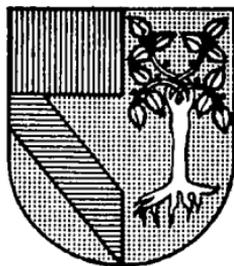


308909
21
24

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

Con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México



COMPATIBILIDAD DE LAS NORMAS SOBRE PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL CONTEMPLADAS EN EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO EN RELACION CON EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA

T E S I S
QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GABRIELA LOPEZ RODRIGUEZ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. MIGUEL A. LUGO GALICIA

MEXICO, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A DIOS....

Por haberme dado la gracia de la vida.

A MIS PADRES...

Por su ejemplo.

A MIS HERMANOS....

Por el apoyo incondicional que siempre me han brindado.

A mis maestros, profesores y todos aquellos que han contribuido a mi formación profesional.

COMPATIBILIDAD DE LAS NORMAS SOBRE PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL CONTEMPLADAS EN EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO EN RELACION CON EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA.

INTRODUCCION

CAPITULO I

Organización mundial del Comercio

1.1 La era del Librecombio.....	1
1.2 La erosión del Librecombio.....	9
1.3 La estructura y la institucionalización de la economía internacional.....	15

CAPITULO II

El surgimiento del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT (1947-1949).

2.1 Antecedentes inmediatos al GATT. (Convención de la Habana).	19
2.2 El GATT como organización.....	22
2.3 Principios del GATT	24
2.3.1 Principio de Transparencia.....	24
2.3.2 Principio de la no discriminación.....	24
a) Cláusula de la Nación más favorecida.....	24
b) Principio de Igualdad de trato.....	30
2.3.3 Otros Principios.....	33
2.4 Excepciones a los Principios.....	33
2.4.1 La cláusula del Abuelo.....	33
2.4.2 Excepciones a la CNMF.....	34
2.4.3 Las derogaciones consentidas por las partes.....	36
a) Los países menos desarrollados en el GATT y la parte IV del Acuerdo.....	36
b) Principio de no reciprocidad.....	40
c) Sistemas preferenciales.....	40
2.5 México en el GATT.....	40
2.6 Las grandes líneas del Acuerdo General.....	47

CAPITULO III

Las rondas del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

3.1 Las cinco primeras rondas del GATT.....	51
3.2 La ronda de Tokio.....	53
3.3 La ronda de Uruguay.....	59

CAPITULO IV

Regulación de las practicas desleales del comercio en México en el marco del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio en relación con la legislación mexicana.

4.1 Concepto de <i>dumping</i> y subvenciones.....	66
4.2 Procedimiento para reclamar prácticas desleales del comercio internacional.....	88
4.3 Sanciones a las prácticas desleales del comercio internacional....	96
4.3.1 Características de las cuotas compensatorias.....	96
4.3.2 Garantía.....	98
4.3.3 Cobro de las cuotas compensatorias e incumplimiento.....	98
4.3.4 Vigencia.....	100
4.3.5 Revisión.....	100
4.3.6 Naturaleza Jurídica.....	101
4.4 Autoridades encargadas de su aplicación.....	103
4.5 Medios de impugnación contra la determinación de prácticas desleales del comercio internacional.....	104
4.6 Dos caso de <i>dumping</i> en México.....	106

CAPITULO V

Regulación de las prácticas desleales del comercio internacional en el marco del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

5.1 Principales sectores comprendidos en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.....	109
5.2 Revisión y Solución de Controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.....	116

5.2.1 Reservas.....	117
5.2.2 Integración del Panel Binacional.....	119
5.2.3 Revisión de la Resolución Definitiva.....	120
5.2.4 Consultas.....	123
5.2.5 Comité Especial.....	124
5.2.6 Procedimiento de Impugnación Extraordinaria.....	125

CAPITULO VI

Comparación entre las normas sobre practicas desleales del comercio internacional contempladas en el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en relación con el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

6.1 Concepto de <i>dumping</i> y subvenciones.....	126
6.2 Procedimiento para reclamar prácticas desleales del comercio internacional.....	130
6.3 Sanciones a las prácticas desleales del comercio internacional.....	131
6.4 Autoridades encargadas de su aplicación	
6.5 Medios de impugnación contra la determinación de prácticas desleales del comercio internacional.....	132
6.6 Tránsito del GATT a la Organización Mundial del Comercio.....	137

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

En la generalidad de los países capitalistas el arancel de aduanas es la principal de las instituciones del comercio exterior. En él figuran los tipos impositivos (normalmente en un tanto por ciento sobre el valor de las cosas o "ad valorem"; o en términos específicos de un monto por unidad de peso o medida) que gravan los productos extranjeros al momento de su entrada en el mercado nacional a través de las aduanas. Según el nivel del impuesto que es diferente para los distintos productos incluidos en la tarifa arancelaria, se facilita (défeso bajo) o se dificulta (derecho alto) la entrada de productos del exterior. En otras palabras, el arancel puede ser de tendencia librecambista, es decir, que favorece al libre comercio, o proteccionista, porque tiende a reservar el mercado nacional para los productores domésticos.

La medición del grado de proteccionismo de un arancel de aduanas es hoy perfectamente posible y útil para comparaciones internacionales, ya que nos permite determinar el grado de competitividad de una Economía Nacional. En general los países industriales más desarrollados suelen tener derechos arancelarios relativamente bajos, por lo menos para los productos industriales. Por el contrario lo más usual es que los países menos desarrollados cuenten con derechos altamente protectores, única forma, por lo general de fomentar dentro de sus mercados el proceso de industrialización a base de sustituir importaciones.

Desde que ingresamos al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT en 1986, se veía venir el cambio de una economía cerrada a una economía abierta, pues al desaparecer los permisos previos y los precios oficiales a la importación, el Gobierno Federal en ese momento nos estaba indicando que teníamos que competir con productos de calidad, posteriormente de una forma gradual fueron bajando los aranceles hasta llegar a un techo máximo de 20% con esto nos estaban indicando que además de competir con calidad debíamos de competir con buenos precios.

Los antecedentes en nuestra legislación se remontan a la Ley Orgánica del artículo 38 Constitucional en Materia de Monopolios (Ley de Monopolios), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1934, recientemente abrogada por la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, la cual establecía en varios de sus artículos lo siguiente:

"Artículo 5.- se presumirán tendientes al monopolio o que atentan contra la libre concurrencia:

II. La importación de aquellas mercancías que, por las condiciones en que se produzcan puedan venderse en el país a base de concurrencia desleal".

"Artículo 11.- No podrán establecerse prohibiciones a título de protección a la industria."

"Artículo 12.- No se consideraran comprendidas en el artículo anterior, las siguientes medidas que el Ejecutivo Federal podrá adoptar oyendo al Consejo Nacional de Economía"

V. Evitar la importación en los casos comprendidos en la fracción II del artículo 5o. de la presente Ley. Limitar las importaciones y exportaciones de artículos determinados, cuando las necesidades económicas del país lo exijan, o lo requiera el cumplimiento de tratados o convenciones internacionales. En estos casos la cuota se distribuirá proporcionalmente entre los interesados."

Actualmente, nuestra legislación en ésta materia, se integra por cuatro ordenamientos jurídicos:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 131.

b) Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993.

c) Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993.

d) Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, conocido como código Antidumping, suscrito por nuestro país en julio de 1987 y ratificado en diciembre del mismo año, por la Cámara de Senadores, el cual entro en vigor a partir del 10 de marzo de 1986.

e) Tratado de Libre Comercio de América del Norte suscrito por nuestro país el 7 de octubre de 1992, ratificado el día 17 de noviembre de 1993, el cual entro en vigor el 1o. de enero de 1994.

El propósito fundamental de la legislación mexicana en esta materia es proteger la estabilidad de la producción nacional y su sano desarrollo. Al efecto, y de detectarse la existencia de prácticas desleales, se grava la mercancía importada aplicándose cuotas o "impuestos compensatorios", equivalentes al margen desleal de competencia, que se cobran en las aduanas. Con ello se equilibra la competencia y se elimina el elemento de daño a la producción nacional.

La legislación mexicana tiene previstos dos procedimientos para hacer frente a las prácticas desleales del comercio internacional: el ordinario y el de oficio. El primero es aquel que deriva de una denuncia que presentan los productores nacionales afectados por las prácticas desleales. El procedimiento de oficio es aquel que deriva de una investigación que inicia la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por si misma sin mediar denuncia, esto es, cuando constata la realización de importaciones en condición de prácticas desleales.

Nuestra legislación considera como prácticas desleales el *dumping* y la subvención. Se entiende por *dumping*, la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior al valor normal que tengan las mismas en el país de procedencia. Es importante destacar que para realizar una comparación objetiva de los precios que determinan la existencia del

dumping -precio de importación y valor normal-, ésta se debe hacer sobre bases equiparables en cuanto a las características físicas y especificaciones técnicas del producto, condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afecten dicha comparación.

Se entiende por subvención el otorgamiento directo o indirecto de cualquier estímulo, prima, subsidio o ayuda de un gobierno extranjero a la fabricación, producción o exportación de una mercancía, para fortalecer su posición competitiva, (salvo el caso de prácticas aceptadas internacionalmente).

Estas medidas y ordenamientos adoptados por nuestro país lo conducen a la senda de la organización económica sin embargo, algunos expertos incluidos entre ellos los directores del GATT como Peter Sutherland y Arthur Dunkel lanzaron algunos criterios importantes contra esta posición de México en vísperas de los acuerdos del GATT en la Ronda de Uruguay de diciembre de 1993, señalando que el Tratado de Libre Comercio no era acorde con las normas establecidas en el GATT; estas aseveraciones me provocaron la inquietud de comprobarlo y este es el motivo fundamental de esta investigación.

Sin embargo el análisis no es tan simple, la tendencia creciente a la globalización económica puede hacer perder la perspectiva de las normas de Comercio Internacional, por lo que a lo largo de esta investigación examinare los aspectos específicos que permitirán determinar la compatibilidad o incompatibilidad de las Normas sobre prácticas desleales del comercio contempladas por el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), respecto de las normas establecidas en el Tratado de Libre Comercio (TLC).

CAPITULO I ORGANIZACION MUNDIAL DEL COMERCIO.

1.1 La era del Libre Cambio

Los primeros antecedentes modernos del comercio internacional pueden fijarse en el intercambio mediterráneo de la baja edad media, principalmente en repúblicas italianas que servían de puntos de enlace con Oriente, sobre todo para el comercio de productos de lujo, tales como sedas, especias, plata, oro, porcelanas, etc.

Por el contrario, el tráfico generado también desde el siglo XIII en Flandes se centro desde un principio, en productos de mucho más amplio consumo, prácticamente indispensables. Sin embargo desde sus comienzos siempre hubo entre ambas terminales europeas de comercio un enlace muy claro.

Este comercio medieval de alcance europeo, o a lo mas eurasiático por la vía mediterránea, alcanzó un alto grado de florecimiento a finales del siglo XIV, pero se vio muy afectado por la presión de los turcos desde Oriente y por las guerras europeas del siglo XV.

El gran salto hacia un futuro comercial mundial se habría de producir a finales del siglo XV con el avance de los pueblos ibéricos en la ruta de las Indias (Portugal) y de América (primeramente España). Con las exploraciones y zonas de colonización de ambos países ibéricos, se inició una fuerte recuperación no solo, del comercio europeo, sino que al propio tiempo nació el propio comercio mundial.

A mediados del siglo XVI se extendió la penetración comercial europea hasta ambas costas del pacífico. Sin embargo, aun con el control de extensos territorios, las dos naciones ibéricas no supieron o no pudieron convertirse en verdaderas metrópolis comerciales e industriales.

Jacobo Viner remonta el primer caso de *dumping* precisamente al siglo XVI en Inglaterra, donde los extranjeros fueron sancionados por la

venta de papel en el mercado británico, la cual representaba pérdidas para los propios ingleses, por impedir el nacimiento de una nueva industria papelera en Inglaterra. ¹

La entrada de Francia en el comercio internacional fue mucho más tardía. Los franceses formaron sus primeras colonias en establecimientos americanos en Canadá, y más concretamente en Quebec, pero esas colonias no dieron el fruto apetecido, al igual que las colonias francesas en la India.

Inglaterra buscó nuevos horizontes en las zonas de América que España no había llegado a ocupar. En 1585 se fundó la primera de las trece colonias que habrían de ser (Virginia). Con la posesión de varias de las Antillas menores, los ingleses no tardaron en asegurarse las bases territoriales de lo que en el futuro habría de ser un comercio triangular: Inglaterra-América-Inglaterra.

La "Navigation Act", reservó el tráfico de los productos ingleses a la flota de Inglaterra, una medida que junto con la creación de las compañías comerciales desarrollaron el poderío marítimo de Inglaterra y su comercio internacional.

La marina británica prácticamente adquirió la hegemonía en todos los mares del mundo. La Revolución Industrial, gestada en Gran Bretaña, junto con el dominio de los mares hicieron de este país el árbitro político y económico mundial.

Se abrió así una época que por auspicios de Inglaterra se pasa gradualmente del mercantilismo a lo que se dio en llamar la "Era del librecambismo", en la que se crearon las condiciones de una verdadera economía internacional.

El drenaje de metales preciosos de Europa en la Edad Media y las resultantes penurias de dinero condujeron a una doctrina que favorecía

¹Viner, Jacobo Dumping a Problem in International Trade, August M. Kelly Publishers, N.Y. 1966, pag. 374 y 374

medidas para salvaguardar la cantidad de dinero nacional, que llegó a ser conocida de una manera amplia como el mercantilismo. Existía una doctrina comparable en el ámbito de la alimentación: la política de la abundancia o política de la oferta, que inducía a las ciudades y naciones-estados a restringir exportaciones de alimentos del campo o en su conjunto, o de ciertas regiones, hasta que existiese la adecuada seguridad de que las ciudades podrían ser proveídas durante el año. La doctrina fisiócrata en oposición a la política de la oferta generaba el slogan "laissez faire, laissez passer" (dejar hacer, dejar pasar), para permitir la exportación de grano, de modo que esa mayor demanda elevase los precios y la renta agrícola. Esta recomendación se siguió en los siglos XVII y XVIII, posiblemente por la fuerza del argumento, pero probablemente a causa de que un incremento en la producción agrícola, por un lado, y por otro la extensión del comercio internacional, hizo posible importar para subsanar la escasez.

La denominada escuela mercantilista fue atacada tan agriamente como lo fueron los defensores de la política de la oferta, y sin embargo había alguna base para su temor a la depresión en el comercio en la agricultura, y en el desempleo, resultantes de las pérdidas de metales preciosos. Tales temores se atenuaron a partir de mediados del siglo XVI con la llegada de plata de la América española, la cual, junto con el desarrollo de sustitutos de dinero, redujó el peligro de escasez monetaria. Sin embargo las medidas que se propusieron y adoptaron, para contrarrestar las exportaciones de metales y monedas, revelaron unos prejuicios irreflexivos y una comprensión limitada de la mecánica del comercio internacional.

Los mecanismos utilizados fueron muchos y muy variados: prohibición de la exportación de metales preciosos y esfuerzos para hacerla efectiva ante el desenfrenado contrabando; la exigencia de que los exportadores trajesen oro o plata en pago de parte de sus ventas exteriores; la concentración de todas las transacciones en letras de cambio en un "Royal Exchanger", una oficina establecida en 1576, rápidamente abandonada pero propuesta de nuevo con el exclusivo derecho comprar y vender letras de cambio, moneda y metales preciosos en las transacciones con el extranjero y con la misión de obtener el adecuado equilibrio. Algunos querían que se

depreciase el tipo de cambio mediante adulteración de la acuñación, para expandir las exportaciones, reducir las importaciones y detener la pérdida de metálico.

Una parte considerable de las disputas del período tuvieron su origen en la gran xenofobia de los ingleses, especialmente contra los tratantes de cambio italianos, mal vistos en la City de Londres y sospechosos para privar a Inglaterra de sus metales preciosos.

La controversia sobre los tipos de cambio en Inglaterra ocupó durante varios años a los principales banqueros y mercaderes. Se establecieron comisiones reales de cada contratiempo o depresión.

El mercantilismo tuvo en Francia con Colbert un fuerte elemento positivo de creación de una nación con mercados nacionales, dirección centralizada del comercio exterior y del dinero nacional, a partir de un conjunto de provincias difusamente unidas.

Finalmente podríamos decir que el mercantilismo es una amplia y vagamente nacionalista escuela de pensamiento que creyó en una balanza de pagos positiva como objetivo de política, y por tanto, subsidios a las exportaciones y protección contra las importaciones, acumulación de oro y plata, y más positivamente eliminación de barreras interiores al comercio.

Antes de la Revolución Industrial, el vender precios más baratos en el extranjero fue el resultado de políticas mercantilistas deseosas de obtener una balanza comercial favorable, ya que no existía una producción masiva a gran escala. Como respuesta a lo anterior las naciones comenzaron a imponer tarifas arancelarias para nulificar los efectos del *dumping*, puesto que al imponer una sobre tasa a la importación de ciertos productos, los mismos se encarecerían. La finalidad de la práctica anterior, era que la población consumiese artículos fabricados en el lugar y así poder fomentar la industria local, por lo que según John Day Larkin,² los gobiernos al ver

² Larkin Day, John según cita de William A. Ware, The Theory of Dumping and American Commercial Policy, Lexington Books, Washington DC/USA, pag. 18

que la práctica de vender en el extranjero a precios inferiores vía subsidios era neutralizada y que no lograban su fin, abandonaron los subsidios que otorgaban para impulsar las exportaciones y así se olvidaron de la discriminación de precios.

No fue sino hasta después de la Revolución Industrial cuando las empresas empezaron a preocuparse por la discriminación de precios debido al surgimiento de las producciones en serie. Al iniciar Inglaterra su producción en masa ésta recurrió al *dumping*, primordialmente para mantener sus niveles de producción en periodos depresivos y poder competir con los precios de sus rivales en los mercados internacionales. Aquí surgieron dos motivos para recurrir al *dumping*: el tener pérdidas durante periodos muy cortos con el fin de mantener relaciones comerciales y el tratar de exterminar a los competidores extranjeros.

El Libre cambio nació en el siglo XIX, como una reacción a las trabas comerciales introducidas durante el largo período mercantilista. Durante ese período se pusieron en Europa los primeros cimientos de la actividad industrial. Y para protegerlos fueron muchos los países que establecieron altos derechos a la importación de manufacturas, listas de prohibición o contingentación de importaciones, obstáculos a la exportación de materias primas, (con el objeto de fomentar su transformación en las manufacturas nacionales), los subsidios a las industrias nuevas, reserva del tráfico naval al pabellón nacional, monopolios para la explotación del comercio con las colonias, etc.

Como puso de relieve Eric Roll,³ la política del mercantilismo sirvió para abolir las restricciones medievales (monopolios medievales) y para crear Estados nacionales poderosos, mucho más fuertes económica y militarmente que España o Portugal. Los Estados mercantilistas se convirtieron, a su vez, en centros de poder para fomentar el comercio. Con ello el capitalismo -incipiente- se transformó en un capitalismo de manufactura. A esta fase de desarrollo se llegó en Inglaterra antes que en

³ Roll, Eric, según cita de Ramón Tamames. Historia de las Doctrinas Económicas, versión española. F.C.E., México 1958, pag. 77 y 78

ningún otro país, por ello fue precisamente en Inglaterra donde ese incipiente capitalismo industrial nació desde finales del siglo XVIII a pesar de las trabas que las reglamentaciones industriales y comerciales del mercantilismo representaban para la expansión de los mercados de la nueva industria.

El Librecomercio puede definirse como aquella situación de las relaciones económicas en que era posible el comercio internacional sin trabas comerciales ni barreras arancelarias verdaderamente importantes, y en la cual tampoco existían obstáculos serios para los movimientos de los factores de producción (capitales y trabajadores). Impulsadas desde Inglaterra las corrientes librecomercialistas se extendieron paulatinamente por toda Europa, lo cual de hecho quería decir el mundo entero.

Hacia las décadas 1860-1880, el librecomercio alcanzó su máxima expansión. El tratado franco-británico Cobden-Chevalier de 1860 y todos los subsiguientes que condujeron a fuertes reducciones arancelarias (automáticamente extensibles al resto del mundo a través de la cláusula de la nación más favorecida), significaron el triunfo -general- del librecomercio, basado en pocos pero muy claros principios:⁴

- "La división internacional del trabajo, que tendía a favorecer a Inglaterra como primera potencia industrial.

- El Patrón Oro, que permitía fluidez en los mecanismos de pagos internacionales y en los movimientos de capital, que favorecían igualmente la expansión financiera británica desde su centro neurálgico de la City".

En la época del Libre Comercio, la mayoría de los países se encontraban dentro de el Patrón Oro (sus monedas eran convertibles en oro a un tipo de cambio fijo), los pagos internacionales no ofrecían mayor dificultad, las transacciones de todo tipo se liquidaban en cualquiera de las monedas convertibles en oro, en el caso de los países no insertos en el

⁴Tamames, Ramón Estructura Económica Internacional. Editorial Alianza, S.A., Madrid, México 1991, pag. 34 y 35.

Patrón Oro, la realización de los pagos internacionales se hacía en divisas convertibles adquiridas en los mercados locales o internacionales a cambio de moneda nacional al tipo fluctuante que se cotizaba en cada momento

Mientras que el Patrón Oro en Inglaterra se remonta a 1717 ó 1774, su universalización en Europa data de 1875 a 1880. Se han desarrollado al respecto dos puntos de vista opuestos. Uno puede denominarse monetarismo mundial, y mantiene que la producción mundial de metales preciosos desde 1875 de oro determinaba la oferta monetaria y los precios mundiales. Este punto de vista tiene grandes afinidades con los bullonistas (escuela monetaria de Inglaterra), que no estaban dispuestos a considerar los depósitos bancarios como dinero, y mucho menos las letras de cambio o las líneas de crédito utilizadas. Los billetes de banco se computaban porque estaban respaldados por el oro, esta opinión tiende a considerar que la banca ha sido fútil, ya que los tipos de interés, las ofertas monetarias, los precios y virtualmente todas las variantes monetarias significativas, se veían determinados por los costes de extracción minera, mas que por la política de los bancos centrales. En el otro extremo se sitúa la opinión de que el Patrón Oro era, de hecho, un Patrón esterlina, dirigido y manejado a escala mundial por el Banco de Inglaterra en el centro.

El segundo de estos puntos de vista fue el primero en desarrollarse en el siglo XX. Varios autores han descrito su funcionamiento, y como el tipo de descuento del Banco de Inglaterra afectaba los precios y atraía o repelía los flujos de capital a corto plazo en el resto del mundo. Los movimientos de oro responden con mayor frecuencia a los cambios en los niveles de precios y saldos comerciales. Gran Bretaña financiaba sus exportaciones e importaciones con efectos en esterlinas; los demás países hacían el comercio con terceros igualmente con efectos esterlinas, por lo que se tenían que mantener saldos en dicha moneda.

El Banco de Inglaterra aprendió a gestionar sus reservas internacionales, durante un largo período de experimentación que culminó con la Ley Bancaria de 1844, que dejó la discrecionalidad en la fijación de los tipos de descuento a los banqueros mercaderes que constituían su consejo de directores, aunque la clara implicación era el deseo de una

elevación temprana del tipo de descuento cuando el país se veía amenazado por drenaje externo.

Era un sistema dirigido, donde el foco central era el Banco de Inglaterra. La dirección era necesaria porque el mercado, si se desbocaba, respondería a la restricción creando más dinero.

