio del desarrollo económico, sino la exposición de múltiples medidas para influir sobre el, y el Estado era un medio para fortalecer en lo económico a la Nación, con preferencia respecto al individuo. ( 2 )

---

( 2 ) Ob. cit. pag. 33 y 34

Por otra parte, contribuyeron en gran medida al desarrollo de esta corriente del pensamiento económico, diversos factores, como la expansión de la burguesía mercantil y el surgimiento del Estado moderno, el mayor interés por la riqueza, así como la reforma religiosa y el consecuente relajamiento del poder del Papa, el invento de los modelos intercambiables de la imprenta que popularizó la cultura. Tuvo particular importancia el descubrimiento de América, que aumentó no solo la variedad de mercancías y el volumen del comercio, sino también el caudal de metales preciosos, los que al circular influyeron en el desarrollo de las economías europeas.

## PRINCIPALES APORTACIONES DEL MERCANTILISMO EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.

### 1) TEORIA DE LA BALANZA COMERCIAL.-

La teoría de la balanza comercial fue la base del desarrollo del pensamiento mercantilista y encontró la forma de lograr un balanza comercial favorable. Los mercantilistas fueron partidarios de la intervención directa o indirecta del Estado, que debía promover las exportaciones, restringir las importaciones, y en general proteger a la clase comerciante ejerciendo un control riguroso en el consumo de artículos de lujo importados y caros. Para ello, los mercantilistas consideraron que era necesario establecer altos aranceles y reglamentar severamente el comercio con el exterior.

Por otra parte, los mercantilistas descubrieron que la diferencia entre las importaciones y las exportaciones se habían de pagar en metales preciosos, es decir, que los saldos de la balanza comercial producían o un ingreso o representaban salida de metales. También reconocieron que el volumen de exportaciones e importaciones dependía de los niveles relativos de precios entre los países.

Finalmente insistieron en que el dinero era un factor estimulante de la producción y que su propietario tenía derecho a percibir un tipo de interés por ser un factor artificial de la producción diferente al natural.

Los últimos mercantilistas observaron que el reparto desigual de los recursos naturales en el mundo, llevaba forzosamente al intercambio internacional, y era menester de los pueblos, reglamentar esa actividad para beneficio de los mismos.



### C) LA FISIOCRACIA

La fisiocracia, es la escuela económica que busca obtener riqueza mediante el cultivo de la tierra.

La fisiocracia se basa en el principio anterior, debido a que surge en el siglo XVIII en Francia, país eminentemente agrícola, a pesar de la orientación industrial impresa por Colbert desde el siglo anterior.

Así, los fisiócratas creyeron encontrar un principio fundamental que regía todo el proceso productivo, y que quedó condensado en la frase : Laissez faire , laissez passer. De acuerdo a este principio, la riqueza de las naciones se consideró un fenómeno natural que los seres humanos producían espontáneamente. La mejor política que debía practicar el Estado era la de no intervenir en el libre juego de las fuerzas económicas. En consecuencia los fisiócratas sostuvieron que el libre desarrollo de la actividad humana guiada por la ley natural producía mayores y mejores resultados en el campo económico.

La ley de la oferta y la demanda se encargaba de regularlo todo, en lo productivo y en lo comercial.

Los fisiócratas además sentaron las bases del individualismo económico.

Los fisiócratas comparten con los economistas ingleses preclásicos más avanzados, como Petty y Cantillon, el mérito de haber descartado definitivamente la creencia del

mercantilismo que establecía que la riqueza y su aumento se debían al comercio.

Los pensadores más importantes de la época reconocieron el genio que había inspirado el Tableau Oeconomique de Quesnay, que se propone demostrar dos cosas:

Primero la manera en que el produit net, circula entre las clases, y segunda como se reproduce todos los años.

Para lograr la explicación de lo anterior, Quesnay nunca se aparta de su postulado fundamental, es decir, que solo la agricultura puede producir un excedente.

De tal forma que, puesto que la agricultura era la única que producía un excedente, las medidas mercantilistas de Colbert, dirigidas a fomentar la industria eran inútiles, y contra ellas lanzaron los fisiócratas su lema LAISSER FAIRE, LAISSER PASSER, en virtud de que la industria no creaba valores solo los transformaba, y ninguna reglamentación a ese proceso de transformación, podía aumentar la riqueza de la comunidad.

En el campo de la tributación, que es el instrumento más poderoso del intervencionismo estatal, había que evitar esa fuerte participación estatal, dejando libres de toda contribución a la industria y el comercio.

En conclusión, es viable afirmar que al igual que sus contemporáneos ingleses, los fisiócratas contribuye-

ron a eliminar los obstáculos que se interponían en el camino de la industria capitalista.

#### D) EL LIBERALISMO ECONOMICO

El uso generalizado de nuevas técnicas de producción y la revolución de los transportes en Inglaterra crea la necesidad de abrir el mercado internacional. La política económica sufre un cambio radical, se convierte en librecambista y por ello antimercantilista, ya que el proteccionismo y las trabas implantadas con la política mercantilista constituían obstáculos para el comercio exterior.

Los sustentantes de esta nueva teoría económica recibieron influencia de mercantilistas y fisiócratas y sus ideas sirvieron a Adam Smith para la elaboración de la

economía política en su obra La Riqueza de las Naciones.

Smith presentó las ventajas del comercio internacional como parte integrante de la economía política, y más tarde David Ricardo y John Stuart Mill, en sus respectivas obras, elaboran una teoría del comercio internacional como disciplina un tanto independiente de la economía, y regida por sus propios principios.

Smith, Ricardo y John Stuart Mill se empeñaron en descubrir los principios que rigen el intercambio en el ámbito internacional .

Después de elaborar su teoría, Smith aportó la aplicación de la teoría de la división del trabajo al comercio internacional, haciendo un estudio donde demostró la conveniencia de la especialización del trabajo entre los países y la aconsejable aceptación del intercambio entre estos.

Smith consideró que el comercio internacional debe ser oportuno y desarrollarse espontáneamente a efecto de que resulte ventajoso. Esta en contra del proteccionismo ya que este imposibilita la capitalización de un país, además afirma que " No debe fabricar el país aquello que cuesta más barato comprar " ( 3 ) pues el comercio internacional es un excelente medio para algunas veces exportar sobrantes, y otras para constituirse en el provecho que obtienen los países cocambistas.

---

( 3 ) Ad. lit. Gómez Granillo Moisés. Breve Historia de las Doctrinas Económicas. 12a. edición, Ed. Esfinge, 1984. MEXICO. P.p. 57

## E) ANTECEDENTES EN MEXICO.

### Consideraciones previas.-

La historia del comercio exterior de México afirma Arturo Ortiz Wadgyman, podría llamarse la historia de la dependencia económica, ya que el comercio exterior de México surge con la colonia española, dependiendo de la conveniencia y necesidades de la actividad comercial de España, pasando por varios períodos hasta llegar a la dependencia norteamericana, donde las relaciones comerciales México-EUA son la característica fundamental de la actividad comercial contemporánea.

### I) LA COLONIA

El comercio durante la época colonial lleva implícitas las ideas mercantilistas, que favorecen un comercio dirigido y de monopolio.

Siguiendo a la apropiación de grandes extensiones de terreno, los españoles comenzaron a desarrollar el comercio, monopolizando en su beneficio el trabajo de las minas y de las plantaciones tropicales creando así una economía productora de materias primas, principalmente metales preciosos. Por esta razón las primeras ciudades importantes estuvieron ligadas a la extracción y explotación intensiva de metales preciosos, cuya exportación en forma de monopolio correspondía de manera exclusiva a España.

De éste modo la corona española operó y administró el comercio, buscando obtener siempre una balanza comercial favorable, recurriendo a prácticas proteccionistas impidiendo toda posibilidad de desarrollo económico y social de la colonia.

El comercio se encontraba completamente cerrado al grado de que, no solo se prohibía el intercambio directo con otros países, sino con otras colonias de América e incluso otros puertos españoles.

También se establecieron instituciones cuyo objeto fue controlar el comercio, como fue la Casa de Contratación de Sevilla que se dedicaba a la administración de todo el comercio entre España y la Nueva España, así como a velar por los intereses reales.

En resumen, podemos afirmar que el comercio durante la colonia estuvo limitado a un intercambio de productos entre la Metrópoli y la Nueva España, lleno de restricciones y limitantes que en lugar de propiciar un desarrollo comercial trajo una serie de efectos negativos como fue la descapitalización de industrias productivas el aumento de circulante de España, con su consecuente alza de precios y finalmente la insuficiencia productora de ciertos bienes indispensables para la satisfacción de sus necesidades.

## II) ETAPA INDEPENDIENTE.

La independencia política de México y su incorporación a la economía mundial se produce en un momento en que la producción manufacturera europea, y sobre todo la inglesa busca abrir sus mercados ya que, se encontraba en plena revolución industrial, situación que pesará más tarde no sólo en México, sino en todas las repúblicas latinoamericanas.

En un principio al declararse la independencia el comercio exterior de México se manifiesta como una continuación del que existía durante la época colonial, pero ahora afectado directamente por el impacto comercial de las potencias europeas ya que constituía uno de los países mas poblados de latinoamérica y por lo tanto, uno de los mayores mercados potenciales de las manufactureras europeas; y a su vez poseía una gran variedad de productos de exportación principalmente minerales y materias primas.

Ante estas circunstancias, se comenzó a generar en México independiente la necesidad de regular adecuadamente el comercio exterior y es así como los criollos influenciados indiscutiblemente por las ideas de los clásicos de la economía, comenzaron a pugnar por la desaparición de las trabas al comercio y la industria, se comenzaba a perfilar la batalla para lograr la autonomía respecto a

la obstaculizante economía metropolitana, éstos argumentos fueron adoptados por la burguesía local y aún más por el clero al apoyar en forma decidida al Plan de Iturbide.

El monopolio comercial colonial se rompió definitivamente hasta 1820, al desaparecer la prohibición de comercio de otros puertos que no fueran el de Veracruz, y así se habilitaron los puertos de Mazatlán, Acapulco, San Blas, Tampico y Matamoros, de tal modo que se facilitó la expansión al mercado mundial bajo las ideas del liberalismo económico.

La constante inestabilidad política, la escasez presupuestaria, el desorden administrativo y la lucha por el poder, así como los frecuentes levantamientos en contra de las autoridades centrales y estatales, el resguardo, la falta de personal de vigilancia en las oficinas de puertos y aduanas, los constantes cambios de aranceles el bandolerismo, etc. afectaron indiscutiblemente el funcionamiento del comercio exterior y limitaron el control que se podía haber ejercido sobre él.

Paralelamente a esta situación, se comenzó a desarrollar notablemente la economía norteamericana y a partir de la mitad del siglo XIX, se convierte primero, en un competidor de los países europeos en materia de comercio internacional, y de manera muy especial contribuye a empeorar la política de comercio exterior en



México, aunada a los grandes conflictos que en esa época prevalecían.

Una de las características más importantes del comercio exterior de México fue el predominio de importaciones en el sector textil, y en cuanto a las exportaciones México reafirmó su condición de monoexportador, agudizando su dependencia con el exterior al conectar directamente su economía a las fluctuaciones internacionales de plata acuñada en su doble carácter de mercancía y medio de pago.

La estructura productiva de México al iniciarse la República, no registró variaciones con respecto a la etapa anterior, la agricultura de productos alimenticios, de colorantes, de fibras, y la minería de los metales preciosos, se mantuvieron como las actividades económicas principales del país, ambas también con mercados definidos, la primera hacia el interior y la segunda igual que durante la colonia, al mercado internacional.

El obstáculo mayor al ejercicio libre del comercio y la penetración de los productos extranjeros, fue el sistema de política arancelaria que adoptó nuestro país desde 1821.

Este sistema, se caracterizó por ser proteccionista y prohibicionista con intereses meramente económicos por parte del gobierno en turno.

A pesar de los defectos del mencionado sistema, contribuyó al desarrollo de la actividad textil que llega a convertirse en industria, en base al severo proteccionismo frente a la entrada de textiles extranjeros cuyos derechos de importación se destinaron a un fondo para el fomento de manufacturas nacionales.

Finalmente es importante señalar como elemento dinamizador del comercio exterior en esta época, ( segunda mitad del siglo XIX ) la inversión de capitales en actividades minero-exportadoras y más tarde agrícolas, también ligadas a la exportación.

Y es también a partir de ésta época (1860) cuando se comienzan a sentar las bases del cada vez mayor predominio norteamericano en México, cuestión que se resolvió en 1867, al derrumbarse el Imperio de Maximiliano, y por ende al abandonar Francia sus proyectos de expansión en México.

### III) EL PORFIRIATO

El Porfiriato coincide con la expansión del capitalismo a nivel mundial, y es en esta época cuando realmente se ponen en práctica las ideas de la libertad económica en México.

Se comienza a estructurar en México una economía primario-exportadora, a raíz de las recepciones de capital extranjero que se enfocan a desarrollar aquellas áreas estrechamente vinculadas a la posibilidad de expansión del mercado externo.

Las líneas ferroviarias, la agricultura de plantación de cultivos tropicales enfocada a la exportación, así como las grandes haciendas especializadas en productos como café, tabaco, henequen, guayule, azúcar y otras frutas tropicales; al expandir su producción notablemente, vinieron dando al país su fisonomía altamente dependiente del mercado y del capital extranjero.

Y para esos momentos el único país que estaba dispuesto a colocar su capital en México era Estados Unidos con lo que la mayor parte de las exportaciones se destinaban a ese país, así como también se otorgaron grandes concesiones ferrcarrileras, mineras y agrícolas.

Podemos destacar la concesión del paso por el Istmo de Tehuantepec, la construcción del ferrocarril y el fallido tratado comercial con Estados Unidos de 1883.

Aunque durante el gobierno de Díaz, se aplicaron las ideas del liberalismo económico, importadas de Europa en lo referente a dar plena libertad al capital extranjero y obtener altas tasas de ganancia con base en el concepto " Estado Policía ", en el comercio exterior contrariamente se siguió una larga tradición proteccionista pero sin un criterio de industrialización interna, y con fines eminentemente fiscales.

Finalmente, durante el Porfiriato gracias al período de paz que se da, se restablece la confianza crediticia del país y se disparan las inversiones para realizar negocios en México, avalados por la notoria riqueza de oro, plata y productos tropicales que eran la mayor garantía prendaria.

De igual forma podemos observar el franco predominio de la dependencia con Estados Unidos, y en menor importancia con las potencias europeas que en esos momentos se encontraban revestidas del desarrollo capitalista.

#### IV) EL COMERCIO EXTERIOR DURANTE Y DESPUES LA REVOLUCION MEXICANA.

A pesar de las limitaciones y estancamiento que tuvieron durante el periodo revolucionario otras actividades económicas, el comercio exterior no se habia afectado, sino por el contrario se incrementó entre 1911 y 1920, gracias al incremento de las exportaciones petroleras a Europa, por la primera guerra mundial.

Sin embargo durante ésta época Estados Unidos absorbía más de un setenta por ciento del comercio exterior mexicano en el renglón de exportaciones, siendo el principal producto exportado el petróleo, al que le seguían el café, el algodón, el chicle, el henequén y algunas legumbres.

En la época posrevolucionaria, las inversiones de capital extranjero disminuyen notablemente debido a la inestabilidad política del país, con ello, entre 1920 y 1940 la dependencia económica hacia Estados Unidos se manifiesta notoriamente al grado de que las importaciones provenientes de éste país aumentan en un 88.6 % y las exportaciones se mantienen casi estables pues sólo crecen en un 18.3 %.

Para 1934 caen las exportaciones petroleras lo cual obedeció a la situación interna que vivían las compañías petroleras y el gobierno, lo que provoca un cambio en la composición del comercio exterior, y que culmina con la expropiación petrolera de 1938.

Por tal motivo, Lázaro Cardenas pretendió racionalizar la política arancelaria con el objeto de permitir a México incrementar sus exportaciones de otros productos.

De igual forma, en 1937 dió a conocer la creación del Banco de Comercio Exterior cuya función fue el facilitar el transporte y la venta de productos mexicanos en mercados internacionales, así como proporcionar la mayor información posible a exportadores mexicanos sobre mercados internacionales, así como servir de intermediario cuando fuese necesario.

Durante los gobiernos posteriores se intentó establecer una política económica favorable al país, y acorde a sus necesidades, pero siempre dentro de un marco proteccionista. Lo que no evitó que día con día se agravara la dependencia económica hacia Estados Unidos y que se configurara la estructura actual de la economía mexicana y los fenómenos inherentes a nuestro nuevo proceso de democrático.

