

321309

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

40

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16-X-1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA CUOTA COMPENSATORIA Y SU APLICACION EN MEXICO

295863

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
FELIPE PEREZ TORRES
ASESOR DE LA TESIS:
LIC. IVAN OCTAVIO RICARDO OLIVARES RODRIGUEZ
CED. PROFESIONAL No. 1368564



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi amada esposa Isis.

A mis padres.

A mis tíos.

A mis primos.

A mis amigos.

A la Universidad del Tepeyac, en especial al apoyo y confianza recibida por el Lic. Carlos Peláez Casabianca y a el Lic. Iván Octavio Olivares.

A mis profesores.

En memoria de mis Abuelos.

A todos en conjunto por haber fomentado en mi el ansia de la superación y la virtud del cumplimiento.

Agradezco a Dios y a su magnífica creación la naturaleza, por haberme dado la vida que al día de hoy tengo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

II

**CAPÍTULO I CONCEPTOS BÁSICOS Y GENERALES
DEL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO**

- 1.1. El Entorno Internacional 2
- 1.2. Las Razones de Estudio del Comercio internacional 4
- 1.3. Tendencias actuales de Comercio Internacional 4
- 1.4. El Caso Mexicano 8
- 1.5. La Aduana como Pieza Clave del Comercio Exterior 16
- 1.6. Fundamento Constitucional 17

**CAPÍTULO II LA TRANSICIÓN DEL ACUERO GENERAL SOBRE
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (DEL GATT
A LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO)**

- 2.1. Los Antecedentes del GATT 40
- 2.2. Desarrollo del GATT 43
- 2.3. Principios Básicos del GATT 44
- 2.4. Las Rondas de Negociaciones Comerciales Multilaterales
del GATT 47
- 2.5. Antecedentes Históricos en México del Sistema Contra
Prácticas Desleales de Comercio Internacional 51

3.6.2. Subvenciones Recurribles	96
3.6.3. Categorías de la Subvención	96
3.7. Daño a la Producción Nacional	98
3.8. Relación Causal	100
CAPÍTULO IV EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL	
4.1. Marco Jurídico e Internacional	103
4.2. Solicitud de Inicio de la Investigación	104
4.2.1. El Inicio	112
4.2.1.1. La Audiencia Pública	115
4.2.1.2 La Audiencia Conciliatoria	120
4.2.2. La Etapa Preliminar	122
4.2.3. La Etapa Final	125
4.3. Las Reuniones Técnicas	128
4.4. Las Revisiones Administrativas	129
4.5. La Revisión de las Cuotas Compensatorias por amenaza de Daño	131
4.6. Recursos Administrativos Procedentes	132
CONCLUSIONES	135
BIBLIOGRAFÍA	140

INTRODUCCIÓN

México vive hoy un momento de incertidumbre, pero también de lucha para reafirmarse como unión independiente y modernizarse.

El comercio internacional ha alcanzado gran importancia a nivel mundial y en especial para nuestro país, debido en gran medida a la apertura comercial experimentada a finales de la década pasada.

Es urgente adoptar acciones acordes con estos cambios, a efecto de precisar el papel de nuestro país en este contexto internacional tan cambiante y así, consolidar lo alcanzado y avanzar hacia nuevas etapas de desarrollo.

Estamos presenciando una serie de transformaciones que darán como resultado una aceleración del proceso de globalización de la economía mundial, y que plantean por tanto cuestionamientos de importancia para nuestro país.

México desde mediados de la década de los ochenta, cambió su política económica, de sustitución de importaciones, para optar por un sistema abierto, esta apertura ha originado varios cambios en nuestra legislación, en efecto, el ingreso de México al entonces GATT (ahora Organización Mundial de Comercio, OMC), en 1986, y, posteriormente, con la firma del Acuerdo, en 1991, de Cooperación Económica con la República de Chile y, sobre todo, con la suscripción del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá, el mismo que entró en vigor en

1994, y de los subsecuentes tratados de libre comercio con Costa Rica, Bolivia, Venezuela y Colombia, y el que se realiza con la Comunidad Europea; viendo pues este nuevo enfoque de apertura comercial que ha encaminado México, incide principalmente hacia la conquista de nuevos mercados mundiales, con el objetivo de consolidarse como una nación competitiva en el ámbito comercial internacional.

La apertura comercial por su naturaleza, ofrece ventajas y desventajas para los países que adoptan este tipo de mecanismos de política comercial, para ello México necesita contar con una batería de instrumentos legales y reglamentarios a fin de hacer viable la mencionada, por lo que, a partir de 1986, emitió la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, ordenamiento que tuvo un período de vida corto, esto por los cambios en el entorno mundial y nacional en la materia, dado esto hubo necesidad de promulgar un nuevo ordenamiento la Ley de Comercio Exterior de 1993.

Dentro de las fluctuaciones del comercio internacional se detectan prácticas comerciales que no son saludables para las economías de los países que las reciben, estas llevan por nombre "Prácticas desleales de comercio internacional", (parte medular del presente trabajo).

Antes de seguir adelante, hay que aclarar que dentro de las llamadas prácticas desleales de comercio, existen gran número de éstas que implementan comerciantes o productores tendientes a desviar la clientela de un comerciante a otro, perjudicándolo en las utilidades que éste pueda conseguir lealmente, las cuales se denominan como delitos o como prácticas prohibidas, por mencionar algunas de éstas, podemos citar: las prácticas

monopólicas, la piratería, el ambulante, la comercialización de mercancía chatarra, el uso indebido de marcas, la violación de derechos autorales. Sin embargo, este tipo de prácticas son utilizadas muy frecuentemente en los mercados domésticos, pero también dentro de los mercados internacionales se han encontrado prácticas que afectan el buen funcionamiento de éstos, por citar algunas tenemos: el contrabando, falsa denominación de origen, la violación a las normas de calidad, correspondientes, el dumping y las subvenciones. Algunas de estas conductas son sancionadas como conductas típicas, antijurídicas, culpables y punibles que presuponen la infracción a una Ley, mientras que otras, como el dumping y la subvención, no son reprimidas por el derecho penal sino por el derecho administrativo, que no implican la contravención a una norma, es decir, las resoluciones que emite la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para el tratamiento de éstas últimas, tienen una naturaleza administrativa en tanto que emanan de un procedimiento de investigación cuyo trámite y substanciación debe realizarse por la autoridad administrativa competente. Las resoluciones antidumping y antisubvención son actos formalmente administrativos, y materialmente jurisdiccionales y legislativos.

Viendo pues, la variedad de prácticas nocivas que intervienen en el comercio, éste trabajo se enfocará hacia las prácticas que sanciona la Ley de Comercio Exterior, que son el dumping y las subvenciones.

Las prácticas desleales de comercio internacional (dumping y subsidios) han causado gran preocupación a los protagonistas del comercio internacional, es por ello que los gobiernos de los países, mediante sus Departamentos de Comercio, llevan a cabo la investigación de las prácticas

comerciales que se ven envueltas en dichas circunstancias. La importancia en tener bien definido un sistema contra este tipo de práctica, radica principalmente en que, la planta productiva no se vea dañada seriamente al observar una reducción en sus ventas en el mercado local, por la competencia de la mercancía importada en dichas condiciones. Esto no significa que la política comercial se muestre celosa de cada producto que entre al país, puesto que no se quiere caer en un proteccionismo que se quiera disfrazar mediante este sistema de defensa.

Las prácticas desleales de comercio internacional, encuentran sus antecedentes dentro de las legislaciones internacionales que datan del siglo XVIII y se norman por acuerdo de varios países a nivel internacional, por primera vez, dentro del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en su artículo VI.

La razón que tiene una empresa extranjera de vender sus productos en los mercados de exportación, por debajo de los precios a los que se venden los mismos en su mercado doméstico, es por ser más agresivo y lograr obtener una mayor presencia dentro del mercado al cual exporta, y en casos extremos, para poder eliminar a la competencia que representan los productores nacionales y poder ejercer un predominio total sobre ese mercado, lo cual se conoce como práctica depredatoria.

El capítulo I, tiene dentro de su contenido aspectos generales del sistema y régimen del Comercio Exterior en México, el fin que persigo dentro de este capítulo es mostrar de manera general como se encuentra constituido nuestro Sistema Aduanero, sus características principales y el orden jurídico que lo rodea, con lo cual se tendrá una concepción mas amplia del tema.

El capítulo II, trata sobre los antecedentes de las prácticas desleales de comercio internacional.

Se detalla en el mismo, los antecedentes del sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional, también se ilustran las características generales del mismo, el cual basa su estructura jurídica en las disposiciones que establece el artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, cuyo sustrato es la no discriminación de precios.

Respecto al Acuerdo General (GATT) como pilar fundamental de nuestra legislación en la materia consideramos conveniente de una manera general, abarcar su inicio, principios, estructura y desarrollo. Se habla también de los entendimientos que por medio de tal organismo han surgido entre los países miembros, a través de las Rondas de Negociaciones Multilaterales, su desarrollo y etapas para culminar con la Ronda Uruguay, de cuya conclusión surgió la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Se examina el proceso de adhesión de nuestro país a dicho organismo se considera a los Códigos de Conducta que surgieron de la Ronda Tokio, principalmente el Código Antidumping (Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT), del cual es signatario nuestro país.

Se contempla la Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, como la fuente interna primaria de nuestro derecho económico en materia de comercio exterior; así como la Ley de Comercio Exterior, la cual, cobra una importancia considerable para el presente trabajo, ya que es la encargada de

regular a las prácticas desleales de comercio internacional (dumping y subsidios).

El capítulo III trata sobre los elementos que se deberán tomar en cuenta dentro de la investigación antidumping para llegar a la detección de las prácticas desleales de comercio internacional; con esto comprenderemos a través del presente trabajo cual es la naturaleza del valor normal y el precio de exportación involucrados para la detección de las mismas, así concluiremos que para que exista la práctica desleal, deberá existir dumping o subvención, el daño o la amenaza de daño que causa o pueda causar, así como su relación causal.

Se define también la cuota compensatoria, la cual es empleada para corregir la distorsión de precios que provocan las importaciones en condiciones de dumping o subsidios, logrando con ello aumentar el precio de las mercancías importadas a un nivel similar al que priva en su mercado de origen. Para la imposición de tal medida, se debe demostrar la presencia en el mercado, la práctica desleal en cualquiera de sus modalidades (dumping o subvención), y que cause un daño a la producción nacional, productora de mercancías idénticas o similares a las importadas en dichas condiciones y por último, que dicho daño sea causado por las importaciones en condiciones desleales.

El capítulo IV trata sobre el procedimiento administrativo contra prácticas desleales de comercio internacional, que es llevado a cabo por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, esta atribución la realiza, a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. Dicho

procedimiento se encuentra regulado por la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

La Ley de Comercio Exterior prevé dos vías para el inicio del procedimiento en la materia, que es: el ordinario y el de oficio.

El primero se deriva de una denuncia que presentan los productores nacionales afectados. El de oficio proviene de una investigación que la autoridad inicia por sí misma, sin mediar denuncia.

En el procedimiento administrativo, se realiza una investigación administrativa para definir los tres hechos anteriormente mencionados que son; la existencia de la práctica desleal (dumping o subvención), el daño causado o la amenaza de éste a la producción nacional y una relación causal entre ambos fenómenos.

Se distinguen tres etapas del procedimiento. Las dos primeras, se sustentan en resoluciones provisionales (resolución de inicio del procedimiento y resolución preliminar, siendo en esta última en la que se puede o no establecer cuota compensatorio provisional), y la última origina la final o definitiva (resolución final en donde se concluye el procedimiento estableciendo o no la cuota compensatorio definitiva).

El capítulo V, lo he considerado como la parte medular de la presente investigación ya que pretendo demostrar si existe o no eficiencia en la práctica respecto al tratamiento de las prácticas desleales de comercio internacional por parte de la autoridad competente, es decir, que si a través

de las resoluciones que la entidad emite se corrobora la exacta aplicación que la Ley de Comercio Exterior establece. Esto de manera escrita, plasmada en el trabajo y mediante una explicación oral durante el desarrollo del tema.

CAPÍTULO I

CONCEPTOS BÁSICOS Y GENERALES DEL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO

1.1 El Entorno Internacional

Entre el Comercio Nacional o Interior y el Internacional o Exterior, no hay diferencia sustancial. El acto de comercio lleva implícito el beneficio mutuo del vendedor y el del comprador; se encuentren éstos en el mismo país o en diferente. En ambos casos priva el principio básico del comercio, que es el lucro, si bien complicado cuantitativa y cualitativamente por las leyes del valor, de los precios (oferta y demanda), de los rendimientos no proporcionales y otros. Para ampliar la anterior explicación debemos entender por comercio el intercambio de mercancías ya sea por medio de negociaciones o por compraventa en forma directa y se dará por entendido como exterior aquello que trasciende las fronteras nacionales.

El Comercio Internacional se concibe así, como un caso especial del comercio en general, cuyas características se determinan por los fenómenos que generan los distintos tipos de cambio y los controles que los estados le imponen, para que los beneficie de diversas maneras, o, al menos, no los perjudique. A estas circunstancias artificiales, hay que agregar algunas naturales, como las geográficas, que facilitan o complican el transporte de las mercancías, como comenta el maestro Ricardo Torres Gaytán.

"La causa básica, natural, del Comercio Internacional es la distribución desigual de los recursos productivos, aunada a las aptitudes adquiridas por los hombres y las ventajas que resultan de la división del trabajo y de la especialización consiguiente".

Históricamente, el comercio ha estado asociado al esquema de los regímenes económicos, cuyas grandes etapas son: la economía local o feudal, que se transformó en economía nacional, mediante la unión de varios feudos bajo el control de un sólo mando político y económico, y luego la evolución de las economías nacionales hacia una economía internacional. Estas etapas se denominan, más sencillamente, Feudalismo, Mercantilismo y Libre cambio.

Así, la autosuficiencia local, genera la potencia política de cada país, a la que sucederá luego la interdependencia mundial de la actualidad. Cabe apuntar el matiz especial que agregó el esquema socialista, según el cual, el intercambio debiera asumir funciones de cooperación internacional.

El concepto y la aptitud que se ha mantenido respecto a la importación y a la exportación ha variado históricamente: en la edad media se prefería importar, basándose en el criterio de que las importaciones aumentaban la cantidad de satisfactores disponibles, a diferencia de las exportaciones que las disminuían. Está fue la época en que se atendió preferentemente al abastecimiento del consumo del feudo.

Durante la época libre-cambista, se reconoció que era tan conveniente la importación como la exportación. Con apego a este principio, se acepta que es preferible comprar barato que fabricar caro, o sea, que no se puede, a priori, preferir la importación a la exportación. Es preciso conocer primero los costos relativos, a fin de que los países compren en el mercado donde adquieran las mercancías más baratas, y que vendan sus productos, en el mercado que pague precios más elevados. En términos generales,

actualmente se reconoce universalmente que el comercio es un recurso para el bienestar y un instrumento para el desarrollo económico.

1.2 Las Razones de Estudio del Comercio Internacional

Desde la época de los mercantilistas suele estudiarse el Comercio Internacional separadamente del nacional, lo que se explica así:

De esta época data el nacimiento de las naciones, o sea de los Estados políticamente independientes, con una unidad orgánica de Gobierno y una Política Económica propia.

El Comercio Exterior fue siempre considerado como una fuente de ingresos para la Hacienda Pública

Hubo necesidad de explicar los fenómenos especiales seguidos de las relaciones económicas internacionales:

- a) Restricciones arancelarias.
- b) Restricciones no arancelarias.
- c) Tipo de cambio.

1.3 Tendencias actuales de Comercio Internacional

Entre otros efectos de la Segunda Guerra Mundial, se estableció un nuevo orden económico mundial, y en consecuencia nuevas relaciones comerciales;

Por ello, a partir de la postguerra, se desarrolla un conjunto de procesos fundamentales en el marco del Comercio Internacional, como la creación y aparición de Organismos Internacionales de múltiple carácter.

La Organización de Naciones Unidas (O.N.U.) es la expresión más importante en el plano de la concertación económico-político mundial.

La formación y consolidación del Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) como producto de la búsqueda de mecanismos que establezcan un nuevo orden de las finanzas a nivel mundial. Sin duda, el período que se abre con la postguerra consolida y desarrolla la economía y el Comercio Internacional.

El plan de reconstrucción europea implica una fuerte inversión de capitales que impacta en las estructuras productivas básicas; ésta es la palanca del desarrollo mundial, sobre todo de Europa Central.

Dentro de esta necesidad de consolidación y organización regional, expresiones como la formación del Mercado Regional Europeo y el proyecto de la constitución de la Comunidad Europea encuentran eco en Asia y en América Latina; Japón recibió también un fuerte impulso.

La Comunidad Europea constituye el modelo de integración regional más desarrollado a la fecha; organismos importantes como el Parlamento Europeo, dan funcionalidad y efectividad a los Acuerdos.

La llamada "Cuenca del Pacífico" y los países de Asia, más dinámica, como Japón, Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwan, encuentran sus bases iniciales de desarrollo en el período que va de los años 50s, a fines de los

70s, configurando hoy el Bloque Asiático un sector fundamental en el campo de la apertura y la competencia del Comercio Mundial.

En Latinoamérica también se reconocen procesos y necesidades de concertación e integración en el plano de la economía y el comercio internacional; Surgen proyectos como el de ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), que a pesar de no concretarse, sus objetivos fundamentales dieron bases para la posterior constitución de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) más realista y efectiva, que preconiza la necesidad de la constitución de Acuerdos, Tratados y Convenios, principalmente de carácter comercial, con formación de mercados regionales, teniendo como base el proceso de expansión y desarrollo en el marco de la Globalización Económica Mundial.

El GATT. (Acuerdo General. Sobre Aranceles y Comercio), es también expresión de este proceso; no es casual que entre en vigencia a partir de 1948, como alternativa para institucionalizar el Comercio Mundial.

Por ello es que a partir de los años 50s, en los países subdesarrollados se inicia una nueva Política de Comercio Exterior, orientada principalmente al proteccionismo. Es el resultado de la tendencia de los países desarrollados a liberar su comercio en forma unilateral.

A partir de los años 70s, esta actitud defensiva empieza a desaparecer y los países en vías de desarrollo, vuelven sus ojos al GATT.

Se comienza a reconocer que el proteccionismo se había llevado demasiado lejos y se había mantenido demasiado tiempo; amplios

segmentos de la sociedad de estos países se manifestarán "hartos de proteccionismo", criticando los costos de, estas políticas, ya que las empresas nacionales se sostenían de los ingresos derivados de un mercado cautivo, sin satisfacer los estándares de competitividad internacional y apareciendo la necesidad de promover las importaciones para aliviar la escasez de divisas.

El péndulo va así hacia el otro extremo y los Gobiernos comienzan a decidirse a alcanzar el desarrollo de sus estados mediante la liberación del comercio. Del crecimiento hacia adentro que propiciaba la sustitución de importaciones, se está pasando al crecimiento hacia afuera, pero tratando de que los países en desarrollo, se incorporen al Sistema Comercial Internacional como socios de pleno derecho. Esto constituye en sí un reto significativo, toda vez que una de las cuestiones históricamente más debatidas del comercio mundial, debido a la relación entre las economías industrializadas y las que se encuentran en ese proceso, es que, si bien las primeras han disminuido en forma notable su nivel arancelario promedio, aún sostienen restricciones no arancelarias, para diversos productos y sectores. En las negociaciones arancelarias del GATT, se ha privilegiado a los sectores que están en el centro de los intereses comerciales de los países avanzados, es decir, los que se caracterizan por la especialización intraindustrial, las economías de escala, la diferenciación de productos, la competencia imperfecta y el aumento significativo del comercio intraempresa.

Una parte significativa de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo, principalmente los intensivos en mano de obra, se ven bombardeados por cuotas, restricciones voluntarias a las exportaciones,

precios garantizados, medidas antidumping y derechos compensatorios, a los que se da un uso proteccionista.

Bajo tales circunstancias, diversos países, unilateralmente, en el pasado reciente iniciaron políticas de liberación comercial indiscriminada, sin ningún apoyo selectivo para las actividades de exportación, en un entorno de fuerte aumento del valor de tipo de cambio real, entre ellos México, Chile, Argentina, Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela y en menor grado Brasil.

1.4 El Caso Mexicano

Los años cuarenta marcaron el comienzo de la industrialización del país. En las dos décadas anteriores fueron tomadas algunas medidas encaminadas a establecer un ambiente político e institucional, que permitiera el proceso de industrialización. Sin embargo habría de ser la situación internacional la que desatara este proceso, con la Segunda Guerra Mundial. Si bien es cierto que los mercados de exportación se habían deprimido en los años previos a la guerra, el hecho de que los principales países industrializados estaban involucrados en el conflicto mundial, permitió que las exportaciones de productos mexicanos se incrementaran. Por otro lado, la escasez de importaciones provenientes del mundo industrializado, obligó a los productores domésticos a iniciar un proceso generalizado de sustitución de importaciones, que en esos años se concentró en bienes de consumo final.

