



LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO EN SU CENTENARIO.

The constitutional evolution of Mexico's external trade in its centenary.

**Campuzano-Cruz Olivia
Bello-Gallardo Nohemí***

*Facultad de Derecho de la
Universidad Autónoma de Querétaro*

*Correo electrónico de contacto:
dra.nbg@hotmail.com

*Fecha de recepción: 12/10/2016
Fecha de aceptación: 03/03/2017*

Resumen:

El presente trabajo es un análisis a través de los cien años de modificaciones, abrogaciones y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto a la reglamentación del Comercio Exterior en México, con el propósito de conocer su grado de evolución y avance, así como de los diversos entes que actúan en su normativa; referimos algunas tesis jurisprudenciales que inciden en nuestro objeto de estudio.

Palabras Clave:

Comercio Exterior, Reforma Constitucional.

Abstract:

This paper is an analysis through a hundred years of changes, repeals and additions to the Constitution of the United Mexican States regarding the regulation of foreign tra-

de in Mexico, in order to know their degree of evolution and progress, and the various entities acting on their rules; We refer some jurisprudential thesis that affect our object of study.

Keywords:

External trade, Constitutional Reform

I. Introducción

El concepto de comercio exterior provee una connotación de un espectador que habla de las relaciones entre diferentes entes económicos, enfocándolos desde el lugar o país en el que se encuentra, configura un importante sector económico dentro de cada país, definido como "aquella parte del sector externo de una economía que regula los intercambios de mercancías, productos y servicios entre proveedores y consumidores residentes en dos o



más mercancías nacionales y/o países distintos, incluso considera los intercambios de capital y los aspectos referentes a la entrada temporal de personas de negocios. Se trata de transacciones físicas entre residentes de dos o más territorios aduaneros que se registran estadísticamente en la balanza comercial de los países implicados” (Witker y Hernández, 2002:10-11).

Este proceso se encuentra en constante crecimiento alrededor del mundo, es así que se estima un incremento del 33% en importaciones y exportaciones en México (Becerra, 2015); aseveración que confirma Idelfonso Guajardo Villareal actual Secretario de Economía, y que agrega que los tratados firmados por México posterior al TLCAN integran el 58% del Producto Interno Bruto Mundial. Con ello podemos observar la importancia y alcances del Comercio Exterior en la economía del país.

En el centenario de la publicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hacemos un recuento de la evolución del comercio exterior. Un tema que si bien siempre ha estado presente en la historia de todas las naciones, desde la necesidad de relaciones diplomáticas las cuales se vieron aparejadas con regalos y bienes que entraban y salían del país, con ello el auge del comercio en el mundo, se volvió latente la necesidad de una regulación para la importación y exportación de bienes.

II. El marco normativo del comercio exterior bajo la Constitución de 1917

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente fue publicada por el Diario Oficial de la Federación el día Lunes 5 de Febrero de 1917, obra del Congreso Constituyente, a partir de ese momento se convirtió en la Carta Magna de nuestro país, insignia y símbolo patrio que pese a sus múltiples reformas permanece como

máximo fundamento de nuestro derecho, con ello se constituye como la norma fundante, con lo cual es preciso que todas las normas jurídicas vigentes se ajusten a ella (Bello, 2012:55).

Para contextualizar la centralidad que posee la Constitución dentro del Derecho Mexicano es imperativo señalar la división de poderes concepto ampliamente señalado por Aristóteles, Montesquieu y Locke (Valencia, 1987:35-45) donde el poder no debe residir en manos de una sola persona o institución, por ello el sistema mexicano se divide en Legislativo, Judicial y Ejecutivo, de las cuales se presenta un despliegado de potestades y facultades que se desprenden a sus instituciones inferiores creando así un andamiaje de funcionarios públicos con distintas y específicas potestades respecto al poder público.

El poder público no puede ejercerse sin una potestad debidamente señalada, facultada y motivada, razón por la que es necesario el proceso legislativo que permita un sistema de leyes que otorgue potestades a sus funcionarios públicos; las fuentes de derecho son la legislación, la costumbre, la jurisprudencia y los acuerdos internacionales (Gutiérrez y Ramos, 2002:33), de las cuales la legislación es la más importante de las fuentes formales, la cual se define como el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes (García, 1988:52).