## CAPITULO II

### EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL

#### A) EXPOSICION DE MOTIVOS

Para poder analizar el alcance del segundo parrafo del a. 131 C. que a la letra dice :

" El Ejecutivo podra ser facultado por el Congreso de la Union para - aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de importación y exportación expedidas por - el propio Congreso, y para crear - otras, asi 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 nacional, o de realizar - cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año sometera a su aprobación, el uso que hubiese hecho de la facultad concedida. "

Es indispensable tener conocimiento de las causas que dieron origen a esta adición, es decir, los motivos y argumentos que en su favor manifestó el Ejecutivo Federal, autor de la iniciativa que modificaria el texto constitucional. Los argumentos presentados, fueron definitivos para su aprobación y posterior publicación en el D.O.F. de 28 de Marzo de 1951. No obstante su fundamentación, el citado precepto y las facultades conferidas al Ejecutivo Federal, siguen considerándose como violatorias de la teoría de la división de

poderes, consagrada también constitucionalmente por el art. 49.

Para fundamentar la facultad extraordinaria que concede el citado precepto, en materia de restricciones al comercio exterior, el Ejecutivo Federal expuso :

Que en México, era ya una práctica reiterada, el hecho de que el Congreso concediera al Ejecutivo Federal la facultad de elaborar todas las disposiciones complementarias de las leyes fiscales y no únicamente de proveer en la esfera administrativa su exacta observancia. Dicha práctica era ya conocida por la doctrina, y las leyes marco, es decir, el Congreso se limitaba a establecer las bases y principios fundamentales de determinado ordenamiento jurídico, para que fuera el Poder Ejecutivo, quien se encargara de detallarlo, con el objeto de que se encontrara en una adecuación perfecta con la realidad social.

En relación a lo anterior, el presidente Miguel Alemán argumentó :

Dicha costumbre, sin duda ha señoreado en materia fiscal, la actitud que éste H. Congreso ha asumido con frecuencia—cuando ha otorgado al Poder Ejecutivo facultades para aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, agragar o suprimir fracciones a dichas tarifas y restringir y aún prohibir la importación, exportación y tránsito de productos, artículos, mercancías y efectos favorablemente a la economía del país haciendo en las leyes de ingresos de la Federación o en otras leyes también de carácter fiscal.



La práctica aludida, llevada a cabo por obedecer a una necesidad impuesta por la realidad, tanto patria como la de todos los países especialmente en los estadios de los derechos administrativos fiscales o financieros lejos de que deba desaparecer, esa indispensable que se conserve, mas para ello, todo autentico estado de derecho, como lo es el estado mexicano debe constitucionalizarse a efecto de que tenga como fundamento, no una simple costumbre como hasta ahora, sino una verdadera institucion jurídica."

En virtud de lo dispuesto por los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso de la Union no puede, por una parte, desarrollar con detalle los preceptos legales de manera que puedan aplicarse por si mismos y aquilatar momento a momento, los elementos condicionantes de las reglas de derecho, y por la otra, es el Ejecutivo el que por su propia naturaleza constitutiva y funcional, quien se encuentra mas en contacto con la realidad social, y quien en todo momento puede disponer la forma en que la ley ha de aplicarse, colaborando unicamente con el Poder Legislativo, en el proceso de integración del derecho objetivo, sin que por ello se considere que realiza funciones privativas del Congreso, ya que como exponemos con posterioridad, la teoría consagrada por el art. 49, no se refiere a una división tajante de poderes sino mas bien, a una colaboración de funciones, que integran el poder supremo del estado.

De tal manera, por medio de la adición que propusiera el presidente Alemán en 1951, se contribuye a dar plena realización a los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, aspecto fundamental para el buen funcionamiento del Estado Mexicano, estando en posibilidad material y jurídica de adecuar los aranceles a las necesidades imperantes, bien internas o del exterior en un momento determinado, estableciendo además una política económica tendiente al crecimiento nacional con base en la apertura al exterior.

Por su parte, el ordenamiento jurídico supremo sigue coherentemente la doctrina de la división de poderes entendida como una verdadera colaboración entre los mismos. De tal modo que la colaboración del Poder Ejecutivo con el Legislativo, no infringe la decisión política fundamental emanada del Constituyente de 1916-1917.

En 1951 con la iniciativa de adición que se propuso, consideramos que no hay violación al principio de la división de poderes, consagrada en el a. 49 C. porque es conocido el hecho de que nuestro texto fundamental vigente, no ha plasmado una teoría rígida de división de poderes, haciendo de los mismos poderes dislocados, sino por el contrario la unidad que establece una verdadera colaboración entre ellos.

Lo que prohíbe el art. 49, no es esa colaboración sino : " ... que una sola persona o corporación asuma la totalidad de funciones de dos o mas poderes con desaparición de los titulares de los mismos..." ; así que resulta evidente, que al concederse al Poder Ejecutivo la mencionada facultad a través de la adición del segundo párrafo al a. 131 C. no asume las funciones que por naturaleza le corresponden al órgano legislativo, el que en consecuencia no desaparece.

A la luz de la realidad actual, lo anterior resulta verdadero , en función de que la potestad legislativa la sigue ejerciendo el Congreso dentro del marco que para el mismo determino el Poder Constituyente, y el Ejecutivo unicamente gozara de la facultad necesaria de reglamentar un texto constitucional determinado que el Congreso solamente desarrollo en forma minima.

Tambien el art. 49 del citado ordenamiento, proscrib e que el Legislativo se deposite en una sola persona y segun lo que expresamos con anterioridad dicha posibilidad no se desvirtua ya que el Congreso sigue subsistiendo y el Ejecutivo unicametente colabora con el en una proporcion minima y siempre bajo los aspectos generales que el mismo Congreso determina.

Asi pues, la colaboración de poderes que en el Estado Federal Mexicano se efectua otorgando a alguno de

ellos, ciertas facultades no privativas del mismo, sino de cualquiera de los otros dos, lo que de ninguna manera rompe con el esquema constitucional previsto por el a. 49.

Según lo anterior, el segundo párrafo del a. 131, fue sólo una confirmación de la citada teoría de colaboración entre los poderes federales y que tuvo como finalidad erigir a rango constitucional, la ya ancestral costumbre de otorgar al Ejecutivo Federal la facultad de cooperar con el Congreso, siempre bajo estricta situación de emergencia o necesidad, con el establecimiento de disposiciones eficaces y oportunas, en el sistema fiscal, de tal modo que proporcione elasticidad a los aranceles como medio de consolidación de la política económica del país y, de realización de los fines esenciales de carácter social, demográfico, exterior etc. favoreciendo el desarrollo nacional.

Sin embargo, en virtud de los motivos expresados y en consideración al conveniente desarrollo de la vida económica del país, que requiere de elasticidad en materia impositiva, para lograr un mejor funcionamiento del sistema fiscal, es indispensable que las cuotas a las tarifas de importación expedidas por el Congreso sean reguladas por el Ejecutivo, que es quien se encuentra más en contacto con la realidad nacional y quien en casos de

extrema necesidad y urgencia puede introducir las medidas pertinentes, lo que no podría lograrse con la intervención de las cámaras, tanto por la natural lentitud en el desarrollo de la función legislativa como por los períodos en que la misma se lleva a cabo; lo que demora excesivamente el proceso de previsión de gastos públicos y la puesta en práctica de una política fiscal determinada para la protección de la economía nacional, la regulación del comercio exterior e incluso, la estabilidad monetaria y de precios; por ello el Ejecutivo Federal debe estar constitucionalmente facultado para ello.

La ya citada adición propuesta por el Ejecutivo no constituye una típica delegación de facultad, sino una delegación de autoridad para determinar un hecho o un estado de cosas de lo que depende la actuación de la ley.

En relación, a la llamada delegación de autoridad, conocida en México como delegación de facultades; la Corte de Justicia Norteamericana prohíbe :

" El Congreso no puede delegar su facultad de hacer la ley delegando autoridad para determinar un hecho o un estado de cosas de las que la ley se propone hacer depender su acción ".

Dicha delegación de autoridad, está plenamente justificada, si nos enfrentamos a situaciones de extrema urgencia y que requieren de soluciones rápidas y ape-

gadas a Derecho y a la realidad social.

Por su parte, la SCJN en el informe de la Segunda Sala en 1949, se pronuncia en los siguientes terminos :

" Por las fluctuaciones tan frecuentes y en ocasiones tan bruscas de los precios en el comercio internacional, hay notoria necesidad de obrar con la mayor rapidez, para dictar oportunamente las medidas indispensables a la preservación del valor de nuestra moneda y en general de la economía del país ".

Finalmente dentro de la iniciativa presentada por el presidente Miguel Aleman, tambien se propuso la reforma al a. 49 C., en virtud de la ya sostenida teoria de colaboración de funciones, quedando redactado de la siguiente manera :

" El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podran reunirse dos o mas poderes, - en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto por el a. 29. En ningun otro caso salvo lo dispuesto en el segundo parrafo del a. 131 se otorgaran al

Ejecutivo facultades extraordinarias  
para legislar ". ( 4 )

---

( 4 ) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México UNAM-IIJ, 1985. Pag. 119.

## B) MARCO DE REFERENCIA.

En este apartado, procederemos a analizar el marco dentro del cual el Ejecutivo se desenvuelve, en el uso de la facultad concedida por el segundo párrafo del art. 131 constitucional.

La doctrina, tanto constitucional como administrativa, admite que no es posible trasplantar el principio de división de poderes( 5 ) en toda su rigidez de la teoría a la práctica, y que abundan los ejemplos de actos que, teniendo una naturaleza intrínseca determinada, siempre han sido atribuidos a un poder de diversa categoría. A guisa de ejemplo podemos referir que en nuestra propia constitución nos encontramos que la facultad de reglamentar las leyes es eminentemente legislativa y sin embargo, se confía al Ejecutivo. ( a.89, fr.I C. )

La expedición de nombramientos en ejecución de una ley, que es un acto propio del Poder Ejecutivo, constitucionalmente , se atribuye tanto al Legislativo como al Judicial, según lo establecido por los a.a. 77 fr.III y 97 respectivamente. Y por último la atribución intrínsecamente jurisdiccional de juzgar, confiada al Poder Legislativo también plasmada constitucionalmente en el

-----  
Vid. Supra pag. 32 Realmente ésta teoría, strictu sensu es llevada a la práctica con sus debidas consecuencias en los Estados Unidos de Norteamérica.



a.111 en materia de juicio político seguido a los funcionarios públicos en caso de haber incurrido en responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

Dicho lo anterior, podemos decir que no sería inusitado que en nuestro régimen se instituyera tal situación, lo que vendría a demostrar que nuestra constitución es obra abierta al tiempo esto es, comprensiva de una realidad dinámica que en forma alguna, dentro del régimen de derecho pueda hacer menguar la fuerza normativa de nuestro texto fundamental.

Al hilo discursivo, podemos afirmar que tanto la doctrina como la práctica jurídica nacional, contienen excepciones que, en modo alguno, vulneran el principio de división de poderes y, en consecuencia, sin que se altere el sistema de gobierno, o bien, que se corra el riesgo de un poder absolutista en perjuicio de la Nación.

El a. 131 C. en su segundo párrafo adicionado mediante reforma de 1951, constituye una 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 solo individuo, porque, como ya explicamos, únicamente se produce una colaboración entre los poderes en cuanto a la realización de determinadas funciones, sin

que se nulifique por ello al Congreso, ya que el Ejecutivo al hacer uso de la facultad mencionada, sólo hace frente a situaciones de emergencia, buscando los mayores beneficios económicos para el país; de tal forma que se le autoriza para " disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de 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 ... "

La limitante de la adición citada, se encuentra en su mismo texto en la parte final, estableciendo que las repercusiones económicas que pudiera tener el ejercicio de dicha facultad serán restringidas, con la imposición del deber de someter anualmente a consideración del Congreso, el uso que el Ejecutivo hubiere hecho de dicha facultad. La que en una de sus partes establece la facultad de gravar mercancías que se importen, exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional es consecuencia de la otorgada al Congreso de la Unión por el punto primero de la fr. XXIX del a. 73, en cuya virtud, dicho cuerpo legislativo puede establecer contribuciones en materia de comercio exterior.

De acuerdo con el a.131, cuando medien motivos de seguridad o policía, la Federación podrá reglamentar y aún prohibir la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su proce-

dencia. Sin embargo el propio precepto aclara que ésta facultad no implica que la Federación pueda gravar en el Distrito Federal 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 frs. IV, V, VI y VII del a. 117 y tales prohibiciones deben hacerse extensivas al Distrito Federal según lo previene la fr. VII del a. 73.

También, cabe mencionar al a.65 C. que establece, la facultad del Congreso de la Unión para sesionar con el propósito de estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se le presenten.

Es de vital importancia mencionar al a.75, también de nuestra Carta Fundamental ya que se refiere al derecho del Ejecutivo Federal, de iniciar leyes y decretos, y el procedimiento de aprobación de éstos por el Congreso, situación que da la pauta para que el Ejecutivo iniciara la reforma al a.131 C.

Además de los preceptos mencionados, el a. 131 se relaciona entre otros, con el 31 fr. IV de también de nuestra Carta Magna, que impone a los mexicanos la obli-

gación de contribuir para los gastos públicos federales, estatales y municipales, con el 74 fr. IV, que otorga la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados para aprobar el presupuesto anual de gastos; con el 89 fr. XII, que autoriza al presidente de la República para establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación; finalmente con el 117 fr. V, VI y VII y con el 118 fr. I, que prohíben a los estados la realización de algunos actos que el 131 reserva a la Federación.

### C) ANTECEDENTES.

Antes de entrar al análisis conceptual del segundo párrafo del a. 131 constitucional, es menester aludir a los antecedentes o principios teóricos, fuente de inspiración de la iniciativa que en 1950 sometiere el presidente Miguel Aleman a consideración del Congreso de la Unión, objeto de nuestra investigación.

I) LA INFLUENCIA NORTEAMERICANA. Respecto de la situación que prevalecía en el país vecino en materia de comercio exterior, podemos citar como fecha clave el 30 de Septiembre de 1929, en la que el Sr. Hoover, presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, argumento en favor del ejecutivo el manejo que respecto a las tarifas del comercio exterior se realizaba en su país, lo siguiente :

a) Que en virtud del gran dinamismo de las condiciones económicas de un país, ningún arancel ha sido ni será perfecto.

b) Que el Congreso no puede modificar las tarifas al comercio exterior constantemente, ya que al estudiar una modificación de manera aislada, provocaría discusión sobre la totalidad de las mismas.

c) Que es aconsejable que la Comisión de Aranceles, para modificar las tarifas, las envíe al Ejecutivo y no al Congreso.

d) Que debe tomarse en consideración el progresista concepto de flexibilidad al elaborar las tarifas.

Por otra parte éstos conceptos, estuvieron apoyados por la Corte Norteamericana al emitir la siguiente jurisprudencia, pronunciándose en favor de la flexibilidad de las tarifas, al dictar la sentencia en el caso W'Hampton Jr. vs. United States resolviendo de la siguiente forma :

" Si el Congreso a través de un acto legislativo determina un principio intelegible al cual debe conformarse la persona o el cuerpo autorizado para fijar dichas cuotas, esa acción legislativa, no es una delegación prohibida de la facultad legislativa. Si se considera conveniente modificar las tarifas aduanales de acuerdo con las condiciones cambiantes de la producción, tanto nacionales como del extranjero, puede el Congreso autorizar al Ejecutivo a llevar a cabo este propósito con la ayuda de la Comisión de Aranceles creada bajo la autoridad del Congreso...

concluyendo de la siguiente forma :

Lo que el presidente estuvo obligado a hacer, fue sólo en su ejecución un acto del Congreso. El era únicamente un agente del poder para comprobar y declarar el hecho que

daba lugar a que entrara en efecto la ley. ( 6 )

A ésta doctrina utilizada por el gobierno de los Estados Unidos se le llama " Poder reglamentario ejercido por el presidente, en virtud de una delegación legislativa ", o de las facultades delegadas, donde el poder será dividido en varias categorías debiendo considerar para el tema que nos ocupa, la legislación suplementaria o subordinada que es donde se establecen las llamadas facultades extraordinarias.

Para poner en práctica la teoría citada, la Corte Norteamericana estableció que una delegación de facultades para ser válida, debía reunir los requisitos que siguen :

- a) Que la delegación que se hiciera, éste claramente delimitada.
- b) Que el Congreso determine las restricciones al uso de dicha facultad delegada.

Requisitos que además, sirvieron de base a la adición propuesta por el Ejecutivo Federal en 1950 y que sin duda alguna constituyen parte de los argumentos que el mismo manifestó al Congreso para lograr su aprobación.

---

( 6 ) RAMIREZ Gutierrez, Jose Othon. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, México UNAM IIJ 1985. Pag. 328

En nuestro país, también existen claros antecedentes, que a continuación citaremos :

1.- Por decreto de 29 de Agosto de 1927 se crea siendo presidente el Lic. Plutarco Elias Calles, la Comisión de Aranceles; en uso de las facultades extraordinarias que el Congreso de la Unión le otorgaba.