El Gobierno Mexicano, congruente con el entorno Internacional, creó las condiciones favorables para el inicio del proceso de sustitución de importaciones, adoptando una política doméstica de apoyo, de tal forma que

los productos nacionales continuaran el proceso una vez que la guerra terminara.

En los cuarenta, la política de comercio exterior se hizo evidentemente proteccionista. Durante los años veinte y treinta, los aranceles a las importaciones tenían un objetivo puramente fiscal. A partir de los 40, la Política de Comercio Exterior cambiaría en forma radical, en forma tal que el objetivo principal de los aranceles sería, en los subsecuente, proteger las industrias domésticas de la competencia del exterior.

El objetivo de la política fiscal entre 1940 y 1945, fue principalmente la recaudación; los impuestos sobre las importaciones y las exportaciones aportaban una parte muy considerable de los ingresos fiscales, dado que eran fáciles de recaudar. Sin embargo, por primera vez los aranceles fueron elevados ligeramente con el propósito de proteger a las industrias manufactureras locales.

La situación cambió radicalmente entre 1946 y 1955, aunque la recaudación siguió siendo un objetivo, ganaron peso en las decisiones adoptadas, los criterios de Balanza de Pagos y protección a la industria. Este fue un período caracterizado por una rápida inflación, originada en los déficits presupuestales, que condujo a problemas de balanza de pagos. Con el propósito de restaurar el equilibrio de ésta, se acudió nuevamente a la elevación de los aranceles después, cuando se hizo evidente que este expediente no tenía los efectos deseados, el signo monetario del país fue devaluado en tres ocasiones, en 1948, 1949 y 1954. En tal momento se acudió por primera vez a los Permisos de Importación, como un instrumento adicional de política comercial; subsecuentemente, los permisos se usaron

cada vez más con propósitos de proteger a la industria.

Cabe destacar que en 1947, el sistema arancelario, hasta entonces estructurado en términos de tasas mas específicas fue modificado mediante la introducción de tasas advalorem aplicadas sobre la base de precios oficiales, que difieren de los precios comerciales. Igualmente relevante es que en 1949, se estableció aranceles, integrando a representantes de los sectores público y privado, con el propósito de definir una política arancelaria y presentar recomendaciones sobre los niveles arancelarios a la Secretaría de Hacienda.

Para los artículos producidos en México, el arancel fue fijado mediante acuerdo entre la Secretaría de Hacienda y los Industriales, tomando en consideración la opinión de la nueva política arancelaria (que permanece en vigor), basada en dos características principales la primera de Aranceles bajos para materias primas, maquinaria, equipo y ciertos tipos de bienes de consumo esencial, y la segunda; Aranceles elevados para bienes de consumo suntuarios.

Como resumen de los resultados de este modelo, podemos decir que debido, al carácter permanente, exclusivo y la discriminatoria estructura proteccionista, el arancel, al actuar conjuntamente con los permisos de importación, generó una protección excesiva y creó a la industria un mercado cautivo, en el que la empresa pudo operar ineficientemente, sin preocuparse por la utilización del total de su capacidad instalada y de tecnologías adecuadas. De esta manea se produjeron altos costos, lo que no sólo freno la exportación de manufacturas, sino también la de bienes primarios que utilizan

insumos industriales, y que siguieron representando el grueso de las ventas al exterior.

Es a partir de 1955 y hasta 1970 aproximadamente, que la Política de Comercio Exterior presenta algunos cambios, resultado de un manejo un tanto diferente de los instrumentos de comercio exterior esta fase fue denominada "Desarrollo Estabilizador" y representa en buena medida, la instrumentación práctica de un modelo de desarrollo en el que la política económica gira alrededor de estímulos a la iniciativa privada y a la gran participación del sector público en la economía.

Durante el "Desarrollo Estabilizador" fue el Sector Industrial el que imprimió mayor dinamismo al resto de la economía. El patrón de desarrollo industrial adoptado, representó un cambio con respecto al que había prevalecido en la fase del crecimiento con inflación.

En contraste con tales años, en los que la sustitución de importaciones se centró en bienes de consumo final, en este período se inició una sustitución de bienes Intermedios y de capital, ya que la sustitución de bienes de consumo estaba en una etapa muy avanzada.

Si bien es cierto que los indicadores macroeconómicos mostraron un comportamiento favorable, también lo es que los costos asociados comenzaban a hacerse evidentes. Primero, una expansión rápida de las actividades industriales tiene que ser lograda a expensas de otro sector. Cabe destacar que los altos niveles de protección otorgados a los productos domésticos, combinados con una tasa de cambio fija, dieron origen al más serio de los desequilibrios, el externo. Por un lado, las exportaciones fueron

perdiendo gradualmente competitividad, no sólo por la sobrevaluación de la moneda, sino porque éstas no fueron promovidas. Por otro lado, si bien es cierto, en sus inicios el proceso de sustitución de importaciones permitió un ahorro de recursos, y las importaciones se redujeron, en los años siguientes el efecto multiplicador del crecimiento industrial, provocó que el volumen de importaciones se incrementara en forma cuantiosa.

Las Políticas de Comercio Exterior en este período se manejaron, sobre todo, a base de modificaciones a los aranceles, precios oficiales de los artículos objeto de comercio exterior, permisos previos o licencias de importación. El sistema arancelario que inicialmente respondía a objetivos de recaudación, ha pasado a orientarse, durante este período, a la protección industrial. Pero cambia la importancia relativa de sus instrumentos. El cambio se mantuvo fijo (desde 1954) y bajo libre convertibilidad. Por un lado, la tasa de cambio para todo el período, siendo (la tasa de cambio) desproteccionista por el grado de sobrevaluación y por el otro, el arancel y principalmente el control cuantitativo, fueron los instrumentos proteccionistas más ampliamente utilizados.

Cabe destacar que a diferencia de otros países Latinoamericanos, que experimentaron un proceso similar, México habría de utilizar intensamente los controles cuantitativos a la importación. Así por ejemplo mientras que en 1947 sólo estaban sujetos a control el 1 % de los bienes importados, en 1966 requerían permiso previo el 60% de las 11,000 fracciones arancelarias de importación; en 1970 llegó a 68.3% básicamente por el deterioro cada vez más agudo de la balanza de pagos, y en 1975, abarcó el 100% de las fracciones arancelarias.

Es importante hacer notar que aunque la política comercial de México se ha basado en una combinación de Aranceles y Permisos de Importación, el hecho de que estos últimos fueron usados en forma intensa, hizo que el arancel fuera superfluo, al menos en lo que respecta al efecto de protección.

Es también interesante hacer notar que aunque formalmente 37 criterios eran requeridos para otorgar una licencia, en la práctica sólo estos eran relevantes:

- a).- Que fuesen bienes que no se produjeran en el país.
- b).- Que la producción nacional no abasteciera por entero al mercado interno.
- c).- Que existiera escasez temporal de la oferta y debiera satisfacerse con importaciones, y
- d).- Que las mercancías de origen nacional no sustituyeran a las extranjeras, en términos de precios, calidad y oportunidad de entrega.

Durante la primera mitad de los setenta el sistema de protección se reforzó. En 1975 los permisos de importación se extendieron al total de las categorías. Después de la devaluación de 1977 y los descubrimientos petroleros que tuvieron lugar en ese año, se hizo un intento de reducir los niveles de protección, ya que los problemas de balanza de pagos no eran una seria limitante y, de alguna manera, era evidente que la economía requería de cierto grado de apertura. En estas condiciones, la proporción de

categorías de importación sujetas a permiso, se redujo del 77.4% en 1977, al 34.1 % en 1979.

Sin embargo, debido fundamentalmente a la sobrevaluación de la moneda y a la inminencia de la crisis económica de los ochenta, para 1982 todas las categorías de importación estaban, una vez más, sujetas a permiso. Después de este año, la proporción de categorías de importación sujetas a permiso ha caído en forma dramática. Como se verá más adelante, el proceso de liberación parece ser permanente, no sólo por la reducción en el número de productos sujetos a control así como también por la adhesión de México al GATT.

El periodo de 1979-1985 es conocido como el del "Bomm Petrolero", el cual esta caracterizado por la fuerte expansión del gasto del sector publico, lo que fue posible por el incremento de la deuda externa, la que en términos nominales, paso de 6,641 millones de dólares en 1971, a 20,094 en 1995 y a 84,874 millones de dólares en 1982; de manera tal que una porción importante de la deuda externa contraida, termino financiando la deuda de capitales.

Afortunadamente los ingresos por concepto de exportaciones petroleras se incrementaron en forma cuantiosa, pero las importaciones crecieron rápidamente y las exportaciones de otros productos fueron perdiendo competitividad,

La vulnerabilidad de la economía Mexicana al desequilibrio externo se hizo evidente cuando los precios de petróleo, en el mercado internacional, se desplomaron (1982).

En 1982, México se declaró incapaz de pagar su deuda externa y desde entonces, el país se ha embarcado en un programa de ajuste estructural, en un intento de corregir sus desequilibrios económicos y liberalizar la economía, eliminando en forma gradual las diversas fuentes de distorsiones que se crearón. Los tres principales instrumentos de política económica que sirvieron para concentrar recursos en el sector industrial en las pasadas cuatro décadas, fueron la Política Cambiaría, la Política Comercial, y la intervención directa del Sector Público.

A partir de 1982, México inicia definitivamente la liberación económica y la apertura comercial, la cual se inicia con la mayor liberación del régimen de las importaciones, decretada en julio de 1985. Aproximadamente 3,600 fracciones arancelarias, la mayoría referentes a bienes intermedios y de capital, se liberaron del control dejando sólo 908 sujetas a permiso, las que incluían determinados productos bajo control, como los agrícolas, el petróleo crudo, los productos petroleros y la mayor parte de los bienes de consumo final, tales como alimentos, bebidas, prendas de vestir, calzado, medicinas, aparatos electrodomésticos y automóviles, entre otros.

Es interesante señalar que después de la desgravación arancelaria de diciembre de 1987, el carácter restrictivo del régimen arancelario mexicano era comparable al de los principales países avanzados.

La apertura, si bien generó un incremento en las importaciones, también ha permitido indirectamente un aumento de las exportaciones, incluyendo las no petroleras; en 1982 (año en el que se establecieron las bases del actual modelo económico) el comercio exterior, estaba sustentado en las exportaciones petroleras que representaban el 76%, de las ventas al

exterior, mientras que las exportaciones de bienes alcanzaban el 4.4%. Hoy los papeles han cambiado y las exportaciones no petroleras son del 68.8% del comercio exterior, mientras las del hidrocarburo ocupan el 30.2%.

1.5 La Aduana como pieza clave del Comercio Exterior

Como podrá suponerse, el instrumento para ejecutar toda política de comercio exterior no es otra que la Aduana, lugar autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el almacenamiento temporal y despacho de las mercancías. Desde los tiempos más remotos, en los que los controles al Comercio Internacional no perseguían más finalidad que la de recaudar tributos, hasta los actuales, en los que los gravámenes están calculados sólo para proteger racionalmente la producción nacional; en los que hay que decretar Cuotas Compensatorias que apuntalan la competitividad de nuestras manufacturas; en los que hay que exigir certificados de origen y etiquetas, para que no se eludan las cuotas compensatorias

Cuotas compensatorias, Son aquellas que determina la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y que son equivalentes en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones, al monto del beneficio. Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional o también llamado dumping.

En los que hay que defender la propiedad intelectual y actuar en beneficio de los intereses de nuestros socios comerciales, en la medida en la

que estos sean los mismos que los nuestros, antaño como hoy, no hay herramienta más eficaz para la ejecución de todas estas medidas, que el mecanismo que opera en puertos fronterizos, aeropuertos y puertos de mar, es decir, la Aduana.

Si la Aduana no opera exactamente en el sentido de las medidas de control, en vez de apoyar la política económica, la distorsionará.

Por ello se verá que la institución es, fundamentalmente, adjetiva. Va a la par de la política económica y debe ser capaz de adaptarse a las mutaciones del comercio exterior. Así, en tiempos de proteccionismo, la Aduana crece y se endurece; en tiempos de apertura reduce su tamaño y su intervención; para una zona de libre comercio ha de volverse apta para aplicar las reglas de origen y para evitar el fraude a partir del disfraz de la mercancía como originaria de la región; en una Unión Aduanera ha de aplicar un arancel común a terceros países y debe uniformar sus procedimientos y sus documentos con los de sus socios; en un mercado común, como el de la Europa Central de la actualidad, ha de volverse una fortaleza común, frente a terceros países y retirarse de las Fronteras intracomunitarias.

En fin, la Aduana es la pieza clave de toda Política de Comercio Exterior.

1.6 Fundamento Constitucional

En este tema revisaremos las Leyes y Reglamentos del marco jurídico Nacional relacionados con el Comercio Exterior como son:

El Fundamento Constitucional, Ley Aduanera y su Reglamento, la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, la Ley del Impuesto General de

Importación y Exportación, Ley de Meteorología y Normalización, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Ley Federal de Derechos así como otras leyes que son aplicables al Comercio Exterior.

Es importante destacar, que en la actualidad, en los países de derecho escrito, la Legislación es la más rica e importante de las Fuentes Formales del Derecho, y es por ello que regula la mayor parte de las actividades del hombre en sociedad; en el caso particular de la Legislación en Materia Aduanera, sabemos que ésta regula las relaciones que se dan durante el intercambio de mercancías.

La legislación se podría definir 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, o en algunos casos también adquiere el nombre de Códigos".

En nuestro país la política que se ha tomado en materia de Comercio Exterior ha tenido una larga historia, en México hemos tenido diversas y diferentes corrientes, que van desde un proteccionismo exagerado hasta una apertura económica, como se menciona.

El fundamento de todas las Leyes y Decretos en materia de Comercio Exterior parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos algunos de los artículos son 29, 31 fracc IV, 32,49,73,89,117,118,131 y 133. Los siguientes artículos de la Constitución son algunos de los que forman la base del Comercio Exterior Mexicano, veamos en qué consisten los más importante:

Artículo 73 Constitucional.

SECCION III De las facultades del Congreso.

ARTICULO 73: El Congreso tiene facultad:

FRACCION XXIX: Para establecer contribuciones sobre Comercio Exterior

Este artículo nos dice que es facultad del Congreso el establecer el pago de contribuciones al Comercio Exterior tales como el impuesto "Ad valorem", el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el pago de Derechos, el pago de Aprovechamientos, entre otros.

Artículo 89 Constitucional.

SECCION 111: De las facultades del Congreso

ARTICULO 89: Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

FRACCION XIII: Habilitar toda clase de Puertos, establecer Aduanas Marítimas y Fronterizas y designar su ubicación.

Este artículo nos dice, que el Presidente de la República es el único facultado para poder crear o establecer las Aduanas del país, así como los Puertos.

Artículo 131 Constitucional

SECCION: De las facultades del Congreso

TITULO SÉPTIMO. Previsiones Generales.

ARTICULO 131 menciona: "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exportan, o que pasen de Tránsito por el territorio nacional, así como de 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."

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.

Es facultad del Congreso establecer el pago de impuestos, de derechos y aprovechamientos por la internación, exportación o tránsito de las mercancías, así como crear la reglamentación cumplir para el Comercio Exterior.

Así pues después de haber analizado los artículos anteriores que son la base de nuestro Comercio Exterior, tenemos que analizar la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional:

Con el objeto de detallar y hacer más explícita y transparente la aplicación del Artículo 131 Constitucional, y para establecer con toda claridad las facultades que el Congreso concede al Ejecutivo Federal en materia de Comercio Exterior, dicha Ley Reglamentaria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986.

Por esta razón se facultaba al Ejecutivo Federal para:

- ❖ Reducir o aumentar impuestos a la Importación o Exportación.
- ❖ Establecer Permisos de Importación.
- ❖ Prohibición de Importación o Exportación.

Cabe señalar que dicha Ley entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el 14 de enero de 1986, y tuvo vigencia hasta el 28 de julio de 1993, fecha en la que entró en vigor la Ley de Comercio Exterior.

Esto quiere decir que dicha Ley Reglamentaria rigió en México durante los años de 1985 y hasta 1993 año en el que la etapa económica que vivía nuestro país era de "libre comercio", por lo que dicha Ley Reglamentaria ya no respondía a las necesidades del Comercio Exterior moderno, entonces el 27 de julio de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de

Comercio Exterior que sustituye a la Ley, Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional. Más adelante analizaremos la L.C.E.

Ahora y una vez estudiado el marco general del fundamento jurídico de nuestro Comercio Exterior, vamos a estudiar los principios y el orden jerárquico de las Leyes, Reglamentos y Decretos en México.

En nuestro país el Derecho está integrado por leyes que norman en diferentes ámbitos, como son: económico, político, social, intercambio de bienes y servicios, aspectos fiscales, etc.; así mismo, es importante destacar que existe un orden jerárquico normativo claramente descrito en el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a la letra dice:

“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 la aprobación del Senado, 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”.

Dentro de nuestro sistema legal la Doctrina del Derecho lo ha ordenado jerquicamente de acuerdo a su importancia, es decir, nuestro sistema legal ha ubicando la legislación aduanera mexicana de la siguiente manera:

- 1.- La Constitución Federal.

Es el conjunto de reglas jurídicas que determinan los órganos supremos del Estado; su modo de creación sus relaciones recíprocas; su competencia, y la posición de cada uno en relación con el poder estatal como ordenamiento supremo y base de la legislación en materia de comercio exterior.

2.- Leyes Federales y Tratados Internacionales tal es el caso de:

Ley del Impuesto General de Importación y Exportación,

Ley Aduanera y su Reglamento.

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

Ley de Metrología y Normalización.

Tratado de Libre Comercio, etc.

Como se nota las Leyes Federales y los Tratados Internacionales tienen exactamente el mismo rango.

Ambas junto con la Constitución Federal así como con los Reglamentos y Decretos que expide el Ejecutivo integran el Derecho Federal, el cual es aplicable en la República.

Siguiendo con la jerarquización encontraremos enseguida a las, Leyes Locales ordinarias posteriormente, las Normas Reglamentarias, después las Municipales y, en el último peldaño las Normas Individualizadas. Todas ellas

integran el Derecho Local, ya que son aplicables a cada una de las Entidades Federativas.

Las leyes y ordenamientos que regulan el Comercio Exterior en México, y que son aplicables a nivel Federal son:

A) Ley Aduanera

Como ya hemos analizado, la Ley es una de las principales columnas de nuestra estructura jurídica y como vimos anteriormente es un ordenamiento General, Abstracto y Obligatorio. Es por ello que todos los procedimientos tanto de importación y exportación de mercancías que se realizan en las aduanas, tienen que estar normados para que se efectúen de la mejor manera.

Bien la Ley Aduanera dentro del contexto jurídico nacional es uno de los instrumentos principales que rige nuestro Comercio Exterior Mexicano.

Históricamente podemos ubicar a la Ley que ahora estudiamos; y podemos señalar que no siempre ha existido un reglamento tan complejo, sino que se ha ido adecuando a las necesidades y crecimiento del Sistema Aduanero. La Ley Aduanera que actualmente nos rige, tiene como principal antecedente el Código Aduanero, el cual estuvo en vigor a partir del 31 de Diciembre de 1951 y rigió nuestro Comercio Exterior aproximadamente 30 años. En este caso el Código Aduanero, es el conjunto de leyes que establecen o fijan los principios de la operación aduanera. Dicho Código señalaba que el Comercio Internacional debía realizarse a través de las

aduanas marítimas, fronterizas, interiores y aeropuertos internacionales y que debía encontrarse abierto a todos los países del mundo para realizar esta actividad, con excepción de los siguientes casos:

- a) Guerra internacional.
- b) Exigencias de salubridad pública.
- c) Ordenes directas del gobierno federal.

En esa época, nuestros mercados se encontraban abiertos a los productos extranjeros, sujetos a los requisitos especiales o prohibiciones que establecía la legislación; y las mercancías, desde el momento en que cruzaban la línea divisoria internacional y penetraban en aguas territoriales o en el espacio aéreo mexicano, quedaban sujetas a las disposiciones del Código Aduanero a las tarifas que regulaban el Comercio Internacional.

El Código Aduanero establecía una excepción a éste principio y es el que se refiere a las naves militares, marítimas o aéreas y las dedicadas a los servicios oficiales de los gobiernos extranjeros, las cuales no están sujetas a las disposiciones del mencionado Código.

Las Posibilidades de realizar operaciones de entrada salida de mercancías de o al territorio nacional se limitaban a las siguientes:

1. Importación Definitiva, Temporal, y Especial
2. Exportación Definitiva, Temporal y Especial

3. Tránsito Internacional por territorio nacional y por extranjero y,

4. Transbordo.

Es de tomarse en cuenta que en el Código se clasificaban a las mercancías en los siguientes tipos:

Nacionales:

Son las mercancías que se producen en el país o se manufacturan en el mismo con materias primas nacionales o nacionalizadas.

Nacionalizadas:

Son las mercancías que siendo extranjeras han satisfecho todos los requisitos y pagado sus impuestos de importación.