Legislación del latín *legislatio-onis* (González, 1998:1933) se ha denominado también como conjunto de leyes vigentes en un determinado tiempo y lugar; la actividad legislativa se concreta en la elaboración de normas jurídicas con un aspecto formal que se refiere a la exigencia de formular clara, inequívoca y exhaustiva los preceptos contenidos en las leyes y un aspecto material que consiste en la ordenación de las



instituciones que tienen a solucionar y satisfacer congruentemente los conflictos (Bello, 2012:57), esto coincide con los elementos de la codificación según la concepción racionalista del iusnaturalismo (González, 1998:1933).

En la práctica el predominio del Poder Ejecutivo en México ha eclipsado el desarrollo de estudios legislativos (Bello, 2012:58). En México la legislación es formulada fundamentalmente por el Poder Ejecutivo y el Legislativo se encarga de otorgarle validez formal. Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia señalan que en el presente siglo el Ejecutivo ha adquirido un predominio tan basto y además es un fenómeno casi universal el cual coloca en tela de juicio la actividad legislativa (Fix-Zamudio, 2001:676).

En teoría, la ley debe poseer un carácter impersonal y abstracto que satisfaga la teoría liberal de la igualdad ante la ley, garantizando así un Estado de Derecho donde por consecuente no haya lugar a situaciones jurídicas de excepción (Tamayo, 2003:343-344), siendo general: abstracta, imperativa y formal (Pedroza y Concha, 2006:247).

En la actualidad los artículos constitucionales que fundamentan las relaciones de comercio exterior de nuestro país son¹:

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

Este artículo fundamenta la rectoría económica necesaria para el desarrollo del país, prohíbe las prácticas monopólicas, lo cual abarca empresas tanto nacionales como extranjeras.

- *Artículo 73.-* El Congreso tiene la facultad:
 - XXIX. Para establecer contribuciones:
 - 1o. Sobre el comercio exterior;
 - XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión.

Las facultades XXIX y XXX del Congreso de la Unión establecen criterios para generar una reglamentación suficiente en cuanto temas de comercio exterior; buscan esclarecer y evitar conflictos causados por la falta de codificación.

- *Artículo 89.* Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes
 - X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

El Presidente de la República en su carácter de depositario del poder ejecutivo se le fue concedido la potestad de ser el director de la política exterior del país, así como celebrar los tratados internacionales; sobre sus manos es que se depositan las políticas del país en relación con sus semejantes.



CAMPUZANO, O. y BELLO, N.

LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO EN SU CENTENARIO.

- *Artículo 117.* Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro estado ni con las potencias extranjeras; V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

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

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

Respecto a facultades, dado que es el Ejecutivo Federal sobre quien recaen la regulación del comercio exterior, los estados como miembros libres, **más convenidos como una sola federación no pueden celebrar tratados ni acuerdos internacionales de ninguna naturaleza, dado que esto sería** un acto que contraviene el Contrato Social que genera a la República Mexicana, así mismo no pueden ejercer funciones aduanales en sus fronteras, ni imponer impuestos estatales sobre productos determinados, todo esto dado que la relación internacional esta prescrita para el ente federal que somos.

- *Artículo 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.

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

Este artículo funciona en estrecha relación con el artículo 117, donde las facultades prohibidas para los Estados (entidades federativas) son obligatorias y permisibles para la Federación, entendida esta como un ente que actúa en beneficio de toda una nación; así mismo el artículo establece la facultad de Presidente de la República, para regular la importación, exportación y tránsito de mercancías, mas no es claro ni preciso, la Ley Aduanera establece diferentes regímenes aduaneros, por tanto constitucionalmente no se especifica sobre cuál de ellos existe la facultad para legislar como es el caso de los regímenes de depósito fiscal, elaboración o transformación del recinto fiscalizado (Bello, 2006:6)

- *Artículo 133.-* Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa



se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

La supremacía constitucional establece una clara subordinación de todas las leyes del estado para con la Constitución, ello repercute así mismo con los reglamentos internacionales, es importante reconocer y comprender que siendo la Carta Magna quien reconoce mediante las facultades del Poder Ejecutivo y Legislativo a estos, los tratados internacionales entran a formar parte de la estructura del país, en un estado de subordinación a esta.