El punto de vista opuesto, el monetarismo mundial, parte de la revolución de precios del siglo XVII y XVIII, pero especialmente de la depresión postnapoleónica, al fracaso en conseguir la expansión continua de las ofertas de oro y plata. La gran depresión fue consecuencia del declive en la tasa de crecimiento de la cantidad de dinero. La producción de oro permaneció inalterable desde los años 1850 a finales de la década de 1880, pero la tasa de crecimiento del stock declinó. No obstante lo anterior, no fue la disminución en el stock del oro lo que llevó a la baja el nivel de precios, el stock de oro de hecho creció, su tasa de crecimiento disminuyó y fue lo que se consideró responsable del declive de los precios.

- El comercio con pocas trabas (aranceles bajos, supresión de restricciones a la importación y de listas de géneros prohibidos), permitía la exportación masiva de las manufacturas inglesas. Se creó así, de manera ya sistemática, una favorable relación real de intercambio, que hizo posible una fuerte plusvalía en favor del capitalismo británico, que supo explotar a su propio proletariado interno y al inmenso proletariado de sus extensos territorios coloniales.

- La libertad de migraciones, que facilitó los movimientos de población más importantes conocidos en la historia hacia las nuevas repúblicas americanas, y sobre todo hacia EE.UU. y Argentina.

- La libertad de los mares, que, naturalmente, fue aprovechada en primer término por Gran Bretaña, cuyo pabellón ondeaba en todas las aguas y en todos los puertos.

- La reserva de los mercados coloniales para las potencias metropolitanas, que también favoreció primordialmente al Reino Unido, que ya disfrutaba del mayor imperio colonial.

1.2 La erosión del Librecomercio

Efectivamente la situación del librecomercio en favor de Inglaterra fundamentalmente, no podía ser eterna. La industrialización que tuvo su auge durante la década de 1870, creó una mayor competencia entre los productores, los cuales deseaban mantener niveles de producción aceptables. A partir del final de la década de 1870, la situación casi plenamente librecomercista empezó a transformarse. Por doquier se abrió una larga polémica librecomercio-proteccionismo, incluso en el Reino Unido donde hubo ya movimientos importantes para sustituir el free trade (comercio Libre) por el fair trade (comercio leal), sobre una base de reciprocidad y pensando cada vez más en un sistema de preferencias imperiales. Varios países europeos fueron adoptando políticas arancelarias más proteccionistas, a fin de poder desarrollar sus propias industrias frente a la competencia británica. Tal es el caso de Alemania, donde tras el crecimiento de las principales ramas industriales, los productores alemanes comenzaron a crear carteles con el propósito de estabilizar su mercado interno; es decir, los productores fijaban un precio mínimo de venta para Alemania el cual era respetado por todos y el cual les permitía obtener un ganancia aceptable para sostenerse pudiendo exportar el excedente de su producción si preocuparse demasiado por el precio de venta de ese mercado de exportación, ya que su mercado interno les daba seguridad y garantía. En ocasiones los productores alemanes vendían sus productos más baratos en el extranjero que en la propia Alemania con el fin de estabilizar su mercado interno y exportar su excedente.

Siguiendo a Culbertson,⁵ antes de la II Guerra Mundial Alemania era una de las naciones que con más frecuencia practicaba el *dumping* junto con los Estados Unidos, no obstante que la primera no lo practicaba con animus monopolísticos. Sin embargo, debido a una gran propaganda durante el período bélico, se creó una imagen de poca integridad moral alemana y al finalizar la guerra los estadounidenses tenían la idea de que las prácticas de *dumping* llevadas a cabo por Alemania con anterioridad a la guerra, había

⁵ Culbertson, según cita de Jacobo Vincer, op cit pag. 17 y 18.

sido depredadoras y que en consecuencia habían dañado a numerosas industrias domésticas. En general, creían que el éxito comercial obtenido por los teutones era consecuencia del uso premeditado de métodos desleales y poco ortodoxos de competencia, y no debido a su desarrollo tecnológico y a su mercado innovador, como en realidad sucedió.

A partir de 1918 la era del librecambio dejó paso a una situación nueva en la que podemos apreciar los verdaderos comienzos de la economía internacional de nuestros tiempos, una economía mundial en la que surgió un modelo antagónico del capitalismo -el socialismo-, y en el que los países coloniales empezaron a plantearse, todavía de forma muy tímida, los problemas de los grandes desequilibrios entre niveles de desarrollo.

El abandono del Patrón Oro, situación con la que cambió radicalmente la fluidez de los pagos internacionales ya que prácticamente todas las monedas menos el dólar (aunque con dificultades) dejaron de ser convertibles, por lo que el comercio internacional pasó a realizarse a través del sistema de clearings; la elevación de los aranceles y el establecimiento de restricciones en el intercambio de mercancías, de personas y de capitales fueron, todos ellos, fenómenos de un período de entre guerras (1918-1939), problemático para Inglaterra y Alemania, en casi toda su duración y especialmente grave para todo el mundo desde el comienzo de la Gran Depresión (1929) hasta fines de 1939.

La rigidez de este sistema de pagos comportó una fuerte contracción del comercio internacional, así como el uso sistemático de la devaluación como arma de uso doble: para aumentar el grado de competitividad en las exportaciones y para obstruir las importaciones. Esta situación provocó un verdadero problema en las relaciones internacionales entre 1929 y 1939, el período citado de la Gran Depresión.

La Gran Depresión se podría resumir en una restricción extrema de liquidez, que provocó la baja de los precios mundiales de las mercancías.

La situación financiera internacional al finalizar el decenio de 1920 era muy inestable. La sobrevaloración de la libra esterlina, la infravaloración del franco francés, las reparaciones de la guerra que estaban siendo cubiertas

por medio del mecanismo de préstamos norteamericanos continuos a Alemania, que a su vez le hacían falta al gobierno, la expansión de la producción fuera de Europa durante la guerra, había hecho que los precios, especialmente los agrícolas se ablandaran ya en 1925. En esta situación la depresión halló la puerta abierta debido a la rápida subida del mercado de valores de Nueva York en el segundo trimestre de 1928, subida que corto los préstamos a largo plazo. Los préstamos de los agentes de bolsa subieron. Los fondos absorbidos por los mercados de valores endurecieron los tipos de interés y cortaron los préstamos extranjeros, el intercambio de valores existentes cambio de una salida a una entrada.

El mercado de valores subió en 1929. La depresión venía reinando en Alemania desde mediados de 1928, cuando el endeudamiento municipal y estatal en Estados Unidos se vio interrumpido por la subida de los tipos de interés, mientras las reparaciones de guerra continuaban recaudándose mediante impuestos.

El hundimiento se provocó porque el mercado de valores se amplió extensamente sobre la base de préstamos a la vista. Los préstamos de los agentes de bolsa se dividen en tres: bancos de Nueva York, bancos de fuera de la ciudad y todo lo demás que representa tanto a las empresas no bancarias de Estados Unidos como a prestamistas extranjeros. Se restringió el crédito en Londres lo que provocó que los prestamistas comerciales empezaran a preocuparse y a retirar sus créditos, temerosos de la posibilidad que se cerrara el mercado de valores, y de que sus préstamos líquidos se convirtieran en activos congelados. Los bancos neoyorquinos que habían estado reduciendo sus préstamos a la vista, redujeron otro tipo de préstamos a fin de estar en condiciones de actuar frente a los posibles problemas con los valores. Al hacerlo extendieron hacia las mercancías la caída de los precios de los valores.

En Estados Unidos hubo dos reacciones al hundimiento del mercado de valores, la primera de George Harrison, quien compró títulos públicos norteamericanos con el objeto de facilitar la liquidez. La segunda se dio en Washington, con el presidente Hoover quien redujo los impuestos y pidió a las empresas que no rebajaran los salarios.

Nada de todo esto hizo mucho bien, pues se produjo una subida de los precios.

El hundimiento del mercado de valores neoyorquino se contagio a los mercados de valores de Europa, junto con el declive, vinculado a él, de las mercancías con las que se comerciaba internacionalmente. La reducción del precio de las acciones debilitó la posición de los bancos europeos que poseían valores industriales, además de conceder préstamos con cargo a ellos.

Estados Unidos iba hundiéndose en una depresión cada vez mayor y más honda. Cuando al presente Hoover le sucedió Roosevelt, fueron cerrados los bancos para detener el pánico y la avalancha. Durante un tiempo se prohibieron las exportaciones de oro, a menos que estuvieran amparadas por una licencia. El 12 de abril el presidente Roosevelt aceptó la enmienda Thomas que entre otras cosas permitía modificar el precio del oro. El gobierno interrumpió brevemente la concesión de licencias para exportar oro, por lo que el dólar bajó. Ahora la gran interrogante para el mundo no era el tipo de cambio de la libra, sino del dólar.

De la Gran Depresión no podía salirse sino a través de dos vías:

- * La vuelta a la convertibilidad oro de las monedas, es decir, la restauración del Patrón Oro, lo cual presentaba poca viabilidad, ya que de ensayarlo un país en concreto por sí solo, el resultado sería, la liquidación de las reservas de metal amarillo del país con Patrón Oro.

- * El establecimiento de algún tipo de disciplina monetaria internacional, lo cual empezó a plantearse hasta llegar a los acuerdos de Bretton Woods en 1944.

Con la Gran Depresión, el librecambio quedaría progresivamente sustituido por el bilateralismo como forma predominante de relación económica entre las naciones.

Hoy puede decirse que ningún país, práctica el librecambio en su acepción verdadera (ausencia de barreras significativas para el comercio exterior). Solo en determinadas áreas geográficas muy reducidas y sin soberanía propia se encuentran facilidades comerciales del tipo de las del librecambio, establecidas precisamente para promover un comercio exterior más amplio, sobre la base de regimenes arancelarios y comerciales verdaderamente excepcionales. Ciertamente que también hay países como Suecia, Noruega o Suiza con escasas trabas comerciales; pero incluso en países como esos, las actitudes librecambistas se manifiestan casi exclusivamente para los productos industriales, encontrándonos en el caso de los agrícolas con fuertes dosis de proteccionismo.

Como consecuencia de la Gran Depresión, y concretamente a partir de 1931, Francia reintrodujo sistemáticamente una serie de restricciones, y su ejemplo fue ampliamente seguido. Se inició así una implantación generalizada del bilateralismo, cuyo primer instrumento serían las restricciones cuantitativas (o contingentes) que se utilizaron primero como medida de represalia económica, y casi inmediatamente después como instrumento de protección más radical que los aranceles.

La forma más corriente de contingentación fue la bilateral, materializada en listas de mercancías anexas a los tratados comerciales, donde se fijaba un tope de valor a la importación autorizada de cada mercancía desde cada país, concreto. Los contingentes globales, mucho más flexibles, puesto que se abrían por un país, frente a todos los demás, rápidamente cedieron en importancia. El circuito administrativo se cerró con el requisito de la previa licencia de importación, que imprimió a todo el comercio internacional una acusada rigidez.

Otro de los instrumentos del bilateralismo fue el régimen conocido por el nombre de comercio de Estado, con este como único titular de la importación, realizada por sí mismo o por adjudicación a particulares; el primero es el caso de los países socialistas, que cuentan con empresas estatales especializadas para el comercio exterior; el segundo, es el circuito

normal para las restricciones residuales de comercio de Estado en los países de economía de mercado.

El control de cambios, el tercero de los mecanismos utilizados en el bilateralismo, puede adoptar diversas formas, desde la mera intervención de sostén en los mercados de divisas a través de fondos de estabilización de cambios, hasta el racionamiento de divisas por una oficina gubernamental, a la que forzosamente se entregan todas las divisas obtenidas por cobros al exterior. Este último fue el sistema que se consagró en Europa a partir de 1933, surgiendo así los acuerdos de clearing o de compensación entre los diferentes países con control de cambios.

En cada acuerdo de clearing, y por conexión directa con las listas de cupos o contingentes del correspondiente tratado comercial, se determinan las cantidades máximas a importar y exportar por parte de cada uno de los países, generalmente por una cifra igual, a fin de evitar, en la medida de lo posible, los pagos en oro o en divisas convertibles por razón del comercio mutuo. Los acuerdos de clearing o compensación significan, por tanto, que los saldos acreedores que al final de un ejercicio pueda tener un país, concreto no pueden emplearse para la adquisición de productos fuera de ese país. El problema fundamental del bilateralismo -o de la falta de un sistema multilateral- que imprime una fuerte rigidez a las relaciones comerciales.

Una consideración final cabe hacer aquí sobre el tema de las relaciones bilaterales. El hecho de que nuestro tiempo sea una época de cooperación e integración económica no quiere decir que el bilateralismo haya pasado a la historia. Con los países cuya moneda carece de convertibilidad exterior o cuyo comercio exterior es monopolio de Estado, los países de economía de mercado y de moneda convertible practican normalmente el comercio bilateral, a fin de evitar la acumulación de reservas excesivas de divisas no convertibles; y al objeto de contrarrestar los inconvenientes derivados del monopolio de Estado en el comercio internacional.

El bilateralismo rige las relaciones económicas Este-Oeste. Resulta, pues, que una gran parte de las relaciones económicas internacionales aún se desarrollan hoy día por cauces bilaterales.

En el área de la agricultura, el bilateralismo es prácticamente general, tanto en el caso de los países desarrollados como entre los subdesarrollados. Ello se debe a que las fuertes diferencias de costos, salarios y precios en este sector fuerzan por doquier a una política de cierre o semicierre de fronteras que reserva a favor de los agricultores de cada país sus respectivos mercados nacionales.

1.3 La estructura y la institucionalización de la economía internacional.

La economía internacional tal y como hoy la conocemos, tuvo su origen en el desenlace de la primera guerra mundial. Aunque por supuesto, nadie puede pretender que antes del gran conflicto bélico no hubiese una economía internacional. De hecho desde hace siglos existe un comercio a escala mundial. En este sentido, las relaciones económicas entre las diferentes naciones y territorios han tenido una determinada evolución.

Podríamos concebir la estructura internacional de nuestros días, como el conjunto de relaciones económicas entre las naciones. Esas relaciones adquieren en cada caso unas configuraciones concretas, que se traducen en el plano de la organización en unas ciertas instituciones de alcance más o menos general. Y es ese conjunto de relaciones -en cuanto estructura de intercambios y como instituciones de ellas derivadas- lo que compone la estructura económica internacional de nuestro tiempo. Tal conjunto, claro que con cambios considerables, es el que tuvo su origen a partir de la primera Guerra Mundial, y fue durante la segunda 1939-1945, cuando las naciones aliadas contra las potencias del Pacto Tripartito empezaron a forjar una visión de lo que podrían ser las nuevas relaciones económicas internacionales, que entrarían en efectivo funcionamiento al final de la contienda.

La idea de que sería preciso preparar unas instituciones económicas internacionales para la paz, tuvo su primer planteamiento formal en 1941, y

concretamente el 14 de agosto del mismo año, cuando Roosevelt (siendo Presidente de los EE.UU.), suscribió con el premier británico, Churchill, la llamada "Carta del Atlántico", dirigida a la salvaguarda de las Democracias y tendiente al -establecimiento de un sistema de seguridad amplio y permanente-. Previniendo que uno de los primeros problemas que se plantearían con la paz sería el de la alimentación de las naciones arruinadas por la guerra, en mayo de 1943 se reunió en Hot Spring lo que habría de ser el embrión de la primera agencia de las Naciones Unidas: la FAO, Organización de la Alimentación y la Agricultura.

Poco después, en octubre del mismo año 1943, reunidos en Moscú los representantes de China, EE.UU., Reino Unido, y la URSS, se ratificaban en su deseo de crear, a la mayor brevedad posible, una organización general internacional. En este contexto, fueron esbozándose los futuros organismos económicos internacionales. Fue así como entre el 1o. y el 22 de julio de 1944 se celebró en Bretton Woods (New Hampshire, EUA) una conferencia internacional monetaria y financiera, en la que se aprobó la creación de dos de las más importantes futuras agencias especializadas en las Naciones Unidas: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

El objetivo de ambos era claro: reconstruir el sistema internacional de intercambios y pagos, y facilitar recursos crediticios para atender a la reconstrucción. La URSS no firmó los convenios constitutivos del FMI y del BIRF; ello puso de relieve en las postrimerías de la guerra que una de las principales constantes de la postguerra sería precisamente la diferencia entre los dos grandes sistemas económicos y políticos (capitalismo y socialismo), que transitoriamente se habían aliado durante la contienda para combatir a los regímenes fascistas de Europa y Asia.

La falta de convertibilidad fue un agudo problema a principios de este siglo. Después de la Primera Guerra Mundial, varias monedas importantes pasaron por problemas de inconvertibilidad fenómeno que entre otros condujo a la Gran Depresión de 1929 y a las tensiones políticas que dieron origen a la Segunda Guerra Mundial, razón por la cual se celebró una conferencia internacional monetaria y financiera en **Bretton Woods**,

conferencia en la cual se tomaron una serie de acuerdos importantes que creando un sistema monetario internacional del mismo nombre, que se caracterizó por el predominio de los tipos de cambio fijos.

Los acuerdos se enfocaron, de manera primordial, en el mantenimiento de la conversión libre de una divisa por otra, dentro del entorno de tipos de cambio estables.

Los acuerdos de Bretton Woods establecieron el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el propósito principal de mantener la convertibilidad monetaria y por ende, promover el comercio mundial, otorgando préstamos a los miembros que experimentan desequilibrios temporales en sus balanzas de pagos, de tal suerte que se puedan evitar devaluaciones innecesarias.

El FMI introdujo en 1970 el Derecho Especial de Giro o DEG que es una moneda artificial que ya no existe físicamente con el fin de complementar al oro y al dólar estadounidense como moneda de reserva, cotizándose al DEG a la par con respecto al dólar (35 USD/ onza de oro o 35 DEG/ onza de oro). Esta moneda se emite a los países miembros y su depósito en el FMI genera intereses. Los miembros la utilizan como parte de sus reservas internacionales y pueden cambiarlos por divisas.

El sistema de Bretton Woods logró su objetivo de estabilidad monetaria durante más de veinte años pero, a mediados de la década de los setenta, la oferta de dólares comenzó a rebasar la demanda. Este fenómeno fue resultado por una parte del gasto excesivo del gobierno estadounidense (debido a las enormes exigencias de defensa provocadas por la Guerra Fría y por el conflicto en Vietnam) y, por otra parte, por el fin de una demanda internacional aparentemente insaciable, de dólares como moneda de reserva. Ante los crecientes déficits comerciales, y el aumento de la demanda de dólares las autoridades estadounidenses ya no pudieron mantener su capacidad de conversión de 35 dólares por onza de oro, en consecuencia el F.M.I. decidió determinar el valor diario del DEG, con base en una canasta de las principales monedas mundiales. Posteriormente

modificó la canasta y en la actualidad comprende: el dólar estadounidense, el yen, la libra esterlina, el marco alemán y el franco francés.

Gracias a acuerdos temporales de carácter urgente, el sistema Bretton Woods se mantuvo durante dos años más pero finalmente sufrió un colapso total cuando, en 1973, las primeras monedas comenzaron a flotar contra el dólar, iniciándose el periodo de extrema volatilidad de los precios, las tasas de interés y los tipos de cambio, presentes hasta la fecha.

CAPITULO 2

EL SURGIMIENTO DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, GATT (1947-1949).

2.1 Antecedentes inmediatos al GATT, Convención de La Habana.

Durante la era del libre cambio, los aranceles de aduanas fueron el elemento básico de protección de los sistemas productivos nacionales, generalmente a niveles relativamente bajos en sus tarifas.

Esta situación de aranceles relativamente bajos y considerablemente estables en el tiempo se vio modificada durante el periodo de entre guerras (1918-1935). Al propio tiempo la incidencia de los aranceles se vio reforzada con las restricciones cuantitativas y controles de pagos al exterior.

Conviene recordar que el punto de inflexión hacia un mayor proteccionismo puede fijarse en 1930, año en que se publicó la llamada tarifa "Smoot-Hawley", que elevó los derechos de importación de EE.UU. Por otro lado, la que por entonces era todavía primera potencia comercial del mundo -el Reino Unido-, ante la actitud de EE.UU. y de los demás principales países reaccionó con la convocatoria de la conferencia de Ottawa de 1932, en la cual se acordó un sistema de "preferencias imperiales", basadas en un axioma muy simple y expresivo: "primero los productores nacionales, en segundo término los del Imperio Británico (dominios y colonias) y los últimos los extranjeros". Este sistema de preferencias quedo fijado inicialmente por un periodo de cinco años (1932-1938), pero tras el fracaso de la Conferencia Económica Mundial celebrada en Londres en 1933, los Acuerdos pactados en Ottawa se prorrogaron y finalmente quedaron registrados en el GATT en el momento de firmarse el Acuerdo General en 1947.

El periodo subsiguiente a 1933 fue de progresivo endurecimiento en las barreras arancelarias y en las demás trabas al comercio mundial. No obstante comenzaron a atizarse algunas tentativas dirigidas hacia la

reducción del proteccionismo. En este sentido la Ley Norteamericana de Acuerdos comerciales recíprocos de 1934 ("U.S. Reciprocal Trade Agreements Act") autorizó al Gobierno norteamericano a rebajar los aranceles en el curso de las negociaciones bilaterales con otros países, a cambio de recibir ventajas de valor equivalente. Sin embargo, la generalización a que se había llegado en el uso de la cláusula de la Nación más Favorecida, impidió cualquier progreso en esta dirección, pues la multilateralización de las concesiones equivalía de facto a ~trabajar gratis~ para los demás.

Sin embargo es interesante destacar que la "Reciprocal Trade Agreement Act" de los EE.UU. constituyó el precedente inmediato del mecanismo que más tarde habría de servir de base al GATT.

En el programa que las Naciones Unidas se trazaron a partir de su fundación en 1945, una de las ideas más importantes era la de promover una organización en el campo de las relaciones comerciales. Así como se había creado el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Nacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), se pensaba que era igualmente necesario promover una agencia especializada para el comercio mundial.

La propuesta inicial emanó de los EE.UU., en diciembre de 1945, y se tradujo primeramente en una resolución del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, del 18 de febrero de 1946. En tal fecha se convocó la "Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo", que había de celebrarse efectivamente en La Habana del 21 de noviembre de 1947 hasta el 24 de marzo de 1948. En esta larga reunión se elaboró un texto muy amplio de aspiraciones y medios, un verdadero código internacional, que pasó a conocerse con el título de "Carta de La Habana".

Lo esencial de la carta de La Habana eran sus puntos 4, 6, y 7, referentes a política internacional, acuerdos internacionales y establecimientos de una organización internacional de comercio (OIC en inglés OIT), que habría de funcionar como agencia especializada de la ONU para regular los intercambios a escala mundial.

La carta de la Habana no llegó a entrar en vigor. Estaba previsto que esto sucediera, sesenta días después de que por lo menos veinte países la hubiesen ratificado. De hecho solo dos naciones (Australia y Liberia) llegaron a depositar sus ratificaciones. EE.UU. a pesar de haber sido el promotor de la idea no lo hizo, debido a una serie de razones, entre las cuales, tal vez la más importante fue el recelo de que un organismo internacional como OIC pudiese impedir su plena libertad de decisiones en materia de comercio.

También contribuyó a la actitud negativa de Norteamérica el que en 1948, cuando la Carta quedó ultimada, ya se había roto la armonía entre los aliados de la segunda guerra mundial. La "Guerra Fría" indujo a EE.UU. a orientar su política comercial preferentemente en relación con sus aliados occidentales.