La intención del presidente Calles fue reorganizar dicha institución, lo cual resulto imposible en virtud de la inexistencia legal de la misma, pues se trataba solo de un acto de creación de un cuerpo colegiado compuesto por doce miembros y que tenía por objeto estudiar la política arancelaria y dar a conocer a la SHCP las modificaciones que estimare convenientes a la misma.

2.- Mas tarde, por decreto de 30 de Diciembre de 1939, es el Congreso quien reforma la Comisión de Aranceles, estableciendo una nueva forma de organización; sin embargo tampoco tuvo éxito.

3.- Finalmente por decreto de 30 de Diciembre de 1949 se crea la Comisión General de Aranceles que tuvo por objeto :

a) Estudiar y proponer las bases de la política arancelaria.



b) Estudiar y proponer las reformas y modificaciones necesarias a las tarifas de importación y exportación.

c) Proporcionar su opinión respecto de las cuestiones que se le formulen en materia arancelaria.

La citada Comisión estuvo integrada por una comisión ejecutiva de cinco miembros, nombrados por el Secretario de Hacienda, seis representantes de igual número de secretarías de estado y dos más de organizaciones patronales.

Las comisiones anteriores tuvieron como fuente de inspiración a las teorías norteamericanas, sin embargo no siguieron con rigor sus principios, ya que la comisión norteamericana se creó bajo la autoridad del Congreso y sus recomendaciones se ponían en conocimiento del Ejecutivo, quien debía actuar conforme a ellas, y no de manera discrecional.

4.- LEY DE FOMENTO DE INDUSTRIAS DE TRANSFORMACION. Publicada el 9 de Febrero de 1946, facultaba a las secretarías de Economía Nacional y de Hacienda y Crédito Público para emitir declaratorias de

franquicias fiscales, en particular sobre el impuesto general de importación, de renta y del timbre.

Sin embargo, el a.20 de la misma se considera una violación de los preceptos constitucionales ya que facultaba al Ejecutivo Federal para dictar las medidas arancelarias que estimare convenientes, siempre con el fin de fomentar el desarrollo de las industrias contempladas por dicha ley.

#### 5.- LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACION.

A partir de la ley de Ingresos para el año de 1947 se estableció en uno de sus artículos la facultad del Ejecutivo para modificar las tarifas de los impuestos de importación y exportación en los terminos que propusiera la Comisión de Aranceles; dicha disposición es repetitiva en las leyes de 1948 y 1949, constituyendose de igual forma en una violación a los preceptos constitucionales. Para 1950 dicha disposición fue modificada para establecer que con fines de estabilidad monetaria se impediria la elevación de los precios y protegeria la producción nacional, en base a lo siguiente :

1.- Podia el Ejecutivo a propuesta de la Comisión de Aranceles aumentar o disminuir hasta un 100 por ciento las cuotas de las tarifas de exportación.

2.- De igual forma podía aumentar o disminuir hasta un 50 % las cuotas de las tarifas de importación.

3.- También se le facultaba para crear o suprimir fracciones de las tarifas de importación y exportación.

4.- Finalmente el Ejecutivo podía restringir o prohibir la importación, exportación o tránsito de mercancías.

Las disposiciones anteriores, podían llevarse a cabo por el titular del Ejecutivo, siempre y cuando se tratara de casos de perturbación grave de la economía nacional o de un déficit presupuestal considerable.

Como puede observarse, las anteriores disposiciones se establecerían de manera sintética, y elevadas a rango constitucional en la adición propuesta por el presidente Miguel Alemán Valdéz al a.131, instituyéndose como más adelante analizaremos una de las facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal.

#### 6.- EL PODER JUDICIAL.

Por su parte, la tendencia de la Suprema Corte de Justicia, no se definió en defensa de los preceptos constitucionales que regulan el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo.

Entre la jurisprudencia que se hizo al respecto, los argumentos que privaron en la mayoría de las ejecutorias, se basaron en la tesis colaboracionista de Vallarta, donde se sostenía que es posible conceder al Ejecutivo las mencionadas facultades para la marcha regular y el buen funcionamiento de la administración pública, sin que se reputé inconstitucional el uso de dichas facultades por parte del Ejecutivo; ya que ello no implica la reunión de dos poderes en uno, pues no pasan al último todas las atribuciones del primero, ni tampoco una delegación del Poder Legislativo en el Ejecutivo; sino más bien una cooperación o auxilio de un poder a otro.

Sin embargo, cuando el presidente Alemán propuso la adición al a. 49 C., en relación con las facultades extraordinarias concedidas al Ejecutivo, la Corte modificó su criterio respecto de dichas facultades estableciendo que la modificación de las cuotas a las tarifas de importación y exportación implicaba la creación de un acto nuevo y por tanto resultaba inconstitucional; argumentó con el que estamos en desacuerdo, ya que es el Congreso quien establece las bases de regulación jurídica en materia de comercio exterior y únicamente el Ejecutivo se encarga de reglamentarlas para su adecuada y real aplicación.

Finalmente, del análisis de los antecedentes señalados se deduce que a través de los años, se fue haciendo necesario el hecho de regular constitucionalmente las facultades delegadas al Ejecutivo Federal y en particular el poder de legislar en materia de comercio exterior ya que se fue haciendo indispensable hacer frente de manera eficaz y rápida a los problemas económicos del país, pues es el Ejecutivo, quien esta mas en contacto con la producción, la distribución y el consumo de mercancías ; por lo que el criterio que el mismo aplique en caso de emergencia sera en la mayoría de las ocasiones determinante para el beneficio económico y social del país.

D) NATURALEZA DE LA FACULTAD CONCEDIDA AL EJECUTIVO  
POR EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL.

Para disponernos a analizar la naturaleza de la facultad concedida al Ejecutivo por el segundo párrafo del a. 131 C. , a continuación se hará alusión a los diversos conceptos que el vocablo presenta, de manera genérica , y desde el punto de vista jurídico.

I.- ACEPCION ETIMOLOGICA DEL TERMINO FACULTAD.

El origen del vocablo facultad, arraiga en la antigua voz FACUL, equiparada etimológicamente a facere voz del verbo, que significa hacer.

II.- ACEPCION FILOSOFICA.

En términos generales, se puede afirmar que la doctrina filosófica define el término facultad como el principio activo, próximo o inmediato de una actividad cualquiera de las que se atribuye al alma.

La Psychologia Rationalis por su parte ha considerado que el término facultad es un sinónimo de potencia, refiriendo ésta a las modalidades del alma, de tal modo que se aplicaba dicho término, al comprender, al sentir,

y al querer. Esta doctrina, la sostuvo la Escolástica pero en la Edad Moderna fue sometida a grandes ajustes. En la filosofía contemporánea, la tendencia predominante consiste en caracterizar a la facultad como capacidad de autodeterminación y dirección de las funciones psico-espirituales. ( 7 )

### III.- ACEPTACION JURIDICA.

Facultad, es la capacidad que tiene todo sujeto de derecho en virtud de una norma jurídica de ejercer una acción o un derecho.

A) Para la Teoría General del Derecho, facultad es el derecho subjetivo, o sea la capacidad o posibilidad normativamente atribuida a una persona para ejercer por sí o por medio de un representante, una acción jurídicamente organizada. ( 8 )

---

( 7 ) Enciclopedia Jurídica Omeba, Voz facultad, tomo IX ed. Argentina 1982. Pag. 787  
( 8 ) Ibidem, Pag. 788-789

B) Para Carnelutti el término facultad significa aquella posibilidad de obrar en el campo de la libertad, y la contrapone a la obligación; de tal modo afirma que la facultad es la antítesis manifiesta de la obligación, cuando se trata de facultad, el hombre actúa de acuerdo con su voluntad, en cambio en el caso de la obligación actúa como debe. Y en derecho público, la fuente de las obligaciones será la voluntad social que se manifiesta mediante la ley.

Muchos autores confunden el significado de facultad con el derecho subjetivo, por lo que al respecto Carnelutti también afirma : " Puesto que el derecho subjetivo está constituido por la libertad en que se encuentra el titular del interés protegido, de valerse o no del mandato es claro el parentesco entre el derecho y la facultad. La analogía entre facultad y el derecho subjetivo, estriba en que uno y otro representan un fenómeno de libertad pero la mera facultad, se refiere a un interés en conflicto, mientras que el derecho subjetivo mira a un interés tutelado en el conflicto. ( 9 )

---

( 9 ) CARNELUTTI, Francesco en Diccionario de Derecho Civil, Pallares Eduardo. 4a. ed. Ed. Porrúa, México 1986 Pag. 87.



C) Rafael de Pina por su parte, define a la facultad como " la atribución fundada en una norma de derecho positivo vigente. Es la posibilidad jurídica que un sujeto tiene de hacer o no hacer algo ".

De las definiciones anteriores podemos deducir que la facultad implica una capacidad de hacer o no hacer, bajo el imperio del derecho, pues finalmente este se convierte en el instrumento de reconocimiento de esas facultades derivadas de la naturaleza humana.

#### IV.- FACULTAD EXTRAORDINARIA

En este apartado analizaremos el concepto de la llamada por nuestro regimen jurídico, facultad extraordinaria y que se conoce en otros regimenes jurídicos con distinto nombre, pero busca fundamentalmente el dotar de capacidad especial a un órgano del estado, para realizar actividades que en teoría deberían estar concedidas a otros órganos, pero en virtud de la extrema necesidad o urgencia debe trasladarse su titularidad.

Para nosotros, facultad extraordinaria, es la posibilidad que se confiere a un órgano del estado, para realizar algún acto que excede su esfera de poder, con el propósito fundamental de hacer frente a situaciones de emergencia siempre en beneficio del país.

Para el Dr. Linares Quintana, son facultades extraordinarias " aquellas que importen el ejercicio por parte de un órgano de gobierno usualmente el Ejecutivo, de atribuciones que excedan la órbita de su competencia constitucional, destruyendo el equilibrio y control recíproco de los poderes estatales como garantía de libertad. ( 10 )

En el régimen jurídico argentino se les ha denominado PODERES EXTRAORDINARIOS , es decir facultades amplias y expeditivas que al poder Ejecutivo se otorgan o que este se arroga, en trances graves de índole interior y exterior, ante catástrofes de significativa magnitud frente a circunstancias imprevistas y trascendentes o tan sólo como defensa del poder que se ejerce. ( 11 )

Dicho concepto se originó en la antigua Roma donde se le dió profundo sentido político y se le caracterizó por la temporalidad, es decir hacer uso del

-----

( 10 ) Enciclopedia Jurídica Omeba, Voz " Poderes Extraordinarios " tomo V, 3a. ed. Ed. 1983. Buenos Aires, Argentina. Pag. 428

( 11 ) Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual; tomo V, 12a. ed. Ed. Heliasta , Buenos Aires Argentina 1976. Pag. 378.

mismo se autorizaba bajo una situación pública pública y caótica para hacerle frente y resolverla en beneficio general. Sin embargo esta práctica, no prevaleció en todos los pueblos .

Por su parte , el derecho italiano, también hace alusión al término de poderes extraordinarios, para designar a la llamadas en nuestro regimen facultades extraordinarias.

En la terminología del derecho constitucional la locución poderes extraordinarios , no corresponde a un particular orden de objetos. Los juristas hasta la primera Guerra Mundial, hacían uso de dicho término para aludir a los decretos-ley y a los estados de sitio, y en ocasiones también al conferimiento de plenos poderes al gobierno y por lo tanto a las delegaciones legislativas.

Se clasificaban por lo tanto, como extraordinarias, en relación a los dictados del constitucionalismo europeo, el hecho de que el gobierno asumiera potestades que no eran suyas. Para explicar lo anterior, se

subraya que éste conferimiento a un órgano de gobierno se hacía por la "necesidad" de defender las instituciones o la estabilidad del régimen político en situaciones de peligro grave o para satisfacer razones importantes de la política.

Finalmente se ha difundido mucho la opinión de que dichos poderes debían caracterizarse por la temporalidad y que su ejercicio por tanto sería limitado a la existencia de una necesidad excepcional. ( 12 )

Dicha opinión se ha difundido en virtud de los regímenes dictatoriales que han prevalecido en los últimos años, sobre todo en América Latina.

Con el análisis que se realizó en éste apartado quedó manifestada la naturaleza que presenta el segundo párrafo del a. 131, como facultad extraordinaria en virtud de las limitantes que establece el mismo precepto y el a. 49; de tal forma que la adición de éste segundo párrafo de ninguna manera viola nuestra Carta Magna, por el contrario fortalece una teoría en favor de un adecuado y eficaz funcionamiento del Estado.

---

( 12 ) GRASSO, Pietro Giuseppe. Voz : Potere. NOVISSIMO DIGESTO ITALIANO, 3a. ed. Torino, Unione Tipografica Editrice Torinese, Italia. Pág. 496-497

E) CARACTERISTICAS DE LA FACULTAD EXTRAORDINARIA QUE ESTABLECE EL SEGUNDO PARRAFO DEL ART.131 CONSTITUCIONAL.

Aunado al análisis en materia de comercio exterior y, en consecuencia, a las facultades que sobre la materia posee el titular del Ejecutivo Federal y las Secretarías competentes en la materia; existen rubros que se precisan como necesarios, a efecto de una mejor comprensión del tema en tratamiento, y que dan apertura a las cuestiones de regulación a través de instrumentos internacionales de los que México es parte signataria; así damos entrada al estudio siguiente :

I.- ARANCELES.

En la terminología común, arancel es aquella tarifa oficial que determina los derechos que se han de pagar en varios ramos, como lo es el de aduanas, ferrocarriles etc.

Para el tema que nos ocupa, es necesario precisar los aranceles que se fijan en materia de comercio exterior o también llamados tarifas aduaneras o derechos de aduana y que comprenden una gama de tributos relacionados con la introducción, extracción y tránsito de merca-

derías o efectos destinados a ser consumidos o utilizados en un país que no es el de su procedencia. ( 12 )

#### 1.1 BREVE RESEÑA DE SU ORIGEN.

Dichos derechos de aduana tienen su origen en los pueblos antiguos de la India y Egipto, que tenían como propósito la regulación de la circulación y tránsito de mercaderías de procedencia extranjera; llegando a constituir un importante ingreso estatal. Por otro lado en forma, surgieron como aquellos derechos que se pagaban por la entrada de mercaderías extranjeras al puerto de Ostia de tal modo que se les denominó por esa razón, derechos PORTORIUM; los cuales se fueron acrecentando debido a las grandes necesidades fiscales del Imperio, llegando finalmente a afectar todo el tráfico comercial del Imperio Romano. La organización aduanera romana adquirió caracteres de regularidad y permanencia, con lo que se facilitó el movimiento comercial internacional guardando cierta similitud con la aduana moderna.

Más tarde con el sistema feudal, el avanzado sistema romano se vio entorpecido y casi nulificado, pero es con

---

( 13 ) Op. cit. pag. 122

el desarrollo industrial de los estados italianos, franceses y alemanes que vuelve a utilizarse un sistema racional en materia aduanera en favor de los intereses económicos. Ya con el advenimiento del mercantilismo, dichos impuestos se convierten en verdaderos reguladores del comercio exterior y protectores de la industria local ; lo que indica la influencia de la corriente del pensamiento proteccionista, bajo la máxima de exportar lo mas posible e importar lo menos, de tal modo que se aplican impuestos tanto a la importación como a la exportación y tránsito de mercancías; situación que provocó un alto nivel de desarrollo para algunos estados, así como gran dependencia económica y pobreza para otros, debido a los grandes desequilibrios sufridos en balanza de pagos.

Lo anterior provoca que en la actualidad, la mayoría de los gobiernos de los estados del mundo, estén buscando la unificación de los regimenes aduaneros y la creación de bloques comerciales encontrándose, en condiciones similares, para así evitar el excesivo proteccionismo que dificulta cada vez mas el comercio internacional y provoca el agotamiento de los factores de la producción y la desigual distribución de la riqueza.

## 1.2 CONCEPTO.

Los aranceles o derechos aduaneros son aquellos impuestos que gravan el movimiento y tráfico de mercancías que se encuentran en los límites del territorio de un determinado estado, con el propósito de regular su entrada, salida y tránsito; así como para efectos de atención a las necesidades públicas por parte del estado y, de aplicación de una determinada política comercial.

Para ARCHILLE CUTRERA, el impuesto de aduana es " un pago en dinero debido al estado por todo aquel que transporte hacia un lado y otro de la frontera, una mercancía sometida a derecho, y ser destinada a ser consumida en el interior o el exterior del territorio aduanero del estado. ( 14 )

Es importante considerar, que el elemento constante en los conceptos anteriores, radica en el hecho gravar mercancías que se internen o se extraigan de un territorio determinado; de ello entonces surgen los presupuestos necesarios, para clasificar los distintos tipos aranceles conceptualizados como impuestos de aduana.