Pese a ser la Constitución reconocida como un gran ente armónico y reconociendo que muchos más artículos de la Constitución se relacionan de manera directa e indirecta con el comercio exterior, los preceptos aquí descritos son los que entrañan la relación más directa y acorde a derecho con nuestro objeto de estudio, razón por la cual nuestro análisis se limita a los artículos enunciados.

III. La evolución del comercio exterior a través de las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Una vez analizada la redacción actual de los artículos fundantes del comercio exterior en México, abordaremos su evolución desde 1917 en el texto original, con el objetivo de apreciar los periodos y sentidos con los que se suscitaron las actualizaciones:

- **Artículo 28.-** El texto original del primer párrafo de este artículo, versa así:

En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni

exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

Desde 1917 hasta la fecha ha tenido un total de 10 correcciones, las cuales corresponden a las siguientes reformas:

- 1ª Reforma DOF 17-11-1982
- 2ª Reforma DOF 03-02-1983
- 3ª Reforma DOF 27-06-1990
- 4ª Reforma DOF 20-08-1993
- *Fe de erratas* DOF 23-08-1993
- 5ª Reforma DOF 02-03-1995
- 6ª Reforma DOF 11-06-2013.- Aquí se reforma el contenido del segundo párrafo de nuestro artículo, siendo el siguiente:

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.



- 7ª Reforma DOF 20-12-2013.- Esta reforma actualiza los casos que no suponen monopolios, los cuales corren a cargo del Estado:

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

- 8ª Reforma DOF 10-02-2014 Esta reforma actualiza la fracción VII de este artículo en cuanto a los requisitos para ser comisionado.
- 9ª Reforma DOF 27-05-2015 En esta ocasión se actualiza la fracción VII de este artículo en cuanto al órgano interno de control.

- 10ª Reforma DOF 29-01-2016 Reforma aspectos de la no constitución de monopolios en cuanto a asociaciones y cooperativas, así como los requisitos del comisionado.

Artículo 73.- El texto original de las fracciones XXIX y XXX no abordan al Comercio Exterior pues señalaban:

XXIX.- Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

XXX.- Para examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen, no solo la conformidad de las partidas gastadas por el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas.

Por tanto es en la fracción IX donde en el texto original se aborda el tema:

IX.- Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero y para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones

Después de esta publicación, se sucedieron a la fecha 76 reformas de las cuales se señalan los periodos de publicación a continuación, solo hacemos referencia a los que contengan temas de comercio exterior:



Tabla 1.- Adaptación de las Reformas Constitucionales al Artículo 73 de acuerdo al Diario Oficial de la Federación