A esta situación se le unía la circunstancia de que el presidente Truman contaba con un instrumento del cual podía hacer uso sin necesidad del consenso del Congreso. Se trataba de la Ley de Acuerdos Comerciales Recíprocos de 1934 ("Reciprocal Trade Agreement Act"), que había sido renovada por tres años más.

Esta Ley autorizaba al presidente a reducir los derechos arancelarios hasta un 50%, a condición de conseguir de otros países ventajas de valor equivalente.

Haciendo uso de esa facultad, el Gobierno de los EE.UU. en la reunión preparatoria de la Conferencia de La Habana, propuso que, conforme al artículo 17 del proyecto de la Carta, se iniciasen de inmediato negociaciones arancelarias con vistas a la reducción de las fuertes barreras entonces existentes, un total de 23 países aceptaron la propuesta y con base en el proyecto de Carta se firmó el 30 de octubre de 1947, es decir, antes de la Conferencia de Empleo y Comercio, el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC), más conocido por sus siglas en Ingles GATT ("General Agreement on Tariff and Trade"). Inmediatamente después se celebró la primera conferencia Arancelaria, en Ginebra, y en enero de 1948 entro en vigor el Acuerdo, produciéndose en ese año las

primeras reducciones de los aranceles de las partes contratantes del Acuerdo.

Así pues la entrada en vigor del GATT, abortó de momento el proyecto de la OIC como agencia especializada de Naciones Unidas para la regulación del comercio mundial. Ese cometido habría de desempeñarlo el GATT, con menos facultades que las previstas para la OIC, y ciñéndose a los países capitalistas. Sin embargo en 1993 se consolida la Organización Mundial del Comercio (OMC) con atribuciones que recoge del GATT y con otras nuevas que le dan mayor estabilidad.

2.2 El GATT como organización

El GATT tiene una función legislativa y una judicial, pero el GATT es, ante todo un Tratado Internacional, no es un organismo de las Naciones Unidas, sino un acuerdo intergubernamental, un acuerdo multilateral que regula las relaciones comerciales entre sus signatarios, es decir, entre las partes contratantes del mismo. La sede del Acuerdo esta en Ginebra.

Concebido como un simple acuerdo comercial, el GATT poco a poco ha diseñado una verdadera Organización Internacional, son los estados miembros denominados por el Acuerdo Las Partes Contratantes los que se reúnen semestralmente o anualmente, ya que el propio Acuerdo establece que las partes se reúnan de tiempo en tiempo para dar efecto a las disposiciones que requieran acción conjunta, y, en general, para alcanzar los objetivos del Acuerdo.

No hay la menor duda de que en el GATT se han reunido los elementos más importantes constitutivos de una organización internacional:

a) Un Tratado, que sin duda no ha creado una organización internacional, pero que es el fundamento a partir del cual de manera empírica, se ha construido una organización.

b) Esa organización tiene órganos permanentes: las sesiones de las Partes Contratantes, las reuniones del Consejo de Representantes y un Secretariado.

c) Un presupuesto.

d) Inmunidades y privilegios.

El elemento institucional básico del GATT es la Asamblea de las Partes Contratantes, órgano decisorio máximo en el que se adoptan las resoluciones, siempre que estén de acuerdo por lo menos dos tercios de los países signatarios del Acuerdo. La Asamblea de las Partes Contratantes se reúne dos veces al año, y entre tales sesiones, y coincidiendo con ellas, se reúne cuatro veces al año el Consejo de Representantes (integrado generalmente por los ministros de comercio de los países del Acuerdo), que igualmente cuenta con poderes resolutorios.

El GATT cuenta además como ya se mencionó con un Secretariado, y para los problemas básicos existen varios Comités. El Comité de Negociaciones Comerciales, es el más importante de ellos, aunque existen otros como: el Comité de Restricciones Cuantitativas por razones de balanza de pagos; el Comité de Agricultura, que estudia los problemas particulares que obstaculizan el desarrollo de los intercambios agrícolas sobre los que pesa fuertemente el proteccionismo practicado por los países industriales desarrollados; el Comité de Productos Industriales, que estudia las restricciones residuales a su intercambio, y finalmente, el Comité de Comercio y Desarrollo, creado en 1964, tras la adición al Acuerdo General de la llamada "parte VI".

Además en el marco del Acuerdo se constituyen, esporádicamente, grupos de trabajo para el análisis de los problemas concretos, los cuales a diferencia de los Comités, tienen una vida temporalmente limitada; una vez concluido el estudio del caso concreto que le fue asignado, y debidamente informadas las partes contratantes de sus conclusiones, sobre las que han de pronunciarse, los grupos de trabajo quedan disueltos.

El Secretariado, esta encargado de la gestión auxiliar y la intendencia del Acuerdo. Esta bajo la función de un Director General, el cual tiene una función mediadora y conciliadora entre las partes, por lo que rebasa sus funciones de jefe de secretaría.

2.3 Principios del GATT.

2.3.1 Principio de Transparencia.

Este es uno de los pilares en que se apoya toda la actividad del GATT y sin el cual no puede funcionar la aplicación de los otros principios.

Las partes han de notificar sus reglamentaciones comerciales, sus subvenciones, sus reducciones arancelarias, sus propósitos de integración regional, las diversas restricciones cuantitativas que adopten, cualquiera que sea su causa, etc.

Este principio de transparencia o deber de notificación permite la aplicación de las reglas del juego de la competencia internacional que el propio GATT trata de arbitrar. De hecho el principio de transparencia se puede desglosar en un deber de notificar y un deber de vigilancia.

El principal objetivo de esta vigilancia es la comprobación del cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo.

2.3.2 Principio de la no discriminación

En sus grandes líneas el principio de la no discriminación implica que un Estado debe dar el mismo trato a todos los Estados con los que tiene relaciones comerciales.

El principio de la no discriminación se instrumenta a través de la Cláusula de la Nación más Favorecida (CNMF) y la Cláusula de Trato Nacional.

a) Cláusula de la Nación más favorecida

El medio técnico por el cual se evita la discriminación en el comercio dentro del GATT y se asegura la igualdad en el trato es precisamente ésta cláusula, a la cual podemos definir como una disposición contractual incondicional en virtud de la cual un Estado Contratante se compromete a otorgar a otro u otros Estados Contratantes y a personas o cosas que se hallen en determinada relación con éste, un trato no menos favorable que el concedido por el estado concedente a un tercer estado o a personas o cosas que se hallen en la misma relación con este tercer estado.

El Acuerdo General en su artículo 1º la define estableciendo lo siguiente:⁶

Parte I

Artículo primero

Trato general de la nación más favorecida

"1. En materia de derechos de aduana y cargas de cualquier clase de impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, en lo que concierne a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, así como en todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y en todas las cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.

2. Las disposiciones del párrafo 1o. de éste artículo no implicarán, respecto a los derechos y cargas de importación, la supresión de las

⁶ Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio GATT Art. I

preferencias que no excedan de los márgenes prescritos en el párrafo 4o. y que estén comprendidas en los grupos siguientes:

a) Preferencias vigentes exclusivamente entre dos o más de los territorios especificado en el Anexo A, a reserva de las condiciones que en él se establecen;

b) Preferencias vigentes exclusivamente entre dos o más territorios que el 1o. de julio de 1939 estaban unidos por una soberanía común o por relaciones de protección o dependencia, y que están especificadas en los Anexos B, C y D, a reserva de las condiciones que en ellos se establecen;

c) Preferencias vigentes exclusivamente entre los Estados Unidos de América y la República de Cuba;

d) Preferencias exclusivamente entre países vecinos enumerados en los Anexos E y F.

3. Las disposiciones del párrafo 1o. del presente artículo no se aplicarán a las preferencias entre los países que antes formaban parte del Imperio Otomano y que fueron separados de él el 24 de julio de 1923, a condición de que dichas preferencias sean aprobadas de acuerdo con las disposiciones del párrafo 5 del artículo XXV, que se aplicarán, en éste caso, habida cuenta de las disposiciones del párrafo 1o. del artículo XXIX.

4. En lo que se refiere a los productos que disfruten de una preferencia en virtud del párrafo 2o. de éste artículo, el margen de preferencia cuando no se haya estipulado expresamente un margen máximo de preferencia en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo, no excederá:

a) Para los derechos o cargas aplicables a los productos enumerados en la lista indicada, de la diferencia entre la tarifa aplicada a las partes contratantes que disfruten del trato de Nación más favorecida y la tarifa preferencial fijada en dichas lista; si no se ha fijado la tarifa

preferencial, se considerará como tal, a los efectos de aplicación de este párrafo, la vigente al 10 de abril de 1947, y, si no se ha fijada la tarifa aplicada a las partes contratantes que disfruten del trato de Nación más favorecida, el margen de preferencia no excederá de la diferencia existente el 10 de abril de 1947 entre la tarifa aplicable a la nación más favorecida y la tarifa preferencia;

b) Para los derechos o cargas aplicables a los productos no enumerados en la lista correspondiente, de la diferencia existente el 10 de abril de 1947 entre la tarifa aplicable a la Nación más favorecida y la tarifa preferencial.

En lo que concierne a las partes contratantes mencionadas en el Anexo G. se substituirá la fecha del 10 de abril de 1947, citada en los párrafos a) y b) del presente párrafo, por la fechas correspondientes indicadas en dicho anexo".

Artículo II

Listas de concesiones

1. *a) Cada parte contratante concederá al comercio de las demás partes contratantes un trato no menos favorable que el previsto en la parte apropiada de la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo.*

b) Los productos enumerados en la primera parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son productos de los territorios de otras partes contratantes, no estarán sujetos -al ser importados en el territorio a que se refiera esta lista y teniendo en cuenta las condiciones o cláusulas especiales establecidas en ella- a derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en la lista. Dichos productos estarán también exentos de todos los demás derechos o cargas de cualquier clase aplicados a la importación o con motivo de ésta que excedan de los aplicados en la fecha de este Acuerdo o de los que, como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio importador en esa fecha, hayan de ser aplicados ulteriormente.

c) Los productos enumerados en la segunda parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son productos de territorios que, en virtud del artículo primero tienen derecho a recibir un trato preferencial para la importación en el territorio a que se refiera esta lista, no estarán sujetos -al ser importados en dicho territorio y teniendo en cuenta las condiciones o cláusulas especiales establecidas en ella- a derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en la segunda parte de la lista. Dichos productos estarán también exentos de todos los demás derechos o cargas de cualquier clase aplicados a la importación o con motivo de ésta que excedan de los aplicados en la fecha de este Acuerdo o de los que, como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio importador en esa fecha, hayan de ser aplicados ulteriormente.

Ninguna disposición de éste artículo impedirá a cualquier parte contratante mantener las prescripciones existentes en la fecha de este Acuerdo, en lo concerniente a las condiciones de admisión de los productos que se benefician de las tarifas preferenciales.

2. Ninguna disposición de éste artículo impedirá a toda parte contratante percibir, en todo momento, sobre la importación de un producto cualquiera:

a) Una carga equivalente a un impuesto interior aplicado de conformidad con las disposiciones del párrafo 2o. del artículo III a un producto nacional similar o a una mercancía que haya servido, en todo o en parte, para fabricar el producto importado;

b) Un derecho antidumping o compensatorio aplicado de conformidad con las disposiciones del artículo VI.

c) Derechos u otras cargas proporcionales al costo de los servicios prestados.

3. Ninguna parte contratante modificará su método de aforo aduanero o su procedimiento de conversión de divisas en forma que disminuya el valor

de las concesiones enumeradas en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo.

4. Si una de las partes contratantes establece, mantiene o autoriza, de hecho o de derecho, un monopolio de importación de uno de los productos enumerados en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo, éste monopolio no tendrá por efecto -salvo disposición en contrario que figure en dicha lista o si las partes que hayan negociado originalmente la concesión acuerden otra cosa- asegurar una protección media superior a la prevista en dicha lista. Las disposiciones de éste párrafo no limitarán la facultad de las partes contratantes de recurrir a cualquier forma de ayuda a los productores nacionales autorizados por otras disposiciones del presente Acuerdo.

5. Si una de las partes contratantes estima que otra parte contratante no concede a un producto dado el trato que, a su juicio, se deriva de una concesión enumerada en la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo, planteará directamente la cuestión a la otra parte contratante. Si esta última, aún reconociendo que el trato reivindicado se ajusta a lo previsto, declara que no puede ser concedido porque un tribunal u otra autoridad competente ha decidido que el producto de que se trata no puede ser clasificado, con arreglo a su legislación aduanera, de manera que beneficie del trato previsto en el presente Acuerdo, las dos partes contratantes, así como cualquier otra parte contratante interesada substancialmente, entablarán prontamente nuevas negociaciones para buscar una compensación equitativa.

6. a) Los derechos y cargas específicas incluidos en las listas de las partes contratantes Miembros del Fondo Monetario Internacional, y los márgenes de preferencia aplicados por dichas partes contratantes con relación a los derechos y cargas específicas, se expresarán en las monedas respectivas de las citadas partes contratantes, sobre la base de la par aceptada o reconocida provisionalmente por el Fondo en la fecha del presente Acuerdo. Por consiguiente, en caso de que se reduzca esta par, de conformidad con los Estatutos del Fondo, en más de veinte por ciento, los derechos o cargas específicas y los márgenes de preferencia podrán ser ajustados de modo que se tenga en cuenta esta reducción, a condición de

que las **PARTES CONTRATANTES** (es decir, las partes contratantes obrando colectivamente de conformidad con el artículo XXV) estén de acuerdo en reconocer que estos ajustes no pueden disminuir el valor de las concesiones previstas en la lista correspondiente anexa la presente Acuerdo o en otras disposiciones de éste, teniendo debidamente en cuenta todos los factores que puedan influir en la necesidad o en la urgencia de dichos ajustes.

b) En lo que concierne a las partes contratantes que no sean **Miembros del Fondo**, estas disposiciones les serán aplicables, *mutatis mutandis*, a partir de la fecha en que cada una de estas partes contratantes ingrese como **Miembro** en el Fondo o concierte un acuerdo especial de cambio de conformidad con las disposiciones del artículo XV.

7. Las listas anexas al presente Acuerdo forman parte integrante de la **Parte I** del mismo."

b) Principio de Igualdad de trato

La Cláusula de igualdad de trato, o de tratamiento nacional, es otra expresión de la no discriminación. Según el artículo III del Acuerdo, las partes reconocen que:⁷

PARTE II

Artículo III

Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores

1. "Las partes contratantes reconocen que los impuestos y otras cargas interiores, así como las leyes, reglamentos y prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior y las reglamentaciones cuantitativas interiores que prescriban la mezcla, la transformación o el uso de ciertos productos en cantidades o en

⁷ GATT, Art. III

proporciones determinadas, no deberían aplicarse a los productos importados o nacionales de manera que se proteja la producción nacional.

2. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no estarán sujetos, directa ni directamente, a impuestos u otras cargas interiores, de cualquier clase que sean, superiores a los aplicados, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, impuestos u otras cargas interiores a los productos importados o nacionales, en forma contraria a los principios enunciados en el párrafo 1o.

3. En lo que concierne a todo impuesto interior vigente que sea incompatible con las disposiciones del párrafo 2o., pero que esté expresamente autorizado por un acuerdo comercial en vigor el 10 de abril de 1947 y en el que se consolidaba el derecho a la importación sobre el producto gravado, la parte contratante que aplique el impuesto podrá diferir, en lo que se refiere a dicho impuesto, la aplicación de las disposiciones del párrafo 2o.; hasta que pueda obtener la excensión de los compromisos contraídos en virtud de dicho acuerdo comercial y recobrar así la facultad de aumentar ese derecho en la medida necesaria para compensar la supresión de la protección obtenida con dicho impuesto.

4. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedió a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier Ley, reglamento, o prescripción que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto.

5. Ninguna parte contratante establecerá ni mantendrá una reglamentación cuantitativa interior sobre la mezcla, la transformación o el uso, en cantidades o en proporciones determinadas, de ciertos productos,

que requiera, directa o indirectamente, que una cantidad o proporción determinada de un producto objeto de dicha reglamentación provenga de fuentes nacionales de producción. Además, ninguna parte contratante aplicará de cualquier otro modo, reglamentaciones cuantitativas interiores en forma incompatible con los principios enunciados en el párrafo 1.

6. Las disposiciones del párrafo 5 no se aplicarán a ninguna reglamentación cuantitativa interior vigente en el territorio de cualquier parte contratante el 1 de julio de 1939, el 10 de abril de 1947 o el 24 de marzo de 1948, a opción de dicha parte contratante, a condición de que toda reglamentación de esa índole, incompatible con las disposiciones del párrafo 5, no sea modificada en detrimento de las importaciones y de que sea considerada como un derecho de aduana a los efectos de negociación.

7. No se aplicará reglamentación cuantitativa interior alguna sobre la mezcla, la transformación o el uso de productos en cantidades o proporciones determinadas de manera que se repartan estas cantidades o proporciones entre las fuentes exteriores de abastecimiento.

8. a) Las disposiciones de este artículo no se aplicarán a las leyes, reglamentos y prescripciones que rijan la adquisición, por organismos gubernamentales, de productos comprados para cubrir las necesidades de los poderes públicos y no para su venta comercial ni para servir a la producción de mercancías destinadas.

b) Las disposiciones de este artículo no impedirán la concesión de subvenciones exclusivamente a los productos nacionales, incluidas las subvenciones procedentes de la recaudación de impuestos o cargas interiores aplicados de conformidad con las disposiciones de este artículo y las subvenciones en forma de compra de productos nacionales por los poderes públicos o por su cuenta.

9. Las partes reconocen que el control de los precios interiores por la fijación de niveles máximos, aunque se ajuste a las demás disposiciones de este artículo, puede tener efectos perjudiciales en los intereses de las partes contratantes que suministren productos importados. Por consiguiente, las

partes contratantes que apliquen tales medidas tendrán en cuenta los intereses de las partes contratantes exportadoras, con el fin de evitar, en toda la medida de lo posible, dichos efectos perjudiciales.

10. Las disposiciones de este artículo no impedirán a toda parte contratante establecer o mantener una reglamentación cuantitativa interior sobre las películas cinematográficas impresionadas de conformidad con las prescripciones del artículo IV".

En consecuencia, los productos del territorio de toda parte contratante, importados en él de cualquier otra parte contratante, no estarán sujetos directa ni indirectamente a impuestos u otras cargas interiores de cualquier clase que sean, superiores a las aplicadas, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares.

Para que una parte pueda defenderse de las posibles violaciones de las disposiciones del artículo III realizadas por otra parte contratante debe probar en primer lugar, por método comparativo, que las tasas o reglamentaciones aplicables a los productos importados son más rigurosas que las aplicadas a productos nacionales similares.

2.3.3 Otros Principios

a) Reducción general y progresiva de los derechos arancelarios.

El GATT fue en primer lugar un acuerdo arancelario, o mejor, un acuerdo para impedir las continuas modificaciones y discriminaciones en el arancel, sin esperar la creación de la Organización Internacional del Comercio. Por tanto, no es de extrañar que una de sus principales características sea la reducción general y progresiva de los derechos arancelarios como complemento lógico a su deseo de incrementar los intercambios comerciales.

b) Prohibición de restricciones cuantitativas

Uno de los principios fundamentales del GATT es que la protección a la producción nacional únicamente puede realizarse mediante derechos arancelarios. Ello implica la prohibición absoluta de las restricciones cuantitativas al comercio.

2.4 Excepciones a los Principios

2.4.1 La cláusula del Abuelo

La llamada cláusula de anterioridad o del abuelo, esta unida al protocolo de aplicación provisional y a las cláusulas de adhesión al GATT de los países que lo hacen con posterioridad a 1948. Fue sugerida por los negociadores norteamericanos que pensaban de esta forma eludir las presiones proteccionistas de su Congreso. (Recordemos que el GATT nunca ha sido aprobado por el legislativo norteamericano). En virtud de tal cláusula se aceptan obligaciones del GATT y en especial de su parte II en tanto sean compatibles con la legislación de carácter imperativo existente en el momento de adhesión o firma del protocolo provisional. El efecto de esta cláusula ha sido el de mantener en vigor toda normativa comercial, contradictoria con los principios del GATT, siempre que hubiese sido aprobada por los Poderes Legislativos antes de la entrada en vigor del Acuerdo y que obligase imperativamente al Ejecutivo.

2.4.2 Excepciones a la CNMF

Existen tres excepciones al principio de la Cláusula de la Nación más Favorecida, las cuales fueron ya enunciadas en la transcripción del artículo 1o. del acuerdo, mismas que a continuación se explican brevemente:

1) Los sistemas de preferencias congelados en 1947 en el momento de suscribirse el acuerdo.

El sistema de preferencias aduaneras es una forma de integración muy peculiar, basado en el hecho de que un conjunto de territorios

aduaneros se concedan entre si una serie de ventajas aduaneras, no extensibles a terceros, debido a la suspensión internacional aceptada de la cláusula de la nación más favorecida.

Según ya se analizó, al suscribirse el acuerdo en 1947, en sus artículo primero se institucionalizo entre sus partes contratantes la Cláusula de la Nación más Favorecida, pero al propio tiempo se determinó que ese principio no implicaría la supresión de las preferencias entonces existentes que figuraban en los anexos A a F, y que por lo tanto siguen vigentes, esas áreas preferenciales son las siguientes:

a) El área preferencial de la Commonwealth Británica, la cual se configuró por una serie de preferencias bilaterales entre el Reino Unido y los territorios dentro del Imperio Británico.

b) Territorios de la Unión Francesa, al terminar la segunda guerra mundial, Francia transformo su imperio colonial en la llamada Unión Francesa, en la que existía una red de preferencias comerciales de doble vía, convirtiéndose posteriormente en una zona de libre comercio.

c) Benelux y sus posesiones, Bélgica y Holanda consiguieron en relación con sus antiguas colonias un trato análogo en el GATT al ya expresado por la Unión Francesa.

d) Preferencias de los EE.UU. con Filipinas y otros territorios dependientes de EE.UU.

e) Preferencias latinoamericanas.

f) Finalmente, en el momento de suscribir el Acuerdo se reconoció asimismo el sistema de preferencias entre la Unión Aduanera Siriolibanesa, Palestina y Transjordania, actualmente sin vigencia por cuestiones políticas.

2) Las zonas de Libre Comercio y Uniones Aduaneras.

a) Zonas de Libre Comercio

Pueden considerarse como un término medio entre las preferencias y la unión aduanera, son formaciones poco estables, que se crean con carácter transitorio y que por la fuerza de los hechos tienden a convertirse en uniones aduaneras o bien a desaparecer.

Una zona de Libre Comercio, es una área formada por dos o más países que de forma inmediata o paulatinamente suprimen las trabas aduaneras y comerciales entre sí, pero manteniendo cada uno frente a terceros su propio arancel de aduanas y su peculiar régimen de comercio, están reguladas en el artículo XXIV del GATT, donde se establecen las condiciones básicas para ellas: que se liberen las trabas para lo sustancial del comercio entre los países miembros y que esa liberación, conforme a un plan, se haga en un plazo de tiempo razonable, es decir no demasiado largo.

La experiencia nos demuestra que la formación de zonas de libre comercio solo es posible entre países que se encuentran en un grado de desarrollo más o menos alto y homogéneo.

b) Uniones Aduaneras

Las uniones aduaneras son la máxima expresión de integración de dos o más economías nacionales previamente separadas. Una unión aduanera supone, en primer lugar la supresión inmediata o gradual de las barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los estados que constituyen la unión. Este primer aspecto, -en el que coincide con las zonas de libre comercio-, se conoce como -desarme arancelario y comercial-. Pero la unión aduanera significa, además, la construcción de un arancel aduanero común frente a terceros países. Este último elemento, que también se denomina -Tarifa Exterior Común-, es lo que diferencia claramente a la uniones aduaneras de las zonas de libre comercio, donde

frente al exterior subsisten los distintos aranceles nacionales de los Estados miembros.