---

( 14 ) CARVAJAL, Máximo. Derecho Aduanero; 2a. ed. México, Porrúa, 1986. Pag. 297-298



En nuestro régimen jurídico, los aranceles o también llamados barreras arancelarias, implican aquella prestación en dinero que se otorga al Estado, con motivo de la entrada y salida de mercancías nacionales y extranjeras al territorio nacional; y la doctrina los clasifica en dos grandes rubros, en atención a sus funciones básicas:

a) Por su finalidad :

1.- Fiscales.- aquellos que surgen cuando el Estado los destina a la obtención de un ingreso para el cumplimiento de sus objetivos públicos.

2.- Protectores .- cuando el estado busca la protección de su economía interna, protegiendo su industria, planta productiva etc.

b) Por su régimen aduanero :

1.- Importación.- cuando se causan por la introducción de mercancías a un territorio aduanero.

2.- Exportación.- cuando se perciben por la extracción de mercancías de un territorio aduanero.

Es pertinente aclarar que en nuestra clasificación no se incluyen los derechos de tránsito, ya que para el derecho mexicano éstos, no son éstos considerados como sujetos a arancel.

La legislación Aduanera mexicana divide a los impuestos de aduana en dos grandes grupos :

a) De importación .- Que a su vez subdivide en :

1.- Conforme a la tarifa

2.- El 2.5 % sobre el valor base del impuesto general.

3.- Cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional conforme a la ley reglamentaria del a. 131 C. y que se crean como una medida correctiva de regulación internacional, siendo el facultado para aplicarla, el Ejecutivo Federal, independientemente del arancel que corresponda a determinada mercancía.

4.- Adicionales consistente en un 3 % sobre el impuesto general, y en un 10 % sobre el impuesto general en importaciones por vía postal.

b) De exportación.

Dicho criterio en la actualidad, casi ha desaparecido, en virtud de que la política comercial que se está aplicando en el país, ha erradicado los gravámenes a los productos y efectos exportables, con el propósito de favorecer el desarrollo de la planta productiva nacional.

Sin embargo, cabe apuntar que la política arancelaria en nuestro país, ha atravesado por varias etapas que consecuentemente han propiciado, el establecimiento

de una tarifa con ciertas características que han contribuido por su parte, al establecimiento de aspectos determinantes en la economía nacional a lo largo de los años. ( 15 )

---

( 15 ) El primer impuesto a la importación que rigió en nuestro país durante la época independiente fue el arancel interno, caracterizado por una tendencia liberal en relación a las mercancías a que se aplicaba. Así permaneció la tarifa a la importación hasta 1856 cuando no solo aumentaba ostensiblemente la lista de artículos, sino que además revela un primer intento por estimular la introducción de artículos, con el fin de fomentar la industria, la agricultura, los transportes etc. En los años subsecuentes, se acentúa más la tendencia al aumento en relación al número de fracciones arancelarias. Es en 1956, cuando se crea la tarifa general de importación, que se basaba en la nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas ( NCCA ), y que comenzó a aplicarse a partir de 1964.

Y finalmente, desde el 1o de Julio de 1988, entra en vigor el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de mercancías ( SA ), que es un conjunto coherente de partidas y subpartidas que cuenta con una serie de reglas interpretativas y notas de sección, publicados entre el 20 y 28 de Junio de 1988; aplicado en sustitución de la NCCA. Cfr. URRUTIA Millan, Rafael. Algunos aspectos fiscales y comerciales de México, México, 1966, Sela. Pág. 22-34

### 1.3 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

El impuesto a la importación, en la actualidad tiene un propósito más profundo que la simple recaudación fiscal para sufragar los gastos del Gobierno Federal; pretende ampliar la participación del país en el comercio internacional, como coadyuvante importante en el proceso de desarrollo económico.

Dicho lo anterior, es indispensable que la regulación del citado impuesto se encuentre regulada constitucionalmente, de tal modo, que a partir de ella se constituya un régimen jurídico completo en materia de comercio exterior.

Primero, para determinar el carácter de contribución que tiene la tarifa a la importación, analizaremos los siguientes preceptos constitucionales :

Art.31 Son obligaciones de los mexicanos :

Fr.IV " Contribuir para los gastos públicos así de la Federación, como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes "

En el citado precepto, no se hace alusión sobre la tarifa a la importación, sin embargo esta en sus orígenes, se crea con el propósito fundamental proveer de mayores ingresos al Estado.

Art.73 El Congreso tiene facultad :

Fr. XXIX Para establecer contribuciones :  
1.- Sobre comercio exterior ...

Aquí, ya se establece la posibilidad de crear impuestos a la actividad comercial internacional, sin que aún se establezcan concretamente.

Los preceptos anteriores, sin hacer mención específica del impuesto a la importación, constituyen la base de su regulación y el fundamento de su naturaleza jurídica que se reduce a una contribución, con el propósito fundamental de regular adecuadamente la política comercial internacional.

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

Este precepto, crea formalmente los impuestos de aduana y en su segundo párrafo faculta de manera extraordinaria al Ejecutivo, para modificar los mismos según las necesidades económicas del país; sin perder de vista el desarrollo de la política comercial internacional.

Este segundo párrafo, es reglamentado adecuadamente por las leyes que a continuación analizaremos, y que constituyen el marco jurídico básico del comercio exterior de México, y que además proporcionan a los aranceles el carácter de instrumentos fiscales y comerciales indispensables para su desarrollo .

#### 1.4 REGULACION EN OTRAS LEYES

1.4.1. Por su parte el Código Fiscal de la Federación en su a. 10. párrafo primero, establece :

" Las personas físicas y morales están obligadas a cotribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas las disposiciones de este Código se aplicaran en su defecto.. "

Art. 2o. " Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones a la seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen como sigue ... "

A efecto de una mejor comprensión, explicaremos dichos conceptos, a la manera del citado código :

a.- Aportaciones a la seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

b.- Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.

c.- Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio publico de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos publicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

d.- Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas anteriormente. ( 16 )

Esta definición, no es del todo convincente ya que establece el concepto de impuestos por eliminación directa, y en base a los conceptos de los otros tipos de contribuciones que el mismo código establece.

Consideramos que para comprender mejor lo que son dichas contribuciones, citaremos sus caracteres fundamentales según lo establecido por la doctrina mexicana :

a) Debe estar establecido en ley, esto de acuerdo a lo consignado en los aa. 31 fr. IV, 73 fr. VII, y 74 fr. IV de la constitución y de éste modo, su pago será considerado obligatorio y su destino será el proveer al Estado de los recursos indispensables para la satisfacción de

-----  
( 16 ) Código Fiscal de la Federación, 2a. ed. 1990.

las necesidades de carácter público y social. Lo que se manifiesta como un derecho del Estado mismo en ejercicio de la soberanía.

b) Debe ser proporcional y equitativo. Principio que se refiere a que los impuestos deben establecerse según la capacidad contributiva de las personas a quien va dirigido.

De igual forma, apoya nuestra afirmación el a.5o. del C.F.F. que a la letra establece : " las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto base, tasa y tarifa ... "

El precepto anterior evidentemente engloba aquellas disposiciones que facultan al Ejecutivo para imponer cargas impositivas, en éste caso los impuestos derivados de las actividades de comercio exterior.

En la doctrina española, el llamado tributo que coincide con nuestro término contribución, suma los caracteres mencionados antes, es decir, la obligatoriedad legalidad, el propósito de sufragar los gastos del Estado y la llamada capacidad contributiva, que equivale a los principios de equidad y proporcionalidad. Sin embargo



cabe resaltar que esta doctrina al momento de definir al impuesto, no lo hace mediante la eliminación de conceptos, sino proporcionándole una esencia propia que consiste en tener como origen " aquellos negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica " dicha aseveración en nuestra opinión confiere al impuesto un carácter especial y bien definido, que lo diferencia claramente de otro tipo de contribuciones.

Sin embargo, en nuestro país a pesar de que la doctrina no contempla el hecho anterior, el C.F.F. en su a. 60. dispone :

" Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran ..."

lo anterior, implica la previsión por parte del legislador de un sinnúmero de situaciones jurídicas, que en un momento determinado generen un gravámen, y que será conocido como impuesto.

Cabe mencionar que en códigos fiscales anteriores el concepto que se daba a los impuestos era mucho más claro y hacía alusión a todos los elementos que la doctrina internacional maneja; siendo de más fácil aplicación las leyes de la materia.

Por ejemplo, el código fiscal de 1954 establecía :

" Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie, que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio, a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal ".

También el código fiscal de 1970, establece un concepto claro y definido del impuesto, y en su a.2o. establece :

" Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos. "

A diferencia del C.F.F. actual, los anteriores en su texto, definían al impuesto de manera autónoma, dotándolo de características particulares determinadas por la ley misma; y no lo conceptualizaban por eliminación en relación a otros conceptos que también implican ingresos para el estado, pero que gozan de una naturaleza propia e independiente.

Concluyendo, estamos ciertos de que los multicitados aranceles tienen el carácter de impuestos, ya que reúnen las características antes apuntadas, es decir, se hayan establecidos en disposiciones de carácter legislativo (ley aduanera), por ello mismo su pago es obligatorio, y se destinan a sufragar los gastos de la Nación; y finalmente esa obligación surge como consecuencia de la realización de un determinado hecho ( introducir o ex-

traer del país determinadas mercancías ) siendo el mismo la base de la imposición, ( equidad y proporcionalidad ).

#### 1.4.2. LEGISLACION ADUANERA.

La ley aduanera está vigente desde 1982, y en su a.35 establece los impuestos que causan las operaciones de comercio exterior, enunciando a la importación como la actividad mas susceptible de gravarse.

En esta ley, además, se concentra el aspecto legal y operativo del comercio exterior. Sus aspectos esenciales son :

- Control de aduanas en el despacho
- Despacho de mercancías
- Depositos ante aduanas
- Impuestos al comercio exterior
- Exenciones
- Requisitos aduaneros
- Requisitos de exportación e importación definitiva
- Requisitos de exportación e importación temporal
- Transito de mercancías
- Desarrollo portuario
- Zonas libres
- Fajas fronterizas
- Infracciones y sanciones
- Agencias aduanales

Es importante para nuestro caso concreto, conocer la forma en que esta ley clasifica los regímenes aduaneros, cuestión que es definitiva al momento de adentrarnos al tema de los impuestos de aduana o aranceles.

Los regímenes aduaneros se clasifican en :

- a) Definitivos.- que pueden ser de importación y exportación.

b) Temporales.- que también pueden ser de importación y exportación.

Los de importación a su vez se subdividen así :

- 1.- Para retornar al exterior en el mismo estado,
- 2.- para elaboración, reparación y transformación,
- 3.- para depósito industrial.

Los de exportación pueden ser :

- 1.- Para retornar al país en el mismo estado,
- 2.- para elaboración, reparación y transformación.

c) Depósito fiscal:  $\left\{ \begin{array}{l} \text{importación definitiva} \\ \text{exportación definitiva} \\ \text{retorno al extranjero} \\ \text{reincorporación al mercado nacional} \end{array} \right.$

d) Tránsito de mercancías  $\left\{ \begin{array}{l} \text{interno} \\ \text{internacional} \end{array} \right.$

Reiterando lo apuntado anteriormente, los impuestos al comercio exterior están determinados en la Ley Aduanera, y son clasificados en dos grandes rubros, de importación y exportación, ( 17 ) basándose fundamentalmente en el origen y destino de las mercancías.

-----

( 17 ) Ver Ley Aduanera, a.a. 16 y 17

Los impuestos generales de importación y exportación, se determinan aplicando a la base gravable, la cuota que corresponda, conforme a la clasificación arancelaria de las mercancías consignadas en las tarifas. ( 18 )

---

( 18 ) Cabe hacer mención, de la situación que se prevé con la firma del TLC, y que implica la desaparición absoluta de los impuestos a la exportación, e incluso la aplicación de medidas por ejemplo, fiscales que fomenten las exportaciones de productos nacionales.

De acuerdo al a. 36 del mismo ordenamiento, están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior ( a la importación ), las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo.

Este precepto, determina los sujetos activos del impuesto de aduana ( a la importación ) y el objeto del mismo para complementar lo dispuesto por el C.F.F.

Incluso, este precepto incluye como sujetos fiscales en materia de comercio exterior, a la Federación, el Distrito Federal, los Estados, Municipios, entidades de la administración pública paraestatal, instituciones de beneficencia privada y sociedades cooperativas, aún y cuando conforme a otras leyes o decretos, no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.

Lo anterior establecido en la ley aduanera, regula de manera acertada y concreta los aspectos básicos del comercio exterior y sienta las bases para el adecuado funcionamiento de la política comercial del país, bajo la premisa fundamental de desarrollo y crecimiento económico y para nuestro tema en concreto, significa la forma de aplicación de la facultad concedida al Ejecutivo Federal por el segundo párrafo del a.131 C. , evidentemente con la participación de otros órganos de la administración central del país.

#### 1.4.3. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

La citada ley, en su a. 2o. faculta al Ejecutivo para delegar en las secretarías de Estado, y éstas en sus dependencias, las facultades que la constitución le concede, con el propósito de llevarlas a efecto de manera eficaz, es decir, cumpliendo con los objetivos propuestos.

De igual forma, en sus aa. 14 y 15 se asigna a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la facultad para diseñar la política comercial, y dentro de la Secretaría de Comercio, crea y designa específicamente a la Subsecretaría de Comercio Exterior, para diseñar la política comercial exterior del país y vigilar su adecuada ejecución.

También en su a. 31, asigna a la SHCP, el despacho de los siguientes asuntos :

Fr. I " Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal. "

Fr. II " Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales, en los terminos de las leyes ... "

De lo anterior, podemos concluir que tanto la SECOFI como la SHCP, tiene funciones bien definidas encomendadas por

el Ejecutivo Federal, para cumplir su función como parte integrante de la administración pública central y consolidar el desarrollo nacional.

#### 1.4.4. LEY REGLAMENTARIA DE COMERCIO EXTERIOR.

La ley reglamentaria del a. 131 constitucional, se encarga de recoger y reglamentar los aspectos generales que señala el precepto, y lo complementa concediendo facultades extraordinarias para llevar a cabo una adecuada política comercial externa.

No obstante lo anterior, en el mismo segundo párrafo, encontramos la fundamentación jurídica para que el Congreso de la Unión pueda delegar atribuciones legislativas, al Ejecutivo Federal, es decir, crear y modificar los impuestos a la importación según las necesidades económicas del país; condicionando el ejercicio de la facultad misma a que al final de cada año el Ejecutivo, someta a su aprobación, el uso que hubiere hecho de la facultad concedida.

#### 1.4.5. LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACION.

En éste ordenamiento, se establece que el Ejecutivo rendirá cuentas de la facultad concedida ( por el a. 131 C. ) al Congreso de la Unión al presentar el presu-



puesto de ingresos de cada año.

#### 1.4.6. LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA.

Establecía las modalidades de los permisos de importación, cuando existieran restricciones de ese tipo.

Dicha ley ya fue abrogada, no obstante, en su momento constituyó parte importante del marco regulatorio del a.131 C. en su segundo párrafo, sobre todo en lo referente al mayor instrumento proteccionista del país.

#### 1.4.7 LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO.

Actúa como agente financiero del Gobierno Federal en operaciones de crédito a la exportación, y se constituye como pieza fundamental en el desarrollo económico del país.

Lo anterior, complementa y amplía la delegación de facultad que el Congreso pone en manos del Ejecutivo Federal, sin olvidar los límites constitucionalmente establecidos, que consisten en esa aprobación, que el mismo Congreso debe dar y que implica la posibilidad, de que en un momento dado, éste pueda revocar dicha facultad, por poner en peligro la economía nacional y el desarrollo del país.

Además, en términos generales, se ha presentado un esbozo de la legislación que en materia de comercio exte-

rior, se ha creado en nuestro país, y que como consecuencia del sistema económico mixto imperante, da al Estado innumerables facultades para ejercer control sobre la política comercial nacional, basada fundamentalmente en : la aplicación del principio de la Nación más favorecida, la no discriminación en la aplicación de la política comercial y la plena convertibilidad del peso mexicano.

## 2.- PERMISOS DE IMPORTACION.

Los permisos de importación son exigidos para todas aquellas mercancías que estén sujetas al llamado dentro de nuestro régimen jurídico, sistema de permiso previo y que desde su creación, ha tenido como propósito, al usarlo en combinación con los aranceles el obtener materias primas y bienes de capital importados a bajo costo, y proteger la producción nacional de la competencia extranjera, así como el proporcionar al consumidor, no obstante el precio, gran variedad de bienes tanto nacionales como importados; sin embargo dichos argumentos no son del todo convincentes, ya que presentan desventajas considerables, como por ej. al importar bienes de capital, se desalienta la producción nacional de los mismos.