Extranjeras:

Son aquellas mercancías que por su origen vienen del extranjero y no se hayan nacionalizado.

Otra característica importante del Código Aduanero era: que las mercancías respondían directa y preferentemente ante el fisco por el importe de los impuestos y derechos causados, por lo que se autorizaba a las autoridades fiscales a retener, perseguir o secuestrarlas cuando no hubieran cumplido con las exigencias de dicho Código.

El Código Aduanero, en su Artículo 11, establecía las reglas que servirían para aplicar las cuotas, precios oficiales, tipos de cambio, recargos, restricciones, requisitos especiales y prohibiciones.

Finalmente el Código Aduanero dejó de tener vigencia, y el día 30 de diciembre de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Aduanera, misma que el día 11 de julio de 1982 entró en vigor y que vino a sustituir al viejo Código Aduanero.

A la fecha de entrada en vigor de esta Ley Aduanera, quedaron abrogadas las siguientes Leyes y Ordenamientos:

El Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1951 publicado en el Diario Oficial de la Federación del día siguiente.

La Ley de Valoración Aduanera de mercancías de importación del 20 de diciembre de 1978, publicada en el propio Diario del día 27 del mismo mes y año.

La Ley que crea, con funciones de Policía Fiscal, en puertos marítimos, fronteras y lugares interiores de la República, la corporación llamada Resguardo Aduanal de fecha 31 de diciembre de 1947, publicada en el citado Diario el día 10 de enero del año siguiente.

La Ley Aduanera tuvo hasta diciembre de 1995 diecisiete reformas sustanciales, por lo que dicha Ley distaba mucho de regular los mismos actos que la que originalmente se publicó el 30 de diciembre de 1981.

Finalmente, y como un medio para regular efectivamente las operaciones de Comercio Exterior, se crea una nueva Ley Aduanera que intenta adecuar sus disposiciones a la modernidad que se requiere. Publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, para entrar en vigor el 1 de abril de 1996.

Cabe destacar que esta nueva Ley Aduanera, como se le llama, toma medidas fundamentales de la Ley anterior, tales como:

"LA CONFIANZA AL CONTRIBUYENTE"

Es decir la autodeclaración, que consiste en que un particular autorizado (agente aduanal) realice la determinación y pago de los impuestos al Comercio Exterior y de las Cuotas Compensatorias. Así como la revisión de las mercancías únicamente en los casos en los que el Sistema de Selección Automatizada así lo determine.

Actualmente la Ley Aduanera se encuentra integrada por los siguientes títulos:

Título I.- Disposiciones Generales.

Título II- Control de Aduana en el Despacho.

Título III- Contribuciones, Cuotas Compensatorias y demás Regulaciones y Restricciones No Arancelarias al Comercio Exterior.

Título IV.- Regímenes Aduaneros.

Título V.- Franja y Región fronteras.

Título VI.- Atribuciones del Poder Ejecutivo Federal y de las autoridades fiscales.

Título VII.- Agentes Aduanales, Apoderados Aduanales y Dictaminadores Aduaneros.

Título VIII.- Infracciones y Sanciones,

Título IX.- Recursos Administrativos.

Artículos Transitorios

A diferencia del Código Aduanero y de la anterior Ley, esta nueva Ley Aduanera regula en su articulado las operaciones de Comercio Exterior de manera más precisa, y en concreto lo referente a los Regímenes Aduaneros en su Artículo 90.

Con el objeto de dar una mayor explicación diremos que los Regímenes Aduaneros son:

“Los que le otorgan a la mercancía la calidad en la cual se encuentra dentro del territorio nacional. Es el tratado aplicable a las mercancías bajo el control de la aduana, de acuerdo con la Legislación Aduanera” , y son los siguientes:

1.- Definitivos de Importación y de Exportación

2.- Temporales de Importación y de Exportación

3.- Régimen de Depósito Fiscal.

4.- Régimen de Tránsito de Mercancías.

5.- Régimen de Elaboración, Transformación y Reparación en Recinto Fiscalizado.

Reglamento de la Ley Aduanera

Los Reglamentos tienen la misma jerarquía que las Leyes Ordinarias, y es una facultad del Presidente de la República él emitirlos, con el objeto de detallar determinados preceptos para la mejor aplicación de un ordenamiento. Es importante puntualizar que el Reglamento de la Ley Aduanera entró en vigor el 14 de junio de 1996, sustituyendo al publicado el 18 de junio de 1982, mismo que entró en vigor el 11 de julio de 1982. La reforma sufrida por el reglamento tuvo como fin adecuarlo primeramente a la nueva Ley Aduanera y juntos, mejorar la prestación del servicio aduanero en el país.

La principal función del Reglamento de la Ley Aduanera es:

"El detallar de una forma específica las diversas disposiciones que se publicaron en la Ley Aduanera"

El fundamento jurídico de los reglamentos es la facultad reglamentaria que a nivel Constitucional establecida en el Artículo 89 Fracción I, como facultad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para su creación.

La publicación de este nuevo reglamento se debió principalmente a dos causas:

El Reglamento abrogado cumplió cabalmente su función en los primeros años de su vigencia, sin embargo dejó de tener aplicabilidad ya que las disposiciones que regulaba cambiaron debido al dinamismo que existe en materia de Comercio Exterior, toda vez que la Ley Aduanera con todas las reformas que sufrió lo rebasó, dejando obsoletas muchas de sus figuras.

La Autoridad, después de un minucioso estudio de los artículos, analizando uno por uno, para determinar si podía seguirse aplicando a la luz de la práctica diaria del Comercio Exterior Mexicano, discriminó aproximadamente el 65% de su articulado, debido a que ya no resultaba vigente ni aplicable.

Como producto de dicho estudio que se publicaba año con año en el Diario Oficial de la Federación y dentro de su Resolución que establecía reglas fiscales de carácter general relacionadas con el Comercio Exterior, había una regla específica que indicaba:

Para facilitar a los contribuyentes y demás obligados por las Leyes Fiscales relacionadas con el Comercio Exterior, el cumplimiento de sus obligaciones en esta materia, en el Anexo 1 de esta Resolución se dan a conocer las disposiciones del Reglamento que establecen avisos, autorizaciones, solicitudes, trámites, consultas y en general diversos requisitos que han sido derogados tácitamente por las diversas reformas, requisitos y derogaciones a la Ley.

La necesidad de hacerla acorde con la Nueva Ley Aduanera publicada el 15 y diciembre de 1995, la cual entró en vigor el 10 de abril de 1996.

El actual reglamento de la Ley Aduanera responde a las nuevas expectativas del Comercio Exterior y que, junto con la nueva Ley Aduanera se pretende mejorar la prestación del servicio aduanero en el país.

Ley de Comercio Exterior.

Comenzaremos este tema, explicando que el antecedente inmediato de la Ley de Comercio Exterior, lo encontramos en la "Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Enero de 1986.

Su objetivo primordial de la Ley era el regular y promover el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional, dicha Ley contaba con 29 artículos.

Es la actual Ley de Comercio Exterior la que sustituye a Ley reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993; es reformada el día 22 de diciembre de 1993, cuando México se inicia en la apertura comercial del país y aún no alcanzaba su grado de maduración por ello su énfasis principal se limita a la regulación de Prácticas Desleales de Comercio Exterior.

La Ley de Comercio Exterior se crea pensando en el desarrollo económico que puede alcanzar nuestro país.

Las disposiciones de esa Ley son de Orden Público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los Tratados o Convenios Internacionales de los que México sea parte.

La aplicación e interpretación de sus disposiciones corresponden, para efectos administrativos, al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

La función del Reglamento es la de detallar un ordenamiento legal para su mejor aplicación.

El fundamento jurídico de dicho Reglamento lo encontramos en los siguientes artículos:

Artículos 89 Fracción I y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 31 y 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículos 1, 4, 81 21 a 24, 28 a 92 de Ley de Comercio Exterior.

Dicho marco normativo consolida y encauza el papel del Comercio Exterior de nuestro país, promueve la competitividad a través de la política de apertura comercial y otorga confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio internacional.

El Plan Nacional de Desarrollo de 1988, asigna al Comercio Exterior un papel relevante en la modernización de la economía y en la elevación del nivel de vida de todos los mexicanos. Las acciones que en esta materia ha emprendido la actual administración constituyen un vigoroso impulso al Comercio Exterior, a través de mecanismos adecuados que favorezcan la apertura a la competencia leal y la promoción de las exportaciones.

La etapa actual de inserción de México en la economía mundial plantea retos de gran complejidad que obligan al país a adecuar y mejorar sus instituciones y los ordenamientos jurídicos que las rigen y, dentro de este nuevo esquema de relaciones mundiales y de cambio permanente, es preciso establecer y mantener reglas claras para normar el comportamiento entre los agentes económicos nacionales y extranjeros, así como entre estos y el estado.

Aunado a esta serie de cambios, con el objeto de mejorar los ordenamientos jurídicos y establecer reglas y procedimientos claros, es por lo que se hizo necesaria la creación y publicación del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

El estudio de este trabajo abarca:

Las Medidas de Regulación y Restricción no Arancelarias (art. 15 y 16 del reglamento) Procedimientos Sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional (art. 28 y 29 del reglamento) Medidas de Salvaguarda (art. 45, 46, 47 y 48 del reglamento) Promoción de Exportación (art. 90 del reglamento).

Organización y Funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior.
(R.L.C.E. Tit. II Arts. 2-12).

Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones. (R.L.C.E. Tit. IX Arts. 177-189).

Esta serie de aspectos los abarca el Reglamento los cuales sería necesario describir ampliamente. Pero al igual que la Ley de Comercio Exterior con la entrada en vigor del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior se abrogaron las siguientes disposiciones:

- 1.-Decreto que establece la organización y funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior,
- 2.-Decreto que crea la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones y establece su organización y funciones.
- 3.-Decreto por el que se establece el Premio Nacional de Exportación.
- 4.-El Reglamento sobre Permisos de Importación o Exportación de mercancías sujetas a restricciones.

Ley del Impuesto General de Importación y Exportación.

En esta exposición abordaremos los aspectos más importantes de la Ley del Impuesto General de Importación y la Ley del Impuesto General de Exportación, como son sus antecedentes y los artículos que las integran.

Estas leyes tienen por objeto asignar la tasa correspondiente de acuerdo a la tarifa de las Leyes del Impuesto General de Importación y Exportación, y es muy importante dentro de las actividades de Comercio Exterior ya que contiene las reglas generales y complementarias que fundamentan la aplicación de las tarifas, a través del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, el cual nos servirá de base para la determinar la clasificación arancelaria de mercancías.

Al respecto el instrumento que regula la entrada y salida de mercancías al país y en general de ejecutar toda política de Comercio Exterior, no es otro que la aduana, la cual ha sido siempre una fuente de ingresos de primer orden por su volumen y su posibilidad de regular e influir en las corrientes de Comercio Exterior.

Y para enfocarnos en su estudio es importante mencionar que las Leyes de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, son dos Leyes de las más importantes para legislar nuestro Comercio Exterior, y tienen su fundamento en nuestra Carta Magna:

Ratificando en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existen artículos en los cuales se basa el Comercio Exterior de nuestro país, por tal razón es necesario hacer mención de cada uno de ellos:

Artículo 73 Constitucional

SECCION III De las facultades del Congreso.

ARTICULO 73: El congreso tiene facultad:

FRACCION XXIX : Para establecer contribuciones.

-Sobre Comercio exterior

Este artículo nos dice que es facultad del Congreso el establecer el pago de contribuciones al comercio exterior tales como el Impuesto Ad Valorem, el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el pago de Derechos, el pago de Aprovechamientos, entre otros.

Artículo 131 Constitucional

**SECCION De las facultades del Congreso TITULO SEPTIMO.
Previsiones generales.**

Que menciona:

“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 de reglamentar en todo tiempo y aun de 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.

Es facultad del Congreso establecer el pago de impuestos, de derechos y aprovechamientos por la internación, exportación o tránsito de las mercancías, así como crear la reglamentación que debe de cumplir para el Comercio Exterior.”

Artículo 31 fracción IV el cual menciona:

“Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir para los Gastos Públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Así pues, como ya lo hemos mencionado es facultad privativa de la Federación el gravar las mercancías que, se importen o exporten, y esto es precisamente lo que hace la Ley del Impuesto General de Importación y la Ley del Impuesto General de Exportación, puesto que determinan la tasa o tarifa del impuesto que le corresponde pagar a la persona que desee importar o exportar mercancías:

Ley del Impuesto General de Importación se publicó el 18 de diciembre de 1995; abrogando a la publicada el 12 de febrero de 1988, y entró en vigor el 1.º de enero de 1996.

Ley del Impuesto General de Exportación publicó el 22 de diciembre de 1995, abrogando a la publicada el 8 de febrero de 1988, y entró en vigor el 1.º de enero de 1996.

Debido a la publicación de esta Ley, quedó derogada la Ley que crea la Tarifa del Impuesto General de Exportación, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 23 de diciembre de 1974 y sus reformas; la Ley del Impuesto General de Importación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de diciembre de 1974 y sus reformas, así como otras disposiciones que se opusieran a los ordenamientos de esta Ley.

CAPÍTULO II

**LA TRANSICIÓN DEL ACUERO GENERAL SOBRE
ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (DEL GATT A
LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO)**

2.1 Los Antecedentes del GATT

Con la reconstrucción de la posguerra surgió un nuevo orden político económico-comercial que necesitaba de instituciones que mantuvieran vigente los postulados emergentes.

Es por ello que surgió la creencia de que una institución internacional podría ayudar a promover la causa del Libre Comercio, la prosperidad y la paz en todo el mundo, ayudando a los gobiernos a derrotar las demandas proteccionistas, ya que en dicho período los países aplicaron a sus políticas comerciales, medidas proteccionistas de una manera generalizada, por lo cual se caracterizó la economía de los años treinta, por una tendencia netamente proteccionista. Se pensaba que esta institución podría compatibilizar la teoría de las ventajas comparativas con la práctica del Comercio Internacional, impulsando a los gobiernos a ajustar sus prácticas comerciales convencionales a los dictados en la teoría.

A pesar de haberse celebrado negociaciones regionales y multilaterales en este período, no tuvieron éxito para reducir las barreras arancelarias y no arancelarias. Es entonces a partir de la fundación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1945 inició un programa para la creación de una organización enfocada a las relaciones comerciales, era necesario promover la creación de dicha organización, así es como surgió el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.

Estados Unidos e Inglaterra buscaron el establecimiento de una serie de principios que rigiera el Comercio Internacional; así, por medio de un acuerdo entre estos países y en auspicio de las Naciones Unidas, se concibió la idea de crear una organización que regularía el Comercio Internacional, propugnado por su liberalización y para superar los problemas causados por el proteccionismo y la Segunda Guerra Mundial.

El Consejo Económico y Social (ECOSOC), que forma parte de la Organización de las Naciones Unidas, convocó por resolución de su primera sesión del 18 de febrero de 1946, a una conferencia sobre Comercio y Empleo, en la Habana Cuba, con el fin de abocarse al problema de comercio y empleo, para que se pudiera establecer un "Comité Preparatorio" que formulara un proyecto de Convención de la Organización Internacional de Comercio (OIC); Y el comité se reunió varias veces para definir la organización de la misma.

Paralelamente, los integrantes de los gobiernos del Comité Preparatorio, acordaron reducir sus aranceles aduaneros y aligerar sus restricciones; así en la sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia de Comercio Empleo, celebrada en Ginebra de marzo a agosto de 1947, surgieron dos documentos: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el Proyecto de Carta de Comercio Internacional. En esta Conferencia participaron los 23 países que integraban la Comisión Preparatoria y que controlaban las tres cuartas partes del comercio mundial.

Del 21 de noviembre de 1947 al 24 de marzo de 1948, se celebró en la Habana, Cuba la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Empleo, donde se redactó la Carta de la Habana; que planteaba una

interdependencia y solidaridad activa en materia de intercambios mercantiles, propiciando además un desarrollo armónico equilibrado entre los diferentes componentes de la comunidad internacional de la época. Dicha Carta fue un instrumento de compromiso integral de los países industrializados con los países en desarrollo, compromisos negociados que al parecer fue demasiado para los Estados Unidos, ya que no la ratificó el Congreso de éste último. La Carta de la Habana nunca entró en vigor, ya que no fue ratificada por el número suficiente de Estados; al no ratificarla los Estados Unidos, que representaba el 15% del comercio mundial, la Carta se destinó al fracaso, debido a que la misma se condicionó su entrada en vigor a que fuera ratificada por los países que representaban el 85% del comercio mundial.

Por lo tanto, haciendo uso de la antigua Ley de Acuerdos Internacionales Recíprocos de 1934, (Reciprocal Trade Agreement Act) renovada en 1945 por un período de tres años más, que autorizaba al Presidente a reducir derechos arancelarios hasta por un 50%, con la condición de conseguir de otros países, ventajas del valor equivalente. Estados Unidos propuso en la reunión preparatoria de la Conferencia de la Habana, que se celebraran de inmediato las negociaciones arancelarias, pretendiendo la reducción de las barreras al comercio por entonces existentes.

Con posterioridad a la Conferencia Sobre Comercio y Empleo, celebrada en Ginebra, Suiza, en 1947, se celebró la primera Conferencia de Negociaciones sobre Aranceles y en ella participaron 23 países; el conjunto de las reducciones arancelarias así como las negociaciones realizadas pasaron a tomar parte del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y

Comercio, firmado el 30 de octubre de 1947, así mismo se creó el protocolo para su aplicación provisional.

Cabe recordar que el GATT sustituyó lo que se pensó sería la Organización Internacional de Comercio (OIC), que se encargaría de la liberalización del comercio y de los problemas del desarrollo después de la Segunda Guerra Mundial. Después de la fuerte oposición estadounidense, lo único que quedó de esa organización fue el capítulo relativo a la política comercial, que entró en vigor en algunos países, en 1947 y se conoció como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés, que era la sección más importante de los Estados Unidos dentro de la Carta de la Habana); puesto que éste se instituyó como algo provisional que supuestamente se revisaría cuando se creara la OIC, nunca se concretó un marco institucional para la adopción de las decisiones.

El GATT entró en vigor provisionalmente el 1 de enero de 1948.¹

2.2 Desarrollo del GATT

Se creó el GATT como un tratado de carácter multilateral e intergubernamental de comercio, el cual persigue liberalizar el Comercio Internacional de las barreras arancelarias y las medidas no arancelarias. Por otro lado, en el sistema mencionado se establecen las pautas de conducta sobre los límites en que sus miembros pueden actuar en las relaciones del comercio. Asimismo, es un instrumento de negociación, al que las partes contratantes concurren para establecer con arreglo a qué normas de

¹ Luis Malpica de la Madrid, "¿Que es el GATT?", pág. 9-15.

verdadera juridicidad se va a regir el comercio de sus miembros. Los principios del acuerdo no sólo se aplican a las partes contratantes, sino también a los países que exportan a los que han firmado el Acuerdo.

2.3 Principios Básicos del GATT

Como Acuerdo multilateral de cooperación comercial, el GATT constituye un código de principios que deben de ser observados por sus miembros. En efecto, sus fundamentos son: la cláusula de la nación más favorecida, la reciprocidad, la no discriminación, la igualdad formal de todos sus Estados y saber finalmente, las tarifas o aranceles como únicos reguladores de los intercambios comerciales entre sus miembros.

Los principios básicos del Acuerdo se agrupan sólo en tres grandes vertientes:

- a) Desarrollo del comercio internacional, mediante negociaciones comerciales generales, reducción y estabilización de barreras arancelarias, prohibición del uso de restricciones cuantitativas, subvenciones, etc.
- b) Adopción del principio del "Tratamiento Nacional" para los productores extranjeros y
- c) Aplicación incondicional del principio de la Nación más favorecida.

Para explicar estos principios recurriremos al esquema de Flory, que sostiene que lo esencial del GATT es el principio de la no discriminación

comercial entre sus miembros, que se materializa en la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida y la cláusula del tratamiento nacional a todos los productos de cualquier origen que circulen en el territorio de las partes contratantes.

I) Cláusula de la Nación más favorecida.

Supone que toda concesión tarifaria o privilegio mercantil que un país otorgue a otro miembro del Acuerdo, sobre productos o Líneas de productos originarios, se hace extensiva ipso facto al resto de la comunidad del GATT sin necesidad de negociación posterior. Es decir, en esta cláusula está la base de la multilateralidad del Acuerdo, con lo cual se limitan los pactos bilaterales que discriminan productos y países.

II) La Reciprocidad.

Implica que cada concesión o beneficio de algún miembro, logrado en el esquema comercial del Acuerdo, debe ser compensado de alguna forma por el país beneficiario. Nada es gratuito o unilateral. Todo es repartido entre los miembros, de tal forma que no existan ni vencedores ni vencidos en el seno del GATT.

III) La No Discriminación.