REFORMAS SUCESIVAS AL ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL	
· Fe de erratas DOF 06-02-1917	· Fe de erratas DOF 23-08-1993
· 1ª Reforma DOF 08-07-1921	· 38ª Reforma DOF 25-10-1993
· 2ª Reforma DOF 20-08-1928	· 39ª Reforma DOF 31-12-1994
· 3ª Reforma DOF 20-08-1928	· 40ª Reforma DOF 03-07-1996
· 4ª Reforma DOF 06-09-1929	· 41ª Reforma DOF 22-08-1996
· 5ª Reforma DOF 27-04-1933	· 42ª Reforma DOF 28-06-1999
· 6ª Reforma DOF 29-04-1933	· 43ª Reforma DOF 28-06-1999
· 7ª Reforma DOF 18-01-1934	· 44ª Reforma DOF 30-07-1999
· 8ª Reforma DOF 18-01-1934	· 45ª Reforma DOF 21-09-2000
· 9ª Reforma DOF 13-12-1934	· 46ª Reforma DOF 29-09-2003
· 10ª Reforma DOF 15-12-1934	· 47ª Reforma DOF 05-04-2004
· 11ª Reforma DOF 18-01-1935	· 48ª Reforma DOF 27-09-2004
· 12ª Reforma DOF 14-12-1940	· 49ª Reforma DOF 28-11-2005
· 13ª Reforma DOF 14-12-1940	· 50ª Reforma DOF 08-12-2005
· 14ª Reforma DOF 24-10-1942	· 51ª Reforma DOF 07-04-2006
· 15ª Reforma DOF 18-11-1942	· 52ª Reforma DOF 04-12-2006
· 16ª Reforma DOF 10-02-1944	· 53ª Reforma DOF 20-07-2007
· 17ª Reforma DOF 21-09-1944	· 54ª Reforma DOF 02-08-2007
· 18ª Reforma DOF 30-12-1946	· 55ª Reforma DOF 15-08-2007
· 19ª Reforma DOF 29-12-1947	· 56ª Reforma DOF 07-05-2008
· 20ª Reforma DOF 10-02-1949	· 57ª Reforma DOF 18-06-2008
· 21ª Reforma DOF 19-02-1951	· 58ª Reforma DOF 30-04-2009
· Fe de erratas DOF 14-03-1951	· 59ª Reforma DOF 30-04-2009
· 22ª Reforma DOF 13-01-1966	· 60ª Reforma DOF 04-05-2009
· 23ª Reforma DOF 21-10-1966	· 61ª Reforma DOF 14-07-2011
· Aclaración DOF 22-10-1966	· 62ª Reforma DOF 12-10-2011
· 24ª Reforma DOF 24-10-1967	· 63ª Reforma DOF 12-10-2011
· 25ª Reforma DOF 06-07-1971	· 64ª Reforma DOF 25-06-2012
· 26ª Reforma DOF 08-10-1974	· 65ª Reforma DOF 09-08-2012
· 27ª Reforma DOF 06-02-1975	· 66ª Reforma DOF 26-02-2013
· 28ª Reforma DOF 06-02-1976	· 67ª Reforma DOF 11-06-2013
· 29ª Reforma DOF 06-12-1977	· 68ª Reforma DOF 08-10-2013



REFORMAS SUCESIVAS AL ARTICULO 73 CONSTITUCIONAL	
• 30ª Reforma DOF 17-11-1982	• 69ª Reforma DOF 27-12-2013
• 31ª Reforma DOF 28-12-1982	• 70ª Reforma DOF 07-02-2014
• 32ª Reforma DOF 03-02-1983	• 71ª Reforma DOF 10-02-2014
• 33ª Reforma DOF 10-08-1987	• 72ª Reforma DOF 26-05-2015
• 34ª Reforma DOF 10-08-1987	• 73ª Reforma DOF 27-05-2015
• 35ª Reforma DOF 10-08-1987	• 74ª Reforma DOF 02-07-2015
• 36ª Reforma DOF 06-04-1990	• 75ª Reforma DOF 10-07-2015
• 37ª Reforma DOF 20-08-1993	• 76ª Reforma DOF 29-01-2016

- 14ª Reforma DOF 24-10-1942
Aquí se modifica el contenido de la fracción IX y se traslada el comercio exterior a la fracción XXIX:

IX Para impedir que en el comercio Estado a Estado se establezcan restricciones

XXIX. Para establecer contribuciones:

Sobre comercio Exterior

La potestad señalada en este artículo entraña una naturaleza financiera-tributaria dado que con estas atribuciones el Estado cuenta con soberanía financiera que se refleja en los ingresos y gastos así como una potestad tributaria para la creación de tributos (Hernández, 2006:290)².

Artículo 89.- El texto original del artículo en su fracción X cita:

Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

X.- Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometidos a la ratificación del Congreso Federal.

A lo largo de los años ha sufrido 18 reformas, las cuales se señalan a continuación:

- 1ª Reforma DOF 24-11-1923
- 2ª Reforma DOF 20-08-1928
- 3ª Reforma DOF 10-02-1944
- 4ª Reforma DOF 21-10-1966
- Aclaración DOF 22-10-1966



- 5ª Reforma DOF 21-10-1966
- Aclaración DOF 22-10-1966
- 6ª Reforma DOF 08-10-1974
- 7ª Reforma DOF 28-12-1982
- 8ª Reforma DOF 10-08-1987
- 9ª Reforma DOF 11-05-1988

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

- 10ª Reforma DOF 25-10-1993
- 11ª Reforma DOF 31-12-1994
- 12ª Reforma DOF 05-04-2004
- 13ª Reforma DOF 12-02-2007