Por otro lado, éste sistema de permiso previo, ha creado dificultades administrativas, que surgen con motivo del excesivo número de solicitudes de permisos de importación que se presentan ante la SECOFI ( Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ) y además la diversidad en la aplicación de los criterios que determinan si un permiso debe concederse o no.

De tal modo que, en nuestra opinión, no debe abusarse en el uso de este sistema de corte proteccionista, ya que

entorpece el desarrollo comercial externo , propicia un excesivo burocratismo, y desestimula la iniciativa empresarial, así como perjudica el desarrollo vertical de la pequeña industria.

Por las razones apuntadas, la sustitución de permisos por aranceles es parte importante de la política que está poniendo en práctica el gobierno actual. La SECOFI es la dependencia encargada de dar a conocer cuales son las mercancías que están sujetas al requisito de permiso previo, mediante una publicación en el D.O.F., estableciendo en el mismo acuerdo el plazo durante el cual la mercancía queda sujeta a control, si antes de esa fecha no da a conocer un nuevo plazo, se dice entonces, que dicha mercancía ha quedado liberada del requisito.

#### SECTORES SUJETOS AL PERMISO PREVIO :

Hasta 1989, las fracciones controladas eran 325, clasificadas según sectores o tipos de productos, como sigue :

Sector agropecuario y forestal,  
Productos farmacéuticos,  
Regla 8a.,  
Industria automotriz,  
Estratégicos para seguridad nacional,  
Suntuarios,  
Petróleo y sus derivados,  
Nocivos para la salud,  
Equipo de cómputo,  
Papel periódico,  
Otros.

No obstante, día a día se reduce más el número de sectores sujetos a este sistema, clásicamente proteccionista.

Dichos productos se encuentran sujetos a cualquier modificación, tanto arancelaria, como restrictiva en relación a su importación; y más aún con la inminente aprobación del TLC con Canadá y Estados Unidos, que propiciará una serie importante de cambios en nuestra política comercial y en nuestra legislación, en muchos sectores.

## 2.1 NATURALEZA JURIDICA DEL PERMISO DE IMPORTACION.

El régimen jurídico de permiso previo se encuentra consagrado constitucionalmente, en el a.131, así como en la Ley reglamentaria del mismo, en el reglamento respectivo, acuerdos, circulares y resoluciones.

La SECOFI, es la dependencia facultada para otorgar o no los citados permisos, actividad que queda ratificada en el a. 2o. fr. II, de la ley reglamentaria del a. 131 C.

## 2.2 CONCEPTO

El permiso de importación, es un acto administrativo pre-

vio por medio del cual la SECOFI otorga al particular, persona física o moral, la autorización para introducir al país cierta clase de mercancías, ( bienes de consumo, o de capital ) previa satisfacción de los requisitos señalados en la ley y en las disposiciones administrativas.

Incluso, es la SECOFI, la encargada de establecer las normas referentes al procedimiento o trámite, análisis y resolución de las solicitudes de permisos de importación presentadas. Esta facultad, es completamente constitucional, ya que se apoya en la facultad extraordinaria concedida al Ejecutivo por el segundo párrafo del a. 131 , quedando así la SECOFI en franca libertad para llevar a cabo la actividad que la Ley Organica de la Administración Pública Federal y el Ejecutivo, le encomiendan como parte integral de la función directiva y ejecutiva de la Nación.

De lo expuesto en líneas anteriores, podemos concluir diciendo que, dentro de nuestro régimen jurídico existe una extensa regulación en materia de comercio exterior, tanto que no es posible enunciar todas y cada una de las disposiciones aplicables; pero si es de considerar la gran diversidad de normas que controlan y reglamentan la facultad concedida al Ejecutivo Federal por el a. 131 C., y que impiden un abuso en el ejercicio de la misma, y

la tan mencionada violación a otros preceptos constitucionales; constituyéndose el patrón de conducta de la política comercial tanto nacional como externa, previendo además el dinamismo con el que se desarrolla la economía mundial.

De tal modo, que no existe justificación alguna para aquellos que argumentan un excesivo poder en manos del Ejecutivo Federal, con motivo del otorgamiento de la mencionada facultad extraordinaria, y que sin discusión alguna ya forma parte de nuestro sistema; por el contrario, la existencia de facultades como esa, fortalecen y revitalizan la función administrativa del Ejecutivo, y lo dotan de los instrumentos legales indispensables para diseñar la política económica y comercial mas conveniente para satisfacer las necesidades del país.

Así pues, la regulación que en materia de comercio exterior existe, pretende establecer los límites en la actuación del Ejecutivo Federal dentro de su esfera de acción, siempre al amparo del orden constitucional, siguiendo con la tesis de lograr dinamismo en la función legislativa para el beneficio de la Nación, y sin pretender hacer del Ejecutivo un poder absolutista y dictatorial que vaya en contra del espíritu del legislador y de los principios nacionales, sino por el contrario llevar a su máxima expresión la teoría de una verdadera colaboración de funciones.

### CAPITULO III

#### ACUERDOS CELEBRADOS POR MEXICO EN MATERIA ECONOMICA

#### CONSIDERACIONES PREVIAS.-

Durante los últimos treinta años, se ha venido marcando una fuerte tendencia hacia la integración económica entre los Estados; debida fundamentalmente a la necesidad de éstos de hacer uso de sus ventajas comparativas ( 23 ), y allegarse de los bienes y servicios que requieren para su desarrollo económico, así como de la obtención de divisas en cantidades considerables, consecuencia necesaria de la exportación de sus excedentes al exterior. Con ello se ha convertido en práctica común la creación de bloques comerciales, inicialmente a nivel regional como es el caso de las Comunidades Económicas Europeas ( 24 ) y otros con objetivos mas ambiciosos como la Conferencia para la Cuenca del Pacífico, que pretende integrar económica y comercialmente a las naciones que tienen litorales en el pacífico y explotar los recursos propios de la zona para beneficio común.

---

( 23 ) Ver Samuelson, Economía. 1986 Ed. Mc Graw Hill Estados Unidos. P.p. 436-437

( 24 ) Como lo son el Tratado de Roma que es el que crea formalmente la CEE, el tratado de la Comunidad Europea del carbón y el acero de 18 de abril de 1951. el de la Comunidad Europea para la energía atómica de 25 de abril de 1957, entre otros que finalmente pretenden integrar la economía europea y llegar a la creación de un mercado común.



El instrumento jurídicamente aprobado, y utilizado por todos los Estados de la Comunidad Internacional, para tales propósitos, es el llamado TRATADO INTERNACIONAL ( 25 ) que se constituye como el único medio viable para hacer respetar los acuerdos y condiciones de la integración, para el logro del propósito de beneficio común.

A continuación, analizaremos brevemente al tratado internacional, fuente del derecho internacional y medio único para la concertación entre los Estados.

#### I.- CONCEPTO.

Para el maestro Miaja de la Muela, el tratado internacional, es una declaración de voluntad bilateral o multilateral, emanada de sujetos de derecho internacional.

En general los tratadistas, establecen una similitud al aplicar los términos de tratado, acuerdo y convención internacional; diferenciándolos únicamente del negocio jurídico, que tiene como propósito la regulación de actos en concreto; mientras que el primero establece normas generales.

-----  
( 25 ) Concepto que en el contexto nacional es concebido como un medio de negociación multilateral pero con la característica particular de obligar internacionalmente al Estado mexicano, es decir produce todos efectos jurídicamente considerados; a diferencia de los llamados en los E.U.N. executive agreements, que además de tener efectos jurídicos limitados, adquiere validez mediante un proceso de aprobación distinto al nuestro que más adelante apuntaremos.

También el tratado internacional, ha sido comparado con nuestro contrato civil, en virtud de que predomina la voluntad de las partes respecto de lo que ambas pretenden negociar y obtener, además existen ciertos elementos constantes; lo que varía es la calidad de los sujetos que se particularizan de acuerdo al tipo de tratado en cuestión, incluso en ocasiones, se contrata con entes creados por el derecho internacional. ( 26 )

De lo anterior, podemos afirmar que el tratado internacional es el convenio celebrado entre estados soberanos, entes de derecho internacional, o de ambos entre sí, con el propósito de dar vida, mediante su recíproco consentimiento, a una relación jurídica que será regida por el derecho internacional y tendrá efectos jurídicos determinados.

Todos los tratados internacionales están sujetos a las mismas reglas de validez, eficacia, efectos, cumplimiento, interpretación y extinción; que están contenidas en la Convención sobre el derecho de los Tratados aprobada en Viena en 1969. La citada convención, es contemplada por casi todos los estados del mundo, aunque algunas cuestiones sobre la materia se dejan al arbitrio del derecho interno, para dejar a salvo principios funda-

( 26 ) Como son los organismos creados por la ONU, con propósitos diferentes, como la protección de la Salud OMS, el financiamiento en caso de crisis económicas FMI y BIRF, etc. y que no tienen esa calidad de entes soberanos, sin embargo pueden contratar internacionalmente.

mentales como la soberanía nacional.

## II.- ELEMENTOS.

CAPACIDAD.- se refiere al atributo propio de la soberanía que sólo poseen los estados.

CONSENTIMIENTO.- es la autonomía de la voluntad de las partes, internacionalmente hablando, y debe ser expresada por los órganos de representación competentes del estado signatario ( ius representationis ) regulada por el derecho interno.

El consentimiento puede estar viciado por : el error y/o la coacción; que según lo establecido por la doctrina nacional, no son de gran relevancia para el caso de la impugnación de un tratado; cuestión que prevalece sólo para el caso mexicano.

OBJETO.- el único requisito respecto del objeto es el que sea lícito, según lo dispuesto por el derecho interno, y lo acostumbrado en el derecho internacional.

CAUSA.- Se dice que es la razón intrínseca de la existencia del acto jurídico, el móvil subjetivo del consentimiento. Dicha causa debe ser verdadera y buscar la consecución de un objetivo común, de los países signatarios.

FORMA .- Aunque los tratados internacionales no estan revestidos de un formalismo ad solemnitatis causae, adoptan algunas formalidades que manifiestan en la práctica su confección material como es el lacrado, sellado y solemnidad en la firma. No es indispensable para su validez la celebración de los mismos por escrito, sin embargo, si no se celebraran de esta forma, no sería posible el establecimiento claro de los derechos y obligaciones que por medio del tratado se crean, transmiten o extinguen.

### III.- LOS TRATADOS EN EL DERECHO MEXICANO VIGENTE.

El regimen jurídico de los tratados internacionales en el Derecho mexicano vigente tiene su fundamento en las disposiciones de los siguientes ordenamientos :

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- b) Código Civil;
- c) Ley Organica de la Administración Pública Federal;
- d) Ley Organica del Servicio Exterior Mexicano;
- e) Ley de Tratados del 16 de Enero de 1992.

Los ordenamientos anteriores, conforman el régimen jurídico de los tratados internacionales, y como se apuntó, son los instrumentos más comunmente utilizados por los gobiernos para la negociación internacional; además de estar reconocidos y dotados de validez jurídica por los miembros de la Comunidad Internacional.

A continuación analizaremos brevemente cada uno de los ordenamientos citados :

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El a. 76 de nuestra Carta Magna, establece las facultades exclusivas del Senado y la primera de ellas determina que le corresponde :

" 1. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión. "

Entonces, derivado de la disposición anterior, y según el procedimiento internacionalmente utilizado para la celebración de tratados, el Senado es el órgano que posee la facultad de ratificación, desde el punto de

vista formal, de tal forma que el consentimiento del Estado Mexicano para celebrar tratados, se integra por la voluntad conjunta del Ejecutivo Federal y del Senado; conformándose así un sistema de cooperación entre los poderes federales para regular la política internacional del país.

En cuanto a la intervención del Ejecutivo, respecto de la celebración de tratados internacionales, es de hacer mención el a. 89 que en su fr. X establece, como atribución a su cargo :

" Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales sometiéndolos a la aprobación del Senado..."

Cabe destacar, que esta fracción fue reformada el 11 de Mayo de 1988, ya que el texto anterior, constituía una grave contradicción con otras disposiciones del texto constitucional, y que a la letra decía :

" Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal "

De tal forma que, en concordancia con éste texto, se facultaba al Congreso de la Unión para ratificar los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal, en contra de lo establecido por el a.76 fr.I, y por el 133, que determinan que será el Senado de la República el encargado de su ratificación para posteriormente erigirlos en ley suprema de la Nación.

Pero es del a.89 fr.X que derivó la facultad Ejecutivo para salir al exterior y plasmar las negociaciones realizadas en tratados internacionales; que de acuerdo al a. 133 serán ley suprema en todo el país, y lo enuncia en los siguientes términos :

" 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. "

Este precepto, coloca a los tratados en un plano de igual jerarquía que la Constitución y las leyes del Congreso, sin que por ello la Carta Fundamental pierda su fuerza, ya que todo tratado que se celebre debe estar conforme a lo dispuesto por aquella. También, con el a. 133 se incorporan al sistema jurídico mexicano, los tratados internacionales los cuales tienen que ser obedecidos por gobernantes y gobernados. De aquí deriva la fuerza obligatoria de los tratados internacionales en el derecho interno de nuestro país.

b) Ley Organica de la Administración Pública Federal.

Esta ley, se encuentra supeditada a la ley fundamental y establece facultades en favor de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en materia de tratados internacionales y que son consideradas como complementarias de las establecidas constitucionalmente, como es la fr. I del a. 28, que establece la facultad al titular del poder Ejecutivo de manejar las relaciones internacionales y, por tanto, intervenir en la celebración de los tratados en los que el país sea signatario, en éste sentido, corresponde al secretario de relaciones exteriores el manejar dichas relaciones actuando como auxiliar del Ejecutivo Federal .

c) Ley Organica del Servicio Exterior Mexicano.

El a.13 de ésta ley establece las obligaciones de los funcionarios del servicio exterior, entre las cuales están : proteger los derechos e intereses de México y de los mexicanos ante las autoridades del Estado en que se encuentren acreditados, vigilar el cumplimiento de las obligaciones de carácter internacional, es decir en lo que se refiere a los tratados y convenciones de los que



México forme parte, e informar a la SRE , sobre cualquier violación que observen. ( 27 ) Siendo éstas, disposiciones que reglamentan el manejo de las relaciones internacionales.

---

( 27 ) ARELLANO García. Carlos. Derecho Internacional Publico. 4a. ed. 1980 Ed. Porrúa. México. Pag. 267.

d) Ley sobre la celebración de Tratados.

Dicha ley tiene presente la innovación, de dar reconocimiento y carácter de ley suprema a los tratados celebrados por cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal; con uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado, y que denomina "tratados inter-institucionales". ( 28 ) Dicha ley, crea la posibilidad de convertir en ley suprema y obligación frente a la Comunidad Internacional, cualquier acuerdo que se celebre incluso con propósitos particulares y temporales; ya que de acuerdo a nuestra opinión, no es posible conceder tan amplia capacidad de obligarse internacionalmente a instituciones y organismos que, a nivel interno, no se manifiestan como entes autosuficientes. Sin embargo, limita tan amplia facultad, la necesaria ratificación por parte del Senado de la República, de aquellos tratados inter-institucionales que se celebren.

Cabe mencionar, que esta ley fue creada únicamente para satisfacer una necesidad económico-pragmática, en virtud de la política exterior actual, pero carece de toda

---

( 28 ) Ley sobre celebración de Tratados D.O.F. 2 de Enero de 1992.

técnica jurídica e incluso llega a violar preceptos constitucionales; y sin embargo ha entrado en vigor y no tardará en llevarse a la práctica por más de unos cuantos sin que conozcamos el verdadero alcance de la misma, y las consecuencias jurídicas que pueden sucitarse.

#### IV.- PRINCIPALES TRATADOS COMERCIALES CELEBRADOS POR MEXICO.

##### CONSIDERACIONES PREVIAS.-

De todos los tratados internacionales que en materia comercial, ha celebrado nuestro país con el propósito fundamental de consolidar su apertura hacia el exterior y su consecuente integración económica al mundo actual hemos considerado de gran trascendencia solo algunos de ellos, en virtud de que han sido determinantes en el cambio estructural de nuestro país, e instrumentos indispensables en el fomento del desarrollo comercial; por lo que a continuación serán estudiados desde su punto de vista conceptual y estructural, así como de sus principios rectores, y la forma en que nuestro país se convirtió en signatario y miembro activo de ellos.

##### A.- ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y COMERCIO. (GATT)

###### 1.- Origen y concepto.

Es el sistema o mecanismo internacional creado en 1947 por medio de la Carta de la Habana teniendo como objetivo central la expansión del comercio; la igualdad en los tratos relativos al intercambio comercial; la liberalización del comercio mundial mediante la eliminación de barreras cuantitativas y cualitativas al comercio; el establecimiento de la cláusula de la nación más favo-

recida que implica, que las ventajas comerciales que se otorgan a un país, se hacen extensivas a todos los miembros del Acuerdo General.