No hay posibilidad teórica de dividir a países entre amigos o enemigos. Nadie puede utilizar represalias o castigos comerciales por razones raciales, políticas o religiosas. Todos los miembros son regidos por un mismo parámetro comercial, sea cual fuere su sistema de economía o de gobierno.

IV) Igualdad en los Estados.

El Acuerdo supone que todos sus miembros tienen el mismo estatus al margen de su poderío económico y comercial, de tal suerte que sus derechos y obligaciones deben ser ejecutados por la *erga omnes*. A diferencia del Fondo Monetario Internacional, el GATT es más democrático, pues sigue en parte la premisa de "un país un voto". Claro está, que esta igualdad formal encuentra en la práctica comercial su contraste, pues no es lo mismo intercambiar manufacturas o maquinaria pesada, que comerciar materias primas o básicos. Por otra parte, el mecanismo del principal proveedor en el esquema del GATT, generalmente se concentra en países industrializados.

V) Arancel y Tarifas.

Los impuestos a la importación son en principio los únicos protectores de las industrias nacionales de los países del Acuerdo, mismos que una vez consolidados por los miembros deben negociarse y reducirse en forma gradual y paulatina, declinando los gobiernos de intervenir vías restricciones cuantitativas en los intercambios mercantiles. Excepcionalmente se admite la existencia de restricciones temporales por razones claramente consagradas en el artículo del GATT. Con ello se busca proteger a los consumidores finales y fomentar la eficiencia productiva, de tal forma que subsistan en el mercado ampliado de los miembros aquellas empresas realmente eficientes y competitivas.

VI) La cláusula del Tratamiento Nacional.

La ampliación de los mercados regulados sólo vías, tarifas o aranceles aduaneros implica que las mercancías deben circular libremente por los territorios de las partes contratantes sin discriminación de origen o procedencia. Esto, es una vez que la mercancía ha pagado sus respectivos impuestos en la aduana; dicho producto es reputado como de origen nacional, no pudiendo ser objeto de impuestos o cargos especiales. Dicho principio lógicamente pugna con los conocidos Programas de Integración Industrial que los países en desarrollo diseñan para obligar a las empresas, generalmente transnacionales, a consumir e incorporar insumos y materias primas de origen nacional. Esta cláusula es una expresión de la no discriminación señalada como esencia de la cláusula de la nación más favorecida.

Ahora bien, dichos principios constituyen parámetros que deben alcanzarse, pues la práctica del GATT nos demuestra una variedad de interpretaciones, excepciones de ellos, pues cada país asimila aplica y observa dichos postulados de acuerdo con su propio punto de vista de la política comercial en turno.²

2.4 Las Rondas de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT

Así como hemos manifestado anteriormente, el éxito que tuvo tal Organismo (GATT) debemos hacer énfasis que dicho éxito se debió principalmente al entendimiento entre los gobiernos, a través de las rondas de negociaciones. Se han celebrado ocho Rondas de negociaciones, siendo la última (Punta del Este Uruguay 1986-1994, Ronda Uruguay).

² Jorge Witker, Gerardo Jaramillo, "Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México". pág. 134-136.

2.6. Aspecto General del Proceso de Adhesión de México al entonces GATT	56
2.7. Código Antidumping (Suscripción de México) (Acuerdo Relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	61
2.8. Código Antisubvenciones. (Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias)	62
2.9. Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional	64
2.10. Entidades Administrativas Encargadas de llevar acabo el sistema Antidumping Mexicano	71

CAPÍTULO III MEDIDAS NO ARANCELARIAS

3.1. Prácticas Desleales de Comercio Internacional	74
3.2. Artículo 28 de la ley de Comercio Exterior (Concepto de Prácticas Desleales de Comercio Internacional en Ley)	75
3.3. El DUMPING (Discriminación de Precios)	82
3.3.1. El Valor Normal	84
3.4. Precio de Exportación	88
3.5. Margen de DUMPING	91
3.5.1. Calculo de Margen de DUMPING por Tipo de Mercancía	92
3.5.2. Calculo de Margen de DUMPING por Muestra Representativa	92
3.6. Subvenciones	93
3.6.1. La Especificidad de la Subvención	95

Es importante conocer los avances de cada ronda y la trascendencia que han dejado en las relaciones comerciales del mundo. A continuación las mencionaremos brevemente:

Ginebra (1947).

Annecy (1949).

Torquay Inglaterra (19, Wsl).

Ginebra (1955-56).

El GATT, durante sus 25 años, se dedicó principalmente a la reducción de los aranceles, siendo relevancia la Ronda Annecy, en la cual se le permitió la integración al organismo de 11 países, en la Ronda Torquay ingreso la República Federal Alemana, hubo en esta última una reducción de los aranceles de un 25%.

Ronda Dillon (1960-1962).

Fue donde la Comunidad Económica Europea por primera vez negoció en nombre de sus miembros y en la que se intenta una negociación lineal (reducciones porcentuales análogas a los aranceles de todos los productos).³

Ronda Kennedy (1964-1967).

En esta Ronda se planteó como objetivo, reducir en un 50% los aranceles, las negociaciones entre los países en desarrollo y los

³ Senado de la República LIII Legislatura "Información Básica sobre el GATT y el Desarrollo Industrial y Comercial de México", pág. 60.

desarrollados realizaron mediante el método de producto por producto. Las reducciones arancelarias para productos industriales alcanzaron un balance positivo, ya que se llegó a un promedio de 35%, en un lapso de 1968 a 1972, abarcando las tres cuartas partes del comercio mundial; en cambio, para los productos agrícolas el resultado fue insignificante.

Durante las negociaciones se tuvo la intención de considerar las barreras no arancelarias, los problemas de los países en desarrollo y la liberalización del comercio agrícola, pero prácticamente los resultados sobre estos tópicos fueron poco significativos.

En lo que respecta al dumping, en esta Ronda se abordó el tema y se creó por primera vez una normatividad llamada "Código Antidumping" el cual surge como respuesta a las presiones de las potencias industriales, principalmente de los Estados Unidos, por regular esta materia.

Al terminar la Ronda Kennedy, los países en desarrollo se quejaron porque sus problemas no habían sido considerados a lo largo de las negociaciones, por lo que no participarían plenamente hasta que los países desarrollados se comprometieran a tomar en cuenta sus intereses. En la Declaración Tokio, se resolvió este problema, ya que los países desarrollados se comprometieron a considerarlos.

Ronda Tokio (1973-1979).

Para la celebración de dicha Ronda, se proponían los gobiernos de la Comunidad Económica Europea y Japón, en sus declaraciones, donde proponían que se abarcaran los temas de los problemas económicos

Internacionales, tanto el campo arancelario como el no arancelario. La conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) aprobó el 20 de mayo de 1972 la Resolución 82(III), por la que los países desarrollados se comprometen a apoyar las negociaciones comerciales multilaterales, con el objeto de liberalizar el comercio mundial, y atender los problemas de los países en desarrollo.

Las negociaciones se iniciaron formalmente con la Declaración de Tokio, el 14 de septiembre de 1974, entrando en su etapa más intensiva hasta 1977.

Entre las concesiones arancelarias que resultaron de la Ronda Tokio se encuentra el Protocolo de Ginebra de 1979. Las reducciones arancelarias fueron en un promedio de 33/10, para un lapso de ocho años (del 1o de Enero de 1980 al 1o de Enero de 1987); pero algunos productos se excluyeron totalmente de la reducción, como los automóviles, semiconductores algunos textiles, etc. y otros tuvieron una reducción por debajo del promedio. Las concesiones aplicables a productos industriales se llevaron a cabo mediante "La Fórmula Ruin", por la que se aplicaban reducciones mayores a los aranceles más altos que a los más bajos, con el fin de armonizar los aranceles de los productos industriales. Las negociaciones entre para desarrollados y en desarrollo se llevaron producto por producto.

Como resultado de la ronda surgieron los Códigos de Conducta, con el fin de disminuir las barreras al Comercio Internacional, los códigos son los siguientes: Valoración Aduanera, Subsidios e Impuestos Compensatorios, Antidumping Compras Gubernamentales, Licencias de Importación y Normas.

También se negociaron acuerdos para solucionar los problemas no arancelarios en áreas específicas, como los siguientes: carne de bovino, productos lácteos y aviación civil. Además se le otorgaron concesiones a los productos tropicales de los países en desarrollo.

Los países en desarrollo consiguieron la afirmación de la no reciprocidad (por la que los países desarrollados no esperan reciprocidad en los compromisos con los países en desarrollo, para estar conforme a sus necesidades de desarrollo, a su comercio y finanzas) y un trato especial y diferenciado, con la creación de la parte IV del GATT y la cláusula de la habilitación. En general los países en desarrollo consideraron que los resultados obtenidos en la Ronda Tokio, para ellos fueron insuficientes, debido a que varios de los objetivos planteados en un principio no se lograron, como el que las reducciones arancelarias en los productos en los cuales poseían una ventaja comparativa fueran meras; el que se mejoraran las ventajas del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que tampoco se alcanzaron grandes avances en cuanto al sistema de salvaguardia del artículo XIX del Acuerdo General, por lo que los países industrializados lo siguen usando mediante convenios bilaterales con los llamados acuerdos voluntarios de restricción de exportaciones.⁴

2.5 Antecedentes Históricos en México del Sistema contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional

El sistema contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional se considera nuevo en México. A pesar de esta observación, la Ley

⁴ Luis Malpica de la Madrid, "¿Que es el GATT?", pág. 91-100.

Reglamentaria del artículo 28 Constitucional, publicada el 31 de agosto de 1934, ya mencionaba las importaciones a precios "dumping".

El artículo 12 de la anterior Ley disponía:

"El Ejecutivo podrá adoptar las siguientes medidas oyendo el parecer del Consejo Nacional de Economía:

Fracción V. Evitar la importación de mercancías comprendidas en la fracción II, del artículo 5 la cual dice:

Se presumirán tendientes al monopolio.

II.-La importación de aquellas mercancías que por las condiciones que se produzcan pueden venderse en el país a base de convivencia desleal.

Esta Normatividad tuvo aplicación limitada.⁵

Los precios oficiales fueron instrumentos aplicados contra prácticas de dumping y subvenciones; los precios oficiales se imponían unilateralmente, a partir de la petición de los fabricantes nacionales, sin darle oportunidad a las demás partes afectadas para rebatirlos. Comprendían las importaciones en general sin hacer el distingo entre países, proveedores o productos específicos, ya que en este último caso, aunque se establecía una fracción arancelaria de aplicación, en realidad quedaban comprendidos varios productos susceptibles de clasificarse a través de ésta. Esta política

⁵ Eduardo André y otros, "México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, Impacto Sectorial", pág. 318.

comercial la llevó a cabo el Gobierno Federal sin mucho provecho ya que por medio de esta agudizó la protección a la industria nacional y se tuvo como resultado un atraso para la economía considerable.

"El Sistema Mexicano de defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional surge por la necesidad de prevenir y reprimir las conductas discriminatorias y ventajosas de los exportadores extranjeros que afectan o amenazan afectar la producción nacional. Cuando un Estado decide desmontar sus aranceles y sus medidas no arancelarias o eliminar las barreras artificiales al comercio de importación, tiene dos caminos: establecer una política de precios oficiales mínimos a la importación o de adoptar una política de prevención y represión a las prácticas desleales. En México a partir del año de 1986 se sigue este último camino, merced a la política de apertura comercial adoptada por el Gobierno Federal Mexicano, en la que es necesario suscribir Acuerdos Internacionales de carácter multilateral e incorporar al Derecho Positivo Mexicano un sistema legal y administrativo".⁶

El establecimiento del Sistema Antidumping es el complemento necesario de un proceso de esta naturaleza. Sólo tiene razón de ser una economía abierta, cuyo sector productivo se enfrenta de una manera más directa a la competencia externa.⁷

La primera denuncia se recibió en septiembre de 1986 (un caso contra Japón de ampollas para tubos catódicos de televisión) y se rechazó unos días después porque entonces la mercancía tenía precio oficial. En realidad el primer caso es el de la "Sosa Cáustica", cuya denuncia se presentó en

⁶ Miguel Angel Velázquez E. "Ley de Comercio Exterior" (análisis y comentarios), pág. 28.

⁷ Pedro Aspe, "La economía mexicana: pasado inmediato, tendencias actuales y perspectivas", pág. 27.

octubre de 1986, y a la que se dictó cuota compensatorio provisional en enero del año siguiente.

“De ahí en adelante la incidencia de denuncias empieza a aumentar. Las primeras se concentraron en productos químicos, lo que es natural si se toma en cuenta que hasta 1986 dichas mercancías representaban casi 60% de las que tenían precio oficial”.⁸

Una de las primeras verificaciones se realizó a la empresa Cyanamid, en Santa Rosa, Florida, para el caso de Fibra Acrílica, como resultado se detectó un margen de dumping de 0.05 dólares inferior al detectado en la revisión de 0.23 dólares.⁹

Para el caso de la tela de Mezclilla procedente de Hong-Kong y de los Estados Unidos, se realizaron las siguientes verificaciones:

a) Del 12 al 14 de Junio de 1991 en las empresas norteamericanas, como resultado de la verificación de datos e información presentada, la Secretaría de Economía concluyó que no existía dumping.

b) Del 15 al 19 de julio de 1991, se realizó la verificación, en Hong-Kong de los datos y la información presentada por las empresas denunciadas. Como resultado de la verificación, se detectó un margen de dumping de un dólar por kilogramo legal.¹⁰

⁸ Armando F. Ortega Gómez. “El Sistema Antidumping Mexicano: Factor crítico de la apertura comercial”, pág.209-211.

⁹ Diario Oficial de la Federación, fecha de 5 de junio de 1991.

¹⁰ Resolución Definitiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de septiembre de 1991.

El Régimen Mexicano, por los resultados obtenidos de los casos que ha manejado, no parece ser proteccionista.

Esto coincide con la política general del Gobierno, que pretende impulsar la competencia de las empresas al tratar que la apertura obligue al productor a ser competitivo, mediante incrementos de calidad, productividad y mejoras de precios.¹¹

El Director General de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, advirtió: "No somos una oficina que se dedique a promover prácticas proteccionistas en favor de industrias ineficientes que no han podido adaptarse a la competencia internacional o al ambiente de apertura económica de México."

Las características generales del sistema antidumping mexicano son:

La estructura jurídica del sistema antidumping mexicano se basa en las disposiciones del GATT; en especial en el artículo VI del Acuerdo General, cuyo sustrato es la no discriminación de precios.¹²

Conviene destacar la vinculación del Nuevo Sistema Mexicano con el derivado de disposiciones con visos de universalidad como las del GATT, pues era indispensable que fuera acorde con las normas internacionales; no se podía elaborar una regulación "Isla", ajena e incompatible con la práctica aceptada. Cabe mencionar que antes de expedir su Ley de Comercio Exterior (en enero de 1986), México ya había solicitado formalmente su ingreso al

¹¹ Eduardo Andrade, México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, Impacto Sectorial, pág. 319.

¹² Abel Garrido Ruiz, "El ingreso de México al GATT", pág. 6.

GATT. Este hecho implicó la aceptación tácita de la disciplina que ese organismo propugna.

2.6 Aspecto General del Proceso de Adhesión de México al entonces GATT

Un elemento fundamental de la estrategia de comercio exterior ha sido la política activa de negociaciones comerciales internacionales que hemos llevado a cabo en estos años, para facilitar el acceso de nuestros productos a los mercados del exterior e insertarnos eficientemente en las estructuras de producción y comercio mundiales.

México sustenta su vinculación con el mundo en los principios de equidad y no discriminación y con base en ellos, actuamos en los ámbitos multilateral, regional y bilateral.

México desde el origen del GATT fue observador permanente y participó en sus negociaciones aún antes de ingresar al mismo, nuestro país estaba sujeto a sus normas, debido a que efectuaban un gran volumen de su comercio exterior con los países miembros, las disposiciones y reglamentaciones del mismo se aplicaban en gran parte a nuestro comercio con el exterior, ya que los mismos incorporan a su legislación nacional las reglamentaciones del Acuerdo General y posteriormente lo aplican a los productos que son importados a su país.

Motivo por el cual era necesaria la adhesión para gozar de una gran protección en el seno de este acuerdo, al surgir una controversia y adecuar nuestra legislación a la utilizada en las negociaciones comerciales

internacionales, con el fin de agilizar los trámites en las importaciones y exportaciones y tener una mayor seguridad para los productores al exportar.

Así nuestro país con anterioridad a la negociación de entrada al GATT, comenzó una serie de reformas a su legislación, para estar en condiciones de adherirse, ya que es necesario que el país que lo desee, tenga una legislación conforme al Acuerdo General.

El 16 de enero de 1979 el Gobierno Mexicano, dirigió una solicitud oficial al Director General del GATT, a través del Secretario de comercio de México, para que se iniciaran las negociaciones para una eventual adhesión.

Se realizaron todas las negociaciones entre los representantes de México y el grupo de trabajo del GATT para formular un Proyecto de Protocolo de Adhesión, y para esto se analizó la estructura del comercio exterior de México, así como su política de desarrollo y sus diversas legislaciones. Paralelamente se llevaron a cabo las negociaciones con las partes contratantes interesadas con las concesiones arancelarias.

Las autoridades dieron a conocer el 5 de noviembre de 1979, el texto del informe del Grupo de Trabajo y El Proyecto del Protocolo de Adhesión para cuyo fin se analizó la estructura del Comercio Exterior de México, así como su política de desarrollo y sus diversas legislaciones. Paralelamente se llevaron a cabo las negociaciones con las partes contratantes interesadas en las concesiones arancelarias.

Las autoridades dieron a conocer el 5 de noviembre de 1979, el texto del Informe del Grupo de Trabajo y el Proyecto del Protocolo de Adhesión,

posteriormente se dio a conocer la lista de concesiones, abriéndose así la consulta nacional, para ver las ventajas y desventajas de la adhesión de México al acuerdo en donde se llegó a la conclusión por parte del Gobierno, de la no adhesión temporal al mismo. Diversos especialistas se pronunciaron unos a favor y otros en contra con respecto del ingreso. Así el 18 de marzo de 1980, el presidente de la República José López Portillo, decidió que México aplazaría su entrada al GATT, dicha decisión fue por las razones siguientes:

“La preferencia de las negociaciones bilaterales a las multilaterales, que tomando en cuenta las opiniones contradictorias de los diversos autores y de la situación económica del país no era recomendable el ingreso a mencionado organismo.”

Nuestro país al no ingresar se vio sujeto a una serie de aplicaciones de mediadas proteccionistas por parte del gobierno de los Estados Unidos a las exportaciones mexicanas. La aplicación de dichas prácticas proteccionistas hacia nuestros productos se dieron con el argumento de que nuestras exportaciones estaban subsidiadas y de acuerdo a la Ley de Comercio Exterior de 1979 de los Estados Unidos (Trade Agreement Act 1979) establece dos procedimientos para aplicar impuestos compensatorios, el primero se le otorga la prueba de daño para aquellos países que están dentro del Acuerdo el segundo, para los países fuera del acuerdo no se da ninguna defensa al exportador extranjero y la autoridad goza de una gran discrecionalidad para imponer las cuotas, motivo por el cual, nuestro país se vio en la necesidad de suscribir un “Entendimiento en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios con los Estados Unidos”.

El entendimiento fue firmado, en Washignton, el 25 de abril de 1985 por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 15 de mayo de 1985. El entendimiento tenía una vigencia de tres años, en 1988 fue prorrogado hasta 1991. Una vez que nuestro país celebró el Entendimiento con los Estados Unidos, se le pudieron aplicar las disposiciones de la Ley de Comercio Exterior de 1979, por lo que se le reconoció la calidad de país en desarrollo y se le otorgó la prueba de daño.

En el Entendimiento se aceptó el aplicar obligatoriamente el Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios del GATT, sin que nuestro país formara parte del mencionado organismo.

La "prueba de daño" consiste en que los Estados Unidos tienen que demostrar con pruebas positivas y mediante un procedimiento de investigación, el efecto de las exportaciones mexicanas sobre un sector productivo de los Estados Unidos. En base a lo anterior, se debe probar no solamente la existencia del subsidio sino el que se está causando un daño o una amenaza de daño o retraso al establecimiento de una industria así como a la relación causal entre las importaciones y el daño.

El 22 de noviembre de 1985, el Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado envió un oficio al Secretario de Comercio Fomento Industrial, Héctor Hernández Fernández, por medio del cual le encomienda la conducción de las negociaciones internacionales para la adhesión de México al GATT. El Presidente de la República dio instrucciones para que dentro de las negociaciones se respetara la Constitución de los Estados Unidos

Mexicanos y de las leyes que emanen de la misma, El Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales y Regionales.

Los precedentes que las autoridades mexicanas considerarán para ingresar al GATT son las siguientes:

El debilitamiento de las relaciones económicas internas.

El déficit de la balanza comercial.

Las condiciones negativas de la demanda y precio del petróleo.

La limitación al acceso y la elevación el costo del financiamiento.

La dependencia de las exportaciones petroleras.

La necesidad de insertar al comercio de México en la economía mundial en términos eficientes y competitivos.