3) Aquellas excepciones, que son taxativamente aprobadas por los dos tercios de las Partes Contratantes (*waivers*).

2.4.3 Las derogaciones consentidas por las partes

El artículo XXV.5 señala que en circunstancias excepcionales, las partes podrán eximir a una parte contratante de alguna de las obligaciones impuestas por el GATT.

a) Los países menos desarrollados en el GATT y La parte IV del Acuerdo.

Aproximadamente dos tercios de los países miembros del GATT se encuentran en las dos primeras etapas de su desarrollo económico. El Acuerdo General, como organismo cuyas normas rigen la mayor parte del comercio mundial, reconoce su responsabilidad de facilitar el crecimiento de esos países.

Los países en desarrollo participan plenamente en la labor del GATT. Su presencia no solo revela que están decididos a defender sus intereses comerciales, sino también que reconocen que el éxito de sus propios esfuerzos para fomentar su desarrollo económico está estrechamente vinculado a la continua expansión del comercio mundial. A su vez, esta expansión del comercio depende en gran medida del resultado que tenga el empeño del GATT por mantener un sistema de comercio mundial abierto y más equitativo. La promoción de los países en desarrollo fue uno de los objetivos esenciales de la Ronda de Tokio y también de la Ronda de Uruguay. Cabe señalar que varias disposiciones del Acuerdo General han permitido durante muchos años a estos países aplicar con flexibilidad algunas de las normas del GATT.

El 8 de febrero de 1965 se añadió al Acuerdo General un nuevo capítulo -la parte IV-, relativo a las cuestiones de Comercio y Desarrollo, en

el que se encomienda a los países desarrollados que ayuden a los países en desarrollo mediante un esfuerzo consciente y tenaz. En lo sustancial la parte IV estableció el importante principio, ampliado, luego en los acuerdos de la Ronda de Tokio referentes al marco jurídico según el cual, durante las negociaciones comerciales, los países desarrollados no deberán esperar de los países en desarrollo contribuciones incompatibles con sus necesidades concretas en materia de desarrollo, finanzas y comercio. Asimismo preconiza la no elevación de los aranceles para los productos tradicionales de los Países Menos Desarrollados (PMD) y la supresión de los impuestos interiores que dificultan la expansión de su demanda. De igual forma permite la negociación de preferencias entre PMD que no han de hacerse extensivas a los países industriales. Se establecieron además procedimientos de consulta.

En realidad la parte IV no fue sino una reacción tardía ante las numerosas críticas que el Acuerdo y su aplicación venían recibiendo del Tercer Mundo. Esas críticas arreciaron con la proximidad de la celebración de la Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD/UNCTAD).

Ante esta situación, al ganar la independencia a comienzos de la década de 1960 un gran número de PMD, y al hacerse cada vez más ostensible la falta de equidad, el GATT fue presionado por los países subdesarrollados en busca de una solución. Esto fue en última instancia lo que promovió la génesis de la UNCTAD, en la que los PMD establecieron un incipiente Sistema Global de Preferencias Comerciales.

Las posibilidades de crecimiento en los PMD están determinadas en buena parte por su engarce con la economía mundial, y más concretamente con la demanda de los grandes países industriales. En otras palabras los problemas del desarrollo se hayan íntimamente ligados a los del comercio internacional. No es extraño pues que en la Resolución de las Naciones Unidas sobre la primera década del desarrollo se pusiera de relieve la necesidad de una organización internacional que examinase en conjunto las dos vertientes de lo que prácticamente es una misma cuestión. Para instrumentar el nuevo organismo se pidió al Secretario de la ONU iniciara

las consultas pertinentes a fin de celebrar una Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

Esta solicitud siguió el oportuno proceso, a pesar de que la idea de una Organización Internacional de Comercio no era muy atractiva para los países industriales, ya que contaban con el GATT como foro internacional de comercio. Sin embargo, la negativa profunda al proyecto hubiese producido un irritación profunda en los PMD. Fue así como el 3 de agosto de 1962, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas convocó a la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Las sesiones de trabajo de la Conferencia iniciadas el 23 de marzo, se desarrollaron durante casi tres meses, hasta el 16 de junio, fecha en que fue suscrita el Acta Final.

En el Acta Final se resumieron, en una especie de carta programática, los principales problemas del desarrollo en su relación con el comercio internacional. Asimismo quedaron sentadas las bases institucionales de la UNCTAD, que ulteriormente fueron perfeccionándose a través de las distintas reuniones de la Junta de Comercio y Desarrollo.

La UNCTAD a estos efectos se organizó como una estructura funcional integrada por⁸:

a) La conferencia.- hasta ahora se ha reunido en siete ocasiones. La Conferencia decide por mayoría de dos tercios de votos. Cada país asistente cuenta con un voto. Los países se agregan en cuatro grupos según tres criterios: geográfico, sistema económico y nivel de desarrollo.

b) La Junta de Comercio.- es el órgano permanente de la Conferencia, compuesta por todos los países miembros de la conferencia

⁸ Tamames, Ramón. Op cit. pag. 114.

que lo deseen. Se reúne habitualmente una vez al año, y a nivel ministerial cada dos años.

c) La Secretaría Permanente.- de la Conferencia, dirigida por un Secretario General.

d) Las Comisiones.- I. Productos Básicos, II. Comercio de Manufacturas, III. Transacciones Invisibles y Financiación y IV. Transporte Marítimo. El establecimiento de estas cuatro comisiones atiende a los cuatro grandes grupos de problemas del comercio internacional en relación con el desarrollo. Actualmente existen otras tres: V. Comisión Especial de Preferencias, VI. de Transmisión de Tecnología y VII. de Cooperación Económica entre países en desarrollo.

Derivado de un esfuerzo emprendido en el marco del GATT con miras a fomentar el comercio entre países en desarrollo, 18 de estos países han suscrito un acuerdo, que entro en vigor en 1973, en el cual se estipula un intercambio de concesiones con el nombre de Protocolo Relativo a las Negociaciones Comerciales entre Países en Desarrollo (conocido también como mini GATT), sean o no miembros del GATT. Desde el principio el Protocolo sufrió de limitaciones, la más importante fue el pequeño número de sus participantes. Otra fue el número reducido de los productos cubiertos, lo que ha limitado, en consecuencia, los resultados comerciales de las posiciones arancelarias objeto de concesiones. La ausencia de concesiones no arancelarias ha sido otra limitación para el buen funcionamiento del protocolo.

b) Principio de no reciprocidad

La aportación esencial de la parte IV es el reconocimiento del principio de no reciprocidad en las relaciones comerciales entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo, mientras que se mantiene la reciprocidad en las relaciones entre los países desarrollados.

Este principio está en contradicción evidente con uno de los puntos fundamentales del GATT, el principio de no discriminación.

c) Sistemas preferenciales

La ruptura del principio de reciprocidad y la concepción originaria de la CNMF se hizo efectiva con la adopción expresa de los sistemas de preferencias.

El trato preferencial para los productos de los países en vías de desarrollo se vio confirmado y fortalecido en la Ronda de Tokio, que adoptó un texto referente al tratamiento preferenciado y más favorable, reciprocidad y participación más completa de los países en vías de desarrollo, conocido como *cláusula de habilitación*, a la cual me referiré en el capítulo que sigue.

2.5 México en el GATT.

Ante la necesidad de asegurar un marco multilateral de comercio que estableciera principios, reglas e instancias de carácter universal plenamente aceptados y respetados por todas las naciones, el Gobierno Mexicano decidió iniciar su proceso de adhesión al GATT en 1985.

Desde 1940 hasta principios de los años ochenta, México siguió un modelo de sustitución de importaciones, protegiendo a la industria nacional con instrumentos arancelarios y no arancelarios, y mediante el uso de subsidios y, en general, de una fuerte participación del sector público en la economía.

La estrategia tuvo éxito en sus inicios y hasta la década de los años sesenta, alcanzando altas tasas de crecimiento y permitiendo la creación de una base industrial considerable, así como de mano de obra calificada y un cuerpo empresarial que sentaron las bases para el desarrollo ulterior. Sin embargo, dicha orientación hacia el interior terminó por generar graves problemas estructurales que se hicieron evidente en los años setenta y finalmente condujeron a una severa crisis financiera a principios de la década siguiente.

Las consecuencias de este modelo de desarrollo fueron, entre otras, un rezago en la competitividad de las manufacturas mexicanas, desarticulación entre industria y comercio exterior, y una tendencia antiexportadora inducida por la excesiva regulación y por la falta de competitividad de los productos mexicanos.

La habilidad de la industria mexicana para competir en los mercados internacionales declinó de manera considerable. Las exportaciones de manufacturas crecieron lentamente, al tiempo que se generó una dependencia creciente en las exportaciones petroleras. Por ello, el país enfrentó una posición de suma vulnerabilidad a las fluctuaciones del precio internacional de los hidrocarburos.

Con objeto de revertir los efectos de este modelo de desarrollo México puso en marcha, a partir de 1983, un programa de apertura comercial. El objetivo central ha sido conformar un sistema productivo eficiente y competitivo que permita una mayor participación de los productos mexicanos en los mercados internacionales.

Actualmente, en el marco del programa de estabilización y modernización económica, la política comercial de México busca la consideración del proceso de apertura.

El proceso de apertura comercial, iniciado en 1983, se intensificó a partir de 1985. las restricciones cuantitativas, como instrumento de política comercial, se sustituyeron por aranceles en casi todos los sectores económicos. A fines de 1982, el total de las importaciones requería de permiso previsto, existían 16 tasas arancelarias, el arancel máximo era de 100 por ciento y el arancel promedio de 27.0 por ciento. En la actualidad, solamente 11.0 por ciento del valor de las importaciones está sujeto a permiso, existen sólo cinco tasas arancelarias, el arancel máximo es del 20 por ciento (salvo un caso excepcional) y en 1992 el arancel promedio ponderado se redujo a 11.1 por ciento.

El proceso de apertura se refuerza y complementa mediante la participación de México en diversos foros internacionales y en negocios

comerciales de carácter multilateral y bilateral. La adhesión de México al GATT en 1986, consolidó el proyecto de liberación comercial.

El 22 de noviembre de 1985 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la opinión de los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Crédito Público y Segunda Sección de Relaciones Exteriores, relativa a la eventual adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Las Comisiones informaron lo siguiente⁹:

"Tomado en cuenta las consideraciones anteriores, las Comisiones Unidas que suscriben, expresan que no existe a su juicio inconveniente alguno de orden económico, político, jurídico o social para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno negociaciones con las partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) con el propósito de concertar su eventual adhesión a ese organismo en los términos que mejor convengan al interés social".

Con fecha 25 de noviembre de 1985 el entonces C. Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, encomendó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial la conducción de las negociaciones internacionales necesarias para conseguir la adhesión de México al Acuerdo General. El Primer Mandatario ordenó al Secretario de Comercio y Fomento Industrial el cumplimiento de los lineamientos y criterios siguientes:

- 1) "El protocolo de Adhesión se circunscribirá plenamente a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y todas las demás leyes que salvaguarden la vigencia y el ejercicio de la soberanía nacional. Asimismo, deberá ajustarse a lo dispuesto en el Plan Nacional de

⁹ Diplomado en la Modernización de la Política de Comercio Exterior en México, SECOFI, pag. 16 y 17.

Desarrollo y sus programas sectoriales y regionales, especialmente en sus capítulos relativos al fomento industrial y comercio exterior, de tal manera que, considerando el ámbito de competencia del Acuerdo al que se pretende adherir, se garanticen en el protocolo correspondiente las modalidades y orientaciones de nuestra política de desarrollo."

ii) "La negociación respectiva deberá tener como marco de referencia el Protocolo negociado por México y adoptado por las **PARTES CONTRATAS** en 1979. La política comercial que hemos venido aplicando durante los últimos años facilita el proceso de adhesión. Adicionalmente, deberá atender las disposiciones que en su momento contenga la Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, en materia de defensa contra prácticas desleales en el comercio exterior, cuya iniciativa he sometido al honorable Congreso de la Unión."

iii) "El proceso de adhesión deberá reconocer la situación de México como país en desarrollo, así como la plena aplicación de las disposiciones que le concedan trato diferenciado y más favorable."

iv) "Durante la negociación se deberá mantener el respeto total a la soberanía sobre los recursos naturales, en particular los energéticos. Igualmente, deberá tener en cuenta las disposiciones en materia de compras al sector público."

v) "En las negociaciones se promoverá un reconocimiento al carácter prioritario del sector agropecuario de México, por constituir éste un pilar fundamental dentro del desarrollo económico y social del país".

vi) Dentro del marco general de las negociaciones, se buscará mantener la flexibilidad necesaria para el uso de los controles al comercio exterior, en el contexto de la política actual de sustitución gradual del permiso previo por arancel. Los

productos que no podrán considerarse en la negociación son aquellos que afectan la seguridad nacional o la salud pública, y los productos agropecuarios sensibles para la economía nacional."

Por acuerdo del Gabinete de Comercio Exterior fue creado un Grupo Intersecretarial para llevar a cabo el proceso de negociación de la Adhesión de México al Acuerdo General. Este Grupo fue coordinado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y contó con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Energía, Minas e Industria Paraestatal, y Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El 26 de noviembre de 1985, el gobierno de México envió al Director General del GATT una comunicación por la que se le hizo saber a dicho funcionario su decisión de solicitar que se iniciara el proceso de adhesión de nuestro país al Acuerdo General.

Mediante comunicación de fecha 4 de febrero de 1986 el Gobierno de México envió al Director General del GATT el documento conocido como "Memorándum sobre el Régimen de Comercio Exterior", preparado por el Gobierno de México para que sirviera como base de la reuniones del Grupo de Trabajo. Este documento fue oportunamente aprobado por el Gabinete de Comercio Exterior.

En su reunión del 12 de febrero de 1986 el Consejo de Representantes del GATT estableció un grupo de trabajo con el mandato de examinar la solicitud de Adhesión al Acuerdo General presentada por el Gobierno de México, así como hacer recomendaciones al Consejo sobre dicha cuestión. Algunas partes contratantes formularon preguntas específicas sobre el memorándum presentado por México en relación con su régimen de comercio exterior, las cuales fueron contestadas el 14 de abril del mismo año.

Después de un proceso de intensas negociaciones, el Grupo de Trabajo dio por concluida su encomienda, mediante la adopción de los siguientes documentos: Proyecto de Protocolo de Adhesión de México al

Acuerdo General; Informe del Grupo de Trabajo y lista de los productos que México concede como aportación por su adhesión al Acuerdo General (documentos L/6010). Estos documentos fueron aprobados por el Grupo de Trabajo en su última reunión el 1º de julio de 1986 para su presentación al Consejo de Representantes del GATT, que se celebró el 15 de julio de ese mismo año.

Debe destacarse de manera especial la parte preambular del Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General, en la que los Gobiernos que son partes contratantes del GATT reconocen que México es un país en desarrollo, garantizándose de esta manera que en todo momento México puede invocar y tiene derecho a recibir el tratamiento especial y más favorable previsto en el Acuerdo General para países en desarrollo. En especial el estipulado en su parte cuarta, integrada por los artículos XXXVI, XXXVII y XXXVIII en la llamada "Cláusula de Habilitación", negociada durante la Ronda de Tokio y en otros instrumentos que forman parte del sistema jurídico del GATT. Con la incorporación de este reconocimiento en favor de México, se dio cumplimiento a las instrucciones que sobre el particular giró el entonces C. Primer Mandatario.

México se adhirió formalmente al GATT el 24 de agosto de 1986, y al ser ratificado por el Senado de la República dicho instrumento pasó a formar parte de nuestra legislación nacional, el 6 de noviembre de 1986.

En su calidad de parte contratante del GATT, México participa plenamente en todas las actividades del GATT y disfruta de todas las concesiones arancelarias negociadas por las partes contratantes desde la entrada en vigor del Acuerdo General, a través de la Cláusula de la Nación más Favorecida. De igual forma tienen a su alcance los demás beneficios demandantes del GATT, entre ellos la posibilidad de recurrir al procedimiento de solución de diferencias, a recibir un trato especial y más favorable por su condición de país en desarrollo y a utilizar de manera efectiva salvaguardias para proteger su producción nacional.

Con base en los principios rectores del Acuerdo General y del Protocolo de Adhesión, México adquirió una serie de compromisos ante sus socios comerciales, los cuales se han cumplido de la siguiente manera:¹⁰

a) La consolidación de la totalidad de la Tarifa del Impuesto General de Importación, un arancel máximo de 50% ad valorem. Además, se otorgaron concesiones arancelarias a 373 productos por debajo de dicha tasa, lo cual equivale a 590 fracciones en el actual sistema armonizado.

b) El reconocimiento de las PARTES CONTRATANTES de que las medidas que México aplica al sector agrícola están orientadas a fomentar su producción, mantener el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores nacionales.

c) La eliminación total de los precios oficiales que se utilizaban como base gravable, para calcular los impuestos de importación.

d) El avance en la eliminación de los permisos previos de importación, en la medida de lo posible.

e) La adopción del Sistema Armonizado para la clasificación arancelaria de mercancías.

f) La adhesión por parte de México a cuatro códigos de conducta surgidos de la Ronda de Tokio: antidumping, valoración aduanera, licencias de importación y obstáculos técnicos al comercio.

Desde entonces México ha mantenido una participación activa en ese organismo multilateral, particularmente en las negociaciones de la Ronda de Uruguay, con el objeto de contribuir a la liberalización de flujos comerciales de bienes y servicios, y al fortalecimiento del sistema multilateral de comercio.

¹⁰ Idem pag. 18 y 19.

Al mismo tiempo y con el fin de diversificar sus relaciones comerciales, México ha emprendido negociaciones bilaterales y regionales. En algunos casos ya se han concluido acuerdos comerciales que permiten asegurar, entre las partes en dichos acuerdos mejores condiciones de acceso a los mercados externos, y un marco más justo y equitativo para el desarrollo de sus relaciones comerciales.

2.6 Las grandes líneas del Acuerdo General.

El Acuerdo General contiene 38 artículos, que a continuación se exponen brevemente:

PARTE I

El artículo primero contiene la cláusula fundamental que garantiza a todos los países miembros igualdad de trato por medio de la Nación más favorecida.

En el artículo segundo, se prevén las reducciones arancelarias, que, al ir enumeradas en las listas anexas al Acuerdo quedan consolidadas y forman parte integrante del mismo.

PARTE II

El Acuerdo General se aplica "provisionalmente". Los miembros tiene que aplicar las normas de la Parte II "en toda medida que sea compatible con su legislación vigente" en el momento de adherirse al Acuerdo.

En el artículo tercero se prohíben los impuestos interiores y otras medidas internas que discriminen contra las importaciones (Principio del Trato Nacional).

Los artículos cuarto (películas cinematográficas), quinto (libertad de tránsito), sexto (derechos antidumping y derechos compensatorios), séptimo (foro aduanero), octavo (derechos y formalidades), noveno (marcas de origen) y décimo (disposiciones comerciales), son los "artículos técnicos"

encaminados a prevenir o limitar la implantación de medidas no arancelarias con fines de protección comercial.

Los artículos décimo primero al décimo cuarto tratan de las restricciones cuantitativas, el artículo décimo primero, contiene la prohibición general de estas restricciones, el artículo décimo segundo especifica la manera en que pueden utilizarse por razones de balanza de pagos, el artículo décimo tercero exige que se apliquen sin discriminación y el artículo décimo cuarto las excepciones a la regla de no discriminación contenida en el artículo anterior.

El artículo décimo quinto se refiere a la colaboración de GATT con el Fondo Monetario Internacional.

El artículo décimo sexto contiene la eliminación de las subvenciones a la exportación.

En el artículo décimo séptimo se exige que las empresas comerciales del Estado no incurran en discriminaciones en sus actividades de comercio exterior. En este mismo artículo se exceptúan las compras gubernamentales de la reglas del Acuerdo General. Este tema quedo cubierto posteriormente por un Código.

En el artículo décimo octavo se reconoce que los países en desarrollo pueden tener necesidad de cierta flexibilidad arancelaria y de aplicar algunas restricciones cuantitativas para conservar sus reservas de divisas.

En el artículo décimo noveno se fijan las medidas de urgencia que pueden adoptarse contra las importaciones que causen perjuicio a los productores nacionales (salvaguardias).

En los artículos vigésimo y vigésimo primero se especifican las excepciones al Acuerdo General, admitidas por razones generales o de seguridad, respectivamente.

El artículo vigésimo segundo trata de las consultas y el vigésimo tercero de la solución de diferencias.

PARTE III

En el artículo vigésimo cuarto se regulan las condiciones en que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio pueden constituir excepciones al principio de la Nación más Favorecida.

En el artículo vigésimo quinto se prevé la acción colectiva de las partes contratantes. (las exenciones se conceden en este artículo).

Los artículos vigésimo sexto a trigésimo quinto contienen disposiciones generales sobre la aplicación de Acuerdo General. Tratan de su aceptación, entrada en vigor, del retiro de concesiones arancelarias a los países que dejen de ser miembros, de las negociaciones arancelarias y la modificación de las listas, de la relación entre el GATT y la Carta de la Habana, de las enmiendas al Acuerdo General, de la definición de partes contratantes, de la adhesión al GATT, de los anexos al Acuerdo y de la no aplicación de las disposiciones del GATT entre determinadas partes contratantes.

PARTE IV

Comprende de los artículos trigésimo sexto a trigésimo octavo, agregados en 1945, los cuales se refieren a las necesidades de los países en desarrollo respecto de los asuntos relativos al comercio y desarrollo. Se fijan los principios del GATT en lo relativo a satisfacer dichas necesidades, los compromisos que con ese fin contraen los países miembros y finalmente la acción colectiva de estos.

CAPITULO III

LAS RONDAS DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO (GATT).

Una vez definido el criterio general y las excepciones del acuerdo en cuanto al principio del trato de Nación más Favorecida, podemos pasar al examen de las conferencias arancelarias, que constituyen el mecanismo básico de funcionamiento del GATT.

3.1 Las cinco primeras rondas del GATT.

Las conferencias arancelarias hasta ahora celebradas en la vida del GATT han sido ocho. La primera reunión en 1947, y la última concluyó en 1967. Se celebran pues cada tres años, aunque esta no es una regla preceptiva. La primera, que tuvo lugar en Ginebra, coincidió, tal y cómo ya se indico, con la redacción del propio Acuerdo General. La última conocida con el nombre de Ronda Kennedy, se desarrollo durante tres largos años (1964-1967). Entre medias se produjeron la segunda Conferencia (Ginebra 1949), la tercera (Torquay, Inglaterra, 1951), la cuarta (Ginebra, 1956) y la quinta (Ginebra, 1960-1962). Esta última, que recibió el título de Ronda Dillon, que significó el primer intento serio de cambio en el procedimiento de negociaciones.

Hasta entonces, el procedimiento había sido el siguiente:¹¹ "Iniciada la conferencia, cada parte contratante presentaba a las restantes una serie de peticiones. Estas se formulaban en una lista de solicitudes (*request*) para las cuales se querían obtener consolidaciones arancelarias (*bidings*). Concretamente, las peticiones podían hacerse para aquellas partidas en las que el país peticionario era proveedor principal (*main supplier*), es decir, exportador importante al país solicitado.