También pretende, resolver cualquier controversia mediante la negociación multilateral en el seno del Acuerdo, funcionando a través de sesiones anuales de las partes contratantes y existiendo además los Consejos de Representantes y los Comités permanentes.

Al GATT se le considera, como un tratado de carácter multilateral e intergubernamental de comercio, que contempla derechos y obligaciones recíprocas, en función de sus objetivos y principios. ( 29 )

El GATT sirve además como norma de conducta a las partes firmantes, señalando las pautas sobre las cuales pueden actuar en sus relaciones comerciales, y además se constituye como un instrumento de negociación al que las partes pueden acudir para llegar a un arreglo en caso de conflicto.

En la actualidad, más que un organismo, se ha convertido en un foro multilateral, para el intercambio de ideas respecto del intercambio comercial.

---

( 29 ) Malpica de la Madrid, Luis. Que es el GATT ? 3a. ed., Ed. Grijalbo, 1986, Pag. 13

Esta organización, como ya se ha mencionado tiene sus orígenes en la Carta de la Habana de 1947 y que tuvo como propósito fundamental, establecer los principios que crearían y regirían la Organización Internacional de Comercio (OIC); y que se redujeron a buscar revitalizar el comercio, fuertemente deteriorado con motivo de las guerras mundiales, considerando cuatro aspectos básicos :

- a.- Desarrollo económico y reconstrucción.
- b.- Acceso en igualdad de condiciones a los mercados, fuentes de aprovisionamiento y medios de producción.
- c.- Reducción de obstáculos al comercio.
- d.- Cooperación en el seno de la Organización internacional de Comercio (OIC).

Después de tres años de negociación, 53 países firmaron el acta final que daba vida a la organización, condicionando su vigencia a la ratificación de los países que integraran por lo menos el 85% del comercio mundial.

México por su parte, tuvo una brillante participación en la Habana en 1947, con la acertada intervención de el Lic. Ramon Beteta, entonces, secretario de Hacienda, así como la de los licenciados Novoa y Reyes Heróles, quienes manifestaron su absoluto apoyo a la organización. A pesar de ello, México no ratifica el acuerdo y no se adhiere argumentando que la eliminación tan rápida de barreras al comercio perjudicaría al país, ya que no estaba preparado aun para una apertura tan brusca con el exterior.

Por otra parte, el Congreso estadounidense se negó a ratificar la Carta, por considerarla lesiva a sus intereses e incluso la calificó de liberal. Dicha situación motivó el hecho de que la Carta fuera considerada letra muerta, de tal forma que la OIC perdió mucha fuerza.

Afortunadamente, paralela a ésta organización se llevó a cabo en Ginebra una negociación multilateral que tuvo como propósito realizar algunas de las negociaciones arancelarias previstas en la Carta. Los resultados obtenidos fueron buenos, sobre todo en materia de reducciones arancelarias, que trajo como consecuencia la creación de un acuerdo multilateral denominado General Agreement on Tariffs and Trade el cual fue firmado el 30 de Octubre de 1947 en Ginebra, por 23 estados miembros de la ONU y entró en vigor el 10. de Enero de 1948. Los países suscriptores fueron : Australia, Belgica, Brasil, Birmania, Canada, Ceylan, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Estados Unidos, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Rodesia del Sur Reino Unido, Siria y Sudáfrica.

Por la forma en que surgió, el GATT fue concebido como un mecanismo provisional en tanto entraba en vigor la Carta del al Habana, hecho que nunca ocurrió; en consecuencia el GATT quedó como único marco multilateral en materia de intercambio comercial, y como el mejor ins-

trumento para llevar a cabo las concesiones arancelarias entre los países miembros. No obstante, el texto del acuerdo no era en su totalidad compatible con las legislaciones internas de muchos de los países participantes por lo que se llegó a un acuerdo sobre el establecimiento de el llamado " Protocolo de aplicación provisional " o Cláusula del Abuelo, que disponía la situación de cada Estado en relación a la aplicación de los principios del acuerdo (GATT) solo en la medida en que fuesen compatibles con su legislación vigente. No obstante, en la actualidad, los códigos de conducta han permitido desarrollar normas homogéneas. ( 30 )

---

( 30 ) LII Legislatura del Senado de la república. Información básica sobre el GATT. P.p. 25-26



## 2.- OBJETIVOS FUNDAMENTALES.

El GATT busca, que dentro de un marco de estrechas relaciones comerciales se logre obtener entre los países participantes, niveles de vida más altos, el incremento del empleo, así como del ingreso real y la demanda efectiva, la utilización de los recursos mundiales, el crecimiento de la producción y un verdadero intercambio de recursos.

Lo anterior, debe lograrse, utilizando como instrumento la celebración de acuerdos basados en la reciprocidad y el aprovechamiento de las ventajas comparativas, la reducción sustancial de aranceles aduaneros, la erradicación de barreras no arancelarias y tratos discriminatorios. De tal forma, que se de paso a un verdadero intercambio comercial y se obtenga una ventaja absoluta de los recursos a nivel mundial.

Son firmes y bien definidos los propósitos del GATT no obstante, en el último año se ha comenzado a desatar la temida guerra comercial entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea, que representa para los partidarios del acuerdo la mejor oportunidad para justificar su existencia y garantizar su permanencia como el máximo foro negociador en materia comercial de los países del mundo entero.

### 3.- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO

El GATT se encuentra integrado por los siguientes órganos :

a.- CONSEJO DE REPRESENTANTES.- se integra por los representantes de todos los miembros del GATT que deseen participar, tiene a su cargo los asuntos de trámite y de carácter urgente. Este consejo se reúne hasta nueve veces al año. Tiene bajo su tutela los siguientes comités :

- Comité sobre restricciones de Balanza de pagos;
- Comité sobre presupuesto, finanzas y administración.

En los citados comités, sólo participan países miembros del acuerdo.

b.- COMITE DE COMERCIO Y DESARROLLO.- Es de carácter permanente y tiene la misma jerarquía que el consejo de Representantes; el propósito que fundamentalmente persigue es el atender de acuerdo a las actividades del GATT, los problemas de interés para los países en desarrollo.

c.- COMITE DE NEGOCIACIONES.- Fue creado en 1973 en respuesta a la necesidad de los miembros, de realizar negociaciones comerciales multilaterales. En dicho comité participan países miembros y no miembros del acuerdo previa notificación al Directorio General.

d.- GRUPOS CONSULTIVOS, DE CONSULTA Y DE TRABAJO que se clasifican de la siguiente manera :

1.- Grupos consultivos.

- De los dieciocho
- Internacional consultivo de la carne
- Consultivo mixto del Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT.

2.- Grupos de consulta.- se establecieron con el propósito de analizar las notificaciones de las partes contratantes sobre sus intereses comerciales sin lograr solución a nivel bilateral.

3.- Grupos de trabajo.- se integran para llevar a cabo el análisis de aspectos jurídicos o económicos, para examinar las solicitudes de ingreso de nuevos miembros.

e.- DIRECTOR GENERAL.- Es el llamado " secretario ejecutivo ", su sede se encuentra en Ginebra, Suiza.

El GATT funciona a través de la suscripción de los llamados Códigos de Conducta, los cuales es conveniente aceptar aún cuando no se suscriban en su totalidad. Los citados códigos son:

I.- Sobre las Adquisiciones Gubernamentales. Se refiere a que el gobierno no debe proteger a su industria nacional adquiriendo para sus compras sólo lo producido internamente, sin que se abra al exterior.

II.- Derechos e Impuestos Compensatorios. Quien lo suscribe se obliga a no subsidiar sus exportaciones ni seguir prácticas desleales de comercio, so pena de que se le apliquen impuestos compensatorios

III.- Valoración Aduanera. Consiste en aceptar la nomenclatura arancelaria del GATT, uniforme para todos los países y con base en el valor del producto en aduana (Sistema Armonizado).

IV.- Barreras Administrativas al Comercio. Se opone a trabas burocráticas que obstaculizan el comercio.

V.- Licencias. Son los mecanismos administrativos diversos en cada país, creados para tramitar automáticamente licencias para importación y exportación.

VI.- Cláusula de la Nación mas Favorecida. Consiste en que todas las concesiones arancelarias otorgadas a un país, se hacen extensivas a todos los países signatarios del Acuerdo.

Los principios anteriores que son la base fundamental de este acuerdo, no son absolutos ya que se permiten excepciones, siempre y cuando exista una plena justificación para ello; como es el caso de crisis severas en balanza de pagos, situación ante la cual se pueden suspender las concesiones que con motivo del GATT se otorgan a diversos países.

Sin embargo, es claro que los principios del GATT, contenidos en los Códigos de Conducta citados, pugnan por la liberalización del comercio y la integración económica de los países signatarios, con el fin de aprovechar las ventajas comparativas de cada uno de ellos.

Finalmente, cabe señalar, que se han celebrado las siguientes reuniones, desde que el acuerdo se formalizó y cada una de ellas ha tenido objetivos concretos que en la mayoría de las ocasiones se han consumado :

- Ginebra, Suiza 1947
- Annecy, Francia 1949
- Torquay, Gran Bretaña 1950-1951
- Ginebra, Suiza 1955-1956

Las anteriores reuniones fueron únicamente de carác-

ter bilateral, y posteriormente el procedimiento se convirtió en multilateral, con las siguientes reuniones denominadas Rondas:

- Dillon, Suiza 1960
- Kennedy, Suiza 1964-1967
- Tokio, Japon 1973-1979
  
- Uruguay, que comenzó desde 1986 y aún no ha llegado a su fin, por el contrario ultimamente se ha complicado por diferencias entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos en materia de subsidios a la agricultura.

#### 4.- PROCEDIMIENTO DE ADHESION DE NUESTRO PAIS. -

México, a través de su historia sólo había participado en este mecanismo de integración comercial, como mero observador, por no sentirse en aptitud para enfrentar a un grupo de países económicamente poderosos y altamente tecnificados. Es hasta 1976, debido a la presión política ejercida por Estados Unidos, que se decide a solicitar su adhesión al GATT mediante un protocolo de adhesión que le fue rechazado.

A partir de éste momento, vino una avalancha de impuestos compensatorios a multitud de productos mexicanos; lo que generó que, a partir de 1983, el gobierno mexicano decidiera, en atención a la Carta de Intencion suscrita con el Fondo Monetario Internacional (FMI), llevar a cabo una revisión de los sistemas de protección arancelaria (muy socorridos por la política comercial de nuestro país y atacados por las teorías económicas modernas que pugnan por una economía abierta) e iniciar el llamado proceso de apertura al exterior, consistente en el desmantelamiento del proteccionismo a la industria nacional a través de la sustitución de los sistemas de "permisos previos" por bajos aranceles.

Habiendo México liberalizado su comercio, eliminando subsidios a sus exportaciones, resultaba natural el in-

greso al GATT; ( 31 ) y es entonces, cuando se comienza a dar trámite a la mencionada adhesión y, en 1986, México se integró como miembro numero 92 del Acuerdo General con base en la suscripción de un Protocolo de Adhesión que planteó la situación de un país en desarrollo; por tanto recibiría un trato de no reciprocidad en todas las negociaciones internacionales, permitiendo, se consideren sectores estratégicos la agricultura y los energéticos; protegiéndose también a algunas ramas industriales como la automotriz y la farmacéutica.

La tesis central de dicho Protocolo, es favorecer la modernización de la industria nacional para obligarla a crecer mediante la competencia con el exterior, a fin de generar un cambio estructural que nos convierta en un país moderno y competitivo en el exterior.

---

( 31 ) Ortiz, Wadgymer Arturo. Introducción al comercio exterior de México. 2a. ed. 1990. Instituto de Investigaciones Económicas UNAM. Editorial Nuestro Tiempo. México, P.p. 155-156



### 3.- DE LA ALALC A LA ALADI

(DE LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO A LA ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION )

#### CONSIDERACIONES PREVIAS. -

América Latina, regionalmente, ha presentado frecuentes manifestaciones con bases económicas y políticas para llegar a la creación de un Mercado Común desde la década de los sesentas; sin embargo todo sólo se había quedado en meros proyectos.

Es hasta los últimos años cuando realmente se han comenzado a echar a andar los mecanismos adecuados para lograr la eficiencia de los organismos latinoamericanos tendientes a lograr un intercambio comercial con grandes flujos de mercancías y de capital que beneficien a todos los estados participantes; muestra de ello es el Tratado de Libre Comercio celebrado entre Chile y México en el año de 1971, que busca ya un verdadero intercambio de bienes, bajo la premisa de que es más barato importar que producir determinados bienes, sin que por ello se vea afectado su aparato productivo interno.

## I) ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO.

Ahora haremos mención de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, que se crea en Agosto de 1960 mediante el tratado de Montevideo, y tuvo como propósito fundamental el suprimir las barreras arancelarias, el otorgar preferencias comerciales a los países pertenecientes a la zona y, finalmente, seguir los pasos de la Comunidad Económica Europea (CEE); sin embargo América Latina no presentaba condiciones del todo favorables para alcanzar el éxito en éste tipo de organizaciones, por lo que poco a poco fue perdiendo fuerza hasta desaparecer, las razones que contribuyeron a su fracaso fueron:

- Falta de integración geográfica entre los estados miembros, debido al deficiente sistema de transporte.
- Grado de desarrollo diferente.
- Políticas proteccionistas.
- Sistemas económicos conflictivos.
- Crisis políticas y económicas en algunos de sus miembros.
- Influencias externas negativas.

A pesar de lo anterior, los países de América Latina, siguen buscando la forma de lograr la integración económica de la región, de tal forma que es en los últimos años que se han intensificado las negociaciones comerciales y los esfuerzos por salir del estancamiento provocado por las crisis de años anteriores.

## II) ASOCIACION LATINOAMERICANA DE INTEGRACION. -

### 1.- ORIGEN Y CONCEPTO.-

En 1980, la ALALC fue sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) mediante una modificación al a.54 del Tratado de Montevideo de 1960, donde la Asociación mantenía su personalidad jurídica tal y como se había establecido para la ALALC, sólo cambiaría de nombre ya que permanecieron los mismos derechos y obligaciones para la asociación; realmente en la práctica nunca se aplicó la disposición anterior, ya que las relaciones entre los países miembros fueron cambiando.

El Acuerdo que reconocía la creación de la ALADI, se firmó el 11 de Agosto de 1980 en Montevideo entrando en vigor el 18 de Marzo de 1981, tras la ratificación de México, Argentina, Perú y Uruguay.

### 2.- OBJETIVOS.-

Los fines básicos y renovados de esta organización son: acelerar el proceso de desarrollo de América Latina con el fin de asegurar un mejor nivel de vida; y para lograrlo es necesario llegar a un máximo aprovechamiento de los factores de la producción, lo que a su vez implica ampliación de mercados y llegar a una verdadera coordinación de las políticas económicas nacionales, liberalización de los intercambios comer-

ciales, establecimiento en forma gradual y progresiva de un Mercado Común Latinoamericano y, sobre todo promover la libre circulación de mercancías, capitales y personas en un plazo máximo de 12 años.

Lo anterior, constituye un gran reto para América Latina, ya que a pesar de los grandes esfuerzos desplegados, prevalecen las condiciones adversas que impiden la integración económica de la región, pues aún contando con el mayor potencial de recursos (naturales, económicos, políticos, geográficos etc...) a nivel mundial no ha logrado implementar un sistema que en conjunto le reporte los resultados previstos en cuanto a desarrollo económico se refiere.

### 3.- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.-

Sus órganos principales son :

CONSEJO.- integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros, y su función principal es la de adoptar las decisiones que correspondan a la conducción del proceso de integración económica.

LA CONFERENCIA.- se integra por los plenipotenciarios de los países miembros, y se reunirá cada tres años en sesión ordinaria por convocatoria del comité. Sus principales atribuciones son :

- Examinar el funcionamiento del proceso de integración.
- Evaluar los resultados del sistema de apoyo a los países de menor desarrollo económico.
- Propiciar la negociación y concertación de acuerdos de alcance regional.

COMITE.- Esta constituido por un representante permanente de cada país con derecho a voto. Dicho comité sesionará y resolverá con la presencia de representantes de dos tercios de los países miembros. Además es el órgano permanente de la Asociación y sus facultades son las de :

- Empezar negociaciones sectoriales o multisectoriales con la participación de todos los países miembros.
- Representar a la Asociación frente a terceros países.
- Crear órganos auxiliares.
- Convocar al Consejo y la Conferencia.

SECRETARIO GENERAL.-

El Secretario General es designado por el Consejo, y dicho cargo durará 3 años, teniendo las facultades siguientes :

- Administrar el patrimonio de la Asociación y representarla.
- Solicitar el asesoramiento técnico y colaboración de personas de organismos internacionales.
- Procesar y regular la información estadística sobre la regulación del comercio exterior en la zona.