"La no existencia de impedimentos económicos, políticos, jurídicos o sociales al respecto."¹³

El Secretario de Comercio y Fomento Industrial, el 26 de noviembre de 1985 envió la solicitud formal por escrito al Director General del GATT, con la finalidad de que México iniciara el proceso de adhesión, así el Consejo de Representantes estableció el 12 de febrero de 1986 un Grupo de Trabajo, encargado de examinar la solicitud de México.

¹³ Vicente Querol, "El GATT". pág. 137.

Así pues, se realizaron varias reuniones de trabajo donde se examinarán toda la variedad de la legislación mexicana relacionada con el comercio exterior, tomando en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y sus congruencias con las disposiciones del Acuerdo General.

Con esto, el 15 de diciembre de 1987 nuestro país se une a dicho Protocolo de Adhesión en el esquema multilateral de comercio.

2.7 Código Antidumping (Suscripción de México) (Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio)

El Código Antidumping surgió dentro de las negociaciones de la Ronda Kennedy del GATT, como se mencionó anteriormente. Dicho Código emerge como una respuesta a las presiones por parte de las potencias industriales, principalmente los Estados Unidos, el cual proponía la creación de una normatividad más específica para regular al dumping. Es por este hecho que se entablarón las negociaciones sobre la materia y surgió por primera vez el mencionado, el cual entra en vigor el 10 de julio de 1968; siendo modificado posteriormente en las negociaciones de la Ronda Tokio (1973-1979) del GATT, haciéndose llamar Código Antidumping revisado, sustituyendo al anterior, el cual cuenta con bases más firmes para regular y hacer frente al dumping.

El Código fue suscrito ad-referéndum por México en Ginebra, el 24 de julio de 1987, y el decreto fue publicado el 4 de diciembre de 1987 en el Diario Oficial de la Federación; Después de haber suscrito el Código Antidumping el Senado de la República lo ratificó, colocándolo en el mismo

rango de la Ley de Comercio Exterior.¹⁴ México lo adoptó como un Tratado Internacional autoejecutivo e invocado ante cualquier autoridad administrativa o judicial.

En especial, este Código es de vital importancia para México, en primer lugar porque es la base y fundamento sobre la cual se diseñó y se creó la primer Ley de Comercio Exterior, la cual data como se explicó anteriormente del año de 1986, fue precisamente este Código, y en segundo lugar, porque el tratamiento internacional que se le da al dumping que esté causando un daño grave a la producción nacional de determinado país, está regido en este precepto de carácter internacional.

En la Ronda Uruguay surgió el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, (Código Antidumping de 1994), el cual consta de 18 artículos y dos anexos.

El objetivo principal del Código es el de evitar que las Prácticas Antidumping constituyan un obstáculo al Comercio Internacional, estableciendo que dichas prácticas sólo pueden aplicarse contra el dumping cuando éste cause, amenace causar daño importante a una producción existente o retrase senciblemente la creación de una producción.

2.8 Código Antisubvenciones. (Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias)

Tanto los Subsidios o Subvenciones a la Producción o Exportación, de determinados artículos que utilizan los gobiernos para impulsar su planta

¹⁴ Decreto de Promulgación en el Diario Oficial de la Federación, del 21 de abril de 1988.

industrial, como las Medidas No Arancelarias de Represalias por dichas prácticas, causan grandes efectos perturbadores en el comercio internacional, por lo cual dichos hechos tuvieron que ser regulados por medio del "Acuerdo Relativo a la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio" y hoy en día por el "Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias" que surgió en la Ronda Uruguay en 1994.

El Código prevé un procedimiento formal para la instauración de una investigación encaminada a determinar la estancia, efectos y grados de una subvención. Se deberá acreditar la existencia de daño, así como notificar al signatario cuyos productos vayan a ser objeto de investigación y publicarse el aviso al respecto. Se señala así mismo la necesidad de concluir la investigación en un tiempo razonable y durante este período existe la posibilidad de celebrar consultas, a fin de llegar a un acuerdo mutuamente aceptable pero sin entorpecer la investigación, el país afectado podrá emitir un fallo definitivo sobre la existencia de una subvención y aplicar un derecho compensatorio a menos que se retire la subvención.

Se señala que no se otorgarán subsidios a la exportación de productos, a menos que se trate de ciertos productos primarios. Con objeto de lograr el establecimiento de criterios uniformes se elaboró una lista enunciativa de ejemplos de subvenciones a la exportación.

Los subsidios pueden significar instrumentos importantes en la promoción del desarrollo, pero se deberá tratar de que no lesionen los intereses de los signatarios y que las medidas compensatorias no obstaculicen injustificadamente el Comercio Internacional además de que los

productores lesionados por el empleo de subvenciones puedan obtener auxilio dentro de un marco convenido de derechos y obligaciones.

Actualmente, si bien, México en el protocolo de adhesión se obligó a suscribir el Código sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios, a la fecha no lo ha suscrito por compromisos de carácter bilateral que el país tiene con los Estados Unidos y estando aún vigente el "Entendimiento Sobre Prueba de Daño". Sin embargo se espera que en un futuro no lejano éste instrumento será incorporado de pleno derecho al Derecho Económico Mexicano substituyendo al anterior.

2.9 Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional

Dentro del capítulo primero, se menciona de forma sistemática e intraductoria lo referente a la Constitución Mexicana como parte de un orden jerárquico legal, pero en esta parte mencionare al artículo 131 constitucional en específico dado que es la fuente interna primaria de nuestro Derecho Económico en materia de Comercio Exterior y más a detalle lo consiemente a la Ley de Comercio Exterior, dado que tanto el artículo constitucional y la ley son fundamentales para nuestro el desarrollo del Comercio Exterior en México.

El primer párrafo del artículo 131 constitucional de 1917 fue modificado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 8 de octubre de 1974, suprimiendo la mención "y territorios Federales" dicho párrafo dice:

"Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así

como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresen las fracciones VI y VII del artículo 117”.

El segundo párrafo fue adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de marzo de 1951; el cual dice:

“El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente a fin de regular el Comercio Exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país”.

El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”.

Este precepto constitucional es reglamentado por la Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, misma que tiene su reglamento, referido expresamente a prácticas desleales de comercio internacional, y que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 1986, reformado por el decreto

presidencial del 19 de mayo de 1988, como se menciona en la primera parte del presente trabajo.

En estas fuentes se encuentra la base constitucional del manejo de esta materia, de parte de la Federación y específicamente del Presidente de la República, y de los cuales deriva el resto.

“La Ley Reglamentaria en materia de Comercio Exterior mantuvo la prioridad en lo que conformó el cambio cualitativo en la regulación de las relaciones mercantiles de México con los Mercados Internacionales”.¹⁵

El objeto de dicha Ley fue de regular y promover el Comercio Exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del mismo, a cuyo fin se faculta al Ejecutivo Federal, en términos del artículo 131 Constitucional.

La primera parte de la ley, condensa y sistematiza disposiciones dispersas en la materia, los principios de regulación y fomento. Faculta al Ejecutivo Federal para aumentar disminuir o suprimir las cuotas arancelarias de las tarifas de Importación y Exportación.

La fracción segunda establece medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación consistentes en:

- a) Requisitos de permisos.

¹⁵ Luis Malpica de la Madrid, “El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, pág. 20.

b) Cupos Máximos

- c) Cuotas compensatorias (provisionales y definitivas, cuando se detecte que el precio de la mercancía incurre en discriminación de precios o bien en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional).

El capítulo II detalla las restricciones a la importación o exportación, a lo que se refiere la fracción II incisos a, b y d del artículo II de dicha Ley.

El artículo 7 del capítulo II, se refiere a las prácticas desleales del Comercio Internacional, en el cual explica cuándo se incurre en dichas prácticas, menciona también las cuotas compensatorias como recursos de corrección a dichas prácticas, a este hecho le podemos dar una importancia considerable en ocasión de la sustitución de los permisos de importación por aranceles que ha implantado la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Podemos destacar que en éste último artículo la Ley da una importancia considerable al tema de las prácticas desleales de Comercio Internacional, aunque no ofrecía la completa eficiencia en el tratamiento de dichas prácticas, esto justificado por que el sistema aún era muy joven.

La ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional del 13 de enero de 1986, adolecía de problemas de procedimientos, así como su Reglamento en lo relativo al equilibrio procesal y el derecho de audiencia y carecía en atención a tareas importantes como la promoción a las exportaciones. Establecía también plazos pocas realistas para los procedimientos, lo que dificultó la aplicación del sistema mexicano en la materia.

Por ello, la nueva Ley de Comercio Exterior establece a nivel Federal, un marco normativo que consolida y encausa el papel del Comercio Exterior en México, promueve la competitividad del país a través de la Política Comercial y brinda confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio internacional.

La ley de Comercio Exterior se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, y fue reformada según publicación del Diario Oficial del 22 de diciembre de 1993, abrogó tanto a la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, Diario Oficial de la Federación del 13 de enero de 1986.¹⁶

La Ley de Comercio Exterior consta de 9 títulos desarrollados en 98 artículos y cuatro transitorios.

El objeto de la Ley de Comercio Exterior lo encontramos en el artículo I, el cual dice: "...es regular y promover el Comercio Exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana a con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población".

La Ley crea dos comisiones con funciones auxiliares y como órganos de consulta: La Comisión de Comercio Exterior como órgano de consulta (reglamento art. 12-13) y la Comisión Mixta para la Promoción de exportaciones, como órgano auxiliar, encargada de analizar, evaluar,

¹⁶ Idem.

proponer y concertar acciones entre los Sectores Público y Privado, en materia de exportaciones de bienes y servicios.

El título III de la Ley, se refiere al origen de las mercancías, estableciendo las normas relativas y los criterios para la determinación de origen de un bien, el del cambio de la clasificación arancelaria; el del contenido nacional o regional, y el de producción, fabricación o elaboración de las mercancías (art.10).

El título IV desarrolla lo correspondiente a los aranceles y medidas de regulación y restricciones no arancelarias del Comercio Exterior (ley art. 12-27; reglamento, art. 14-36). Se definen los tres tipos de arancel: ad-valorem, específicos y mixtos, y sus modalidades como arancel cupo y arancel estacional.

También se precisan los casos en que se podrán establecer, previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior, medidas de regulación y restricción no arancelaria, consistentes en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen y cuotas compensatorias definitivas; estas medidas se tendrán que publicar en el Diario Oficial de la Federación.

El título V de la Ley, se refiere a las Prácticas desleales de comercio internacional (Ley, art. 28-44; reglamento, art. 37-69). La ley considera las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o de procedencia, que causen o amenacen o causar un daño a la producción nacional. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de Prácticas Desleales de Comercio

Internacional, están obligadas a pagar una Cuota Compensatoria (art. 28). Dentro de las Prácticas Desleales examina la Discriminación de Precios, las Subvenciones, el Daño o la Amenaza de Daño a la Producción Nacional.

Las medidas de salvaguardas están contempladas en el Título VI de la Ley, (art. 45-48) y el Título V del reglamento (art. 70-74). El precepto de salvaguarda se introduce por primera vez en la Ley; y se fijan las reglas para determinar la imposición de estas medidas, cuando se realicen importaciones masivas de productos, y éstas, amenacen causar daño serio a la producción nacional.

El Título VII de la Ley regula los procedimientos en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y de Medidas de Salvaguardas (art.48-89, título VI del reglamento, art. 75-117).

El Título VII de la Ley, (art.90-92), está enfocado a la promoción de las exportaciones (reglamento, títulos X, XI, art. 190-215).

El Título IX se refiere a las Infracciones, Sanciones Administrativas y Recursos de Revocación (art.93-98) contra las resoluciones en materia de Marcado de País de Origen, de Certificación de Origen, de Abandono o Desechamiento de la solicitud de inicio del procedimiento de investigación, que declare concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, que determinen cuotas compensatorias definitivas, que declaren concluida la investigación y que impongan las sanciones a que se refiere la ley.

2.10 Entidades Administrativas encargadas de llevar a cabo el Sistema Antidumping Mexicano

"La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la dependencia encargada de aplicar e interpretar el sistema antidumping esta atribución la realiza por medio de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, creada formalmente el 1 de abril de 1993, que depende de la Subsecretaria de Fomento Industrial pero en la práctica esta en funciones desde principios de 1991, antes de esta última fecha la función estuvo encomendada a la Dirección General de Política Comercial quien la conservó durante el año de 1990. Hasta 1989 la función la llevó a cabo la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, que fue la Unidad Administrativa que en 1987 inició la aplicación del sistema".¹⁷

La Comisión de Comercio Exterior es un órgano colegiado de la Administración Pública Federal integrada por los representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Salud; así como del Banco de México y de la Comisión Federal de Competencia.

La Comisión de Comercio Exterior en lo que respecta a Prácticas Desleales de Comercio Internacional, participa dando su opinión en los proyectos de Resoluciones Definitivas, (filtro para la publicación de dichas resoluciones).

¹⁷ Jorge Witker, Gerardo Jaramillo, "Marco Jurídico y Operativo del Comercio Exterior", pág. 94.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad encargada del cobro de las cuotas compensatorias, es decir, es la autoridad encargada de aplicar el dictamen que establezcan las resoluciones que emanen de la SECOFI en materia de Prácticas desleales de Comercio Internacional, (dumping y subsidios).

CAPÍTULO III
MEDIDAS NO ARANCELARIAS

3.1 Prácticas Desleales de Comercio Internacional

El tema de las prácticas desleales de Comercio Internacional es, sin duda uno de los más candentes y conflictivos en la agenda internacional, tanto para las propias empresas como en las relaciones comerciales y aún diplomáticas entre los países involucrados.

El impacto económico del dumping y las subvenciones, y de los remedios que eligen para contrarrestarlos, inciden en la actividad económica de todos los agentes productivos, sean estos productores, comercializadores o productores, cada uno de ellos tiene una historia que contar sobre el tema.

Como hemos visto, desde el punto de vista del Derecho Internacional han emergido mecanismos de defensa para contrarrestar el efecto que causan las prácticas desleales de comercio internacional, refiriéndonos en este caso al dumping y a los subsidios, siendo estas prácticas contempladas como lo hemos visto anteriormente en el Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VI del GATT de 1994 (antidumping), y el Acuerdo Sobre Medidas Compensatorias (artículo XVII del GATT de 1994); haciendo mención de estos porque considero que son los pilares principales donde se han apoyado los gobiernos para legislar y así contrarrestar y reprimir las conductas discriminatorias y ventajosas de los exportadores extranjeros, que afectan o amenazan afectar a la producción nacional.

Para un país como México, con una economía indiscutiblemente abierta, el tema de las prácticas desleales cobra plena vigencia; ciertamente

de interés no sólo para especialistas y académicos, sino para todo el sector productivo y la economía en su conjunto.¹⁸

Por este hecho, México desde el año de 1986 ha adoptado una política de represión de las prácticas desleales, para no estar al margen y no pasar desapercibido el hecho económico ya que habiéndose adoptado la política de apertura comercial, no tenemos otra salida más que el de fortalecer nuestro derecho interno sobre la materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional (dumping y subsidios), y así hacer frente a la competencia que esta política de apertura trae consigo, con esto nos referimos a que a mayor apertura, mayor fluctuación en los intercambios de productos y esto aunado con un eficiente sistema antidumping.

La ley de Comercio Exterior mexicana estipula en el título V, la parte sustantiva de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional; en este título, a fin de responder a la complejidad de los flujos de comercio internacional y a la demanda intensiva del sistema mexicano contra Prácticas Desleales, se incluye la definición y precisión de los conceptos y metodológicas para determinar el dumping o discriminación de precios y las subvenciones, así como el daño o amenaza de daño en su relación causal.

3.2 Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior (Concepto de Prácticas Desleales de Comercio Internacional en Ley)

El artículo 28 de la ley de Comercio Exterior estipula que:

¹⁸ Jesús Seade, "Prácticas Desleales del Comercio Internacional Antidumping". pág. 399-400.

“Se consideran Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objetos de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción Nacional. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto a esta ley”.

Es importante hacer notar que en dicho artículo no se emplea el término de dumping a éste lo describe como la discriminación de precios, seguramente porque el legislador no desea introducir anglicismos o bien, porque lo asoció con la postura de Viener, al definirlo como una discriminación de precios. En lo sucesivo emplearemos el precepto dumping para representar la misma práctica.

El acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT de 1994, en su artículo 2.1. Determinación de la existencia de dumping dice:

“A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador”.

Jorge Witker V., simplifica la definición del dumping y lo considera como:

"Es la Práctica Desleal de Comercio Internacional, consistente en la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal".¹⁹

Al economista clásico del siglo XX, Jacob Viner se le atribuye la paternidad de la expresión dumping. Viner consideraba que éste existía cuando se asignaban precios diferentes en distintos mercados nacionales, es decir, una "discriminación de precios", por medio de la cual un exportador extranjero vende su mercancía a un precio inferior o artificial en un mercado de exportación, en relación al precio que se vende la misma mercancía, al mismo tiempo y bajo las mismas circunstancias de venta en el mercado de origen.²⁰

La palabra inglesa reconocida intencionalmente para denominar el hecho económico que estudiamos, es el gerundio del verbo "to dump" que significa: arrojar fuera, descargar con violencia, vaciar de golpe y gramaticalmente significa: "Inundación del mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia".

Es importante citar los tipos de dumping dentro de los cuales el propio Viner distingue tres que son:

Dumping Esporádico: Que opera en ventas externas a precios bajos como una forma de liquidar inventarios en productos perecederos y que no tienen intención de destruir competidores;

¹⁹ Jorge Witker V., "Los Códigos de Conducta del GATT suscritos por México". pág. 44.

²⁰ R. Giezse Craig: "La Revisión y la Solución de Controversias en Materia Antidumping y Cuotas Compensatorias a la Luz del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". pág. 2.

Dumping Intermitente: Que puede perseguir, retener una parte de los mercados externos en circunstancias que dichos mercados pasan por momentos depresivos y finalmente;

Dumping Depredatorio: Que surgiendo con la idea del intermitente, se hace permanente, destruye competidores y busca estructurar posiciones monopólicas, con las cuales puede después recuperar sus eventuales pérdidas decidiendo en forma autónoma los precios.²¹

La segunda práctica desleal que considera el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior es el "Otorgamiento de Subsidios" que ceden los gobiernos a las empresas exportadoras. Es decir, si un país otorga subsidios es de suponerse que los precios a los que se exportan sus productos no reflejan los verdaderos costos que se necesitan para su producción y, por lo tanto se crea el riesgo de que se dañe a los productores de bienes similares por una competencia desleal.²² (se amplía información sobre este tema en el apartado de subvenciones).

"Daño es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privatización de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias".

Siguiendo la lectura de dicho artículo describe lo que es amenaza de daño, la cual la considera como:

²¹ Jorge Witker, Ruperto Patiño Manffer, "La Defensa jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional". pág. 21.

²² Jorge Witker y Leonel Pérez Nieto Castro, "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México". pág. 320.

"Es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional. La determinación de amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas".

"Para que el dumping y la subvención sean consideradas "Prácticas Desleales de Comercio Internacional", se requiere que tales operaciones causen o amenacen causar un daño a la producción nacional. A Contraria sensu, no habrá práctica desleal de comercio internacional mientras no se demuestre ante la autoridad investigadora competente que existe un vínculo causal entre el dumping o subvención, y el daño o la amenaza de daño a la producción nacional".²³

La expresión producción nacional, para efectos de la Ley de Comercio Exterior, en su primer párrafo del artículo 40 dice:

"Para los efectos de esta Ley, la expresión Producción Nacional se entenderá en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25 por ciento de la producción nacional de la mercancía de que se trate".

La Práctica Desleal de Comercio Internacional, llámese dumping o subsidios a la exportación, otorga el derecho a los productores a denunciar dichas prácticas siempre y cuando él o los denunciante por si o en conjunto acrediten tener esta calidad (productores de mercancía idéntica o similares), pero sobre todo abarcar, cuando menos, el 25% de la producción nacional de las mercancías de que se trate.

El artículo 28 finaliza diciendo:

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

²³ Miguel Angel Velázquez E. "Ley de comercio Exterior". pág. 28.

“Las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales, están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley ”.

Refiriéndonos a este último párrafo del artículo 28; para el caso de México, la Ley de Comercio Exterior establece cuotas compensatorias para ambas prácticas (dumping y subsidios). Se confirma el criterio de que las cuotas compensatorias tienen por objeto únicamente restablecer el equilibrio en las condiciones de competencia comercial y no el de otorgar protección a la producción local adicional a lo que le otorga el arancel aduanero.²⁴

Según Miguel Angel Velázquez, las cuotas compensatorias son los créditos fiscales a cargo de las personas físicas o morales que se encuentren en las hipótesis jurídicas y de hecho dispuestas en las resoluciones de la Secretaría de Comercio Y Fomento Industrial, conforme al procedimiento administrativo de investigación a que se refiere la Ley de Comercio Exterior, que tiene como finalidad eliminar el daño o la amenaza de daño provocados por la discriminación de precios positiva (dumping) o la subvención.²⁵

En su esencia, se está acorde de que la cuota compensatoria se trata de un mecanismo restaurador que compensa y equilibra una situación desigual.²⁶

²⁴ Jorge Witker, Ruperto Patiño Manffer, “La Defensa jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Intemacional”. pág. 125.