Para cada partida, la petición podía ser de tres clases: reducción, consolidación al nivel actual o establecimiento de un techo de máximo nivel

¹¹ Tamames, Ramón. Op cit., pag. 144.

de derechos (*ceiling o plafond*). En el primer caso, reducción, la ventaja esta suficientemente clara como para requerir mayor aclaración; en los otros dos casos se trataba de consolidar un derecho bajo, o impedir que un derecho bajo pasara en el futuro más allá de un nivel aceptable.

En cualquiera de los tres casos, la respuesta del país solicitado podía ser la aceptación o negativa. En caso de ser aceptada, el país solicitante había de dar una ventaja de valor equivalente al país otorgante.

Aceptada la solicitud, el derecho quedaba consolidado, atado (*binding*), de manera que ya no podía retirarse en el futuro sin ofrecer a cambio una nueva ventaja también de valor equivalente.

El mecanismo descrito para dos países, generalizado para N países y n productos en cada relación bilateral, da como resultado final un total de $N \times n$ concesiones. Esas concesiones se formalizan en listas, una para cada país, en la que se incluye la totalidad de las concesiones hechas al resto de los signatarios del GATT. En el momento de incluirse en las lista, las concesiones quedan automáticamente multilateralizadas, es decir, se aplican a todas las partes contratantes, sin ninguna clase de excepción."

El procedimiento hasta aquí descrito de negociaciones bilaterales producto por producto para su ulterior multilateralización resultaba difícil, y una vez agotadas las posibilidades iniciales de productos con menores problemas de resistir una competencia exterior acrecentada, se hacia cada vez más difícil avanzar de manera general.

Por ello con ocasión de la V Conferencia Arancelaria de 1960-1962 (Ronda Dillon) se ensayó un nuevo sistema de negociaciones, basado en la reducción lineal general del 20 por 100 en los derechos arancelarios de los productos industriales, al menos por parte de los países industrializados. Sin embargo, las excepciones a esta regla fueron tan numerosas, que a la postre se cayó nuevamente en el procedimiento de negociación bilateral y producto por producto.

Una nueva posibilidad de negociación se presentó a partir del 10 de noviembre de 1962, fecha en que el Congreso de los EE.UU. aprobó la llamada -Ley de Expansión Comercial-, una nueva versión de la -Reciprocal Trade Agreements Act-, que autorizaba al presidente de los EE.UU., hasta el 30 de junio de 1967, a rebajar el arancel de la Unión en un 50 por 100 a lo largo de cinco años. En resumen el planteamiento de la -Trade Expansion Act-, antecedente inmediato de la -Ronda Kennedy-, significaba una ofensiva en toda regla a la CEE, que empezaba a configurarse como la primera potencia comercial mundial.

Las negociaciones de la VI Conferencia Arancelaria se iniciaron en mayo de 1964 y terminaron en 1967, el día en que vencía el plazo otorgado por el Congreso estadounidense a su presidente. La Ronda Kennedy fue una negociación laboriosa, donde en líneas generales se llegó a una reducción del 30 por 100 en los aranceles de EE.UU. y de la CEE para los productos industriales.

Además de la mayor extensión de lo negociado, es preciso tener en cuenta asimismo que las rebajas otorgadas en la Ronda Kennedy fueron de mayor intensidad que las cinco anteriores negociaciones. Ello explica la lenta asimilación de los resultados, por lo que hasta 1973 no se anunció la nueva Conferencia Arancelaria (VII) en el marco del GATT.

3.2 La ronda de Tokio

Tras largos preparativos, la VII Conferencia del GATT, se inauguró oficialmente en Tokio en 1973. Se daba comienzo a la tan esperada Ronda Nixon, denominación después abandonada por la dimisión del presidente Nixon por el caso Watergate, y sustituida por la Ronda Tokio.

La reunión de Tokio fue solo un acto solemne de apertura oficial de las negociaciones. A ella acudieron los ministros de economía y comercio de los países adheridos al GATT. Así pues en la Ronda Tokio participaron 99 países.

La segunda actuación de la VII Conferencia Arancelaria se produjo en Ginebra en 1973. Fue entonces cuando se publicó la llamada declaración de Tokio, en la cual los países del GATT se pronunciaron en favor de unas negociaciones amplias y en profundidad a fin de lograr no solo fuertes reducciones arancelarias, sino también, la eliminación de las demás barreras que obstruyeran el comercio: restricciones cuantitativas, reglas especiales para los productos agrícolas, etc.

En relación con estas barreras, en 1975, un grupo de trabajo del GATT ya había llevado a cabo un largo inventario comprensivo de 800 clases diferentes de obstrucciones al intercambio que se clasificaban en cinco grandes categorías¹²:

"a) Medidas derivadas de la participación de los poderes públicos en el comercio exterior.

b) Formalidades aduaneras, y en especial las causantes de una excesiva complejidad en los documentos exigidos en lo relativo a normas de valoración.

c) Normas impuestas a los productos de importación.

d) Barreras del tipo de restricciones cuantitativas, sistemas de licencias de importación y exportación, acuerdos comerciales bilaterales, etc.

e) Normas relativas a niveles de precios."

Ante la vastedad de obstrucciones, se señalaron tres temas prioritarios de carácter no arancelario: normas de determinación del valor en aduana, subvenciones a la exportación, y contingentes.

¹² Tamames, Ramón. Op cit., pag. 148

Aparte de las cuestiones señaladas sobre obstrucciones no arancelarias, otro grupo de problema que se susció, fue el concerniente al trato especial a dispensar a los PMD. Así en la Declaración de Tokio, se promovieron ventajas en favor de los 25 países más pobres entre los PMD, quienes actuaron con gran decisión, planteando en la III UNCTAD la plataforma de su participación en las negociaciones comerciales de la VII Conferencia del GATT.

Las negociaciones se vieron dificultadas por la crisis energética y por la depresión mundial subsiguiente, sin embargo con la aprobación de la Ley de Comercio de EE.UU. en 1975 se retomaron las negociaciones sin haberse perdido el propósito de alcanzar los objetivos fijados.

En noviembre de 1979 se concluyeron las negociaciones, habiéndose concertado acuerdos acerca de lo siguiente: un marco jurídico mejorado para el desarrollo del comercio mundial, incluido el reconocimiento de un trato arancelario preferencial en beneficio de los países en desarrollo y entre estos países, como característica jurídica permanente del sistema comercial mundial; medidas no arancelarias; subvenciones y medidas compensatorias, obstáculos técnicos al comercio, compras del sector público, valoración de aduana, procedimientos para el trámite de licencias de importación y una revisión del código antidumping de 1967, del GATT.

Los países participantes acordaron también reducir los aranceles de miles de productos agrícolas e industriales, lo que se hizo escalonadamente a lo largo de un período de ocho años que concluyó en 1987.

En la Ronda de Tokio se obtuvo una trascendente decisión del GATT que crea un marco permanente para un trato diferenciado y más favorable de los países en desarrollo conocido como **CLAUSULA DE HABILITACION (CH)**. Esta decisión habilita a los países a extender el trato preferencial a países en desarrollo, a pesar de las disposiciones de la CNMF, sin conceder dicho trato a las otras partes contratantes.

Las distintas categorías del trato preferencial que pueden ser extendidas están enumeradas en el texto de la CH. Estas comprenden en

primer lugar el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). La CH se aplica al tratamiento arancelario preferencial concedido por las partes contratantes industrializadas a los productos precedentes de los países en desarrollo, en arreglo con dicho sistema.

La segunda categoría de esta cláusula consiste en los códigos multilaterales relativos a las barreras no arancelarias, las cuales estipulan que los países industrializados pueden extender a los países en desarrollo el trato diferenciado más favorable con respecto a las disposiciones del Acuerdo General relativas a las medidas no arancelarias que se rijan por las disposiciones de instrumentos negociados multilateralmente bajo los auspicios del GATT.

Como tercer punto la CH se aplica a los acuerdos regionales o globales concluidos entre países en desarrollo, para reducir o eliminar mutuamente las medidas arancelarias y no arancelarias sobre los productos importados entre esos países. Hay que observar que en lo relativo a las medidas no arancelarias la CH establece que se pueden otorgar todo tipo de trato especial y más favorable "de conformidad con los criterios o condiciones que puedan fijar las PARTES CONTRATANTES del GATT".¹³

Bajo esta excepción a la CNMF, la CH estipula para las partes contratantes en desarrollo la base legal para el intercambio de preferencias comerciales entre ellas, incluyendo en particular, el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre los países en desarrollo (SGPC).

Cuarto la CH permite extender el trato especial a los países menos adelantados entre los países en desarrollo. Este trato preferencial puede ser otorgado tanto por los países industrializados como por los países en desarrollo.

¹³ Tamames, Ramón. Op cit., pag. 150.

Las negociaciones brindaron la oportunidad de revisar y perfeccionar el funcionamiento de algunas de las disposiciones del Acuerdo General tales como:¹⁴

"1. Las medidas comerciales restrictivas por motivos de balanza de pagos.- Su control se hace por el -Comité de Balanza de Pagos del GATT-, aceptándose que los países en desarrollo puedan aplicarlas en ocasiones, siempre con la debida vigilancia. Se enuncian principios y se codifican prácticas y procedimientos con respecto al empleo de medidas comerciales por los gobiernos, en el marco de los artículos XII y XVII, para proteger su posición financiera exterior y su balanza de pagos.

2. Medidas de salvaguardia por motivos de desarrollo.- Se refiere a exenciones que se conceden a los países en desarrollo de conformidad con el artículo XVIII del Acuerdo General, dándoles una mayor flexibilidad para aplicar medidas comerciales con objeto de atender a sus necesidades esenciales de desarrollo.

3. Notificaciones, consultas y solución de diferencias, con mejoras en los mecanismos relativos a la notificación de medidas comerciales, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia de la evolución del sistema internacional de comercio, y con diversas disposiciones sobre los países en desarrollo, que se benefician de una atención especial durante las consultas.

4. Restricciones y gravámenes a la exportación, llegando a la conclusión de volver a estudiar este tema en un futuro tomando en cuenta las necesidades de los países en desarrollo."

Lo fundamental de la Ronda de Tokio fueron los códigos y acuerdos sobre un sin número de medidas no arancelarias que afectan al comercio mundial.

¹⁴ Tamames, Ramón. Op cit., pag. 151.

Esos Acuerdos son los siguientes:¹⁵

"ACUERDOS SOBRE MEDIDAS NO ARANCELARIAS, CODIGOS DE CONDUCTA DEL GATT

Subvenciones y medidas compensatorias: En virtud de este acuerdo, los gobiernos signatarios se comprometen a velar por que el empleo de subvenciones no perjudique los intereses comerciales de los demás signatarios, y porque las medidas compensatorias no obstaculicen injustificadamente el comercio internacional. Las medidas de éste género podrán aplicarse solo cuando pueda demostrarse que las importaciones subvencionadas de que se trate causan o amenazan causar daño importante a la producción nacional que haya presentado una reclamación en tal sentido.

Obstáculos técnicos al comercio: Por este Acuerdo (conocido también como código de normas), los signatarios se comprometen a velar porque los reglamentos técnicos o normas que puedan adoptar los gobiernos u otras instituciones por razones de seguridad nacional, prevención de prácticas engañosas, protección de la salud y la vida de las personas y los animales o las plantas, o del medio ambiente, o con otros fines, y los sistemas de prueba y certificación correspondientes no creen obstáculos innecesarios al comercio.

Procedimientos para el trámite de licencias de importación: Este Acuerdo reconoce que los procedimientos pueden tener usos aceptables, pero que también pueden entorpecer el comercio internacional. Su finalidad es conseguir que no actúen de por sí como restricciones a la importación. Al pasar a ser partes del Acuerdo, los gobiernos se comprometen a simplificar sus procedimientos para el trámite de licencias de importación y a administrarlos de manera neutral y equitativa.

¹⁵ Diplomado en Modernización. Op cit. SECOFI, pag. 21 y 22.

Compras del sector publico: Este instrumento tiene por objetivo conseguir una mayor competencia internacional en el mercado de las compras del sector publico. Estipula reglas detalladas sobre la manera de invitar a licitar y de adjudicar los contratos de suministro. Lo que se persigue es lograr una mayor transparencia de las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las compras del sector publico, y velar porque en ellos no se proteja a los productos o proveedores nacionales ni se discrimine contra los, productos o proveedores extranjeros.

Valoración en aduana: El código suscrito en esta materia fija un sistema equitativo, uniforme y neutral para la valoración en aduana de los productos; un sistema que corresponde a las realidades comerciales y que prohíbe el empleo de valores en aduana arbitrarios o ficticios; establece un cuerpo revisado de reglas de valoración que amplían y dan mayor precisión a las disposiciones sobre valoración en aduana del Acuerdo General. Los países en desarrollo pueden aplazar su aplicación por un periodo de cinco años, y se les dan facultadas mas amplias para contrarrestar las posibles prácticas desleales de valoración.

Código Antidumping del GATT: En términos generales se definen como mercancías "objeto de *dumping*" aquellas importaciones que se venden a precios inferiores a los cobrados por el productor en su mercado interno. Los participantes en la Ronda de Tokio, acordaron la revisión del código Antidumping anteriormente negociado por un grupo importante dentro de la Ronda Kennedy."

El nuevo código antidumping se interpreta las disposiciones del artículo VI del Acuerdo General, en las que se establecen las condiciones en que como defensa contra importaciones a precios de *dumping*, pueden percibirse derechos antidumping.

3.3 La ronda de Uruguay

Ya durante el año de 1980 se establecieron varios comités o consejos permanentes encargados de vigilar y supervisar el funcionamiento de cada uno de los acuerdos resultantes de la Ronda de Tokio; y a comienzos de

1981, se crearon otros dos: el de supervisión de los códigos sobre valoración de aduanas, y el de fiscalización de los compromisos sobre compras del sector público.

También en 1980 se consolidó el Grupo Consultivo de los Dieciocho como órgano permanente del GATT, compuesto por funcionarios de alto nivel, que intervienen en la formalización de la política comercial de sus países, y creado en 1975 con carácter provisional para ayudar a los países del GATT a ejecutar con más eficiencia algunas de sus tareas primordiales, tras demostrarse su utilidad, durante los años siguientes se acordó formalizar el Grupo como órgano permanente.

En noviembre de 1982 con carácter extraordinario, el GATT reunió a los ministros de economía y comercio de las Partes Contratantes para estudiar los problemas de la crisis internacional. La declaración final constato, en primer lugar el grave peligro del sistema multilateral de intercambios, así como las consecuencias negativas de la crisis económica en el comercio y la difícil situación de muchos PMD en su acceso a mercados. En ese contexto, al principio de los ochentas se fueron sentando premisas para llevar a cabo una nueva Ronda, en la que se trataría de resolver los problemas del comercio mundial. Las aspiraciones a esa idea quedaron plasmadas en el informe encabezado por Fritz Leutiwer, cuyas medidas cabe resumirlas en 15 puntos¹⁶:

1. En todos los países la elaboración de la política comercial debe hacerse a la luz del día.

2. El comercio de productos agropecuarios debe basarse en reglas más claras y justas, sin tratos especiales para determinados países y productos.

¹⁶ Tamames, Ramón. Op cit., pag. 155

3. Deben ponerse en conformidad con las normas del Acuerdo General las limitaciones voluntarias de exportaciones y las restricciones discriminatorias a la importación incompatibles con el Acuerdo General.

4. El comercio de textiles y confecciones debe regirse íntegramente por las normas ordinarias del Acuerdo General.

5. No deben concederse subvenciones sin un examen completo y detallado.

6. En aras de un comercio más abierto y equitativo, deben mejorarse y aplicarse con firmeza los códigos del GATT sobre distorsiones causadas por medidas no arancelarias.

7. Las reglas que permiten la formación de uniones aduaneras y zonas de libre comercio, deben especificarse con mayor precisión y rigor.

8. Deben supervisarse las políticas y medidas adoptadas por los países, y la Secretaría del GATT debe reunir y publicar información sobre ellas.

9. Las medidas de salvaguardia para proteger a la industria sólo deben concederse con arreglo a normas de no discriminación, con duración limitada, asistencia al reajuste y vigilancia permanente.

10. A los países en desarrollo hay que permitirles que aprovechen su potencial competitivo, integrándolos plenamente en los sistemas comerciales, con todos los derechos y responsabilidades que ello entraña.

11. Los gobiernos deben estar dispuestos a examinar la forma de incrementar el comercio de servicios y estudiar reglas multilaterales para este sector.

12. Debe potenciarse el procedimiento de solución de diferencias del GATT con expertos no gubernamentales encargados de examinar litigios.

13. Debe de celebrarse una nueva ronda de negociaciones en el GATT, con el objetivo primordial de fortalecer el sistema multilateral de comercio y para lograr una mayor apertura de los mercados mundiales.

14. Debe establecerse en el GATT un órgano permanente, a nivel ministerial, para que los problemas de política comercial internacional sean objeto de atención constante, y para fomentar la pronta negociación de soluciones.

15. El buen funcionamiento e incluso la supervivencia del sistema de comercio y la estabilidad de sistema financiero, dependen de que se de una solución satisfactoria al problema mundial de la deuda."

Anteriormente al informe Leutwiler, se pronunciaron a favor de una nueva Ronda en el GATT. También en el Consejo Económico de las Naciones Unidas se produjeron manifestaciones en ese mismo sentido y, a nivel técnico, el Grupo Consultivo de los Dieciocho del GATT empezó a perfilar el calendario y el temario de la próxima ronda comercial mundial del GATT, la VIII de su historia cuyo inicio se produjo oficialmente el 15 de septiembre de 1986, con la Declaración de Punta del Este, razón por la cual pasó a conocerse como Ronda Uruguay.

La Declaración acordada por los Ministros de Punta del Este, si bien representa un compromiso político único, se divide en dos secciones; la primera se refiere a las negociaciones sobre comercio de mercancías. Sus objetivos son una mayor liberalización y expansión del comercio mundial, examinar en su detalle y en su conjunto el funcionamiento del GATT y mejorar el sistema multilateral de comercio, incrementar la capacidad de respuesta del sistema del GATT ante los cambios del entorno económico internacional y fomentar la cooperación para fortalecer la interrelación entre políticas comerciales y otras políticas económicas que afecten al crecimiento y al desarrollo.

En el sector del comercio de mercancías, los Ministros se comprometieron a mantener en "status quo" las medidas comerciales incompatibles con sus obligaciones en el GATT y a desarrollar un programa

de desmantelamiento tendiente a suprimir de manera gradual las actuales medidas incompatibles. En el período de cuatro años previsto por la Ronda se han celebrado negociaciones en las siguientes esferas a que se refiere la Parte I de la Declaración:¹⁷

Aranceles. La finalidad es una mayor liberalización, y el acento se coloca en especial en los derechos de aduana elevados y en la progresividad arancelaria, con arreglo a lo cual los derechos que se imponen y aumentan según el grado de elaboración del producto de que se trate.

Medidas no arancelarias. El objeto es reducir o eliminar esta clase de medidas, en particular las restricciones cuantitativas.

Productos tropicales. Al igual que en las Rondas comerciales anteriores, se trata de un sector prioritario respecto del cual el objetivo es la más completa liberalización de comercio, con inclusión tanto de las medidas arancelarias como de las no arancelarias.

Productos obtenidos de los recursos naturales. Los esfuerzos en pro de la liberalización se centran en el comercio de productos pesqueros, los productos forestales y los metales no ferrosos.

Textiles y vestido. La finalidad es definir modalidades que permitan la integración de este sector en el GATT, lo que supone, entre otras cosas, que con el tiempo se elimine el acuerdo de multifibrad.

Agricultura. El objetivo es establecer normas del GATT más específicas, mejores condiciones de competencia internacional por medio de aumento de acceso al mercado y de la disminución de subsidios y reducir los efectos desfavorables en el comercio resultantes de las reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias.

¹⁷ Diplomado en Modernización, Op cit, SECOFI, pag. 11 y 12.

Artículos del Acuerdo en General. La finalidad es examinar las disposiciones existentes del Acuerdo General, en especial las no comprendidas en las demás esferas de negociación y entablar negociaciones según proceda.

Salvaguardias. La finalidad es llegar a un acuerdo referente a todos los aspectos de la cuestión. Comprende el examen de las limitaciones bilaterales de las exportaciones.

Acuerdos de la NCM. La finalidad es mejorar, aclarar o ampliar según proceda, los acuerdos de la Ronda de Tokio.

Subvenciones y medidas compensatorias. La finalidad es hacer más estrictas las disciplinas contenidas en los artículos VI y XVI del Acuerdo General sobre Subvenciones negociado en la Ronda de Tokio.

Solución de diferencias. La finalidad es mejorar el sistema con el objeto de asegurar la solución pronta y efectiva de las diferencias y el cumplimiento de las recomendaciones adoptadas.

Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionada con el comercio incluido el comercio de mercancías falsificadas. La finalidad es aclarar las disposiciones existentes en el Acuerdo que guarden relación con la protección de los derechos de propiedad intelectual y elaborar según proceda nuevas normas y disciplinas. Al mismo tiempo se negocia un marco multilateral respecto del comercio internacional de mercancías falsificadas.

Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio. Se trata de los efectos de distorsión del comercio resultantes de las medidas nacionales en materia de inversiones y de la posible elaboración de nuevas disposiciones en el Acuerdo General que eviten esos efectos negativos en el comercio.

Funcionamiento del sistema del GATT. Se trata de posibles modificaciones institucionales del GATT, en particular para permitir el

examen multilateral de las políticas comerciales, mejorar el proceso de adopción de decisiones y acrecentar la contribución del GATT al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica, fortaleciendo su relación con otras organizaciones internacionales en materia monetaria y financiera."

La segunda parte de la Declaración se refiere a las negociaciones sobre el comercio de los servicios. Se prevé en ella el establecimiento de un marco multilateral de principios y normas, incluida la elaboración de posibles disciplinas para sectores particulares.

Entre el 3 y el 9 de diciembre de 1988, la reunión ministerial del GATT celebrada en Montreal, funcionó como medio de término a efectos de la Ronda de Uruguay. En ese encuentro se concluyeron acuerdos sobre 11 de los temas de trabajo antes mencionados, pero todo quedó pendiente hasta la reunión del Comité de las Negociaciones el 5 de abril de 1989, en Ginebra, sin que tampoco entonces se resolviera del todo.

Las dificultades persistieron durante el resto de 1989 y el primer semestre de 1990. Y fue inmediatamente después cuando se plantearon mayores problemas, imposibilitándose así cumplir la previsión de terminar los trabajos de la Ronda antes del 1 de diciembre de 1991, la causa de ello fue el Conflicto de Golfo. En ese ambiente de crisis, la presidenta de la Delegación de EE.UU. en la ronda, Carla Hills, anunció que no firmaría, debido al fuerte proteccionismo agrícola de la CEE, posteriormente ya formalmente reanudadas las negociaciones en el primer semestre de 1991, acusó de nuevo a la CE, esta vez de proteccionismos encubiertos.

Pero a pesar de toda la problemática en presencia, la idea general es que al final se firmara el Acta de la Ronda Uruguay, para lo cual la CEE ya tiene prevista su reforma de las Previsiones Sobre la Política Agrícola Común (PAC).

En el fondo tanto CEE como EE.UU. quieren evitar la configuración de un mundo tripolar, que pudiera verse materializado al agruparse los distintos

proyectos integratorios y proteccionistas en tres poderosos bloques comerciales antagónicos en torno a Japón, CEE y EE.UU.

En cualquier caso, la mayor resistencia al buen fin de la Ronda de Uruguay podría provenir de la posición de los propios legisladores estadounidenses.