Para conseguir sus propósitos, la Asociación funciona a través de la llamada area de preferencia económica, que consiste en:

a) Preferencia arancelaria regional otorgada entre ellos, por los países miembros aplicados con referencia a terceros países.

La preferencia arancelaria regional se aplicará con referencia al nivel que rija para terceros países sujeta a la reglamentación correspondiente.

b) Acuerdos de alcance regional en donde participan todos los miembros.

Los acuerdos de alcance regional son aquellos en los que participan todos los países miembros, celebrados para alcanzar los objetivos del Tratado y que se refieren a las materias previstas para los acuerdos de alcance parcial.

En los acuerdos de alcance parcial, no participan todos los países miembros, y pretenden crear las condiciones necesarias para profundizar el proceso de integración regional.

Los acuerdos de alcance parcial se regirán por normas generales que se encuentran determinadas en el texto mismo del Tratado.

En relación con los países de menor desarrollo económico, se acordará sin reciprocidad la eliminación total de gravámenes aduaneros y demás restricciones por parte de los países miembros. ( 32 )

Los acuerdos que se celebren, ya sean regionales o parciales podrán versar sobre materia comercial, de complementación económica, agropecuaria y de promoción al comercio.

---

( 32 ) QUINTANA Adriano, Elvia. El comercio exterior de México. 1989, Ed. Porrúa; México. P.p. 203-206

#### 4.- PARTICIPACION DE MEXICO EN LA ALADI.-

México ha participado activamente como miembro de esta Asociación, incluso desde 1960, con los miembros de la ALALC, celebró un sinnúmero de acuerdos que contenían concesiones arancelarias sobre productos de la zona.

También participó en el desarrollo y desaparición de la ALALC, promoviendo el desarrollo económico regional antes de proceder con la integración.

Nuestro país ha celebrado 21 acuerdos de alcance parcial con 10 de sus contrapartes de la Asociación, otorgándose con ellos concesiones arancelarias en un número de 6,192; recibiendo a cambio 7,387.

En general, la participación de México en ésta Asociación ha sido fructífera, ya que se ha logrado incrementar el intercambio comercial con los países de la zona y se ha comenzado a gestar un verdadero proceso de integración económica.



## C) CONFERENCIA PARA LA CUENCA DEL PACIFICO

### 1.- ORIGEN Y CONCEPTO.-

Analizar este tema, al igual que los anteriores resulta difícil, polémico, y en cierta forma ambiguo por la gran cantidad de aspectos que involucra; por lo que brevemente nos referiremos a él.

Inicialmente, cabe señalar que se trata de un proyecto que incluye a los llamados NIC'S o nuevas regiones industrializadas, entre las que figuran básicamente Estados Unidos y Japón.

El citado organismo tuvo como propósito inicial el desarrollar las inversiones en maquiladoras especialmente japonesas de exportación a fin de dar cobertura al mercado mundial.

El bloque económico que pretende consolidarse en la zona del pacífico se caracteriza por una gran heterogeneidad, no sólo en relación a los sistemas políticos que involucra sino también al grado de desarrollo. Con ello se corre el riesgo de que se susciten fuertes conflictos, derivados principalmente de los desniveles y competencia comercial.

En este contexto, la inversión y el comercio nipón simplemente jugarían el papel de trampolín comercial hacia el mercado norteamericano, en el cual están empeñados en participar en forma significativa.

A partir de 1980, se han llevado a cabo siete conferencias para la cooperación económica del pacífico en diferentes ciudades de los países participantes, en las que se han discutido problemas comunes como la interdependencia económica regional, la política comercial de la zona y su relación con el GATT; todo ello, mediante la participación de los grupos de trabajo de los países miembros, representativos de los sectores gubernamental, privado y académico.

También se ha trabajado para incluir a algunos países de latinoamérica, que a pesar de encontrarse en una situación económicamente inferior, participan activamente en las negociaciones multilaterales que éste organismo realiza, con el propósito fundamental de fomentar el comercio en la zona del pacífico.

Entre las naciones participantes podemos mencionar a Australia, Nueva Zelanda, Filipinas, Tailandia, Indonesia, Taiwan y Hong Kong entre otras; todas ellas organizadas bajo un mismo sistema y objetivo en común: diversificar su comercio mediante la creación de nuevos mercados.

## 2.- OBJETIVOS FUNDAMENTALES.-

Crear en la zona un proyecto de cooperación o integración que armonice los contactos económicos, políticos y culturales entre un determinado sector de los países que conforman el área.

### 3.- ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.-

La Conferencia para la Cuenca del Pacífico, guarda la tradicional estructura tripartita japonesa que incluye los sectores gubernamental, privado ( empresarial ) y académico.

Sus órganos principales son : La Conferencia, Comité permanente, Delegaciones regionales, Comisiones nacionales, Secretariado de carácter administrativo y Comisiones de trabajo.

La Conferencia es uno de los órganos principales y agrupa a todos los países participantes con sus delegaciones tripartitas.

El Comité permanente, órgano principal, se integra por un miembro de cada país, el cual rinde su informe particular a la conferencia periódicamente.

Resumiendo, la Conferencia para la Cuenca del Pacífico, busca fundamentalmente desarrollar el comercio interzonal mediante la eliminación de obstáculos de todo tipo y aprovechando las ventajas geográficas; todo dentro del marco de trabajo desarrollado por el GATT.

### 4.- PARTICIPACION DE MEXICO EN LA C.C.P.

En 1988, el gobierno de México, sin estar integrado en forma definitiva al organismo, crea la Comisión Mexicana para la Cuenca del Pacífico con el carácter de comisión

intersecretarial; como consecuencia de la necesidad de diversificar sus relaciones internacionales sobre todo con los países que se localizan en esa zona, puesto que la misma es considerada como parte fundamental en el reordenamiento económico y político del mundo.

La Comisión tiene como principal función, propiciar el fortalecimiento en el mediano y largo plazo de las relaciones políticas, económicas y culturales de México con los países de la región, a fin de generar mejores condiciones en el desarrollo integral del país.

México participa formalmente en este organismo desde Mayo de 1991, lo que aparece como una opción más de crecimiento y desarrollo con fuentes en el exterior.

### 3.1.- OBJETIVOS DE MEXICO AL PARTICIPAR EN LA CONFERENCIA PARA LA CUENCA DEL PACIFICO.

- Hacer compatible nuestro proceso de apertura comercial con la realización de acuerdos bilaterales que permitan consolidar las ventajas comparativas con que ya cuenta el aparato productivo, y generar otras en nuevas áreas de tecnología de punta. Lo anterior podría llevarse a cabo a partir de criterios como :

1.- Intercambio de bienes manufacturados por los bienes de capital japoneses con alto contenido tecnológico que sean susceptibles de complementar el parque industrial nacional.

En este ámbito también serían considerados los mecanismos

de transferencia de tecnología.

2.- Entre los bienes manufacturados por México, una opción viable sería la colocación de productos petroquímicos con creciente incorporación del valor agregado, mejorando así cualitativamente la actual corriente comercial con éste país y otros de la zona.

3.- Concertación de acuerdos comerciales de carácter intra-industrial (industrias similares) con naciones de desarrollo reciente ( Corea del Sur, Taiwan etc.) El comercio intra-industrial tendría para México, entre otras ventajas, el aumento en la oferta disponible de bienes industriales que ya son producidos internamente, lo que agilizaría los mecanismos de competencia y aumentaría la eficiencia del productor nacional. ( 33 )

Finalmente el ingreso efectivo de México al esquema institucional de la Cuenca del Pacífico, nos abre nuevas posibilidades de negociación en todos los órdenes de las relaciones internacionales y, en el proceso, nos brinda un contexto general favorable tanto, en función de nuestras tesis políticas, como en lo tocante a nuestras metas económicas.

-----  
( 33 ) " La apertura de México hacia la Cuenca del Pacífico ". Claudio F. Urencio. Relaciones Internacionales 42-43 vol. X 1988. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM. P.78

D) TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO  
( México, Canadá y Estados Unidos )

CONSIDERACIONES PREVIAS. -

Finalmente, analizaremos someramente al multicitado TLC, que no es más que la creación de la zona de libre comercio norteamericana, aunque cabe aclarar que no se trata exclusivamente de un tratado comercial.

El TLC de igual forma implica, la consolidación de la política de apertura que ha venido practicando nuestro país desde 1986, con la adhesión al GATT; y una consecuencia lógica de los cambios que en materia económica se están suscitando a nivel mundial, como lo es la creación de grandes bloques comerciales, que han dividido al mundo en tres grandes zonas : Comunidad Económica Europea (CEE) a transformarse en 1993 en un mercado único, La Conferencia para la Cuenca del Pacífico con hegemonía japonesa y la zona norteamericana que quedará formalizada con la aprobación y posterior vigencia del TLC. ( 34 )

Para continuar con el tema definiremos a la zona de libre comercio : ZONA DE LIBRE COMERCIO es aquella caracterizada por la eliminación de derechos y otras res-

---

( 34 ) Cfr. Witker, Jorge. Régimen jurídico del comercio exterior en México. 1991 P.p.161-162

tricciones comerciales para provocar un mayor intercambio comercial. Dicha eliminación puede ser parcial o total. ( 35 )

#### 1.- ORIGEN Y CONCEPTO

Bajo este contexto, entendemos que es, lo que con el TLC se pretende para América del Norte, considerando que Estados Unidos ha manifestado como consecuencia del deterioro económico sufrido en las últimas décadas, una marcada tendencia hacia las negociaciones comerciales bilaterales que impliquen librecambio, iniciando con un tratado de libre comercio con Canadá y siguiendo con su vecino del sur : México, que simplemente es el destinatario de casi el 70% de sus exportaciones; de tal modo que para salir de su crisis económica, Estados Unidos busca un destino seguro para su producción de bienes y servicios.

Así, en 1991 comenzaron las negociaciones para que México se adhiriera al TLC bilateral entre Estados Unidos y Canadá.

---

( 35 ) Arellano García, Carlos. La diplomacia y el comercio internacional. 1989, Ed. Porrúa. P.p. 171

## 2.- OBJETIVOS COMUNES EN EL TLC .-

- Generar una zona económica que permita aprovechar economías a escala para diseñar exportaciones a terceros países, especialmente el Mercado Unico Europeo y la Cuenca del Pacífico.

- Aprovechar los recursos energéticos y tecnológicos zonales para modernizar las empresas de los tres países.

- Proyectar, desde Norteamérica, una zona global americana de libre comercio que incluya a toda América Latina.

- Aprovechar un mercado ampliado de 360 millones de habitantes y la mano de obra abundante mexicana, para desarrollar industrias modernas y eficientes que puedan ampliar fuentes de empleo y generar exportaciones.

- Establecer una disciplina comercial que evite el proteccionismo unilateral, especialmente el vigente en los Estados Unidos, y que impide el flujo comercial de Canadá y México.

- Propiciar una liberación gradual de los servicios y fomentar normas y principios comunes para lograr una homogenización y estandarización de productos y servi-



cios. ( 36 )

En el caso particular de nuestro país, las autoridades de la SECOFI, han anunciado que los objetivos que se persiguen son :

1.- Aumentar las exportaciones, para así generar las divisas necesarias que contribuyan a la modernización de la planta productiva nacional.

2.- Alcanzar la competitividad en la producción de bienes y servicios, que incorpore la creación de empleos y la elevación de los niveles de vida de la población.

3.- Aprovechar las economías a escala en función del mercado zonal de más de 360 millones de habitantes.

4.- Propiciar economías de especialización en las que México tiene ventajas comparativas.

5.- Aprovechar las opciones tecnológicas en el contexto de la apertura económica, con el fin de desarrollar inversiones productivas.

6.- Pugnar por establecer entre los tres países

reglas claras y comunes para resolver controversias y evitar la aplicación de disposiciones unilaterales en perjuicio del desarrollo del comercio.

### 3.- BASES CONSTITUCIONALES

Consideramos fundamental destinar un apartado a este tema, que dentro de un estado de derecho como es el nuestro, debe analizarse detalladamente. El TLC para nuestro país fue concebido inicialmente como un proceso de adhesión a un acuerdo preexistente entre Estados Unidos y Canadá que establecía las bases para la creación de una zona de libre comercio. La citada adhesión de nuestro país a la misma, tiene su fundamento en los siguientes preceptos constitucionales :

#### ART. 72

Iniciaremos con el a.72, que establece: " En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su información. "

ART. 76 fr. I

El a.76 fr.I establece que corresponde al Senado de la República, dentro del procedimiento a que están sujetas las negociaciones internacionales, aprobar los tratados internacionales y las convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión siempre que no se vulnere ningún precepto constitucional; dicha aprobación como ya se mencionó en su oportunidad concederá al contenido total del TLC, la categoría de ley nacional de la mayor jerarquía. ( Ley Suprema )

ART. 89 fr. X

Este precepto viene a complementar al anterior, al momento en que establece las facultades y obligaciones del representante del Ejecutivo; otorgándole el monopolio de las negociaciones internacionales, limitando su ejercicio al respeto de la Constitución Federal y la congruencia con la legislación nacional ordinaria. En el caso de el TLC, la negociación trilateral busca adecuarse tanto a la legislación del país, como a la política económica que ha puesto en práctica el Gobierno Federal; sin embargo enfrentamos la desventaja de no conocer aún el texto final del tratado, pero consideramos que teo-

ricamente debe respetar nuestro régimen jurídico que comprende básicamente el derecho y respeto a la soberanía.

ART. 133 :

Que se refiere al pacto federal y que ya fue analizado en su oportunidad. En aplicación al caso concreto, el citado precepto da al TLC, el carácter de tratado celebrado por el Ejecutivo Federal y por tanto, de Ley Suprema de la Nación.

Pues es el Ejecutivo, mediante sus secretarios del despacho, en este caso el secretario de la SECOFI quien negocia la adhesión a la zona norteamericana de libre comercio mediante instrumentos internacionales.

Al respecto consideramos, que después de la aprobación que el Senado hiciera del TLC, se deberá proceder a abrogar, derogar o reformar todas las leyes secundarias que estén en conflicto con lo contemplado por el tratado; en éstos momentos el Ejecutivo ya ha presentado varias iniciativas de reforma de leyes secundarias e incluye la creación de otras nuevas que consi-

dera resultan conservadoras o hasta ineficientes en relación a la aplicación de la política actual de apertura con el exterior. ( 37 )

### 3.- PUNTOS PRINCIPALES DEL TLC

- a.- Reglas de origen
- b.- Propiedad intelectual
- c.- Compras gubernamentales
- d.- Prácticas desleales en materia de comercio
- e.- Aranceles \*
- f.- Normas
- g.- Solución de controversias

De los puntos anteriores es importante para nosotros el de ARANCELES ya que como se vió al inicio de éste trabajo el a.131 c. en su segundo párrafo, da al Ejecutivo la facultad para aumentar o disminuir, crear o extinguir las cuotas de las tarifas de importación o aranceles, que en el TLC recibirán un tratamiento especial.

#### 3.1.- DISPOSICIONES EN MATERIA ARANCELARIA

##### - ELIMINACION DE ARANCELES.-

Los aranceles serán eliminados de manera progresiva respecto de todos los bienes que sean consi-

---

( 37 ) Como es la novedosa Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la nueva ley Agraria etc.

derados norteamericanos, conforme a las reglas de origen.

Para la mayoría de los bienes, las tasas arancelarias vigentes serán eliminadas inmediatamente o de manera gradual, en cinco o diez etapas anuales iguales.

Las tasas aplicables a unas cuantas fracciones arancelarias correspondientes a productos sensibles se eliminarán en un plazo mayor hasta en quince reducciones anuales iguales.

### 3.2.- RESTRICCIONES A IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES.-

Los tres países eliminarán las prohibiciones y restricciones cuantitativas, tales como las cuotas o permisos de importación que se aplican en la frontera.

Sin embargo cada país se reserva el derecho de imponer restricciones en frontera limitada, como en el caso de protección de la vida o la salud humana o del medio ambiente. Existen además, reglas especiales aplicables a productos agropecuarios, energía y textiles.

### 3.3.- DEVOLUCION DE ARANCELES.-

El TLC establece reglas para la devolución de aranceles, en los materiales que sean utilizados en la producción de bienes que subsecuentemente se exporten a otro país miembro del TLC.

Los programas vigentes de devolución de aranceles serán eliminados el 1o. de Enero del 2001 para el comercio entre los tres países. De conformidad con los procedimientos destinados a evitar la doble tributación,

el monto de los aranceles aduaneros que un país puede eximir o devolver, no excederá el menor de :

- los aranceles pagados o que se adeuden sobre materiales empleados en la producción de un bien que después se exporte a otro país miembro del tratado; o

- los aranceles pagados a ese país por concepto de la importación de dicho bien.