²⁵ Miguel Angel Velázquez E. “Ley de Comercio Exterior”. pág. 62.

²⁶ Rodolfo Cruz Miramontes, “La nueva Ley de Comercio Exterior”, pág. 63.

La legislación mexicana concibe la cuota compensatoria como una medida de regulación o restricción no arancelaria al comercio exterior, y la clasifica como un "Aprovechamiento".

Al aprovechamiento lo define el Código Fiscal de la Federación en su artículo tercero, el cual dice:

"Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de Derecho Público distinto de las contribuciones, de los ingresos derivados del financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal".²⁷

Esto significa que son aprovechamientos todos los ingresos ordinarios no clasificados en ninguno de los siguientes grupos: Impuestos, Derechos, Productos, a demás de las multas y los recargos.

La cuota compensatoria se clasifica en:

- a) Cuota compensatorio provisional y;
- b) Cuota compensatorio definitiva.

La Cuota Compensatorio Provisional:

Es aquella que tiene un carácter temporal, impuesta con el propósito de frenar el daño que puedan ocasionar las mercancías de importación en condiciones prácticas desleales a la planta o sector productivo nacional de

²⁷ Código Fiscal de la Federación, artículo 3, pág. 2.

mercancías idénticas o similares; teniendo siempre el carácter de provisional ya que si en la resolución final dictada por SECOFI es a favor del importador podrá pagarse o garantizarse el interés fiscal derivado de la misma, a elección del importador.

La Cuota Compensatorio Definitiva:

Es aquélla que se impone como resultado de la investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, y llega al convencimiento de la existencia del daño o de la amenaza que éste pueda causar a la producción nacional o que obstaculiza el establecimiento de la industria, debido a importaciones efectuadas o que puedan efectuarse en tales condiciones. Con el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior se inicia el estudio de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, es decir, del dumping y subsidios.

Considero de gran importancia explicar en forma breve cada uno de los preceptos que constituyen el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, para así partir con bases y entrar más en materia explicando a continuación las características específicas del dumping y los subsidios.

3.3 EI DUMPING.(Discriminación de Precios)

El Dumping está regulado en los artículos 30 al 36 de la Ley de Comercio Exterior y en los artículos 38 al 58 de su reglamento. La definición del Dumping es precisa en el artículo 30 de la Ley de Comercio Exterior el cual dice:

“La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal”.

De lo anterior deducimos que el dumping es la discriminación de precios internacionales, que tiene lugar cuando un bien se vende a los compradores externos a un precio que es más bajo (a precio neto) sin los costos de transporte, aranceles y demás), que el precio que se carga a los clientes domésticos por el mismo bien (o por uno comparable). Pero para que haya una completa discriminación de precios, es necesario que los mercados estén separados entre sí. No debiera ser posible para los comerciantes comprar, del monopolista, bienes vendidos en el mercado más barato y luego revenderlos en el mercado más barato a fin de beneficiarse del precio más bajo. Esta condición generalmente se satisface en el comercio internacional, en la medida que los mercados domésticos y externos están separados entre sí geográficamente y por barreras arancelarias u otras barreras al comercio, por consiguiente los costos (costo de transporte, aranceles y demás) de transferir los bienes del mercado externo barato al mercado doméstico más caro usualmente es prohibitivo.

Por lo dicho se entiende por Dumping (o discriminación de precios), ahora es importante citar los elementos que guardan estrecha relación y hacen posible su detección. Dichos elementos son:

- a) El valor normal; y el,
- b) Precio de exportación.

3.3.1 El Valor Normal

El artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior da un enfoque preciso al referirse al valor normal, cuando dice:

“El valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales”.

La Ley de Comercio Exterior en el artículo 37 de su reglamento especifica lo que se entenderá por mercancía idéntica o similar, el cual en sus dos fracciones dice:

I.- Mercancías idénticas, los productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado, y

II.- Mercancías similares, los productos que, aun cuando no sean iguales en todos los aspectos, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con las que se compara.

El valor normal puede determinarse de las siguientes maneras:

1. El precio comparable en el curso de operaciones comerciales normales, de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen.
2. El precio comparable más alto de exportación a un tercer país; o,

3. El valor reconstruido.

Cada una de dichos mecanismos deben de agotarse de manera sucesiva en el orden de prelación establecida en el artículo, hasta llegar a configurar el valor normal.

a) El precio comparable en el curso de operaciones comerciales normales, de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen:

En este caso el valor normal de las mercancías exportadas a México, dice el párrafo 1 del artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior, que es:

“El precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales”.

Se entiende por operaciones comerciales normales las operaciones comerciales que reflejen condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o, dentro de un periodo representativo, entre compradores y vendedores independientes.(artículo 32 párrafo I de la Ley de Comercio Exterior).

Es decir, están formados por el conjunto de prácticas habituales y permanentes relativas al intercambio de mercancías, que se realiza entre compradores y vendedores independientes, unos de otros, y que reflejen las condiciones en que se desarrolla el mercado en el país de origen.

El segundo párrafo del artículo 31 prevé dos situaciones de hecho que darían lugar a acudir al siguiente mecanismo para llegar al valor normal;

- a) Cuando no se realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen o;
- b) Cuando tales ventas no permitan una comparación válida.

En el inciso b), se refiere a que tales ventas del mercado del país de origen no sean representativas o tengan precios que no estén determinados en el curso de operaciones comerciales normales, por lo tanto no podrá compararse válidamente con el precio de exportación. Así pues, presentándose tales circunstancias se acude a la aplicación de la siguiente instancia.

- b) El precio comparable más alto de exportación a un tercer país:

Se prevé también que la mercancía importada a México pudiera no ser objeto de operaciones comerciales normales en el mercado del país o que el precio en dicho mercado pudiera no ser representativo; en este caso, se establece que la comparación del precio al que se importa la mercancía a México deberá efectuarse en relación con el precio fijado a la propia mercancía al exportarse a terceros mercados o países, debiéndose seleccionar en este caso, el precio más alto de exportación. La razón para establecer que el precio comparable debe ser el más alto al que se esté exportando la mercancía en cuestión a terceros mercados, radica en el hecho de que la práctica de dumping pudiera estar afectando no sólo al mercado mexicano sino también a otros mercados y resultaría inadecuado comparar el

precio de importación a México con el precio de venta a otros países, cuando este último precio también se ha fijado en condiciones de dumping.

c) El valor reconstruido:

La fracción II del artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior, señala:

II.-El valor reconstruido en el país de origen, se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.

El artículo 44 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior establece que:

“El costo de producción, los gastos generales y el margen de utilidad deberán corresponder a operaciones comerciales normales”.

Jorge Witker opina que “técnicamente la construcción de precios de una mercancía debería ser el único camino para establecer la comparación entre dos precios, ya que mediante la construcción llegamos efectivamente a la determinación correcta o más exacta del “valor normal” de un producto y evidentemente la determinación de la existencia de dumping resultaría más correcta y justa”.²⁸

²⁸ Jorge Witker, Ruperto Patiño Manffer, “La Defensa Jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional”, pág. 89.

En realidad la construcción de precios resulta la forma más efectiva para determinar el valor normal de un producto, aunque en la práctica puede resultar sumamente complicado lograr dicha construcción, sobre todo porque se requiere la cooperación del fabricante del producto, el cual deberá dar acceso a los representantes de la autoridad investigadora, a sus libros y controles en donde consten los datos necesarios para llegar a la construcción del precio.

3.4 Precio de Exportación

El Precio de Exportación es considerado como, "el precio al que se exportan las mercancías al mercado nacional, en condiciones equiparables de comercialización".

El artículo 35 de la Ley de Comercio Exterior establece:

"Cuando no se pueda obtener un precio de exportación o cuando, a juicio de la Secretaría,²⁹ el precio de exportación no sea comparable con el normal, dicho precio podrá calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revendan por primera vez a un comprador independiente en el territorio nacional".

Este precio se utilizará cuando el precio de exportación no sea fiable por existir una asociación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador a un tercero, el precio de exportación podrá calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revendan por primera vez a un comprador independiente o, si los productos no se revendiesen a un

²⁹ Por "Secretaría", se entenderá la Secretaría de Economía.

comprador independiente o no lo fueran en el mismo estado en que se importarán, sobre una base razonable que las autoridades determinen.

Para que el precio de exportación y el valor normal sean comparables, la Secretaría, dice el artículo 36 de la Ley de Comercio Exterior, "realizará los ajustes que procedan". En particular, se deberán considerar los términos y condiciones de venta (Incoterms).

- a) Los términos y las condiciones de venta,
- b) Diferencias en cantidades,
- c) Diferencias físicas y;
- d) Diferencias en cargas impositivas

Además de los ajustes mencionados, el artículo 52 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior señala que las diferencias relativas a niveles de comercio también se ajustarán a la medida, que hayan sido tomados en consideración y que de otra forma, es conveniente resaltar que los ajustes por diferencias en términos y condiciones de venta se efectuarán, dice el artículo 53 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior tanto sobre el valor normal como sobre el precio de exportación; en cuanto a las diferencias en cantidades, diferencias físicas y diferencias en cargas impositivas se afectarán exclusivamente sobre el valor normal.

El artículo 54 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior, condiciona los ajustes entre las diferencias que se dan entre valor normal y precio de

exportación, con respecto a términos y condiciones de venta, a que dichas diferencias se relacionen directamente con los mercados bajo investigación.

Los gastos ajustables deberán ser, los incrementables al precio de venta y formar parte del precio pagado de éstos; los rubros en donde son admisibles son:

- I.- Cargas por embalaje,
- II.- Cargas por transporte, incluyendo fletes y seguros, maniobras fuera de planta, derechos portuarios y gastos aduanales;
- III.- Gastos de crédito;
- IV.- Pagos por comisiones y;
- V.- Pagos por servicios posteriores a la venta, tales como asistencia técnica, mantenimiento y reparaciones.

“Para ilustrar la manera de efectuar ajustes por diferencias pensemos en una balanza cuyo fiel debe equilibrarse. Por un lado se pesa el precio de exportación y por el otro el valor normal. Para comparar ambos valores necesitamos restarle o deducirle a uno o al otro los rubros de gastos que provocan que el fiel de la balanza se incline hacia un lado. En nuestro ejemplo, supongamos que el plato izquierdo de la balanza se colocan gastos de transporte y de crédito, que hace que éste se incline hacia ese lado. Para poder equilibrar la balanza necesitamos quitarle al plato izquierdo de la balanza estos elementos, de tal modo, que se encuentre un equilibrio con el valor normal. Si no se hicieren estas deducciones, la comparación supondría

siempre que el precio de exportación será superior al valor normal y que, en consecuencia no habría margen de dumping".³⁰

3.5 Margen de DUMPING

El artículo 38 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior estipula que:

"El margen de discriminación de precios de la mercancía se definirá como la diferencia entre su valor normal y su precio de exportación, relativa a éste último precio".

Es decir, es la diferencia que resulta de comparar el valor normal de la mercancía extranjera en su país de origen, con el precio al que dicha mercancía se importa a México (precio de exportación).

Con base a dicha disposición, la autoridad administrativa (Secretaría de Economía) puede determinar la diferencia entre el precio de un artículo en el mercado de origen y el de exportación, estableciendo así, la diferencia que se conoce como margen de dumping. De lo anterior se desprende la siguiente fórmula :

PRECIO DE VENTA EN EL MERCADO DOMESTICO	MENOS	PRECIO DE EXPORTACION	IGUAL	MARGEN DE DUMPING
---	-------	-----------------------	-------	-------------------

Dicho margen se puede calcular por:

³⁰ Miguel Angel Velazquez E. "Ley de Comercio Exterior". pag. 36.

- a) Tipo de mercancía, y;
- b) Muestra representativa.

3.5.1 Cálculo de Margen de DUMPING por tipo de Mercancía

En caso de que el producto investigado, indica el precepto 39 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, comprenda mercancías que no sean físicamente iguales entre sí, el margen de dumping se estimará por tipo de mercancía, de tal forma que el valor normal y el precio de exportación involucrados en cada cálculo correspondan a bienes análogos. Por regla general, dice el artículo en cuestión, los tipos de mercancía se definirán según la clasificación de productos que se reconozcan en el sistema de información contable de cada empresa exportadora.

Ahora bien, cuando el margen de discriminación de precios se calcule por tipo de mercancía, termina diciendo el artículo 39 del reglamento el margen para el producto investigado se determinará como el promedio ponderado de todos los márgenes individuales que se hayan estimado. Esta ponderación se calculará conforme a la participación relativa de cada tipo de mercancía en el volumen total exportado del producto durante el período de investigación.

3.5.2 Cálculo del Margen de DUMPING por Muestra Representativa:

Si la Secretaría estima que, establece el artículo 41 del reglamento, el número de tipos de mercancía o cantidad de transacciones a investigar sea excepcionalmente grande, el margen de discriminación de precios podrá

determinarse sobre la base de la muestra representativa. En ambos casos, termina diciendo el dispositivo, las muestras deberán de seleccionarse conforme a criterios estadísticos, generalmente aceptados.

3.6 Subvenciones.

En el transcurso del trabajo ya se ha dado la definición de lo que son las subvenciones las cuales consideramos dañinas cuando algún gobierno las inyecta a determinado sector productivo, con la finalidad de que exporte y así establecerlo en los mercados internacionales; dicho daño estriba en que los precios que ofrezca la industria apoyada por este tipo de mecanismos no serán los reales, ya que es de suponerse que habiendo una disminución en sus egresos por producción (por la ayuda del gobierno), el precio tenderá a bajar y una vez exportándose el producto, éste competirá deslealmente con los idénticos o similares del país al que ingrese.

El Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, estipula la definición de la subvención dice:

1.1. A los efectos del presente Acuerdo se considerará que existe subvención:

a) 1) Cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (gobierno), es decir:

- i) Cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo dotaciones, préstamos, y

aportaciones de capital), o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo garantías de préstamos).

- ii) Cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales);
- iii) Cuando un gobierno proporciona bienes o servicios que no sean de infraestructura general o compre bienes,
- iv) Cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) situación que normalmente incumbiría al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos;

a) 2) Cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GA TT de 1994;

b) Con ello se otorgue un beneficio.

En la expresión "contribución financiera" que hace mención el artículo anterior, en el inciso número 1, se refiere a la aportación en dinero o en especie, directa o indirecta, activa o pasiva, por parte del estado que produce necesariamente un efecto en las finanzas públicas.

La contribución financiera para que sea considerada como una subvención en el sentido del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, necesita:

- A) Que provenga del estado. (gobierno u organismos públicos);
- B) Se dé en el territorio de un país miembro de la OMC, y;
- C) Desencadene en un beneficio.

3.6.1 La Especificidad de la Subvención

La especificidad consiste en que la subvención se limita a determinadas empresas, o rama de la producción o a un grupo de empresas o ramas de la producción dentro de la circunscripción del gobierno u organismo público que la otorga.

El artículo XVI del GATT de 1994, considera subvención a cualquier forma de protección de los ingresos o de mantenimiento de los precios que, de manera directa o indirecta, genera un incremento de las exportaciones o una reducción de las importaciones en el territorio de un miembro de la OMC. Este tipo de subvención también debe de sujetarse al régimen de especificidad al que se ha hecho referencia.

En dichos casos el gobierno que concede la subvención deberá someterse al procedimiento precautorio previsto en la sección "A" del artículo XVI del GATT de 1994.

3.6.2 Subvenciones Recurribles

Se consideran subvenciones recurribles cuando, además de otorgar un beneficio al receptor y sea específica, conforme al artículo 2 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, deparan en:

1. Un daño a la rama de la producción nacional del país importador miembro de la OMC;
2. Una anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para otros países miembros de la OMC;
3. Un perjuicio grave a los intereses de otro país miembro.

3.6.3 Categorías de la Subvención

El Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias establece tres categorías de subvenciones que son:

Las Prohibidas (red light subsidies): Son aquellas que se encuentran supeditadas de jure, o de facto a los resultados de exportación o al empleo de productos nacionales con preferencia de los importados.

Las Recurribles (yellow light and orange light): Son aquellas subvenciones que causan efectos desfavorables para los intereses de los miembros, ya sea por daño a la producción nacional, por anulación o menoscabo de las ventajas resultantes, directa o indirectamente del GATT de 1994 o un perjuicio grave a los intereses de otro miembro.

Las No Recurribles (green light): Son aquellas que no sean específicas o la asistencia para actividades de investigación, realizadas por empresas, o por instituciones de enseñanza superior o investigación contratada por empresas, la asistencia para regiones desfavorecidas situadas en el territorio de un miembro y la asistencia para promover la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales impuestas mediante Leyes o Reglamentos.

En nuestra legislación sobre la materia en el artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior, estipula lo siguiente:

“La subvención es el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase”.

La Secretaría emitirá, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, una lista enunciativa de subvenciones a la exportación. Tal numeración tendrá un carácter no limitativo.

Al calcularse el monto de la subvención recibida por la mercancía extranjera exportada a México, dice el artículo 38 de la Ley de Comercio Exterior, se deducirá el total de los impuestos de exportación, derechos u otros gravámenes a que se haya sometido la exportación de la mercancía en el país de origen, destinados a neutralizar la subvención.

3.7 Daño a la Producción Nacional

El artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior establece lo que se debe entender por daño y amenaza de daño a la producción nacional, dicho artículo prescribe:

“Para los efectos de esta Ley, daño es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias. Amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional. La determinación de la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas”.

En la investigación administrativa se deberá probar que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de dominación de precios o subvenciones, en los términos de esta Ley”.

El artículo 63 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior establece que para la determinación de la existencia de daño, la Secretaría deberá evaluar el impacto de las importaciones investigadas sobre la producción nacional total de la mercancía en cuestión. La Secretaría deberá asegurarse que la determinación del daño sea representativa de la situación de la producción nacional total.

Tomando en cuenta lo que hace mención el artículo anterior, el artículo 41 de la Ley de Comercio Exterior establece que para la determinación del daño, la Secretaría deberá tomar en cuenta:

El volumen de las mercancías importadas en condiciones de prácticas desleales, para considerar si han aumentado en relación con la producción o el consumo nacional. La Secretaría deberá evaluar si las importaciones concurren al mercado nacional para atender a los mismos mercados o consumidores actuales o potenciales a los productores nacionales.

El efecto que causen o puedan causar las importaciones de mercancías sobre los precios de productos idénticos o similares, tomando en cuenta si el precio al cual se venden es considerablemente inferior o hace bajar los precios anormalmente o impide el alza que de otra forma se hubiera producido.

El efecto que cause o pueda causarse sobre los productores nacionales de mercancías idénticas o similares, para lo cual se deberá considerar todos los factores o índices económicos que influyan en dicho sector, tales como la disminución apreciada y potencial en el volumen de producción, las ventas, la participación en el mercado, las utilidades, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores que influyen en los precios internos; y los efectos negativos apreciados y potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, etc.

En relación con el artículo 39, en donde el legislador agrega que la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas, deberemos entender, que para presumir que dichas prácticas están presentes, se deberán cumplir los factores que la Ley de Comercio Exterior establece en su artículo 42, en el cual estipula que la Secretaría los deberá tomar en cuenta para determinar la existencia de una amenaza de daño importante, los cuales son:

- El incremento de las importaciones en condiciones de prácticas desleales que indique la posibilidad fundada de que aumentarán substancialmente en un futuro inmediato;

- La capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma, que indique la probabilidad fundada de que aumenten las exportaciones en tales condiciones, tomando en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones;

- Si las importaciones se realizan a precios que afectarán los nacionales, provocando su baja o impidiendo su alza.

- Las existencias del producto.

- La rentabilidad esperada de inversiones factibles.

- Los demás elementos que considere convenientes la Secretaría.

El artículo finaliza diciendo que para la determinación de la existencia de la amenaza de daño, se tomarán en cuenta todos los factores descritos que le permitan concluir si las nuevas importaciones en condiciones desleales serán inminentes y que, de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño en los términos de esta Ley.

3.8 Relación Causal

El último párrafo del artículo 39 establece la relación causal al indicar que:

“En la investigación administrativa se deberá probar que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvención en los términos de esta Ley”.

“Es decir, que se requiere demostrar que dichas importaciones causan o amenazan causar un daño inminente a la producción nacional, ya que el daño algunas veces se atribuye a diferentes factores como: la contracción de la demanda o variaciones en la estructura del consumo, el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de dumping la productividad de la producción nacional el atraso tecnológico, la mala administración etc.

CAPÍTULO IV

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

4.1 Marco Jurídico Interno e Internacional

El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, está integrado por disposiciones de Derecho Interno y Derecho Internacional en una estrecha interrelación.