CAPITULO IV

REGULACIÓN DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES DEL COMERCIO EN EL MARCO DEL ACUERDO GENERAL DE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO EN RELACION CON LA LEGISLACION MEXICANA

4.1 Concepto de "Dumping" y subvenciones.

Existen diversidad de autores que nos dan su definición de lo que *dumping* es para ellos, entre éstos se encuentra Heller por ejemplo, que considera por *dumping* "el resultado de señalar precios diferentes en distintos mercados"¹⁸, es decir lo considera únicamente como una discriminación y diferencia de precios. Sin embargo, con anterioridad a Jacobo Viner, a quien se le considera el padre de la expresión, algunos tratadistas clásicos como el propio Adam Smith rechazaron ciertas formas de competencia desleal al señalar las inconveniencias de las asociaciones de productores que subvencionaban directamente sus exportaciones con objeto de bajar sus precios de exportación internacional.

La palabra inglesa, reconocida internacionalmente para denominar el hecho económico que estudiamos, proviene del infinitivo *to dump* que significa arrojar fuera, descargar con violencia, vaciar de golpe y gramaticalmente además como señala Martín Alonso, "la inundación del mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia".¹⁹

Para Jacobo Viner hay *dumping* cada vez que se lleva a cabo una discriminación de precios entre dos mercados, por lo que la alteración del valor nominal de las mercancías puede producirse, como ya se dijo, no sólo entre países sino también entre diferentes regiones de un mismo país que se estimen mercados distintos.

¹⁸ Witker, Jorge y Patiño M. Ruperto. La Defensa Jurídica Contra las Prácticas Desleales de Comercio Internacional. Editorial Porrúa, S.A., México 1987, pag. 19.

¹⁹ Ibidem.

Cruz Miramontes afirma que *dumping* "es la venta en un mercado extranjero de mercancías a un precio menor que el ordinario en sus mismas condiciones, en el mercado doméstico o de origen, que provoca o amenaza causar un daño a la industria igual o similar del país de concurrencia o impide el establecimiento de la misma".²⁰

Alonso Güemez Rodríguez, distingue entre la definición usual y la puramente ortodoxa del *dumping*. En la primera acepción se trata de la venta de un producto en los mercados exteriores a un precio inferior al del propio mercado en el mismo tiempo y circunstancias; en la segunda, es de la deliberada y persistente venta en un mercado de mercancías a un precio inferior a su costo con objeto de apoderarse del mismo, anulado a la producción interna, con ánimo de alcanzar una situación de monopolio que le permita resarcirse con posterioridad, mediante la elevación abusiva de sus precios, de las pérdidas sufridas anteriormente.

Cabe aclarar que el *dumping*, como discriminación de precios internacionales, tiene lugar cuando un bien se vende a los compradores externos a un precio que es más bajo (neto de costos, de transporte, aranceles y demás) que el precio que se cobra a los clientes domésticos por el mismo bien (o por uno comparable).

El mismo Viner, distingue tres tipos de *dumping*. El *dumping* esporádico, que opera en ventas externas a precios bajo como una forma de liquidar inventarios en productos perecibles y que no tiene intención de destruir competidores; el *dumping* intermitente que puede perseguir retener una parte de los mercados externos en circunstancias en que dichos mercados pasan por momentos depresivos y finalmente, el *dumping* depredatorio que surgiendo con la idea del intermitente, se hace permanente, destruye competidores y busca estructurar posiciones monopólicas, con lo cual puede después recuperar sus eventuales pérdidas decidiendo en forma autónoma los precios.

²⁰ Idem. pag. 20.

No basta sin embargo que exista únicamente un *dumping* plenamente identificado por los presupuestos a que hacen referencia las definiciones anteriores, es decir, la introducción de un producto a un precio inferior, ósea las circunstancias de intermitencia y depredación, para que el *dumping* sea condenable, ya que debe de causar o amenazar causar un daño o un perjuicio objetivo en los mercados externos donde opera. Claro esta que la variable daño o perjuicio es detectable antes de que ello ocurra y los productores nacionales afectados tienen en sus manos los mecanismos que tanto la legislación nacional como la internacional les suministran para evitar su desaparición en el mercado.

Otra clasificación distinta a la establecida por Viner, es la que hace Güemez Rodríguez referida a la causa o causas que lo generan, teniendo en este sentido ocho clases de *dumping*:²¹

"a) El *dumping* social, que puede consistir en el exceso de la mano de obra en un país o inexistencia o insuficiencia de legislación laboral y social, así como en una prolongación anormal de la jornada de trabajo, lo que puede producir una reducción sensible en el coste de la producción.

b) El *dumping* de materias primas es el debido por lo general, a causas naturales que concedan ventaja en los costes de obtención de materias primas que se produzcan o se exploten en mejores condiciones en un país, que de esa forma recibe una ventaja adicional para su exportación. En realidad si las ventajas son debidas a causas naturales y no manipuladas, no existe situación de *dumping* propiamente dicho, aunque tal situación favorable pueda producir efectos similares para el país destinatario.

c) El *dumping* de transportes y fletes puede originarse por rebaja en los costes debido a reducciones en los transportes, bien por

²¹ Idem, pag.21 y 22.

concesiones de tipo oficial o por presión de los grupos económicos generadores de una masa importante de mercancías a transportar.

d) El *dumping* directo es el más frecuente y peligroso por sus efectos y se efectúa en forma concreta con determinada producción del país importador, bien para impedir su iniciación o bien su desarrollo y crecimiento: suele producir violenta reacción defensiva de los industriales afectados y también en las esferas oficiales en defensa de la producción nacional.

e) El *dumping* indirecto es el que se manifiesta en un tercer mercado neutro que no es productor de la mercancía afectada, por parte de un país y dirigida contra otro país exportador concurrente al mercado receptor.

f) El *dumping* arancelario puede ocasionarse como consecuencia de la existencia de una protección arancelaria excesivamente alta y la correspondiente reserva del mercado interno para la producción propia, lo que faculta para exportar a precios bajos a otros mercados sin detrimento de la rentabilidad económica de la producción.

g) El *dumping* valutarario es el que se produce como consecuencia de la devaluación de la moneda de un país que se supone, en teoría, una reducción en el valor numérico de sus gastos de producción al compararlo a través del tipo de cambio establecido, con los correspondientes a otros países que no han efectuado medida análoga en su valuta. Su efecto es similar al de una prima general a la exportación, si bien se acaba generalmente produciendo una acomodación gradual en los países destinatarios.

h) El *dumping* encubierto es el que se produce, no en el precio, que puede considerarse normal, sino en el otorgamiento de condiciones favorables en otros aspectos tales como plazos de pago, intereses, embalajes o servicios posventa, que pueden provocar un aumento de ventas en el mercado de destino."

Sin embargo, no siempre las formas de *dumping* citadas anteriormente lo son realmente si se hace un análisis de su origen y desarrollo, por ejemplo: la obtención de la mano de obra más barata en un país no supone necesariamente la existencia de un *dumping* social, sino una diferencia en el nivel de vida y en el grado de desarrollo.

En el párrafo 1o. primera parte del artículo VI del GATT, que a continuación se transcribe, se establece lo siguiente:²²

"Las partes contratantes reconocen que el dumping que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si se retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional. A los efectos de aplicación de este artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en un país importador a un precio inferior a su valor nominal, si su precio es:

a) Menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país importador; o

b) A falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es:

i) menor que el comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de las operaciones comerciales normales, o

ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio.

²² GATT, Art. VI 1º Párrafo.

Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparabilidad de precios..."

La primera e inmediata consideración que se destaca de este texto es que *dumping*: es la introducción de los productos de un país al mercado de otro a un precio inferior al de su valor normal, entendiéndose por tal lo que el propio artículo explica.

Dicho precepto ha sido interpretado por algunos países mediante un Acuerdo específico conocido como Código Antidumping (Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT), el cual rige a más de veintidós países.

Este código tiene tres partes: la parte I, que es la fundamental, abarca los artículos 1 al 13. Dentro de ello podemos destacar el artículo 1 donde se establecen los principios a que deberá sujetarse el establecimiento de un derecho antidumping (cuota compensatoria en nuestra Ley).

El artículo 2, se refiere a la determinación de la existencia de *dumping*. El artículo 3, a la determinación de la existencia del daño, el artículo 7, a los compromisos relativos a los precios, el artículo 8 al establecimiento y percepción de derechos antidumping y el artículo 9, a la duración de los derechos antidumping.

La parte II que comprende los artículos 14 y 15 en los que se instituye el Comité de Prácticas Antidumping y las Consultas, conciliación y solución de diferencias.

Finalmente la parte III compuesta únicamente por el artículo 16 dividido en 14 puntos, que relacionan las disposiciones finales.

Anteriormente se transcribió la definición de *dumping* que el Acuerdo establece, sin embargo dicha definición no nos aclara el alcance de la expresión "valor normal". Por otro lado decíamos también que la existencia de *dumping* no determina automáticamente la imposición de un derecho

antidumping, puesto que es necesario además determinar la existencia de un daño causado a la producción nacional.

El apartado I del artículo 2 del Código Antidumping estipula que:²³

"A los efectos del presente Código, se considera 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."

Si bien es cierto esta definición es incompleta puesto que se olvida de considerar el elemento daño que forma parte de la definición que dada por el GATT.

Por su parte la Ley de Comercio Exterior en su artículo 28 define a las prácticas desleales del comercio de la siguiente manera: ²⁴

"Se consideran 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 procedencia, que causen o amenacen causar daño a la producción nacional."

Siendo este punto regulado en el Título IV del Reglamento de la Ley mismo que más adelante estudiaremos.

Así podemos considerar al *dumping* como la práctica que permite la importación de mercancías de un país al mercado de otro país, a un precio inferior al valor normal que dicha mercancía tiene en su país de origen o de procedencia, y que el mismo se califica como práctica desleal de comercio cuando causa o amenaza causar daño a la producción nacional existente o se obstaculiza el establecimiento de industrias.

²³ Código Antidumping, Art. 2, apartado I.

²⁴ Ley de Comercio Exterior LCE, Art. 28.

De las definiciones anteriormente descritas podemos determinar la existencia de tres elementos constantes y determinantes para la determinación del *dumping*:

- 1) Introducción en el comercio a un precio inferior (discriminación de precios).
- 2) Daño o perjuicio o bien la amenaza de un posible daño o perjuicio que afecte la producción nacional.
- 3) Relación causal entre ambos.

1) Introducción en el Comercio a un Precio Inferior (Discriminación de Precios)

Por discriminación de precios, debemos entender la venta en el extranjero de un producto idéntico o similar por debajo de su valor nominal, ocasionando que el mismo producto se venda más caro en el país exportador que en el importador.

El artículo 30 de la Ley de Comercio Exterior establece: ²⁵

" 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".

Por su parte el artículo 38 del Reglamento de La Ley antes citada establece que: ²⁶

²⁵ LCE, Art. 30.

²⁶ Reglamento de la Ley de Comercio Exterior RLCE, Art. 38.

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

Para la mayoría de las legislaciones, el concepto de valor normal, es el precio que se considera para determinar el margen de *dumping*, es decir, el precio comparable, sin embargo esta comparación de precios en la práctica puede ser complicada puesto que nos podemos encontrar con situaciones tales como que ese producto no se venda en el país de origen.

El artículo 31 de La Ley de Comercio Exterior establece que:²⁷

"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."

Entendiendo por operaciones comerciales normales aquellas que reflejen condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un período representativo entre compradores y vendedores independientes.

Únicamente a falta de este precio, o cuando el mismo no es representativo y consecuentemente no permite una comparación válida, se puede utilizar el precio más alto de exportación de mercancías idénticas o similares procedentes del país de origen hacia terceros. Pero si tampoco resulta comparable, se utilizará el valor reconstruido, mediante la adición al costo de producción de la mercancía en el país de origen, de los gastos de venta, transporte y un margen de utilidad razonable.

"Sin embargo, cuando no se realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, se considerará como valor normal, en orden sucesivo:

²⁷ LCE, Art. 31.

I. El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales. Este precio podrá ser el más alto, siempre que sea un precio representativo, o

II. El valor reconstruido en el país de origen que 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."²⁸

Es importante que sea un precio representativo, ya que de nada serviría compararlo con un precio de exportación que también fuese objeto de *dumping*.

Para el caso de importaciones procedentes de países con economía centralmente planificada, es decir, aquellas en las que las empresas son en su mayoría, total o parcialmente propiedad del Estado, como es el caso de la República Popular de China, el valor normal es determinado con base en el precio comparable en el curso de operaciones normales, al que se venda realmente la mercancía idéntica o similar en un tercer país con economía de mercado, que pueda ser considerado como sustituto del país con economía centralmente planificada para propósitos de la investigación.

Las palabras idéntico o similar se emplean para evitar un fraude a la Ley, utilizando el argumento de que posee características distintas a la de los productos nacionales por ejemplo su composición o modelo. Para evitarlo el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior en su artículo 37 define los conceptos de mercancías idénticas o similares de la siguiente manera:²⁹

"Para los efectos de este reglamento se entenderá por:

²⁸ LCE, Art. 31

²⁹ LCE, Art. 37.

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

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 los que se compara.

Cuando una mercancía sea exportada a México desde un país intermediario, el valor normal será el precio comparable de mercancías idénticas o similares del país de procedencia. Mientras que cuando dicha mercancía solo transite, por lo que no existe un precio comparable en el país de exportación, el valor normal se determinará tomando como base el precio en el mercado del país de origen".

Siendo el Precio Inferior al valor normal, requisito sine qua non para confirmar la existencia de *dumping*, el propio artículo VI del GATT acude a efectuar una enumeración de los diversos métodos para determinar que el producto es importado a un Precio Inferior:³⁰

"A los efectos de aplicación de este artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en un país importador a un precio inferior a su valor nominal, si su precio es:

a) Menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país importador; o

b) A falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es:

³⁰ GATT. Art. IV.

i) menor que el comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de las operaciones comerciales normales, o

ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio."

El primer método es un método simple y directo debido a que las condiciones en que se efectúa la transacción internacional permiten hacer una comparación directa entre el valor normal, es decir el valor del bien respectivo en el país de exportación y el valor al que el bien es exportado.

Puede presentarse el hecho de que no exista un precio en el mercado interior del país exportador, de origen o procedencia por circunstancias tales como:

a) La inexistencia de la venta del mismo producto en el mercado interior.

b) Porque el país exportador del producto sea un país de tránsito siendo el país de origen o procedencia un tercero.

c) Que el precio no sea representativo, entendiéndose por tal que el que no permita una comparación válida por ser un precio menor al comparable en el curso de operaciones comerciales normales, es decir que sea inferior al de otros países en el que se vende ese mismo producto.

Surgiendo en éste último caso el segundo método de determinación consignado en el inciso b) del artículo antes citado, de donde se identifica que el segundo criterio es la ausencia de precio inferior para el cual el Código Antidumping en el numeral cuatro del artículo segundo establece: "*El margen de dumping se determinará mediante la comparación con un precio comparable del producto similar cuando este se exporte a un tercer país*"³¹.

³¹ Código Antidumping, Art. 2 No. 4.

(lo cual es contemplado de la misma manera por la Ley de Comercio Exterior).

El tercer método, acude a hacer la estimación conforme a un "valor reconstruido". Para efectuar una comparación lo suficientemente convincente entre el valor real de una mercancía en el curso de operaciones normales y el precio de la mercancía objeto del *dumping* es necesario considerar lo siguiente:

*Costo de producción.

*Gastos de venta, gastos generales.

*Concepto de beneficio o utilidad usual en el negocio, el cual debe de tener un límite para impedir una comparación irreal, por lo que el artículo 2 del Código Antidumping agrega: "*Por regla general la cuantía de beneficio no será superior a beneficio habitualmente obtenido en la venta de productos de la misma categoría general en el mercado interior del país de origen*".³²

Como anteriormente se mencionó, para que se configure el *dumping* propiamente dicho y se origine en su caso una cuota compensatoria es necesario además de la existencia de un precio inferior y discriminación de precios la existencia de un daño el cual estudiaremos como el segundo elemento del *dumping*:

2) Daño o perjuicio o bien amenaza de un posible daño o perjuicio que afecte la producción nacional.

El porque de la protección o defensa de los países hacia esta práctica del comercio desleal, la encontramos precisamente en el daño que se ocasiona al país receptor.

En el texto del artículo VI del GATT, se habla de "perjuicio" a la producción nacional, sin embargo en el Código Antidumping el término

³² Código Antidumping, Art. 2.

"daño" designa el concepto expresado con la palabra "perjuicio" en la versión al Español del GATT, que en su versión en Inglés se designa con el término de "injury" (daño).

En tal sentido el artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior lo define como:³³

"Para 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."

En los términos del artículo anteriormente citado se puede observar que en la definición de daño se engloban en uno mismo dos conceptos que para la legislación civil suelen distinguirse, ya que considera daño a lo que el derecho civil le llama perjuicio.

La sola existencia de discriminación de precios no es causa suficiente para que se configure el *dumping*, y se sancione a tal práctica desleal con una cuota compensatoria, sino como ya se ha visto es necesario que cause o amenace causar un perjuicio importante a una producción existente.

Por lo tanto se puede presentar el supuesto de que exista un *dumping* con todas las características plenamente identificadas, pero no podrá ser calificado como tal, si:

- No se causa amenaza o daño o perjuicio a una industria por no existir ninguna industria localizada en el país importador que fabrique o comercialice un producto comparable siempre que no se retarse sensiblemente la creación de una producción nacional.

³³ LCE, Art. 32.

- Cuando no se cause amenaza o daño o perjuicio o se retrase sensiblemente a alguna industria localizada o por localizarse en un tercer país que sea parte contratante, por no comercializar sus productos en el país importador o no tener programas de establecimientos de una industria en el país importador.

Para que se de el *dumping*, y éste sea condenable es necesario probar la existencia de:

- a) Un daño importante causado a una producción nacional.
- b) Una amenaza de daño importante a una producción nacional.
- c) Un retraso sensible en la creación de una producción.

De tal suerte que, no solamente es condenable en si el daño, sino que también el daño futuro y potencial están cubiertos

La determinación de la existencia del daño o amenaza de daño, deberá basarse en pruebas positivas y comprenderá un examen exhaustivo y objetivo, misma que deberá basarse en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que darían lugar a una situación en la cual el *dumping* causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente. Un ejemplo de ello, si bien de carácter no exclusivo, es que existan razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a precios de *dumping*.

Para lo anterior se realiza una investigación en la que se consideran los siguientes puntos, la cual se encuentra reglamentada en el artículo 3 de Código Antidumping y en los artículos 41 y 42 de la Ley de Comercio Exterior y 64 y 68 de su Reglamento:

Para determinar la existencia del daño se tomaran en cuenta:

- I. El volumen de la importación objeto de *dumping*, para determinar si ha habido un aumento considerable de las mismas en relación con la producción o el consumo interno del país.

La autoridad deberá considerar si ha habido un aumento considerable de las importaciones en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del país importador.

II. El efecto sobre los precios de productos similares en el mercado del país de importación.

En lo que se refiere al efecto de los precios, se tendrá en cuenta si se ha establecido para las mercancías importadas en *dumping* un precio sensiblemente inferior al de un producto similar al del país importador, también deberá comprobarse si el efecto de tales importaciones es hacer bajar los precios en considerable medida, o impedir en la misma medida, la subida que en otro caso se hubiera producido.

III. Los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productos nacionales de tales mercancías.

El examen de los efectos sobre la producción de que se trate deberá incluir una valoración de todos los factores e índices económicos que influyen en el estado de esa producción.

IV. Otros factores que se consideren convenientes

Para determinar la existencia de una amenaza de daño, se tomará en cuenta:

I. Incremento en las importaciones objeto de *dumping*.

En este caso se estudia la probabilidad fundada de que en un futuro aumenten las importaciones de mercancías importadas en condiciones de *dumping*.

II. La probabilidad fundada de un aumento significativo de las exportaciones en condiciones de discriminación de precios.

III. Si las importaciones se realizan a precios que repercutirán en los precios nacionales, haciéndolos bajar o impidiéndoles que suban, lo que ocasionaría el aumento de la demanda de nuevas importaciones.

IV. Los inventarios del producto en investigación

V. La rentabilidad esperada de las factibles inversiones, mismas que deberán referirse a la línea del producto investigado.

VI. Cualquier otra tendencia económica que permita que las importaciones en condiciones de *dumping* causaran daño a la producción nacional.

El tercer elemento esencial es el vínculo entre los dos anteriormente analizados, es decir la relación causal entre la discriminación de precios, y el daño a la producción nacional, donde la primera debe ser causa de la segunda.

3) Relación causal

En la investigación administrativa que se realice, se deberá probar que el daño o amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios, según lo establece el artículo 39 último párrafo de la Ley de Comercio Exterior. Debiendo estar seguros de que dicha determinación del daño correspondiente sea representativa de la situación de la producción nacional, agrega el artículo 63 último párrafo de su Reglamento.

Por su parte el artículo 3 del Código Antidumping, establece que habrá de demostrarse que, por los efectos de *dumping*, las importaciones objeto de *dumping* causan daño en el sentido del presente Código. Podrá haber otros factores (como el volumen y los precios de las importaciones no vendidas a precios de *dumping*; la contracción de la demanda o variaciones en la estructura del consumo; las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales y la competencia entre ellos, la evolución de la tecnología y los resultados de la actividad exportadora y la

productividad de la producción nacional) que al mismo tiempo perjudiquen a la producción, sin embargo, los daños causados por ellos no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de *dumping*.

Efectos del *dumping*

Los efectos del *dumping* puede dividirse en lo que respecta al país importador -receptor del *dumping*- y al país exportador - Ejecutante del *dumping*- y también en lo relativo a los sectores productores y consumidores de los mismos:

Para el sector productor:

a) Produce competencia anormal a precios desleales por lo que puede ver reducidas sus posibilidades de negocio e incluso puede originar la liquidación del mismo si el *dumping* alcanza sus objetivos de anulación.

b) No permite desarrollarse normalmente a las industrias nacionales que, sin el, habría podido iniciarse y crecer con costes de tipo internacional, atendidas las condiciones productivas del país.

c) Puede producir necesidades de transformación o readaptación de industrias, con el consiguiente costo social, incertidumbre en las inversiones, posible emigración interior y otros factores conflictivos.

Para el sector consumidor:

a) Puede salir inicialmente beneficiado como usuario de unas mercancías que puede adquirir a precios de *dumping*, puesto que si son bienes de consumo al comprarlas a precios mas bajos consigue un efecto similar al de un aumento de renta y si se trata de bienes de producción le permite reducir costes y aumentar sus niveles de venta en el interior y sus posibilidades exportadoras.

b) Sin embargo, a largo plazo, esta situación inicial puede resultar invertida, puesto que si el *dumping* consigue su aspiración monopolística

puede producir una elevación indebida del precio, a pagar por el consumidor, por encima de lo que sería normal en un régimen de libre concurrencia.

Examinando ahora las consecuencias del *dumping* en lo relativo al país exportador, podemos apreciar que:

Para el país productor:

a) A corto plazo el *dumping* puede producir beneficios en cuanto a la reducción del (stock) y liquidar los sobrantes, lo que en época de depresión del ciclo económico puede ser conveniente para reactivar la producción.

b) Por el contrario, puede crear en el país importador un hábito de precios bajos, que puede dificultar en el futuro el vender a precios más altos, aunque sean estos normales.

c) Puede ser perjudicial al país exportador al producir una reducción de venta en el mercado interno a precios normales y remuneradores para el sector productivo.