3.4.- DERECHOS DE TRAMITE ADUANERO.- Los tres países acordaron no aplicar nuevos cargos como los referentes al " derecho por procesamiento de mercancías " de Estados Unidos o los " derechos de tramite aduanero " de México.

Nuestro país eliminará éstos derechos sobre los bienes originarios de América del Norte a más tardar el 30 de Junio de 1999; en ésta misma fecha Estados Unidos eliminará éste tipo de derechos con respecto a los productos mexicanos.

3.5.- IMPUESTOS A LA EXPORTACION.- El TLC prohíbe la adopción de impuestos a la exportación, excepto cuando éstos también se apliquen a los bienes que se destinen al consumo interno. Se prevén algunas excepciones que permitirán a México aplicar impuestos a la exportación para hacer frente a una escasez grave de alimentos o bienes de

consumo básico.

3.6.- LIBRE IMPORTACION TEMPORAL DE BIENES.- EL TLC permite a las personas de negocios sujetas a las disposiciones sobre entrada temporal del mismo, introducir a territorio de los países miembros, sin pago de arancel y en un período limitado, equipo profesional e instrumentos de trabajo.

Estas reglas serán aplicables también a la importación de muestras comerciales, cierta clase de películas publicitarias y a los bienes que se importen con fines deportivos, de exhibición o demostración.

Finalmente, el programa de desgravación arancelaria, implicará beneficios concretos para México.

En primer lugar, otorgará certidumbre a los sectores productivos sobre la naturaleza y perfil de la desgravación. Ello les permitirá además, racionalizar sus decisiones económicas y optimizar el uso de recursos. De igual forma, la desgravación conllevará un acceso preferencial al mercado de Estados Unidos y Canadá, respecto del acceso



que gozará el resto del mundo a esos países. Ello significará una clara ventaja para los exportadores mexicanos y aparejará flujos comerciales adicionales para México. ( 38 )

En resumen, el TLC, debe contribuir a la consolidación de la modernización económica del país, asegurando la congruencia del mismo con la Constitución y las leyes secundarias, y sin dejar a un lado la protección al medio ambiente y la salud humana en nuestro país.

---

( 38 ) SERRA Puche, Jaime. Conclusión de la negociación del TLC entre México, Canadá y Estados Unidos. No.V SECOFI 1992.

## CONCLUSIONES

I.- El comercio a través de la historia del hombre se ha convertido en la actividad fundamental de su economía, indispensable en la satisfacción de las necesidades más inmediatas incluso en aquellas no son básicas para su existencia.

Siendo así, gracias al desarrollo del comercio, el hombre ha podido allegarse de todos aquellos satisfactores que requiere para vivir. Como consecuencia del crecimiento en las necesidades humanas, el comercio se ha diversificado y ha rebasado las fronteras de los países, constituyéndose en una actividad de carácter internacional.

La evolución y el desarrollo del comercio se debe a la evolución misma del hombre, primero con la división del trabajo, luego con el desarrollo de la navegación y las frecuentes guerras se fue convirtiendo en la actividad motor de la economía de los pueblos, de manera que se abrieron mercados en gran parte del mundo conocido, y se comenzaron a trazar nuevas rutas que permitieran el intercambio de mercancías a gran escala; lo que culmina entre otras cosas con el descubrimiento de América.

Ya en la época moderna, se comienzan a desarrollar teorías que explican el comportamiento de los factores de la producción y se descubren los principios que deben re-

gir al comercio internacional, como es el caso de la escuela mercantilista, la fisiocracia, y la del liberalismo económico que prevalece hasta nuestros días.

México, no se ha caracterizado por desarrollar una gran actividad comercial, por el contrario, su historia ha sido la de la dependencia con los Estados Unidos, en su carácter de monoexportador y, en consecuencia, el predominio absoluto de una política proteccionista.

No obstante, en la última década se ha comenzado a gestar un cambio en la política de nuestro país, consolidándose la apertura comercial con el exterior y acrecentando la nuestra participación como miembro activo de la Comunidad Económica Internacional.

II.- El tema que nos ocupa en este trabajo, o sea el segundo párrafo del a.131 C., tuvo su origen en la iniciativa del presidente Miguel Alemán en 1950, y en la necesidad de regular más dinámicamente la actividad comercial del país, así como de flexibilizar el sistema fiscal existente para así, allegarse con mayor rapidez de los recursos necesarios. Ideada de esta forma, la iniciativa presentada constituía en nuestro sistema jurídico una innovación, legislativa, aunque no una práctica desconocida por los órganos del Estado Mexicano, ya que pretendía poner en manos del Ejecutivo Federal el instrumento jurídico que

reconociera y legitimara la costumbre de ejercitar una facultad que formalmente pertenece al Congreso de la Unión.

Para ser aprobada dicha iniciativa, tuvo que fundamentarse bien y constituirse al amparo de los principios constitucionales básicos; de tal modo, que no apareciera como una violación a la teoría de la División de Poderes; siendo que esta teoría no pretende una separación tajante y rígida de los poderes, sino más bien una colaboración de funciones para hacer más viable la consecución de los fines del Estado. Además, disposiciones como esta constituyen una excepción a la teoría de la División de Poderes, previa determinación de los casos en que habrá de hacerse uso de ella mediante disposiciones constitucionales concretas; evitando así la creación de un poder absolutista, en manos de un sólo individuo.

III.-- De acuerdo con lo anterior, la facultad concedida al Ejecutivo Federal por el segundo párrafo del a.131 C. es considerada como una facultad extraordinaria, es decir aquella atribución en manos de un órgano del Estado, para que este, en un momento de extrema necesidad o urgencia, desempeñe facultades que formalmente correspondan a otro órgano del Estado, con el propósito fundamental de hacer frente a esa situación. Del concepto anterior, deducimos

que la facultad consignada en el segundo párrafo del a.131 C. es de naturaleza extraordinaria, en favor del Ejecutivo Federal, y constituye un caso típico de la llamada "delegación de facultades o de autoridad, por parte de otro Órgano del Estado, en este caso el Poder Legislativo que la otorga particularmente para legislar en materia de impuestos al comercio exterior.

Esta facultad formalmente corresponde al Congreso de la Unión, pero en virtud del dinamismo con que se desarrolla el comercio en el mundo actual, es fundamental dejar en manos del Ejecutivo Federal que está en contacto directo con esta actividad, su regulación y dirección, para con ello evitar que sea el factor tiempo, el que estanque u obstruya el desarrollo comercial del país.

Este fenómeno, se encuentra reconocido en nuestro sistema jurídico, y se le ha denominado temperamento, incluso, está adecuadamente regulado por las leyes nacionales, considerándolo como una necesidad derivada de esa colaboración de funciones que debe existir entre los poderes constituidos, y como una medida solución a las situaciones de emergencia en las que peligre la economía nacional, o simplemente que por su carácter de urgentes deban ser resueltas a la brevedad por implicar en éste caso una relación comercial internacional.

IV.- La facultad extraordinaria contenida en el segundo párrafo del a.131 C. ha sido históricamente utilizada con fines impositivos más que comerciales, y se ha convertido en el principal instrumento regulatorio de la política fiscal y comercial en nuestro país, pues para asegurar la permanencia de la política proteccionista, en casi 40 años se crearon miles de fracciones arancelarias que regularon principalmente la entrada de productos provenientes del exterior.

Sin embargo, como ya ha quedado asentado, en la última década la política comercial ha dado un giro de ciento ochenta grados, pues su apertura constituye uno de los principales retos, e implica la posibilidad de crecer económica y políticamente en el mediano plazo.

V.- La facultad extraordinaria del a.131 C. establece que el Ejecutivo podrá " ... aumentar o disminuir la cuotas a las tarifas de importación así como crear o extinguir otras ..." éstas cuotas constituyen los llamados impuestos al comercio exterior, pues gravan la entrada y salida de mercancías en el territorio nacional; de esta forma quedan inmersas en el concepto que el C.F.F. establece para definir a los impuestos en su a.2o. de la siguiente forma : "... son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se

encuentren en la situación jurídica o de hecho, prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las frs. II, III y IV de este artículo... "

Del análisis de la disposición anterior, deriva la regulación fiscal de las cuotas a la importación y en general de los aranceles así como su repercusión en las finanzas públicas.

El marco jurídico que rodea esta disposición es muy complejo y amplio, ya que comprende leyes de diversa jerarquía e índole, como es el C.F.F., la Ley Aduanera, que determina el objeto, sujetos y base gravable, así como los tipos de impuestos al comercio exterior que existen, la forma de cumplir con esa obligación fiscal y las posibles sanciones a que se hacen acreedores los sujetos que incumplan las disposiciones contempladas en la ley.

De igual forma, es importante la ley reglamentaria del a. 131 C. puesto que fija las bases para que el Ejecutivo Federal haga uso de la facultad concedida mediante esa delegación de facultades que pueden otorgarse los poderes entre sí.

VI.- Por otra parte, los impuestos a la exportación, han desaparecido en la práctica, y en el texto constitucional en virtud de la política de promoción de exportaciones mexicanas que se ha venido practicando por el Gobierno Fede-

ral, acompañada de diversos incentivos fiscales como los CEDIS y algunas otras disposiciones contenidas incluso en el C.F.F.

No obstante la apertura, prevalecen aun los impuestos a la importación en determinados sectores industriales, y aún con motivos de protección a la industria nacional, y de respeto a principios constitucionales fundamentales.

Debe considerarse como parte de importante del cambio en la estructura económica y comercial del país, la casi total desaparición del sistema de permiso previo a la importación, que durante mucho tiempo se constituyó como el más grande obstáculo para el desarrollo del comercio internacional de nuestro país.

VII.- Es innegable que México se encuentra inmerso en el proceso de integración económica que el mundo entero esta viviendo; lo cual no es obra de la casualidad sino consecuencia de la necesidad actual de fincar el desarrollo económico de un país, en la creación y diversificación de mercados, la libre circulación del capital y la inversión, así como la unificación de los sistemas financieros; que conlleven a reunir las condiciones necesarias para propiciar un desarrollo constante y sostenido que consecuentemente eleve el nivel de vida de la población.



Dicho proceso, se ha venido consolidando mediante negociaciones internacionales, plasmadas en tratados de todo tipo, pero primordialmente de indole comercial; y Mexico no ha permanecido ajeno a ello, ya que tambien ha utilizado a los tratados internacionales como instrumento fundamental en la aplicacion y desarrollo de su politica exterior.

Es de esta manera, que se han celebrado y elevado a rango constitucional, tratados de libre comercio fundamentalmente, que contienen en su texto disposiciones encaminadas a establecer la reduccion paulatina de los aranceles o incluso, su extincion inmediata.

Es entonces importante recordar, que la facultad para legislar en materia de impuestos al comercio exterior corresponde formal y originariamente al Congreso de la Union, segun lo dispone el a.73 fr.XXIX de nuestra Constitucion; pero es el Ejecutivo Federal quien por medio de su ejercicio la materializa, ya sea mediante decretos o en virtud de la celebracion de tratados internacionales bien bilaterales o multilaterales que en forma de negociacion internacional, reducen o extinguen no solo los impuestos al comercio exterior, sino tambien otro tipo de obstaculos o barreras no arancelarias.

Pero no por ello, la facultad constitucional pasa a segundo plano, se materializa de manera distinta y sigue

perteneciendo formalmente al Congreso con la respectiva delegación en el Ejecutivo; solo que por ésta vía, surtirá efectos sólo entre los países signatarios del acuerdo, y no se hará extensiva a todos aquellos que tienen relaciones comerciales con México.

VIII.- Por último y en base a lo anterior consideramos, que la delegación de facultades establecida en el a.131 C. debe permanecer íntegramente, tanto en relación a su texto como a su forma de aplicación actual; ya que el Estado Mexicano, requiere conservar en sus manos, el instrumento jurídicamente válido e internacionalmente reconocido para hacer frente a los cambios que se presenten en las relaciones comerciales internacionales, y tomar las medidas que ante una situación crítica o en franco uso de su soberanía, estime pertinentes y eficaces para el desarrollo y buen funcionamiento de la política económica del país, así como también en caso de protección frente a medidas injustas y discriminatorias por parte de otros países.

## BIBLIOGRAFIA

ARELLANO García, Carlos  
Derecho Internacional Publico  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1987

ARELLANO García, Carlos  
La diplomacia y el comercio internacional  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1980

CAMPILLO, Aurelio  
Tratado elemental de derecho Constitucional Mexicano  
Tomo II, Ed. Tipografía La Económica  
Xalapa, Veracruz  
MEXICO 1928

CARVAJAL, Contreras Máximo  
Derecho Aduanero  
2a.ed. 1986  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1986

Enciclopedia Jurídica Omeba  
Tomo V  
3a.ed. 1982  
Buenos Aires  
ARGENTINA

Diccionario Enciclopédico de derecho Usual  
12a.ed. 1976  
Ed. Heliasta  
ARGENTINA 1976.

FAYA Viesca, Jacinto  
Finanzas Públicas  
2a.ed. 1986  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1986

FERGUSON, J.M.  
Historia de la Economía  
11a. reimpresión 1987  
Fondo de Cultura Económica  
MEXICO 1987

FRAGA, Gabino  
Derecho Administrativo  
23a.ed. 1984  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1987

GOMEZ Granillo, Moisés  
Breve Historia de las doctrinas Económicas  
12a.ed. 1984  
Ed. Esfinge  
MEXICO 1984

HERRERA Canales, Inés  
El Comercio Exterior de México  
Centro de Estudios Históricos, Colegio de México  
MEXICO 1977

Camara de Diputados del Congreso de la Unión  
Los Derechos del Pueblo Mexicano  
Tomos V y XII  
Ed. Miguel Angel Porrúa S.A.  
MEXICO 1985

La ALALC  
Ed. Guma  
MEXICO 1981

MALPICA De la Madrid, Luis  
Que es el Gatt?  
Ed. Grijalbo  
MEXICO 1987

MIAJA De la Muela, Adolfo  
Introducción al Derecho Internacional Público  
7a.ed. 1979  
Ed. Gráfica Yagues  
Madrid, 1979  
ESPAÑA

Novissimo Digesto Italiano  
3a.ed. 1982  
Unione Tipografico Editrice Torinese  
ITALIA 1982

ORTIZ Wadgymer, Arturo  
Introducción al Comercio Exterior de México  
2a.ed. 1990  
Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM  
Ed. Nuestro Tiempo  
MEXICO 1990

PINA Vara. Rafael  
Diccionario de Derecho  
14a.ed. 1986  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1986

PISANI, D'Estefano  
Derecho de los Tratados  
Instituto Cubano del Libro  
La Habana 1973  
CUBA

QUINTANA Adriano, Elvia  
El comercio exterior de México  
Ed. Porrúa S.A. UNAM  
MEXICO 1989

SAMUELSON Crawford, Marion  
Economía  
11a.ed. 1987  
Ed. McGraw-Hill México S.A.  
MEXICO 1987

SEPULVEDA, Cesar  
Derecho Internacional  
15a.ed. 1986  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1986

TENA Ramírez  
Derecho Constitucional  
3a.ed. 1984  
Ed. Porrúa S.A.  
MEXICO 1984

TORRES Gaytán, Ricardo  
Teoría del Comercio Internacional  
15a.ed. 1989  
Siglo XXI Editores  
MEXICO 1989

URRUTIA Millán, Rafael  
Algunos aspectos fiscales y comerciales de México  
Sela S.A.  
MEXICO 1986

VERDROSS, Alfred  
Derecho Internacional Público  
6a.ed. 1978  
Ed. Aguilar  
Madrid, 1978  
ESPANA

WITKER, Jorge  
Aspectos jurídicos del comercio exterior de México  
2a.ed. 1980  
Ed. Nueva Imagen  
MEXICO 1980

WITKER, Jorge  
Derecho del comercio internacional  
Universidad de Guadalajara  
MEXICO 1981

WITKER, Jorge  
Regimen jurídico del comercio exterior de México  
MEXICO 1992  
UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.

## REVISTAS

Revista del Banco Nacional de comercio exterior  
Julio de 1968

" La política mexicana de comercio exterior "  
Antonio Calderón Martínez  
México

Manual de trámites administrativos de exportación e importación.

Presidencia de la República, SECOFI e Instituto mexicano de comercio exterior  
Agosto de 1982  
México

Comercio Exterior

Vol. 27 num. 4 Abril-1977

" La cuota de importación como barrera comercial "  
Vicente Querol Cabrera  
México

Comercio Exterior

Vol. 36 num. 2 1986

Banco Mexicano de Comercio Exterior  
México

Revista mexicana de política exterior

Año 6 num. 25 Octubre-Diciembre de 1989

Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos  
Secretaría de Relaciones Exteriores  
México