Las normas de derecho interno comprenden, básicamente las consignadas en el párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Comercio Exterior, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, las reglas de procedimiento del artículo 1904 y del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio (TLC).

En cuanto a las disposiciones de Derecho Internacional aplicables, están constituidas por los Tratados Internacionales de la materia. Resaltan, entre éstos, los derivados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y del Acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), publicados en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1994, destacan, entre otros: el acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Antidumping); el acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo Comercial Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (valor en aduana); el acuerdo sobre las Normas de

Origen (párrafo 1 del artículo 1 del GATT de 1994); el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (artículo XVI del GATT de 1994); el Acuerdo sobre Salvaguardas (artículo XIX del GATT de 1994). Así como el capítulo XIX del TLC y el Código de Conducta para los Procedimientos de Solución de Controversias de los capítulos XIX y XX del TLC, de 23 de septiembre de 1993.

“La normatividad anteriormente mencionada nos da a conocer lo que son las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, así como los mecanismos de defensa nacionales e internacionales contra dichas prácticas”.³¹

El procedimiento administrativo lo realiza la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, dependiente de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El procedimiento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional está regulado en el título VII y desarrollado en los artículos 49 al 61 de la Ley de Comercio Exterior. Dicho procedimiento está comprendido en el Reglamento de la Comercio Exterior, en el título VI del Reglamento y desarrollado en 10 capítulos.

4.2 Solicitud de Inicio de la Investigación

De acuerdo con los ordenamientos legales, el procedimiento administrativo de defensa contra prácticas desleales de Comercio Internacional se puede

³¹ Luis Malpica de la Madrid, “El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, pág. 19.

iniciar a petición de parte (una industria afectada), o bien como una investigación de oficio cuando se detectan casos específicos.

El inicio del procedimiento a petición de parte, tiene lugar cuando se presenta una denuncia de persona física o moral productora de mercancías idénticas o similares a las importadas en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional (dumping o subsidios), siempre que representen el 25% de la producción nacional como lo establece el artículo 40 de la LCE; cuando actúe por cuenta propia o de parte, sin embargo, también pueden ser solicitantes las organizaciones legalmente constituidas. Por estas últimas se entenderá, dice el artículo 136 del reglamento de la LCE, las Cámaras, Asociaciones, Confederaciones, Consejos o cualquiera otra agrupación de productores constituidas conforme a las leyes mexicanas, que tengan por objeto representación de los intereses de las personas físicas o morales dedicadas a la producción de las mercancías idénticas, similares o, en el caso de medidas de salvaguardas, directamente competitivas con las de importación.

El trámite y resolución de los procedimientos de investigación que conforme a la LCE se inicien de oficio, establece el artículo 135 del reglamento de la misma, “se sujetarán a las mismas disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a las investigaciones promovidas a petición de parte”.

El artículo 49 de la LCE prevé en su segundo párrafo:

“En los procedimientos de investigación a que se refiere este título, se integrará un expediente administrativo, conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que correspondan”.

Haciendo uso de lo que dispone el artículo 138 del Reglamento de la LCE, el expediente administrativo deberá estar formado por los documentos y cualquier información o datos que fueran útiles para la otro instrumento que contenga autoridad en el proceso de deliberación para los resultados preliminares y finales.

La constitución de dicho expediente, lo menciona el artículo 138, al decir que estará integrado por:

- a) La información documental o de otra índole que se presente a la Secretaría o que se obtenga en el curso del los procedimientos administrativos, incluidos cualesquiera comunicaciones gubernamentales relacionadas con el caso, así como los reportes actas o memoranda de las reuniones con una o todas las partes interesadas, terceros o coadyuvantes;
- b) Las resoluciones que al efecto haya emitido la Secretaría;
- c) Las transcripciones o actas de las reuniones o audiencias ante la Secretaría;
- d) Los avisos publicados en el Diario Oficial de la Federación en relación con los procedimientos administrativos, incluyendo el de revisión, y;
- e) Las actas levantadas en las sesiones de la Comisión, en las que se trate el establecimiento de medidas de salvaguarda y los proyectos de resolución final en materia de prácticas desleales de Comercio

Internacional, así como los proyectos de resolución en los que la Secretaría acepte el compromiso de exportadores o gobiernos extranjeros, al que se refiere el artículo 72 de la LCE.

- f) El artículo, 50 de la LCE en su último párrafo detalla, que se deberá manifestar por escrito ante la autoridad competente y bajo protesta de decir verdad, los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias o medidas de salvaguardas. En dicha solicitud se deberá cumplir con los requisitos establecidos en el reglamento. Los solicitantes tendrán la obligación de acompañar su escrito los formularios que para tal efecto establezca la Secretaría.

“Los solicitantes deben expresar por escrito, los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar las cuotas compensatorias o de medidas de salvaguardas. Los argumentos son los razonamientos que deben estar necesariamente ligados a las pruebas que acrediten la existencia de los hechos de que se hace conocimiento o, en su caso del daño que sería causado por el aumento sustancial de las importaciones”.³²

La solicitud de parte interesada por la que se inicie una Investigación Administrativa en materia de prácticas desleales, se presentará, dice el artículo 75 del reglamento de la LCE, con el formulario que expida la Secretaría, que contendrá lo siguiente:

- I. La autoridad administrativa competente ante la cual se promueva;

³² Miguel Angel Velázquez E. “Ley de Comercio Exterior”, pág. 50.

- II. Nombre o razón social y domicilio del promovente y, en su caso, de su representante, acompañando los documentos que lo acrediten,
- III. Actividad principal a la que se dedica el promovente;
- IV. Volumen y valor de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación;
- V. Descripción de la participación del promovente, en volumen y valor, en la producción nacional;
- VI. En su caso, los miembros de la organización a la que pertenezcan, indicando el número de ellos y acompañando los elementos que demuestren la participación porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional;
- VII. Los fundamentos legales en que se sustenta;
- VIII. Descripción de la mercancía de cuya importación se trate, acompañando las especificaciones y elementos que demuestren su calidad comparativamente con la producción nacional y, los demás datos que individualicen; el volumen y valor que se importó o pretenda importarse, con base a la unidad de medida correspondiente y su clasificación arancelaria conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación;
- IX. Nombre o razón social y domicilio de quienes efectuarán la importación o de quienes pretenden realizarla, aclarando si dicha importación se realizó o realizará en una o varias operaciones;

- X. Nombre del país o país de origen o de procedencia de la mercancía, según se trate y, el nombre o razón social al de la persona o personas que haya realizado o pretendan realizar la exportación en condiciones desleales a México;
- XI. Manifestación de los hechos y datos, acompañados y las pruebas razonablemente disponibles, en los que se funde su petición. Estos hechos deberán narrarse sucintamente, con claridad y precisión, de los que se infiera la probabilidad fundada de la existencia de la Práctica Desleal de Comercio Internacional;
- XII. Indicación de la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación comparables, o en su caso de la incidencia de la subvención en el precio de exportación.
- XIII. En el caso de subvenciones, además, la información y los hechos relacionados con esta práctica desleal, la autoridad u órgano gubernamental extranjero involucrado, la forma de pago o transferencias y el monto de la subvención para el productor o exportador extranjero de la mercancía;
- XIV. Los elementos probatorios que permitan apreciar que debido a la introducción al mercado nacional de las mercancías de que se trate, se causa o amenaza causar daño a la producción nacional;
- XV. En su caso, la descripción de peticiones de otras medidas de regulación o restricción comercial relacionadas con la mercancía objeto de la solicitud, y

XVI. Los demás que se considere necesarios.

La solicitud y documentos anexos, agrega el mismo artículo 75 del Reglamento, deberán ser presentados en original y tantas copias como importadores, exportadores y en su caso, gobiernos extranjeros nombren en su solicitud, así como una versión pública de los mismos, contenida en los medios magnéticos que indique la Secretaría.

Como partes interesadas podemos considerar las siguientes:

1. Los productores solicitantes;
2. Los importadores;
3. Los exportadores extranjeros;
4. Las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate, y;
5. Las personas que tengan el carácter de parte interesada en los tratados o convenios de los que México sea parte.

Concluye mencionando el artículo 75 del reglamento, que el procedimiento no será obstáculo para el Despacho ante la aduana correspondiente de las mercancías involucradas en la investigación.

Respecto a las resoluciones de inicio preliminares y finales de las investigaciones en la materia de prácticas desleales de comercio

internacional contendrán los siguientes datos dice el artículo 80 del Reglamento:

- I. La autoridad que emite el acto;
- II. La fundamentación y motivación que sustente la resolución;
- III. El o los nombres o razón social o domicilios del productor o productores nacionales de mercancías idénticas o similares;
- IV. El o los nombres o razón social y domicilios del importador o de los importadores, exportadores extranjeros o, en su caso, de los órganos o autoridades de los gobiernos extranjeros de los que se tenga conocimiento;
- V. El país o países de origen o procedencia de las mercancías de que se trate;
- VI. La descripción detallada de las mercancías que se hayan importado o, en su caso, pretendan importarse, presumiblemente en condiciones de discriminación de precios que hubiera recibido una subvención, indicando la fracción arancelaria que le corresponda, de la Tarifa del Impuesto General de Importación;
- VII. La descripción de la mercancía nacional idéntica o similar a la mercancía que se haya importado o se esté importando;
- VIII. El período, objeto de investigación, y;

XI. Los demás que considere la Secretaría.

4.2.1 El Inicio

Para el estudio del inicio de la investigación, consideramos de gran importancia transcribir el artículo 52 de la LCE, el cual dice:

"Dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría deberá:

I. Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva que será publicada en el Diario Oficial de la Federación;

II. Requerir al solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, en un plazo de 20 días, la Secretaría procederá conforme a lo dispuesto en la fracción anterior. Si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante, ó

III. Desechar la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en el reglamento y notificar personalmente al solicitante.

En su caso la Secretaría publicará la resolución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación."

Es un acierto que ha tenido la LCE vigente con respecto a la Ley anterior en relación a la ampliación de los plazos, antes de establecer una cuota compensatorio provisional, con esto se permite que la autoridad cuente con más tiempo para verificar la veracidad de la denuncia.

El artículo 52 de la LCE establece diversos principios formales que deben regir las autoridades ante la presentación de una solicitud en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y de Salvaguardas.

En la solicitud de los particulares se concreta el derecho de acción. Y ello debe de corresponder a una respuesta por parte de la Secretaría, en un lapso de 30 días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud.

El artículo 78 del Reglamento de la LCE contempla la posibilidad, en caso de que la solicitud sea oscura o irregular, de que la Secretaría prevenga al solicitante por una sola vez, para que la aclare, corrija o complete, para lo cual se le devolverá, indicándole en forma concreta sus defectos e imprevisiones:

Transcurridos los 20 días a que se refiere la Fracción II del artículo 52 de la LCE, termina diciendo la parte final del artículo 78 del Reglamento:

“La Secretaría le dará curso o lo desechara según proceda”.

La Secretaría debe de responder al particular interesado en tres sentidos:

Aceptando la solicitud. Es cuando la Secretaría amplía la esfera jurídica del particular interesado al responderle positivamente.

Previendo la solicitud. Se da cuando la Secretaría, en éstas se sujeta a una condición; en donde el interesado pueda revisar su solicitud, ampliando corrigiendo y precisando términos que indique la autoridad de la causa, en un plazo de 20 días hábiles contados a partir del día en que la solicitante haya recibido el escrito de prevención de la autoridad.

Desechando la solicitud: en este supuesto la Secretaría juzga que nunca será un caso que amerite ser investigado.

La aceptación de la solicitud o en su caso el derecho de la misma, deberán de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, tratándose de la última; ésta se tendrá también que notificar al solicitante así como la prevención.

En el caso de las fracciones II y III del artículo 52 de la LCE, es decir, cuando se tiene por abandonada o cuando se desecha la solicitud, procede el "recurso de revocación" según la fracción III del artículo 94 de la LCE.

El artículo 53 estipula que:

"A partir del día siguiente a la fecha en que se publique la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría deberá de notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga. Para ello se concederá a las partes interesadas un plazo de 30 días a partir de la publicación de la resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación, para que formulen su defensa y presenten la información requerida.

Con la notificación se enviará copia de la solicitud presentada y de los anexos que no contengan información confidencial o, en su caso, de los Documentos respectivos tratándose de Investigaciones de Oficio”.

Después de que la Secretaría haya declarado formalmente el inicio del Procedimiento de Investigación. Siendo este procedimiento una instancia en la que se busca la verdad sobre la existencia de prácticas desleales de Comercio Internacional a través de una Investigación Administrativa y de un debate probatorio, la participación de las partes interesadas es crucial.

4.2.1.1 La Audiencia Pública

En las notificaciones a que se refiere el artículo 53, la Secretaría comunicará a las partes interesadas, la realización de una audiencia pública en la cual podrán comparecer y presentar argumentos en defensa de sus intereses, así como, en el caso de medidas de salvaguardas, presentar las pruebas pertinentes. En dicha audiencia las partes interesadas podrán interrogar a las otras partes interesadas. En el caso de investigaciones contra prácticas desleales de Comercio Internacional, las audiencias se llevarán a cabo después de la publicación de la Resolución Preliminar y antes de la de publicación de la Resolución Final.(artículo 81 LCE.)

La Audiencia Pública recibe esta denominación porque en esta se va a ejercer de manera oral, el derecho de las partes interesadas y de sus coadyuvantes, de ser oídos por la autoridad de una manera directa y porque en ella podrán participar las partes interesadas y sus coadyuvantes acreditados ante la autoridad investigadora, en un recinto especial que puede asistir cualquier persona”.

También se podrán ofrecer pruebas que no se hubiesen desahogado en el transcurso del procedimiento.

Es en este período y cuando la Secretaría lo requiera en el transcurso de la investigación en que las partes interesadas, harán llegar a la misma sus argumentos, alegatos, defensas y pruebas dentro de los términos que para este caso la Ley establezca

El período probatorio comprenderá, dice el artículo 163 del Reglamento de la LCE, desde el día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio de la Investigación Administrativa, y la Aceptación de la solicitud, hasta la fecha en que se declare concluida la Audiencia Pública a que se refiere el artículo 81 de la LCE.

El artículo 82 de la LCE, establece un principio y una exención del mismo. El principio es que las partes interesadas podrán ofrecer toda clase de pruebas. Por su parte la Secretaría, aceptará como medios de prueba, menciona el artículo 162 del Reglamento de la LCE, los documentos públicos y privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o verificación administrativa, las pruebas testimoniales, las presunciones y cualquier otro medio de prueba legal.

El párrafo segundo del artículo 82 de la LCE, podrá acordar en todo tiempo, la práctica repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los hechos controvertidos. Además la Secretaría podrá efectuar las diligencias que estime pertinentes para proveer la mejor información.

Sólo durante el período probatorio, las partes interesadas podrán presentar la información, pruebas y datos que estimen pertinentes en defensa de sus intereses.

El artículo 164 del Reglamento de la LCE, dice que publicado el inicio de la investigación administrativa y la Aceptación de la Solicitud, los importadores, exportadores y, en su caso, los representantes de los gobiernos extranjeros que hayan sido notificados o que comparezcan en su propio derecho ante la Secretaría, tendrán un plazo de 30 días para formular su defensa y presentar la información requerida.

El artículo 164 del reglamento de la LCE, en su último párrafo, señala que la Secretaría dará oportunidad a los solicitantes y en su caso, a sus coadyuvantes, para que dentro de ocho días siguientes presenten sus contra argumentaciones o réplicas.

El párrafo tercero del artículo 82 de la LCE, dice que se abrirá un período de alegatos con posterioridad al periodo de ofrecimiento de pruebas, a efecto de que las partes expongan sus conclusiones. Es así como el artículo 172 del reglamento de la LCE, indica que una vez concluido el período probatorio, la Secretaría abrirá un período de alegatos en el que las partes interesadas podrán presentar por escrito sus conclusiones sobre el fondo o los incidentes acaecidos en el curso del procedimiento. En este caso, concluye el dispositivo mencionado, se observarán las reglas de confidencialidad establecidas en la Ley y su Reglamento.

La Secretaría podrá verificar la información y pruebas presentadas en el curso de la investigación. Para ello menciona el artículo 83 de la LCE,

podrá ordenar por escrito la realización de visitas en el domicilio fiscal, establecimiento o lugar en que se encuentre la información correspondiente.

En igual forma, este precepto autoriza a la Secretaría para que la información y pruebas aportadas por las partes interesadas y previa aceptación de las mismas, se puedan verificar en el país de origen. De no existir dicha aceptación, la Secretaría tendrá por ciertas las afirmaciones del solicitante, salvo que no existan elementos de convicción en contrario.

Las visitas de verificación deberán efectuarse en días y horas hábiles y, si fuera necesario, en inhábiles. De estas visitas se levantará un acta circunstanciada en presencia de dos testigos impuestos por el visitado y, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

La Secretaría podrá requerir a las partes interesadas, los elementos probatorios, información y datos que estime pertinentes, para lo cual se valdrá de formularios que establezca la misma (artículo 54 de la LCE).

Los formularios oficiales de investigación son de una gran utilidad para la Secretaría, ya que gracias a estos instrumentos se puede obtener la información desagregada, puntual e individual, necesaria para la investigación. La utilización de los formularios de investigación se pueden utilizar en cualquier fase del procedimiento, siendo esta primera etapa donde cobra su aplicación mucha relevancia. Los formularios se aplicarán según se trate la investigación, siendo específicos para el caso de dumping o subsidios, ya que la información requerida varía de acuerdo a la investigación dada.

Con lo que establece el artículo 54 de la LCE, ésta pretende que los productores nacionales, importadores, exportadores y empresas extranjeras se hagan partícipes cooperando en la aportación de pruebas necesarias y suficientes para el sano desarrollo de la investigación, este prevé también que de no hacerlo la Secretaría procederá con la información disponible.

El artículo 54 de la LCE guarda una estrecha similitud con el artículo 55 de la misma, ya que ambos concentran su esencia en requerimiento de información, este último nombra a los indirectamente relacionados con la investigación, pero por el ejercicio de su oficio profesión disponen de diversa información útil para la causa procesal, nombrándolos a éstos como: productores, distribuidores o comerciantes de la mercancía de que se trate así como los agentes aduanales, mandatarios, apoderados o consignatorios de los importadores, todo esto con la finalidad de que la resolución que se vaya a adoptar sea lo más justa y adecuada al caso investigado.

“Las partes interesadas de una investigación deberán enviar a las otras partes interesadas, copias de cada uno de los informes, documentos y medios de prueba que presenten a la autoridad en el curso del procedimiento, salvo la información confidencial a que se refiere el artículo 81”. (artículo 56 de la LCE).

Este fue un compromiso contraído en el Tratado de Libre Comercio en el anexo 1904.15 (Reformas a la Legislación Interna), en la Lista de México, párrafo 11, con la finalidad de hacer más ágil y expedito el procedimiento. El artículo 6.1.2. del Acuerdo que prevé que las pruebas presentadas por escrito por una parte interesada se pondrán inmediatamente a disposición de las demás partes interesadas, a excepción de la información confidencial.

El desacato a esta obligación puede ser sancionado en los términos de la fracción IV del artículo 93 de la LCE, con multa de 180 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de someterse la infracción.

El artículo 81 del reglamento de la LCE, menciona los datos que deberá contener la resolución de inicio aparte de los esenciales que establece el artículo 80 del Reglamento de la LCE, los cuales son:

Una convocatoria a las partes interesadas, y en su caso a los gobiernos extranjeros, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga;

II- El período probatorio, y

III. El día, la hora y el lugar que tendrá verificativo la audiencia pública y la presentación de los alegatos a que se refieren los artículos 81 y 82 de la LCE.

4.2.1.2 La Audiencia Consiliatoria

"En el curso de la Investigación Administrativa las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría la celebración de una audiencia conciliatoria. En esta audiencia se podrán proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales de resultar procedentes, serán sancionadas por la propia Secretaría e incorporadas a la resolución respectiva que tendrá el carácter de resolución final. Esta resolución deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación". (artículo 61 de la LCE:).

La audiencia conciliatoria es un mecanismo mediante el cual la Secretaría busca establecer soluciones al procedimiento, mediante la participación de las partes involucradas; ya que ésta, se lleva a cabo precisamente cuando una parte solicita la celebración de la misma, en la cual ésta expondrá fórmulas de solución para el efecto de que las otras partes interesadas puedan opinar sobre las respuestas.

La Secretaría también podrá iniciar aún sin que medie solicitud de parte interesada; en este caso la audiencia deberá ceñirse a las normas que rigen a las iniciadas a petición de parte.

Así pues, tenemos que la audiencia conciliatoria es el momento del procedimiento por virtud del cual las partes interesadas tienen la oportunidad de exponer ante la autoridad investigadora y sus contrapartes, diversas propuestas con el fin de que se dé por terminado el procedimiento sin imponer cuota compensatoria.