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales así como terminar, denunciar, suspender, modificar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

- 14ª Reforma DOF 10-06-2011

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

- 15ª Reforma DOF 09-08-2012
- 16ª Reforma DOF 07-02-2014
- 17ª Reforma DOF 10-02-2014
- 18ª Reforma DOF 29-01-2016

Es importante mencionar una limitación histórica proveniente desde la Constitución de 1917, en donde sólo se preveía la existencia de aduanas marítimas y fronterizas; la Carta Magna requiere una actualización en esta parte para considerar aduanas interiores y tráfico aéreo (Reyes, 2015:16).

Artículo 117.- El texto original del artículo en sus fracciones cita:

Los Estados no pueden, en ningún caso:

I.- Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras.

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



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

VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto (*sic*) o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

A lo largo de los años ha sufrido 6 reformas, las cuales se señalan a continuación:

- 1ª Reforma DOF 24-10-1942
- 2ª Reforma DOF 30-12-1946
- 3ª Reforma DOF 21-10-1966
- *Aclaración* DOF 22-10-1966
- 4ª Reforma DOF 21-04-1981
- 5ª Reforma DOF 26-05-2015
- 6ª Reforma DOF 29-01-2016

Sin embargo, ninguna de éstas afecta los conceptos de las mencionadas fracciones.

Artículo 131.- El texto original del artículo cita: Es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República, de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el

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

A lo largo de los años ha sufrido 3 reformas, las cuales se señalan a continuación:

- 1ª Reforma DOF 28-03-1951
Desde esta fecha, al Ejecutivo se le permite modificar las tarifas de exportación “debido a poderosas razones de política económica que hicieron indispensable la misma para defender la economía nacional de fluctuaciones de precios en el comercio exterior (De la Garza, 1994:269).
- 2ª Reforma DOF 08-10-1974
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 Artículo 117.
- 3ª Reforma DOF 29-01-2016
Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías³ que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia.



Las facultades para la regulación de comercio exterior dentro de las que se contempla el establecimiento de aranceles y celebrar arreglos con potencias extranjeras sobre la materia, han sido tradicionalmente facultades reservadas a la representación popular, en este caso el Congreso y no al gobierno (Guastini, 2002:48), dejando al Ejecutivo la función de recaudar los impuestos generados por la imposición de estos impuestos (Patiño, 2007:11). Por tanto el poder público está obligado a dar a todos los contribuyentes que se encuentren en una misma situación o hipótesis impositiva similar el mismo tratamiento, sin discriminación ni privilegios.

Artículo 133.- El texto original del artículo cita: Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

A través de los años ha sufrido 2 reformas, las cuales se señalan a continuación:

- 1ª Reforma DOF 18-01-1934
Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrato que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

2ª Reforma DOF 29-01-2016

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

Como podemos observar los cambios no son en grandes cantidades, pero sí substanciales en cuanto a los términos y el alcance, son pocas modificaciones las que repercuten directamente en el comercio exterior, mas cada una de éstas abre la pauta para toda la reglamentación a través de leyes, decretos, reglamentos y reglas generales, las cuales podrían tener su sustento en algunos de los artículos enunciados.

IV. El comercio exterior constitucional en la jurisprudencia mexicana

De la evolución de los artículos fundamentales para el comercio exterior en la Constitución y llegando a las redacciones actuales que son a su vez origen de La Ley Aduanera, el Código de Comercio y La Ley de Comercio Exterior, la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, por mencionar las de mayor relevancia, y siendo esta un área en constante actualización, es importante considerar algunas tesis jurisprudenciales que permiten observar un mejor panorama constitucional del comercio exterior mexicano:



CAMPUZANO, O. y BELLO, N.

LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO EN SU CENTENARIO.