Para el país consumidor:

a) Generalmente ha de pagar un mayor precio interno para que pueda venderse a otro inferior a un país extranjero que se beneficia del mismo en perjuicio del consumidor interior del país que exporta.

b) Sin embargo, el conjunto del país puede resultar beneficiado, puesto que puede aumentar la producción nacional, el nivel de inversión y los ingresos de divisas como consecuencia de la expansión de ventas.

En primer lugar ha de hacerse contar que en el caso de no existir una producción nacional paralela ni posibilidades de iniciarla, el *dumping* puede beneficiar al país objeto del mismo, ya que le permite recibir mercancía a precio bajo con posible minoración de los precios de venta internos al consumidor nacional y reducción en el volumen de divisas empleado en la

importación. Es verdad que en este caso no es lógica la actuación de un *dumping* salvo que se trate de uno indirecto o sea ejercido no contra el país receptor del mismo, sino contra un tercer país exportador concurrente a dicho mercado.

Es indudable por otra parte, que el uso de precios *dumping* supone una clara situación de guerra comercial cuyo interés excede al de los propios comerciantes o productores, puesto que afecta de forma decisiva al potencial productor del país que lo sufre, al libre uso de sus recursos materiales, humanos y financieros con evidentes repercusiones de orden económico y social.

Por lo tanto la práctica del *dumping* supone una competencia desleal que perjudica al país importador, teniendo en cuenta que toda restricción artificial a la concurrencia es considerada lesiva para los intereses generales, por lo que, cuando esta se efectúa de forma tal que lesiona a industrias existentes o impide su implantación y desarrollo, los países afectados suelen adoptar medidas arancelarias de tipo complementario que son:

-Los derechos antidumping para responder a una política de exportación a precios anormales.

-Los derechos compensatorios cuando se trata de neutralizar el otorgamiento de una prima a la exportación que facilita una rebaja artificial del precio ofertado.

En ambos casos y como es fácil de comprender se trata de una reacción oficial compensatoria de la rebaja de precio efectuada, en las dos ocasiones, con la finalidad de neutralizar sus efectos.

Con carácter general, es determinante del grado de efecto de un *dumping* la existencia de una producción nacional en el país importador o sus posibilidades de alcanzarla y, en todo caso, para que el *dumping* pueda producir efectos económicos requiere:

1) Que las mercancías que se comparan sean idénticas o en su defecto, similares.

2) Que las condiciones de competencia sean acusadas y los precios relativamente elevados.

3) Que el perjuicio a la producción nacional sea importante.

4) Que el sector exportador de las mercancías a precios de *dumping* tenga suficientemente concentrada la oferta.

5) Que el producto tenga un nivel standard entre los distintos productores para que no pueda ser objeto de competencia imperfecta.

6) Que los costos comparativos del país exportado: sean inferiores a los del país importador en cuantía superior a los gastos de transporte, seguros y derechos arancelarios.

Otra de las prácticas desleales del comercio más frecuentes, son las subvenciones, las cuales operan cuando los Estados suministran apoyos fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a exportadores nacionales a fin de colocarlos en condiciones competitivas en los mercados externos. Técnicamente estos apoyos se conocen también con el nombre de subsidios y pueden clasificarse en subsidios compensatorios y subsidios o subvenciones puros a la exportación.

El autor Guillermo Cabanellas establece que se puede considerar al subsidio como todo premio o subvención concedido directa o indirectamente a la producción o a la exportación de la mercadería, incluida cualquier subvención especial concedida para el transporte.³⁴

Lo cierto es que los estados en la mayoría de los casos recurren a las subvenciones cuando sus condiciones económicas, tecnológicas y de

³⁴ Hernández T., Marco H. La Sustitución del Derecho Antidumping por el Derecho Antimonopolios Competencia en la Zona de Libre Comercio. Tesis profesional, Universidad Anahuac, México, 1992, pag 19.

productividad los obligan a situar a empresas privadas o de estado en mejores condiciones de competencia con el fin de colocar productos en el extranjero ofreciendo estímulos aprovechando sus recursos financieros, materiales o fiscales propios.

En el marco del GATT nos encontramos que en su artículo VI aparecen determinadas disposiciones relativas a la imposición de tales derechos compensatorios.

Así en el párrafo tres de éste artículo se dice: *"Se entiende por derecho compensatorio un derecho percibido por cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto"*.³⁵

Otro punto importante de este artículo lo recoge el párrafo 6, cuando dice que antes de imponer derechos compensatorios, es preciso que las partes contratantes determinen si las importaciones en cuestión entrañan un perjuicio o amenaza de perjuicio por el hecho de estar subvencionadas.

Por último el ya citado párrafo 3 se especifica que el importe máximo de los derechos que pueden percibirse no excederá del *"monto estimado de la prima o de la subvención que se sepa ha sido concedida, directa o indirectamente a la fabricación, a la producción o exportación del citado producto"*.³⁶

El artículo XVI del GATT, en su párrafo 1 estipula que las partes contratantes que mantienen subvenciones, en particular a la exportación de productos que no sean básicos, lo notificaran y participaran en consultas cuando sean invitadas a ello.

Este era el único párrafo del este artículo hasta el periodo de sesiones de revisión de 1955, en que se añadieron al mismo las disposiciones que

³⁵ GATT. Art. VI 3º Párrafo.

³⁶ Ibidem.

constituyen la sección B relativa a "las subvenciones a la exportación" en cuyo párrafo 2o. las partes contratantes reconocen que la concesión de "una subvención a la exportación" de un producto que "puede tener consecuencias perjudiciales para otras partes contratantes, lo mismo si se trata de países importadores que exportadores" y puede por ello provocar perturbaciones injustificadas en sus intereses comerciales normales.

En el párrafo 3 se establece que "las partes deberían esforzarse por evitar la concesión de subvenciones a la exportación de productos básicos", y si las conceden no deberían de absorber "mas de una parte equitativa del comercio mundial de exportaciones del producto de referencia."

En el párrafo 4 del ya citado artículo 16, con respecto a "cualquier producto que no sea un producto básico", se dispone que las partes contratantes dejen de conceder directa o indirectamente toda subvención a la exportación de un producto "que tenga como consecuencia rebajar su precio de venta de exportación a un nivel inferior al del precio comparable pedido a los compradores del mercado interior por el producto similar".

El GATT no define el término subvención, pero en la nota interpretativa del artículo 16 se indica que la exoneración o la remisión de los derechos o impuestos a favor de un producto exportado no se considera una subvención.

Al igual que con el *dumping* existe un Código de Subvenciones, pero a diferencia de aquel éste no contiene ninguna definición, por lo que no resulta extraño que en la Ronda de Uruguay se señalase la necesidad de clarificar lo que constituye una subvención y qué subvenciones son denunciabiles ante el GATT y sujetas a la definición de Derecho Compensatorio.

Por su parte en el Capítulo III de la Ley de Comercio Exterior que comprende los artículos 37 y 38 se define a la subvención como: "*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 internacionales aceptadas. Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase".³⁷

No obstante su regulación en la vida diaria esta práctica desleal no es tan frecuente como lo es el *dumping*.

4.2 Procedimiento para reclamar prácticas desleales del comercio internacional. (*dumping*)

Es importante tomar en consideración que las legislaciones contra prácticas desleales del comercio alrededor del mundo mantienen ciertos rasgos y estructuras muy similares, debido al artículo VI del GATT, el cual ha venido a uniformar los conceptos y etapas básicas del procedimiento. Barceló III³⁸ expone que el comúnmente llamado Código Antidumping refiriéndose al artículo VI del GATT- persigue tres objetivos:

- a) Reducir el alto costo de los procedimientos antidumping.
- b) Reducir la naturaleza sancionadora de las disposiciones remedios.
- c) Asegurar la igualdad en el procedimiento.

El procedimiento antidumping es un acto formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional. Formalmente administrativo, porque el Ministerio de Comercio (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) es el asignado para que frente a él se lleve a cabo el procedimiento, y materialmente jurisdiccional, porque el propio Ministerio determina: si existe o no discriminación de precios y en que medida; si las importaciones están ocasionando daño o amenaza de daños para finalmente determinar si procede o no la imposición de una cuota compensatoria definitiva.

³⁷ LCE, Art. 37.

³⁸ Barceló, John A., Antidumping Laws as Barriers to Trade The United States and International Antidumping Code, Cornell Law Review, V. 5, 1972, pag. 526.

El procedimiento contra prácticas desleales del comercio contemplado en la legislación mexicana, sigue los lineamientos establecidos por el GATT a través del Código Antidumping.

El procedimiento contra prácticas desleales del comercio regulado en el Código Antidumping, comprende del artículo 5 al artículo 12, en los que se establece: la iniciación del procedimiento, el ofrecimiento de pruebas, los compromisos relativos a precios, el establecimiento y percepción de los derechos antidumping, medidas provisionales, retroactividad y medidas antidumping en favor de terceros.

Normalmente el procedimiento se inicia con la presentación de una solicitud hecha por escrito por la parte afectada o a nombre de ella, en la que se deben de incluir las pruebas suficientes para comprobar la existencia del *dumping*, es decir: a) la importación, b) el daño y c) la relación causal entre ambos. Puede darse el caso de que la autoridad lleve a cabo por su parte la investigación, pero lo hará únicamente en el caso de que efectivamente cuente con la información suficiente y todas las pruebas necesarias. De lo contrario la solicitud y en consecuencia la investigación será rechazada.

Al iniciarse la investigación, deben de analizarse simultáneamente tanto las pruebas del *dumping* como las del daño por él causado. Las partes interesadas, pueden presentar por escrito todas las pruebas que consideren necesarias, y si son autorizadas incluso pueden hacerlo de manera oral.

El reclamante, importadores y exportadores interesados podrán conocer y analizar la información y pruebas aportadas, a excepción de aquellas que se consideren confidenciales, a efecto de que puedan elaborar sus alegatos.

Una vez que las autoridades estén convencidas de que existen pruebas suficientes para la iniciación de una investigación antidumping, lo notificarán a la parte o partes cuyos artículos vayan a ser objeto de tal investigación, a los exportadores e importadores, y a los reclamantes, publicando el aviso correspondiente.

Se puede dar por terminado el procedimiento, sin que se adopten medidas provisionales o se apliquen derechos antidumping, si el exportador comunica que asume voluntariamente compromisos satisfactorios de revisar sus precios o de cesar la exportación a la zona de que se trate a precios de *dumping*, de modo que las autoridades queden convencidas de que se elimina el efecto del *dumping*. Únicamente siendo aceptados estos compromisos por la autoridad cuando ésta haya iniciado una investigación antidumping.

Aunque se acepte el compromiso al que nos referimos en el párrafo anterior, la investigación se continuará si así lo decide la autoridad, en cuyo caso de resultar favorable, el compromiso se extingue automáticamente, de otra forma su vigencia no podrá ser superior a la que puedan tener los derechos antidumping.

No se está obligado ni a ofrecer un compromiso, ni a aceptarlo, pero en caso de hacerlo, la autoridad de un país importador podrá pedir que se le suministre periódicamente información relativa al cumplimiento de tal o tales compromisos adquiridos y que se le permita la verificación de los datos pertinentes.

En caso de que se incumplan los compromisos, la parte importadora podrá adoptar la aplicación de medidas provisionales.

Al terminarse una investigación o expire un compromiso, se debe de publicar dicho hecho.

De acuerdo con los ordenamientos legales mexicanos, el procedimiento de defensa contra las prácticas desleales del comercio se puede iniciar a petición de parte (una industria afectada), o bien como una investigación de oficio cuando se detecten casos específicos.

De todo procedimiento de investigación se integrará un expediente administrativo, conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que correspondan.

El inicio del procedimiento a petición de parte interesada, tiene lugar cuando se presenta una solicitud por escrito ante Autoridad Competente, (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI) por persona física o moral productora ya sea de mercancías idénticas o similares a aquellas que se están importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales del comercio internacional, o bien de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquellas que se estén importando en condiciones y volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar seriamente a la producción nacional; siempre y cuando sean representativos del 25% de la producción nacional, y se manifieste bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias.

Dicha solicitud deberá cumplir con los requisitos establecidos por el artículo 75 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los cuales son entre otros:

- Estar dirigido a la Autoridad competente.
- Especificar el nombre, razón social y domicilio del promovente, y en su caso de su representante, acompañando los documentos con los que acredite su personalidad.
- Mencionar la actividad principal a la que se dedica.
- Hacer una breve descripción de la mercancía de que se trata.
- Especificar el nombre o razón social y domicilio de quienes efectuaron la importación o pretenden realizarla.
- Mencionar el País de origen.
- Establecer los hechos y datos en los que se funde su pretensión.

Una vez recibida la solicitud la SECOFI dentro de un plazo de 30 días hábiles contados a partir de su presentación, puede asumir las siguientes posturas:

- A.** Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva publicada en el Diario Oficial de la Federación.

B. Requerir al solicitante de mayores elementos de prueba o datos, los que deberán solicitarse en un plazo no mayor de 20 días hábiles contados a partir de la recepción de la prevención.

i) De presentarse en tiempo la Secretaría procederá a declarar el inicio de la investigación.

ii) De no presentarse en tiempo, se declarará abandonada la solicitud notificándose al solicitante personalmente.

C. Desechar la solicitud cuando determina que no se cumplen con los requisitos establecidos, notificando personalmente al interesado.

En el primer supuesto, a partir del día siguiente a aquel en que se publique la resolución que inicia la investigación, la SECOFI deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento (importadores, exportadores, representantes de gobiernos extranjeros y toda persona que tenga interés jurídico), a que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga, concediéndoseles al efecto un plazo de 30 días hábiles, debiendo indicarles el día, hora y lugar en que se llevará al cabo la audiencia pública y presentación de alegatos.

La investigación sobre prácticas desleales del comercio que la propia Secretaría debe realizar, versará sobre la existencia de discriminación de precios o subvención y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional, comprendiendo un período que cubra las importaciones que se hayan realizado por lo menos seis meses antes del inicio de la investigación.

En este punto podríamos dividir el procedimiento en tres secciones:

Sección Primera. Resolución Preliminar

Dentro de los 130 días siguientes a la fecha de la publicación de la resolución de inicio, la SECOFI deberá dictar una Resolución Preliminar mediante la cual podrá:

a) Determinar la cuota compensatoria provisional, siempre que hayan pasado por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio indicando:

*El valor normal y el precio de exportación.

*Una descripción de la metodología que se siguió para su determinación.

*El margen de discriminación de precios.

*Una descripción del daño causado.

*El monto de cuota compensatoria provisional a pagar.

*La mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro oportuno.

b) No imponer cuota compensatoria provisional y continuar la investigación.

c) Dar por concluida la investigación administrativa por inexistencia de pruebas suficientes.

Sección Segunda

Resolución Final

Una vez concluida la investigación sobre prácticas desleales del comercio internacional, la SECOFI, someterá a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, el proyecto de Resolución Final, la cual se dictará dentro de los 260 días siguientes a la fecha de la publicación de la Resolución de Inicio; a través de esta Resolución la Secretaría deberá:

a) Imponer la cuota compensatoria definitiva

b) Revocar la cuota compensatoria provisional, o

c) Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

La Resolución Final, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificarse a las partes interesadas y contendrá entre otros puntos:

- *El valor normal y el precio de exportación.
- *Una descripción de la metodología que se siguió para su terminación.
- *El margen de discriminación de precios.
- *Una descripción del daño causado.
- *El monto de cuota compensatoria definitiva a pagar.
- *La mención de que se notificarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro oportuno.

Sección Tercera

Terminación del Procedimiento

I. Falta de elementos: Este primer caso resulta el más obvio, se produce cuando no existen las pruebas suficientes para demostrar la presencia de los tres elementos constitutivos de la existencia de prácticas desleales del comercio, es decir, la discriminación de precios, el daño o amenaza de daño y la relación causal entre ambos.

II. Audiencia conciliatoria: En el curso de las investigaciones y hasta antes de la Resolución Final, las partes interesadas (el solicitante, los importadores y exportadores de la mercancía afectada por la investigación, que hubieren acreditado interés jurídico, así como los representantes de los gobiernos de los países involucrados) podrán solicitar a la Secretaría, la celebración de una audiencia conciliatoria, en la que podrán proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales de ser procedentes serán sancionadas por la SECOFI e incorporadas a la resolución respectiva que tendrá el carácter de Resolución Final. Si bien la audiencia no es en si una forma de terminar el procedimiento, en la misma se pueden tomar resoluciones que tengan como consecuencia el término de la investigación.

III. Compromiso: Existe la posibilidad de que durante el procedimiento de investigación, el exportador de una mercancía en condiciones de prácticas desleales del comercio internacional, se comprometa voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones situación ante la cual la SECOFI, podrá suspender o dar por terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias analizando previamente si con dicho compromiso se elimina el efecto dañino de la práctica desleal.

IV. Imposición de la cuota compensatoria definitiva. Como sanción por considerar la existencia de prácticas desleales del comercio internacional.

4.3 Sanciones a las prácticas desleales del comercio internacional

La imposición de las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios (*dumping*) a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones al monto del beneficio, es la sanción que es impuesta como resultado de la investigación en la cual se determinó la existencia de una práctica desleal del comercio internacional.

El artículo 8 del Código Antidumping, establece que: *"La decisión de establecer o no un derecho antidumping en los casos en que se han cumplido todos los requisitos para su establecimiento; y la decisión de fijar su cuantía en un nivel igual o inferior a la totalidad del margen antidumping, habrán de adoptarla las autoridades del país o territorio aduanero importador".*³⁹

De lo anterior se desprende que el derecho a establecer las cuotas compensatorias en el caso de determinarse la existencia de prácticas desleales de comercio, debe ser facultativo en todos los países o territorios aduaneros.

³⁹ Código Antidumping, Art. 66.

Durante el procedimiento existen dos etapas en las cuales se fijan cuotas compensatorias, la primera en la Resolución Provisional, teniendo tal carácter y la segunda en la Resolución Definitiva, donde se puede confirmar la cuota provisional o bien modificarse.

4.3.1 Características de la cuotas Compensatorias

La mayoría de las legislaciones del mundo coinciden en que al establecer las cuotas compensatorias sean estas provisionales o definitivas, no podrán ser superiores al margen de *dumping* practicado por el exportador. Generalmente si se comprueba que la cuota es superior a la discriminación de precios, se le devolverá parcial o totalmente, lo que hubiere pagado en exceso.

Corresponde a la SECOFI, como anteriormente se mencionó determinar las cuotas compensatorias, las cuales serán 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 como lo establece el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior.

No obstante lo anterior éstas cuotas podrán ser menores siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en prácticas desleales del comercio, y eliminar el daño o amenaza de daño causado.

Dictada la cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la SECOFI, que resuelva si dicha mercancía efectivamente está sujeta a dicha cuota compensatoria, quien está obligada a responder, siempre y cuando dicha solicitud cumpla con los requisitos que estable el reglamento de la citada Ley de Comercio Exterior, en cuyo caso declarará el inicio de la investigación mediante una publicación hecha en el Diario Oficial de la Federación.

Las partes interesadas deberán ser notificadas por la SECOFI, para que en un plazo de 60 días contados a partir de la fecha en que se hizo publicación acudan a manifestar lo que a su derecho convenga.

Recibida la solicitud, hechas las publicaciones correspondiente y analizados y estudiados los datos e información proporcionada por las partes, la SECOFI debe de responder dentro de 130 días siguientes a la fecha de la publicación.

La resolución que como respuesta a la petición realice la SECOFI, tendrá el carácter de resolución definitiva y deberá ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Las cuotas compensatorias tiene un área de aplicación limitada a tres aspectos:

a) Sólo los productos que encuadran en las determinación, es decir, en las mercancías exportadas bien identificadas.

b) Estarán vigentes mientras dure la situación de práctica desleal

c) Sólo se aplican dentro del territorio que padece el *dumping* a través de sus aduanas.

En México no es admisible la retroactividad de conformidad con el artículo 14 Constitucional, sin embargo el Código Antidumping en su artículo 11 acepta la posibilidad de la retroactividad de las cuotas compensatorias pero sólo en determinados casos como cuando existan antecedentes de *dumping*, cuando el importador actúa de mala fe o cuando el *dumping* es esporádico.

4.3.2 Garantía

Cabe mencionar que si el solicitante considera que la mercancía debe estar excluida de la cuota compensatoria, tendrá derecho a no efectuar el pago respectivo, durante el procedimiento siempre que exhiba a la autoridad

aduanera o a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público garantía en alguna de las formas previstas en el artículo 141 del Código Fiscal de la Federación.

4.3.3 Cobro de las cuotas compensatorias e Incumplimiento

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público esta facultada por la Ley de Comercio Exterior, para realizar el cobro de las cuotas compensatorias pudiendo aceptar las garantías que se hubieren constituido conforme al artículo 141 del Código Fiscal de la Federación respecto de la determinación de prácticas desleales del comercio, ya que estas son consideradas como aprovechamientos. En caso de que el monto no sea cubierto o garantizado este será exigible mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Si en la resolución final se confirma la cuota compensatoria provisional, se requerirá al exportador del pago de dicha cuota, o en su defecto se harán efectivas las garantías que se hubieren otorgado. Si en dicha resolución se modificó o revocó la cuota, se procederá a cancelar o modificar dichas garantías y en su caso a devolver con los intereses correspondientes las cantidades que se hubieren enterado por dicho concepto o la diferencia respectiva.

En caso de que se hubiere solicitado la revisión de la cuota compensatoria definitiva y agotado el procedimiento anteriormente descrito se resolviera que se encuentra obligado al pago, el solicitante importador deberá pagarla junto con un recargo de conformidad con la legislación fiscal por falta de pago oportuno.

Las garantías que se hubieren otorgado podrán ser modificadas, canceladas o en su caso devueltas con los intereses generados, cuando, la SECOFI elimine o modifique cuotas compensatorias, en los procedimientos de revisión, en los procedimientos de cobertura y en los procedimientos que resuelvan el recurso de revocación en cumplimiento a sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

La cuota compensatoria podrá determinarse en cantidad específica o en puntos porcentuales, siendo calculada en términos de la moneda convertible en que venga facturada la mercancía o en dólares de EUA, debiendo liquidarse en su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio vigente al momento de hacerse efectiva la misma. El tipo de cambio que debe tomarse en cuenta es el publicado en el Diario Oficial de la Federación por el Banco de México el día anterior a aquel en que se causen las cuotas compensatorias.

Para el cálculo de los intereses generados en caso de devolución, estas serán los equivalentes al monto que correspondería a los rendimientos que se hubieran generados si el monto de las cuotas se hubiera invertido en Certificados del Tesorería de la Federación, a la tasa más alta, desde la fecha en que se debió efectuar el pago de la cuota, hasta la fecha de la devolución.

Existe una excepción para el caso del cobro de las cuotas compensatorias, el cual se encuentra establecido en el artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior, el cual a la letra dice:⁴⁰

"Los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquél por la que deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva no estarán obligados a pagarla si comprueban que el país de origen o procedencia es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales del comercio internacional."

4.3.4 Vigencia

Las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo que sea necesario para contrarrestar la práctica desleal que éste causando daño o amenaza de daño a la producción nacional.

⁴⁰ LCE, Art. 3.

Las cuotas compensatorias definitivas se eliminarán cuando en un plazo de cinco años contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión ni la Secretaría la haya iniciado oficiosamente.