La Audiencia Conciliatoria, dice el artículo 86 del reglamento, será a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación, del inicio de la investigación, hasta 15 días hábiles, de haber concluido el periodo probatorio. La solicitud deberá contener, las fórmulas de solución que se proponen y las argumentaciones que permitan apreciar su efectividad.

Presentada la solicitud mencionada la Secretaría estudiará las fórmulas de solución propuestas y, de proceder, dice el artículo 87 del Reglamento de la LCE, convocará a los cinco días siguientes al de la convocatoria.

El último párrafo del artículo 87 señala que:

“Las partes convocadas a una audiencia conciliatoria no estarán obligadas a participar en ellas, y si participan no estarán obligadas a aceptar las soluciones repuestas”.

Las partes interesadas no estarán obligadas a participar en la audiencia conciliatoria, aun cuando ésta se haya iniciado de oficio y si participaran tampoco estarán obligadas a aceptar la solución propuesta por la parte solicitante de la audiencia, pero una vez que las partes interesadas hayan aceptado la solución propuesta y emitido su consentimiento, deberán cumplir en la forma y términos convenidos.

4.2.2 La Etapa Preliminar

Es en esta etapa del procedimiento y observando que se hayan cumplido las garantías de audiencia, las pruebas presentadas por las partes, y la legalidad con que se lleva a cabo el procedimiento, la autoridad podrá formarse la convicción preliminar para resolver conforme a quien asiste el derecho.

En el artículo 57 se establece que la Secretaría deberá dictar la resolución preliminar dentro de un término de 130 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio; a través de la misma podrá:

- I. Determinar cuota compensatorio provisional (siempre que hayan transcurrido 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de la
- II. Investigación en el Diario Oficial de la Federación).

- III. No imponer Cuota Compensatorio Provisional y continuar con la Investigación Administrativa, o
- IV. Dar por concluida la Investigación Administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño o amenaza de daño alegados o de la relación causal entre uno y otro.

La resolución preliminar deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Además de los datos que debe de contener la resolución de inicio preliminar enunciados en los artículos 80 y 81, fracción II del reglamento, el artículo 82 del mismo, contempla tres situaciones que se pueden presentar y que la resolución debe de considerar con datos adicionales, los cuales son:

1.- En el caso de que se haya probado la existencia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional:

A. El valor normal y el precio de exportación obtenidos por la Secretaría, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada;

B. Una descripción de la metodología que se siguió para la determinación del valor normal y el precio de exportación y, en su caso, del monto de la subvención y de su incidencia en el precio de exportación;

C. El margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, así como la incidencia de ésta en su precio de exportación,

D. Una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional;

E. La explicación sobre el análisis que realizó la Secretaría de cada uno de los factores indicados en los artículos 41 y 42 de la LCE, así como los otros factores que hayan tomado en cuenta, los cuales deberán de identificarlos y explicar con detalle la importancia de cada uno de ellos en la resolución respectiva

F. En su caso, el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción del procedimiento para determinarlo;

G. El monto de la cuota compensatoria provisional que habrá de pagarse, y

H. La mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro oportuno de las cuotas compensatorias;

I. En caso de que no hayan variado las razones que motivarán el inicio de la investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la mención de que continua la investigación sin imponer cuotas compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda, y

J. En caso de que se compruebe la inexistencia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la mención de que concluye la Investigación Administrativa sin imponer cuotas compensatorias, así como el resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, sobre el sentido de la resolución.

De acuerdo a lo que menciona el artículo 57 en su fracción II, es considerada dicha resolución como una resolución intermedia, ya que declara continuar el procedimiento de investigación sin imponer cuota compensatoria provisional. Este acto de autoridad se adopta principalmente porque el hecho sustancial que motivó el inicio del procedimiento no ha variado, y persiste la probabilidad fundada de la existencia de la práctica desleal.³³

El artículo 164 del Reglamento de la LCE, en su último párrafo menciona que:

“A partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución preliminar a que se refiere el artículo 57 de la LCE, la Secretaría otorgará un plazo de 30 días para que las partes interesadas presenten las argumentaciones y pruebas complementarias que estimen pertinentes.”

4.2.3 La Etapa Final

La investigación materialmente termina cuando surge en cualquier momento del procedimiento una razón legal que adelanta la conclusión. Tales son los casos como los acuerdos que resultan de las audiencias conciliatorias, los compromisos de precios o por la extinción de las causas o motivos por los

³³ Miguel Angel Velázquez E, “Ley de Comercio Exterior”. pág.57.

que se tramita el procedimiento investigatorio. De igual forma, en estos casos la resolución definitiva puede dictarse en cualquiera de los sentidos indicados, con algunas modalidades.³⁴

Terminada la investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la Secretaría deberá someter a la opinión de la Comisión, el Proyecto de la Resolución Final. (artículo 58 de la LCE).

En relación con lo que dispone el artículo 58 de la LCE sobre la opinión de la Comisión de Comercio Exterior ésta no tendrá ninguna limitante para hacer alguna observación pero siempre deberá de basar su criterio en lo dispuesto en el artículo 18 de la LCE, en el cual deberá sujetarse en un análisis económico, de los costos y beneficios que se deriven de la medida que se pretende adoptar.

El artículo 59 establece una plazo de 260 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la Resolución de inicio de la investigación, la Secretaría dictará la resolución final. A través de la resolución, la Secretaría deberá:

- I Imponer Cuota Compensatorio Definitiva;
- II Revocar la Cuota Compensatorio Provisional, o
- III Declarar concluida la investigación sin imponer Cuota Compensatoria.

³⁴ Idem.

La Resolución Final deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

En el supuesto de que se imponga Cuota Compensatoria Definitiva, el artículo 60 de la LCE indica que las partes solicitantes podrán solicitar a la Secretaría, que resuelva si determinada mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria. En este caso sigue diciendo el precepto, se deberá dar respuesta al solicitante, conforme al procedimiento establecido en el reglamento, la cual tendrá el carácter de Resolución Final y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

En relación con esto último, la fracción VI del artículo 94 de la LCE, procede la interposición del Recurso Administrativo contra las Resoluciones de la Secretaría, por las que se responda a los interesados a que se refiere el artículo 60 de la LCE.

Además de los datos que debe contener la Resolución Final, contenidos en el artículo 80 del reglamento de la LCE, el precepto del mismo, establece dos situaciones que se pueden presentar y que la Resolución Final debe de contemplar con datos adicionales y son los siguientes:

I. En caso de que se confirme la existencia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional: La Resolución Final contiene los mismos datos que la Resolución de inicio preliminar contemplados en la fracción I del artículo 82 del reglamento. Con la diferencia que el monto de las cuotas serán las definitivas,

II. Un resumen, de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior sobre el sentido de la resolución.

III.- En el caso de que se compruebe la inexistencia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la mención de que concluye la Investigación Administrativa sin imponer Cuotas Compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda, así como un resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior sobre el sentido de la resolución.

4.3. Las Reuniones Técnicas

La Secretaría llevará a cabo Reuniones Técnicas de información cuando lo soliciten las partes interesadas, dentro de los cinco días siguientes a la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las resoluciones preliminares o finales.

Tendrán por objeto el explicar la metodología que se utilizó para determinar los márgenes de discriminación de precios (margen de dumping) y los cálculos de las subvenciones, así como el daño o la amenaza de daño y los argumentos de causalidad.

Los interesados que asistan a dichas reuniones tendrán derecho a obtener las hojas de cálculo y los programas de cómputo, que en su caso, la Secretaría hubiere empleado para dictar sus resoluciones. (artículo 84 del reglamento de la LCE).

En las reuniones técnicas se levantará un reporte de información, en el que se consignen los pormenores de la reunión. En el reporte se deberá plasmar la firma autógrafa de los asistentes. Las partes interesadas podrán formular las preguntas que estimen pertinentes, siempre que se relacionen con la información que se revela y se observen las reglas de confidencialidad, previstas en la LCE y en su Reglamento. El reporte deberá integrarse al expediente administrativo del caso. (artículo 85 del reglamento de la LCE).

4.4 Las Revisiones Administrativas

Las revisiones administrativas, se refieren al análisis y estudio de la nueva información disponible sobre un caso de Prácticas Desleales de Comercio Internacional ya resuelto, por el cual se impuso, una cuota compensatoria.

Cada año, dice el artículo 101 del reglamento de la LCE, durante el mes de aniversario de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán pedir por escrito que la Secretaría realice una Revisión Administrativa.

"Las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesaria para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño a la producción nacional". (artículo 67 LCE).

"El artículo anterior hace ver a la cuota compensatorio definitiva como el instrumento cuyo objeto es el de restablecer el equilibrio en las condiciones de competencia comercial y no el de otorgar protección a la producción local

adicional a lo que otorga el arancel aduanero”,³⁵ tocando el tema de la vigencia de dichas cuotas el artículo 68 de la LCE, nos ilustra acerca de la revisión de dichas cuotas, las cuales se deberán revisar anualmente, ya sea a petición de parte o bien iniciar dicha revisión de oficio en cualquier tiempo, por parte de la Secretaría. En todo caso, dice el artículo 68 de la LCE, las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. El artículo prevé que las partes podrán asumir lo establecido en el artículo 72 de la LCE, en el cual se explica el desistimiento voluntario por parte del exportador, a seguir actuando en condiciones de Prácticas Desleales de Comercio Internacional con esto se elimine el efecto dañino de la Práctica Desleal y esto motive dar por terminada la investigación sin aplicar Cuota Compensatoria.

Las resoluciones correspondientes que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas, termina diciendo el artículo 68 de la LCE, tendrán también carácter de resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

El artículo 100 del Reglamento de la LCE, manifiesta que la revisión de la cuotas compensatorias definitivas, iniciadas de oficio, estarán sujetas a las disposiciones de procedimiento, previstas para las investigaciones que dierón lugar a las cuotas que se revisan, en lo que correspondan.

La revisión de oficio, se iniciará en cualquier tiempo, indica el artículo 108 del reglamento de la LCE. La resolución por la que se declare el inicio de la revisión, contendrá los datos señalados en el artículo 80 del reglamento de

³⁵ Jorge Witker V. Ruperto Patiño Manffer. “La Defensa Jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional”. pág.125.

la LCE, y se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas.

4.5 La Revisión de las Cuotas Compensatorias por Amenaza de Daño

Cuando las Cuotas Compensatorias Definitivas se hayan impuesto para contrarrestar la amenaza de daño, causada por importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvención, la revisión deberá incluir, en su caso, una evaluación de la inversión, que sin la cuota compensatoria no hubiera sido factiblemente realizada. La cuota compensatoria podrá ser revocada por la Secretaría en caso de que la inversión proyectada no se haya efectuado. (artículo 69 de la LCE).

Cuando se impone la cuota compensatoria mediante la denuncia del solicitante que a razón de su argumento enuncia que dicha medida es necesaria, pues de otro modo no podrá llevar a cabo sus planes o proyectos de inversión; la Secretaría actuará conforme el procedimiento y si se establece cuota compensatoria ésta estará vigente.

La revisión que establece el artículo 69, lo hará la Secretaría cuando se cumpla el aniversario de la imposición de la cuota compensatoria.

Si la Secretaría detecta que el proyecto de inversión que origina la imposición de dicha medida no se concretó, aún cuando se impuso la pena, la Secretaría esta facultada para revocar la cuota compensatoria porque la inversión mencionada no se efectuó.

Cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, establece el artículo 70 de la LCE, ninguna de las partes interesadas haya solicitado la revisión de las cuotas compensatorias definitivas ni la Secretaría la haya iniciado oficiosamente, se eliminarán.

El artículo 109 del reglamento de la LCE, establece que la Secretaría procederá a declarar la eliminación de las cuotas compensatorias definitivas, siempre que se notifique a las partes interesadas de que tenga conocimiento que ha transcurrido el plazo de Ley. Siendo esta declaratoria publicada en el Diario Oficial de la Federación.

4.6 Recursos Administrativos Procedentes

El Recurso de Revocación procederá en los casos establecidos por el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior vigente, contra las siguientes resoluciones:

- En materia de Mercado de País de Origen o que nieguen Permisos Previos o la Participación en los Cupos;

- En materia de Certificación de Origen;

- Las que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los Procedimientos en Materia de Prácticas Desleales o de Salvaguardas;

- La Resolución Preliminar o Final que de por concluida la investigación sin imponer Cuota Compensatoria;

- Las que determinen Cuotas Compensatorias Definitivas o los actos que las apliquen;

- Las que respondan a la solicitud a las partes interesadas para que la Secretaría determine si una mercancía esta sujeta a una Cuota Compensatoria;

- La resolución final que declare concluida la investigación que se dicte como resultado de una Audiencia Conciliatoria.

- La que deseche o concluya la solicitud de revisión y las que confirmen, modifiquen o revoquen Cuotas Compensatorias Definitivas, conforme a lo dispuesto en artículo 68;

- La resolución que de por concluida o terminada la investigación como resultado de un compromiso asumido por el exportador o por el gobierno interesado.

- Las que impongan sanciones, conforme a lo dispuesto en la Ley.

El Recurso de Revocación procederá contra resoluciones o actos definitivos que determinen Cuotas Compensatorias o las apliquen y se presentará ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sólo podrán interponer los importadores en un plazo de 45 días a partir de que se notifique la resolución que impone la cuota compensatoria. Se dictará la resolución al Recurso de Revocación en un plazo de 30 días hábiles a partir del desahogo de pruebas

(hasta 45 días posteriores a la presentación de recursos o a la fecha que el expediente quede perfectamente integrado).³⁶

Así pues, el Recurso de Revocación tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución que se impugne. Se interpondrá ante la Secretaría, salvo en materia de certificación de origen y de aplicación de Cuotas Compensatorias que se impondrá ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; si en el recurso se combaten ambas resoluciones deberá interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas compensatorias. Se tramita y se resuelve conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación y es necesario su agotamiento para la procedencia ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación (artículo 95 LCE).

Las resoluciones que resuelvan el recurso de revocación o que lo tengan por no interpuesto tendrán el carácter de definitivas y podrán impugnarse ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, mediante el Juicio de Nulidad.

El plazo para interponer el recurso de revocación es de 45 días, conforme al artículo 121 del Código Fiscal de la Federación y en el caso de investigaciones que involucren a países signatarios del TLC, el plazo empezará a correr a partir del vencimiento del término establecido en el Tratado para la solicitud de la instalación de un panel, que es de 30 días, el plazo para la interposición de la demanda ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación es de 45 días, a partir del día siguiente al en que haya surtido efectos la resolución impugnada.

³⁶ Armando Ortega Gómez. "El Sistema Antidumping Mexicano: Factor Crítico de la Apertura Comercial". pág. 214.

CONCLUSIONES

Uno de los primeros puntos a considerar es el hecho de que la cuota compensatoria es una forma de protección comercial internacional.

Con la nueva tendencia hacia el libre comercio se debió de complementar la práctica comercial con una figura jurídico internacional que sirviera como instrumento de defensa contra las prácticas desleales.

La creación del sistema dio credibilidad y garantía a la apertura comercial, al mismo tiempo que reducía los costos del ajuste a la competencia extranjera.

La finalidad del sistema mexicano contra las prácticas desleales es impedir que las empresas extranjeras vendan sus productos en el mercado mexicano en condición de discriminación de precios (dumping) o subvenciones, causando daño a la industria nacional.

El sistema mexicano contra prácticas desleales no es una herramienta proteccionista, ya que no busca obstaculizar el comercio, sino que este se realice en condiciones que permitan que la industria nacional compita y se beneficie de los productos importados. Dicho beneficio consiste en el aprovechamiento de los recursos y las ventajas comparativas. Los productos que ingresan en condiciones desleales generan una distorsión en el comercio; en una primera instancia los consumidores se ven beneficiados por los productos que aparecen en el mercado de precios bajos; sin embargo, los productos nacionales se ven perjudicados por no poder competir con los

productos importados en condiciones de prácticas desleales. Este hecho provoca que se de una reasignación ineficiente de recursos que posteriormente afectara el nivel general de bienestar de la población. En el terreno práctico esto significa desempleo y una caída en el poder adquisitivo que probablemente no compensen de manera total los precios bajos de las importaciones.

En un modelo de equilibrio general puede mostrarse que en tanto las importaciones a precios dumping o subsidiadas obliguen a caer a los precios domesticos por debajo del precio mundial, la imposición de una cuota compensatoria puede maximizar el bienestar del país importador. Esto se explica como sigue: en tanto existan importaciones en condiciones de prácticas desleales, los bienes exportables se sobreproducen y los importables se subproducen. En el extremo, en términos de bienestar esta combinación de producción de bienes importables y exportables pueden ser identica a la que se da en una economía cerrada. La imposición de la cuota compensatoria mueve los precios domesticos al nivel de los internacionales y lleva a la economía una combinación de producción de bienes exportables-importables que maximizan el bienestar.

Desde esta perspectiva, resulta necesario contrarrestar las prácticas desleales de comercio. El sistema preve la posibilidad de imponer una cuota compensatoria que elimine la discriminación de precios alineando el precio de exportación al valor normal o al precio de exportación sin subsidios en el caso de subvenciones. Es necesario que esta cuota elimine el daño a la industria nacional, pero de la misma forma debe permitir la competencia internacional. El sobrestimar una cuota compensatoria puede provocar el cierre del mercado, que los industriales nacionales se desempeñen como monopolistas,

que reduzcan la producción y aumenten los precios en perjuicio del bienestar de la población. El subestimar la cuota no eliminaría el daño causado por la práctica desleal de comercio.

El objetivo del sistema solo puede cumplirse si el cálculo o del margen de dumping es adecuado. En realidad, el cálculo del margen de dumping resulta ser más complejo que la simple comparación de dos precios, ya que existen factores que deben ser tomados en cuenta para realizar una comparación adecuada, como: la similitud de los productos, las condiciones y términos de venta, así como la consideración de los ciclos económicos o fenómenos naturales (sobre todo, en productos agropecuarios).

BIBLIOGRAFÍA

ANDERE, Eduardo y otros "México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, Impacto Sectorial", Edición 7, México, Mc Graw, 1992, pp. 750

ASPE, Pedro "Economía Mexicana", 1ra edición, México, Trillas, 1999, pp. 280.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo "Nueva Ley de Comercio Exterior", Edición 6 México, Porrúa, 1987, p.p. 450.

FERNÁNDEZ ORTEGA, Armando, "Sistema Antidumping Mexicano", Edición 3, México, Porrúa, 1987, pp. 310.

GARRIDO RUIZ, Abel "El Ingreso de México al GATT", Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México, México, 1986, pp. 180.

MALPICA DE LA MADRID, Luis, "¿Qué es el GATT?", Edición 11, México, Grijalbo, 1988, pp. 830.

MALPICA DE LA MADRID, Luis, "El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Edición 6, México, UNAM, 1996, p.p. 790 .

QUEROL, Vicente., "El GATT", Edición 10, México, Consultores Latinoamericanos de Negocios, S.A de C.V., 1989, p.p. 370.

SEADE, Jesús, "Prácticas Desleales del Comercio Internacional Antidumping", Edición 2da., México, Editorial Nueva Imagen, 1988, pp. 650.

VELÁSQUEZ ELIZARRARAZ, Miguel Angel, "Ley de Comercio Exterior" (análisis y comentarios), Edición 4, México, Themis, 1996, p.p. 450.

WITKER, Jorge, "Los Códigos de Conducta Internacionales del GATT, Suscritos por México", Edición 13, México, UNAM, 1988, p.p. 440.

WITKER, Jorge, JARAMILLO CARAMILLO Gerardo, "Régimen jurídico del Comercio Exterior de México", Edición 7, México, UNAM, 1991, p.p. 305.

WITKER, Jorge, JARAMILLO CARRILLO Gerardo, "Marco jurídico y Operativo del Comercio Exterior", Edición 3, México, Mc Graw Hill, 1995, p.p. 340.

WITKER Jorge, PATIÑO MANFFER Ruperto, "La Defensa jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional" (Ley de Comercio Exterior Comentada), Edición 4, México, Porrúa, 1987, p.p. 780.

WITKER Jorge, PEREZ NIETO CASTRO Leonel, "Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México", Edición 2, México, Nueva Imagen, 1980, p.p. 460.

Resoluciones de Investigaciones Antidumping Emitidas por la Secretaría de economía

Acuerdo que declara la aceptación de la solicitud de parte interesada y el inicio de la investigación contra prácticas desleales de comercio internacional, sobre las importaciones de tubería comercial de acero sin costura, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1994.

Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de tubería comercial de acero sin costura. Publicada en el Diario oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1994.

Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de tubería comercial de acero sin costura. Publicada en el Diario oficial de la Federación el 11 de octubre de 1995.

Resolución por la que se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación antidumping sobre las importaciones de afilalápices. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 1993.

Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de afilalápices. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 1994.

Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de afilalápices. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1994.

Resolución por la que se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación antidumping sobre las importaciones de aditivos para gasolina. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 1993.

Resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de aditivos para gasolina.Publicada en el Diario C)ficial de la Federación el 23 de junio de 1994.

Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de aditivos para gasolina.Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 1995.