COMERCIO EXTERIOR. LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA LEGISLAR OTORGADAS AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN EL ARTÍCULO 131, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL, INCLUYEN NO SÓLO LA POSIBILIDAD DE AUMENTAR, DISMINUIR O SUPRIMIR LAS CUOTAS DE LAS TARIFAS DE EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN EXPEDIDAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE CREAR OTRAS, SINO TAMBIÉN LA DE DEROGARLAS (Primera Sala) Cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga al Presidente de la República facultades para alcanzar un fin determinado, en éstas se incluyen los medios adecuados para lograrlo, siempre que no se trate de los que están legalmente prohibidos y se adapten al espíritu de la propia Constitución y de las leyes. Ahora bien, el hecho de que el artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución General de la República prevea que el Congreso de la Unión podrá facultar al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, sin incluir el término “derogar”, no implica que no pueda derogarlas, toda vez que de los antecedentes legislativos que dieron origen a la reforma del citado precepto, se advierte que la intención del legislador federal al otorgar esa facultad al Presidente de la República fue que el sistema fiscal cumpliera con los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición [...] y como entre las acepciones del término “modificar” están la de alterar, variar y derogar, es evidente que, al otorgarse tal facultad, dicha alteración o modificación incluye también la posibilidad de derogar disposiciones contenidas en la ley expedida por el Congreso de la Unión, sin que ésta tenga fuerza obligatoria ineludible para el legislador, quien en otra ley o decreto puede apartarse de aquélla, ya sea al derogarla tácita o expresamente, o bien, al establecer excepciones. (Tesis 1a./J. 3/2013 (9a.)).

En esta tesis se explica de manifiesto las facultades amplias y por tanto no limitativas del Presidente de la República, se reconoce que si bien el texto constitucional no lo dice expresamente, no por ello lo prohíbe, la participación activa del Presidente en los temas de comercio exterior para la derogación de aranceles en su papel como representante del gobierno mexicano, hacen imperativo que esta omisión no sea una limitante para ejercer sus funciones, con ello queda establecida claramente la potestad que esta figura ejerce sobre las tarifas de importación y exportación de los productos que se introducen o salen al país, por los medios legales dispuestos.

El comercio exterior y su regulación nacional implican un respeto a la supremacía constitucional, de lo contrario se generaría un estado de vulnerabilidad del estado para con sus relaciones internacionales, de ahí el siguiente criterio:

FACTURA COMERCIAL QUE DEBE ACOMPAÑARSE AL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN DE MERCANCÍAS. LA REGLA 2.6.1. DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2005 QUE PREVÉ LOS REQUISITOS, DATOS Y CARACTERÍSTICAS DE AQUÉLLA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. (Tribunal Colegiado de Circuito) Conforme al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el orden jurídico federal las reglas generales administrativas se ubican por debajo de las leyes del Congreso de la Unión y de los reglamentos del presidente de la República y su emisión corresponde a las autoridades administrativas diversas al titular del Ejecutivo Federal, con base en una norma de observancia general formalmente legislativa o formalmente reglamentaria que contiene una “cláusula habilitante”, en términos de los artículos 73, fracción XXX, 89, fracción I y 90 de la propia Constitución [...] Por tanto, dicha regla no transgrede el mencionado principio constitucional, porque a través



del invocado artículo 36, fracción I, inciso a), el legislador transmitió al jefe del Servicio de Administración Tributaria, con apoyo en una “cláusula habilitante”, la atribución de incorporar en un ordenamiento materialmente legislativo, los requisitos, datos y características de las comentadas facturas, así como la consecuencia de no satisfacerlos. (Tesis I.4o.A.678 A)

Esta tesis refleja las relaciones que se suscitan entre los funcionarios públicos y como las potestades pueden ser cedidas de un superior a otro de manera específica y no amplias con el objeto de generar procedimientos legales que no violenten la supremacía constitucional, la cual es una base fundante de nuestro derecho y la relación con el comercio exterior, donde la factura comercial es un elemento base para la legitimación de la mercancía objeto de la operación aduanera, y de ahí la importancia de su debida presentación, pero sobre todo de la existencia de una potestad fundamentada por la autoridad para poder requerirla dentro de sus procedimientos.

Como podemos apreciar las relaciones entre potestades requiere una debida fundamentación constitucional para poder obtener actos debidamente ejecutados y duraderos, con ello la necesidad de evitar conflictos generados por una aparente discordancia entre leyes y Constitución:

LEY ADUANERA. SUS ARTÍCULOS 178, FRACCIONES I Y IV Y 185, FRACCIÓN II, AL ESTABLECER MULTAS QUE PUEDEN OSCILAR ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. (Primera Sala) Los mencionados preceptos legales establecen multas relacionadas a infracciones fiscales y administrativas en materia aduanera, sobre la base de una técnica legislativa reconocida por esta Suprema Corte como constitucional: el establecimiento de un mínimo y un máximo, entre los cuales se debe individualizar. El artículo 22 constitucional prohíbe las multas excesivas, siendo una posibilidad de éstas aque-

llas que son fijas, pues en la realidad producen el mismo resultado que el prohibido por la norma constitucional, esto es, un trato desproporcionado, al imponer una idéntica penalidad, de manera invariable e inflexible, a una serie de casos heterogéneos. Sin embargo, las multas que se deben individualizar entre un mínimo y un máximo no son de aquellas que se reputan como fijas ni constituyen una variante de una multa excesiva. Ello por dos razones: 1) en primer lugar, el solo hecho de que una norma establezca una multa que se fija entre un mínimo y un máximo exige de la autoridad administrativa la implícita obligación de individualizarla proporcionalmente, por derivarse esta obligación directamente de lo prescrito por los artículos 14 y 16 constitucionales, en el sentido de que todos los actos de autoridad deben estar fundados y motivados, teniendo como premisa que al objetivo de individualización casuística en busca de la proporcionalidad es al que se instrumentaliza esta técnica legislativa y 2) en segundo lugar, porque en el caso concreto, existe una norma aplicable que obliga a la autoridad a individualizar las multas en materia aduanera tomando en cuenta las circunstancias particulares de realización de las infracciones...(Tesis 1a. XLIX/2009).

Esta determinación establece la no existencia de conflictos entre el término de mínimo y máximo respecto a la imposición de multas con la prohibición de multas excesivas según el artículo 22 constitucional, bajo las siguientes consideraciones: este término nos acerca a la individualización de las penas bajo una debida motivación y justificación del mismo, donde uno de los principales elementos es la capacidad económica, la cual evitará por tanto el precepto de multas excesivas.

Con base en el análisis de las tesis expuestas aquí, podemos inferir una estrecha relación entre los preceptos constitucionales y su aplicación



CAMPUZANO, O. y BELLO, N.

LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO EN SU CENTENARIO.

dentro de la reglamentación para la materia de comercio exterior. El sistema Mexicano requiere la base y legitimación que le otorga la Constitución de ahí la necesidad de que todo el sistema sea un conjunto armónico que valide las acciones tanto al interior como exterior del país.

V. Conclusiones

Un análisis a través de las diversas reformas que ha sufrido la Constitución en estos cien años genera múltiples discursos:

- 1) La Constitución es un ente vivo que se actualiza también a través del proceso legislativo, genera nuevos panoramas donde se aplican sus directrices en cada elemento de la vida moderna. Por tanto, el máximo compendio de principios del país se encuentra tan vigente como en su fecha de publicación, pese a haber sido objeto de numerosas actualizaciones que la mantienen en una constante carrera por la regulación de los fenómenos jurídicos del mundo tangible.
- 2) Un segundo punto es su papel como elemento fundante de todas las ramas de derecho de nuestro país, ninguna ley o tratado puede operar si no se reconoce subordinada a ella, lo cual dota a todo el andamiaje jurídico de pertenencia; con ello en mente, el comercio exterior no es excepción para este principio de Supremacía Constitucional, el ejercicio de las funciones y potestades objeto de las relaciones internacionales, necesitan un fundamento constitucional que las dote de vida, por ello la necesidad de analizar su evolución a lo largo de las múltiples adiciones y derogaciones del texto constitucional.
- 3) La funcionalidad del comercio exterior está sujeta a un ámbito de estrecha legalidad en

sus procedimientos para un correcto funcionamiento a los que debe sujetarse no sólo el particular sino la propia autoridad.

- 4) Es facultad del Presidente de la República aumentar, disminuir o suprimir los aranceles de la Leyes de los impuestos generales de importación y exportación, permitiendo así a órganos desconcentrados, regular con uso de facultades expresamente determinadas el comercio exterior.

Así mismo el Presidente es dirigente de las negociaciones diplomáticas para la firma de Tratados Internacionales con los cuales se pactan aranceles o la eliminación de los mismos entre países convenidos. Se limitan el ejercicio del comercio exterior a la Federación (Presidente de la República), para evitar el desconocimiento de la misma al interior del país y, finalmente se establecen los criterios de reconocimiento de tratados para su correcta observancia. Todo lo anterior configura las prerrogativas básicas sobre las que el ingreso y salida de mercancías del país debe sustentarse.

Notas:

¹ Para una mejor comprensión de la evolución de estos artículos presentamos primeramente los artículos vigentes y con las últimas reformas para así compararlos posteriormente con su redacción original y su evolución cronológica.

² El Código Fiscal de la Federación en su artículo 2, segundo párrafo clasifica las contribuciones en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

³ En los artículos 2 y 124 al 135 de la Ley Aduanera se define el concepto de mercancías, así como los regímenes de tránsito interno e internacional, respectivamente.



Resúmenes Curriculares:

Olivia Campuzano Cruz. Pasante de la Licenciatura en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro.

Nohemí Bello Gallardo. Doctora en Derecho Público por la Universidad Veracruzana, docente de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNI nivel 1.

Referencias:

- Bello Gallardo Nohemí, (2006) *Aspectos constitucionales de la Ley Aduanera Vigente*, Revista Letras Jurídicas (Volumen 14) México, p. 13.
- Bello Gallardo, Nohemí, (2012). *Estudio Jurídico de Las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior*, México: Editorial Fontamara
- De la Garza, Sergio F. (1994) *Derecho Financiero Mexicano*, México: Porrúa.
- Diario Oficial de la Federación de México (1942, 24 octubre) Decreto que modifica los artículos 73 y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en línea). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_032_24oct42_ima.pdf (2016, 4 julio).
- Diario Oficial de la Federación de México (2013, 11 junio). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones (en línea). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_208_11jun13.pdf (2016, 2 julio).
- Diario Oficial de la Federación de México (2013, 20 diciembre). Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía (en línea). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_212_20dic13.pdf (2016, 30 junio).
- Diario Oficial de la Federación de México (2016, 29 enero) Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México (en línea). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_227_29ene16.pdf (2016, 4 julio).
- Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador (2001) *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, México: Porrúa, UNAM
- García Máynez, Eduardo (1988) *Introducción al Estudio del Derecho*, México: Porrúa.
- González Oropeza, Manuel (1998) *Diccionario Jurídico Mexicano*, México: Porrúa.
- Guastini, Ricardo, (2002) *Estudios de teoría Constitucional*, México: Fontamara
- Gutiérrez Aragón Raquel; Ramos Verástegui, Rosa María (2002). *Esquema Fundamental del Derecho Mexicano*, México: Porrúa
- Hernández Martínez, María del Pilar (2006) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*, tomo III, México: UNAM, Porrúa.
- Patiño Manfer, Ruperto (2007) en Calvo, José Luis (coord.), *Constitución Mexicana, México en el Mundo: inserción eficiente*, México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM
- Pedroza de la Llave, Susana Thalía y Concha Cantú Hugo Alejandro (2006) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y acordada*, México: Porrúa UNAM.
- Reyes Real, Oscar Bernardo (2015) *Manual de Derecho Aduanero*, México: Oxford
- Tamayo y Salmorán, Rolando (2003) *Elementos para una teoría general del derecho (Introducción al estudio de la ciencia jurídica)*, México: Themis.



CAMPUZANO, O. y BELLO, N.

LA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO EN SU CENTENARIO.

- Tesis 1a. XLIX/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, abril de 2009, p. 583.
- Tesis 1a./J. 3/2013 (9a.) *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima Época, t. I, febrero de 2013, p. 298.
- Tesis I.4o.A.678 A. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXX, julio de 2009, p. 1923.
- Tesis: 1a. CLXXXIX/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, septiembre de 2007, p. 376
- Valencia Carmona, Salvador (1987). *Manual de Derecho Constitucional general y comparado*, México: Universidad Veracruzana, Estudios Jurídicos y Políticos.
- Witker Velázquez, Jorge y Hernández Ramírez, Laura (2002) *Régimen jurídico del comercio exterior de México*, México: UNAM.