4.3.5 Revisión

Las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte y en cualquier tiempo de oficio por parte de la Secretaría, con motivo del cambio de las circunstancias por las que se determinó su imposición. En todo caso las resoluciones que declaren el inicio y conclusión de la revisión deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El procedimiento de revisión deberá observar las mismas disposiciones sustantivas y de procedimiento previstas para la determinación inicial.

La revisión de las cuotas podrá ser solicitada por cualquier persona que manifieste interés jurídico haya o no participado en el procedimiento de su determinación.

El interesado tendrá la opción de garantizar el pago de la cuota compensatoria definitiva para el caso de que la resolución de la revisión confirme o modifique la cuota.

Dentro de un plazo de 260 días contados a partir de la fecha de publicación de la resolución de inicio de la revisión la Secretaría deberá dar respuesta a la petición en la cual podrá determinar que existen o no márgenes de discriminación.

a) Si se determina la existencia de márgenes de discriminación diferentes a los anteriores, las nuevas cuotas sustituirán a las anteriores y tendrán el carácter de definitivas pudiendo en su caso ser revisadas en los términos antes expuestos.

b) Si se determina que no existe margen de discriminación de precios se revocará la cuota definitiva y la Secretaría la revisará de oficio durante tres años en el mes de aniversario de la misma.

c) Si de la revisión resulta que se pago en el periodo objeto de revisión cuotas en exceso, el interesado podrá pedir el reembolso integro de la diferencia más los intereses a su favor.

4.3.6 Naturaleza Jurídica

El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: *"Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de todo clase de efectos cualquiera que se 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".*⁴¹

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, o 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 Federal, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida."

En el primer párrafo del artículo 131 Constitucional se faculta a la Federación a gravar las mercancías que se importen o exporten, siendo

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 131.

dicha facultad consecuencia de la otorgada en el artículo 73 al Congreso de la Unión al establecer las contribuciones sobre el Comercio Exterior.

Por su parte, el segundo párrafo del mismo artículo establece que el Congreso de la Unión podrá facultar al Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior.

Antes de entrar a determinar la naturaleza jurídica de las cuotas, cabe mencionar que existe una diferencia entre derechos antidumping y cuotas compensatorias; los primeros se emplean para desalentar la práctica del *dumping*, mientras que las segundas para compensar el daño sufrido por las subvenciones. Nuestra legislación no hace distinción alguna entre estos dos conceptos, sino que establece el término cuotas compensatorias para ambas prácticas.

El artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior establece: "*Las cuotas compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en los términos del artículo 3 del Código Fiscal de la Federación*".⁴²

Artículo 3: "*Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal...*"⁴³

De igual forma lo contempla la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1995, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, en la cual se establece en el apartado VII Numero 16, las cuotas compensatorias como aprovechamientos.⁴⁴

4.4 Autoridades encargadas de su aplicación.

⁴² LCE. Art. 63.

⁴³ Código Fiscal de la Federación. Art. 3.

⁴⁴ Ley de Ingresos de la Federación, Diario Oficial 28 de diciembre de 1994.

Las autoridades que aparecen involucradas dentro del procedimiento para determinar la existencia de prácticas desleales del comercio internacional son:

a) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual es la encargada de llevar a cabo el procedimiento y determinar el monto de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas en conjunto con la Comisión Nacional de Comercio Exterior.

b) Comisión Nacional de Comercio, cuya labor dentro del procedimiento es revisar y vigilar la buena marcha del procedimiento, así como aprobar las cuotas que la SECOFI le proponga.

c) Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada del cobro de las cuotas compensatorias que hayan sido impuestas a los importadores.

4.5 Medios de impugnación contra la determinación de prácticas desleales del comercio internacional.

El capítulo tercero de la Ley de Comercio Exterior establece la interposición del recurso de revocación contra:

Las resoluciones, que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación de prácticas desleales del comercio internacional, que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen, por las que se responda o declare concluida la investigación a las solicitudes de los interesados de revisión de la cuota compensatoria definitiva fijada.

El recurso de revocación tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en los que se apoyan y los puntos de resolución.

Deberá tramitarse y resolverse conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario su agotamiento para la

procedencia del juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

En virtud de que las sentencias que dicta dicho Tribunal pueden variar en su sentido, podemos precisar que para el caso de que sea confirmada la legalidad de la cuota compensatoria, el importador podrá promover en contra de la sentencia juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos de lo dispuesto por los artículos de 158 al 169 de la Ley de Amparo, con la posibilidad de argumentar violaciones legales cometidas con la emisión de la sentencia o durante el procedimiento que hayan afectado sus defensas y hubiese trascendido el resultado del fallo.

En el caso de que la sentencia dictada por el Tribunal Fiscal decreta la ilegalidad de la cuota compensatoria, la SECOFI tiene derecho de promover el recurso de revisión previsto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, recurso que será resuelto también ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente y con base en el procedimiento que para la segunda instancia del juicio de amparo indirecto establece la Ley de Amparo.

Ante el evento de que en la investigación para determinar una cuota compensatoria por existir prácticas desleales del comercio, sea parte un tercero que no sea el importador, conforme a nuestra legislación dicho tercero tendría a su alcance como medio de defensa el juicio de amparo indirecto.

El interesado deberá interponer el recurso en contra de la autoridad que haya dictado la resolución, o bien en contra de quien la ejecute, en caso de que se impugnen ambos deberá interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas, en cuyo caso deberá resolverse primero en lo que se refiera a la determinación de las cuotas. En caso de que dicha resolución modifique o revoque la determinación de las cuotas, quedará sin materia el recurso interpuesto en contra del acto de aplicación, sin perjuicio de que el interesado pueda interponer recurso contra el nuevo acto. En caso de que se

interpongan recursos sucesivos, se suspenderá la tramitación de los actos de aplicación.

Existe otro supuesto que contempla la propia Ley en cuanto a la posibilidad de acudir a los mecanismos de solución de controversias en materia de prácticas desleales del comercio internacional, contenidos en tratados o convenios comerciales internacionales de los que México sea parte, en cuyo caso, no procederá el recurso de revocación, ni el juicio de nulidad ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el Código Antidumping se establece que en caso de existir una controversia o no llegarse a un acuerdo durante la celebración de consultas, y la autoridad del país importador ha adoptado medidas definitivas, la otra parte podrá someter la cuestión al Comité de Prácticas Antidumping a fin de llegar a una conciliación; de igual forma cuando se considere que el efecto de un medida provisional se considere contrario a lo dispuesto en el GATT, respecto a la determinación de la existencia de *dumping*.

En tales casos al Comité se reunirá dentro de un plazo de 30 días y alentará a las partes involucradas a encontrar una solución mutuamente aceptable. Si después de 3 meses no se ha llegado a ninguna solución el Comité establecerá a petición de cada parte interesada un grupo especial para el estudio de la cuestión.

Las partes interesadas que acudan a cualquiera de los tres medios antes mencionados, podrán garantizar el pago de las cuotas compensatorias definitivas, siempre que la forma empleada sea aceptada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4.7 Dos casos de dumping en México (de conformidad con la ley anterior)

1. Sosa Cáustica.
2. Policloruro de Vinilo. (PVC)

1. Sosa Cáustica ⁴⁵

El primer caso de dumping que se presentó en México, fue octubre de 1986, cuando la Asociación Nacional de la Industria de la Química, A.C. en conjunto con otras empresas (en lo sucesivo las Empresas) comparecieron ante la SECOFI para denunciar los hechos que consideraban como prácticas desleales de comercio internacional, que estaban efectuando en su perjuicio diversas empresas distribuidoras mediante importaciones provenientes de los Estados Unidos de Norteamérica, del producto químico sosa cáustica.

con base en los elementos aportados por los denunciantes y los obtenidos por la propia SECOFI, y en virtud de que representaban el 90% de la producción nacional de sosa cáustica, La SECOFI resolvió imponer cuotas compensatorias de carácter provisional a la empresas exportadoras que deberían ser cubiertas por las importadoras, por existir evidencias suficientes para presumir que la importación de la mercancía aludida se había realizado a precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen, lo que había afectado a la Empresas sobre su producción al verse obligadas a disminuirla, tendiendo como consecuencia un incremento en sus inventarios.

El 20 de marzo de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo que revisaba el acuerdo anterior por el que se fijó la cuota compensatoria provisional, resolviendo confirmar las cuotas impuestas.

Finalmente en el 28 de diciembre de mismo año se determinó la cuota compensatoria definitiva para las empresas importadoras por haberse concluido que efectivamente se estaban llevando a cabo prácticas desleales de comercio internacional.

⁴⁵ Diario Oficial de la Federación 28 de diciembre de 1987, 29 de enero de 1987 y 20 de marzo de 1987.

2. Policloruro de Vinilo (PVC) ⁴⁶

Con fecha 26 de septiembre de 1989, las empresas Altaresin, S.A. de C.V., Grupo Primex, S.A. de C.V., Policyd, S.A. de C.V. y Polimeros Centro Industrial, S.A. de C.V., (en lo sucesivo las Empresas), comparecieron ante la SECOFI para presentar una denuncia sobre supuestas prácticas desleales del comercio realizadas por diversas empresas nacionales al importar de los Estados Unidos de América PVC.

Las partes ofrecieron la información estadística y facturas de venta al mercado estadounidense correspondiente, con la que se comprobaba que en virtud de dicha práctica habían sufrido efectos negativos sobre su producción, venta e inventarios, lo que podía constituir el daño previsto para determinar la existencia de prácticas desleales, manifestando de igual forma que representaban el 100% de la producción nacional de PVC.

Con base en lo anterior y con la información que la SECOFI obtuvo, se concluyó que existían evidencias que hacían presumir que las importaciones de la mercancía aludida se habían realizado en precios de *dumping*, es decir, a un precio menor que el comparable con mercancía idéntica o similar destinada al consumo en los Estados Unidos de América, por lo que el 6 de febrero de 1990 declaró iniciada la investigación y con esa misma a fecha se publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución correspondiente, sin imponer cuota compensatoria provisional alguna, e convocando a todos los interesados a que acudieran ante la propia SECOFI manifestar lo que a su derecho conviniera.

El 21 de agosto del mismo año se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Resolución que revisaba la Resolución Provisional mediante la cual se imponía una cuota compensatoria provisional, tras haber analizado la SECOFI, las pruebas aportadas tanto por las Empresas como por las empresas denunciadas Vista Chemical Co., Occidental Chemical Corporation y Shintech Inc. (en lo sucesivo las Empresas Denunciadas) y

⁴⁶ Diario Oficial de la Federación, 6 de febrero de 1990, 21 de agosto de 1990, 5 de junio de 1991 y 12 de noviembre de 1992.

haber determinado la existencia de *dumping* por existir un margen de diferencia considerable entre el precio de exportación y el valor normal ajustado del PVC, resolvió que de los elementos aportados por ambas partes se desprendía la existencia de efectos negativos, sobre la producción y venta de las empresas causados por la importaciones a un precio inferior, lo que a juicio de la propia SECOFI podía constituir el daño previsto, por lo que se modificaba la resolución provisional imponiéndose una cuota compensatoria provisional por empresa exportadora.

El 5 de junio de 1991 se publicó la resolución definitiva, por virtud de la cual se imponía una cuota compensatoria definitiva, por haberse encontrado la existencia de *dumping* y daño causado por esa práctica desleal respecto a la importación de PVC

Posteriormente tras no haber solicitado las partes la intervención de la SECOFI, el 12 de noviembre declaró el inicio de la revisión de la resolución definitiva.

CAPITULO V

REGULACION DE LAS PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL MARCO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA (TLC)

Uno de los objetivos principales planteados por México al iniciarse las negociaciones del TLC fue el de reducir la incertidumbre en el acceso de los productos mexicanos a los mercados de Estados Unidos y de Canadá. Considerando que las medidas antidumping y antisubvención pueden ser utilizadas para limitar el acceso a esos mercados, nuestros representantes insistieron en la revisión de los sistemas actuales. Ante tal insistencia los tres países acordaron la formación de un grupo de trabajo sobre practicas desleales del comercio.

El grupo de trabajo antes mencionado se reunió varias veces para estudiar detalladamente los tres sistemas de defensa contra prácticas desleales, así como los avances en esta materia dentro de la Ronda de Uruguay, y de lo pactado en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. En este último caso, se acordaron entre ambos países:

a) Consistencia con las disposiciones que se aprueben en el GATT.

b) La creación de paneles bilaterales que revisen las decisiones finales.

c) La creación de un periodo de 5 a 7 años de un sistema de reglas comunes en materia de prácticas desleales que se apliquen al comercio bilateral.

5.1 Principales sectores comprendidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC)

El Dr. Jaime Serra Puche exsecretario de Comercio y Fomento Industrial en un discurso ante el Senado durante las negociaciones del TLC, cuyo texto fue reproducido en un artículo para la Revista *Ars Iuris*, comentó

que para facilitar su entendimiento él divide su estudio en 6 áreas que a su vez se subdividen en grupos, los cuales se describen a continuación:

I. ACCESO A MERCADOS

GRUPO 1. Aranceles y Barreras Arancelarias

Este grupo se reunió en varias ocasiones para abordar los criterios de trato nacional y las restricciones a la importación y exportación.

En lo que se refiere al trato nacional, los tres países acordaron incorporar los conceptos elaborados en el GATT para otorgar un trato igual a los productos de los países miembros, tanto para pago de impuestos como para aplicación de reglamentos internos.

Con respecto a las restricciones a las importaciones y exportaciones, los tres países, se reservan el derecho de imponer restricciones cuando se trate de cuestiones como escasez, seguridad nacional, la protección a la salud, la ecología o las obras de su patrimonio cultural.

Este aspecto se encuentra regulado en el TLC en el artículo 309 sección C el cual establece que salvo que se disponga otra cosa en el TLC, ninguna de las partes podrá adoptar o mantener ninguna prohibición o restricción a la importación de cualquier bien de otra parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier bien destinado a territorio de otra Parte, excepto lo previsto en el artículo XI del GATT y su notas interpretativas, (dicho artículo se refiere a las restricciones cuantitativas, las cuales por su efectos restrictivos y discriminatorios quedaron prohibidas en el GATT salvo ciertas excepciones expresamente previstas por el mismo, tales como seguridad, agricultura y balanza de pagos) lo cual según se dispone forma parte integrante del TLC. Entendiendo que cualquier otro tipo de restricción esta prohibida.

En los casos en que una Parte adopte o mantenga una prohibición o restricción a la importación o exportación de bienes hacia un país que no

sea Parte, ninguna disposición del Tratado se interpretará en el sentido de impedirle:

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

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

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

Cada uno de los tres países integrantes del TLC, estableció listas de productos a las que estas reglas no se aplicarán.

El principal logro alcanzado en esta materia fue la reducción paulatina de los aranceles vigentes.

GRUPO 2. Reglas de Origen

Este grupo se propuso desde un principio conciliar dos objetivos básicos: uno, buscar que el Tratado beneficié fundamentalmente a los países de la región y para ello evitar la triangulación de mercancías, es decir, el trato no directo en el comercio y, dos, aceptar la creciente globalización. Para estos dos objetivos, también se convino en establecer como principio general para que un producto reciba los beneficios del TLC, el que exista una "Transformación sustancial"(45) de los insumos provenientes de otras regiones.

GRUPO 3. Compras Gubernamentales

Este grupo se dedicó a estudiar los criterios para determinar las disposiciones específicas que deberá contener el tratado en cuanto a los procedimientos de licitación de cada una de las partes.

El objetivo era alcanzar un marco jurídico que facilitará el acceso confiable y proporcional al gran mercado que representan las adquisiciones gubernamentales.

GRUPO 4. Agricultura

Durante las reuniones de este grupo se discutieron los siguientes temas:

- a) Reglas de Origen.
- b) Aranceles.
- c) Salvaguardas.
- d) Barreras no arancelarias.
- e) Subsidios internos.
- f) Subsidios a la exportación.
- g) Normas sanitarias y fitosanitarias.

GRUPO 5 Industria Automotriz

En las reuniones de este grupo se discutieron las regulaciones existentes como son el Derecho Automotriz en México; las disposiciones estadounidenses para el consumo eficiente de gasolina, y el convenio sectorial existente entre Canadá y los Estados Unidos conocido como Autopac. Para conciliar estas disposiciones con los objetivos del TLC se ha propuesto un período de transición que permita a los fabricantes realizar los

ajustes necesarios a fin de promover su eficiencia y evitar la discriminación entre los países miembros.

Especial atención se ha prestado al problema de las reglas de origen, de cuyo diseño dependen, por una parte, la inversión y el comercio con países ajenos a la región y, por la otra, los programas de abastecimiento de las empresas y los planes de inversión, tanto para los fabricantes de vehículos como los de autopartes.

GRUPO 6 *Otras Industrias*

Este grupo se dedicó al estudio de las problemáticas de industrias específicas como lo son la textil, la petroquímica y otras relacionadas con la energía.

II. SALVAGUARDAS, PRACTICAS DESLEALES Y NORMAS

GRUPO 7 *Salvaguardas*

En este aspecto se respetó el derecho inalienable de los Estados a imponer restricciones a la importación de mercancías en caso de surgir circunstancias excepcionales.

GRUPO 8 *Prácticas desleales*

Este grupo abordó dos puntos de la mayor importancia; por una parte, el *dumping* y, por la otra, los subsidios a la exportación. Estableciéndose mecanismos rigurosos para combatir dichas prácticas desleales, pero cuidando que estos mecanismos no se utilicen como instrumentos neo-proteccionistas.

GRUPO 9 *Normas*

En este grupo se estudiaron los aspectos generales, así como las medidas sanitarias y fitosanitarias, las de salud y las relativas a las normas industriales.

III. SERVICIOS

GRUPO 10 Principios Generales

Este grupo se dedicó al estudio de los avances realizados en la Ronda de Uruguay, ahora aprobada. También se dedicó al estudio de los Servicios Profesionales; las excepciones de carácter general; las restricciones cuantitativas; la restricción del acuerdo a prestadores de servicios provenientes de terceros países.

GRUPO 11 Y 12 Servicios Financieros y Seguros

En este grupo se tocaron principalmente los aspectos técnicos prudenciales, movilidad temporal de personal, así como el estudio de los temas de presencia comercial y del trato que recibirán las instituciones extranjeras.

GRUPO 13 Transporte Terrestre

Se estudiaron los mecanismos de aplicación de las normas técnicas y de operación para que estas no se conviertan en un obstáculo al comercio.

GRUPO 14 Telecomunicaciones

Este grupo se abocó al estudio de los siguientes temas:

a) Cobertura

b) Servicios de valor agregado o mejorados

c) Condiciones de acceso y uso de las redes de servicios públicos de telecomunicaciones. En lo referente a este aspecto, las partes han hecho avances, sustantivos y para ello han tomado como base el texto del anexo de telecomunicaciones del GATS (Acuerdo General de Comercio en Servicios), el cual incluye condiciones que, permitiendo el acceso, preserva

la integridad física de las redes y evita la prestación de servicios no autorizados por las partes.

GRUPO 15 Otros Servicios

Este grupo se dedicó al estudio de las áreas que no fueron objeto de creación de un grupo especial.

IV INVERSIÓN

GRUPO 16 Inversión

Se definieron los principios generales, así como las excepciones. En cuanto a los principios generales:

a) Trato nacional, que implica el compromiso de que los extranjeros que deseen invertir en un país no se les exigirán mayores requisitos que a los nacionales.

b) Requisitos de desempeño, son las condiciones que pudiesen imponerse a un inversionista para permitir su entrada a otro país.

c) Cláusula de la Nación más Favorecida, mediante esta se busca que cualquier ventaja ofrecida a los inversionistas de un país no miembro del TLC, se haga extensiva automáticamente a los inversionistas de los países signatarios del TLC.

Cabe mencionar que la CNMF contenida en el GATT no se ve alterada o modificada en su esencia con esta definición, toda vez que lo que busca dicha cláusula es el conceder un trato no menos favorable a los estados Partes que el que otorga a un tercer estado.

En lo que se refiere a las excepciones:

a) Seguridad Nacional, se ha convenido en negar o suspender a los inversionistas extranjeros los beneficios mencionados, cuando se estime que existen de por medio razones de Seguridad Nacional.

b) Régimen de monitoreo y autorización de inversiones, los países se puede reservar el derecho de autorización previa o de verificación periódica sobre el cumplimiento de ciertas condiciones, para permitir la entrada de inversionistas extranjeros.

V. PROPIEDAD INTELECTUAL

GRUPO 17 *Propiedad Intelectual*

En este grupo se dedicó al estudio de los derechos de autor y derechos conexos, las marcas, las patentes y todas las invenciones susceptibles de aplicación industrial, así como los secretos industriales y los diseños industriales.

VI. SOLUCION DE CONTROVERSIAS

GRUPO 18 *Solución de Controversias*

Las negociaciones de este grupo fueron con el objeto de establecer mecanismos institucionales para la administración del Tratado, así como los procedimientos para resolver las controversias que pudieran surgir de su aplicación.

Se propuso la creación de las siguientes instancias:

a) Comisión de Comercio y un Secretariado, la primera encargada de supervisar y vigilar el desarrollo del Tratado, así como resolver controversias que surjan de su interpretación y aplicación, el segundo, encargado de dar apoyo técnico.

b) Paneles binacionales, encargados de resolver controversias.

c) Grupos de trabajo.

En el desarrollo de este capítulo estudiaremos el aspecto de prácticas desleales del comercio, es decir, el grupo 8 de la II área.

5.2 Revisión y Solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.

En el texto del TLC, el capítulo XIX se prevé la revisión de las resoluciones definitivas y la solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.

El TLC no establece la forma en que se determinará la existencia o no de prácticas desleales del comercio internacional, sino que deja en libertad a cada uno de los países miembros para que determinen dicha existencia, de acuerdo con la legislación que de la materia concreta tengan, por lo que no reglamenta este aspecto sino únicamente lo relacionado con la revisión de las resoluciones definitivas emitidas por la autoridad competente en cada uno de los países, y la solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias, para lo cual establece la creación de un Panel Binacional.

5.2.1 Reservas

Cada una de las partes de conformidad con el artículo 1902 del TLC, se reservan el derecho de aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias a los bienes que se importen de territorio de cualquiera de las partes.⁴⁷

De la misma manera se reservan el derecho de hacer las reformas o modificaciones a sus disposiciones jurídicas en dichas materias siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

⁴⁷ Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLC. Art. 1902.

a) La reforma se aplique a las mercancías de otra de las partes y así se especifique.

b) La parte que lleve a cabo la reforma lo notifique por escrito con la mayor antelación posible a las partes a las que se aplique.

c) Que la parte que hace la modificación, a solicitud de la afectada lleve a cabo consultas previas a su aprobación.

d) Dicha reforma no sea incompatible con:

d.i El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

d.ii El Código Antidumping.

d.iii El Código de Subsidios.

d.iv El objeto y finalidad del TLC y específicamente que no sea incompatible con el capítulo que regula las prácticas desleales del comercio, en cuanto a la igualdad de trato para lograr una progresiva liberalización del comercio.

Como consecuencia de lo anterior, cada país parte puede modificar su legislación antidumping, pero debe estrictamente cumplir con los requisitos mencionados, cada país igualmente puede objetar las reformas propuestas mediante consultas previas a la aprobación de dicha reforma, en caso de no llegarse a un acuerdo, la parte a la cual se aplique la reforma podrá solicitar que tal modificación se someta a un "Panel Binacional" que deberá emitir una opinión declarativa preliminar dentro de los 90 días siguientes al nombramiento de su presidente; la cual podrá ser objetada dentro de los 14 días siguientes a su pronunciamiento.

El procedimiento se encuentra reglamentado en el artículo 1903 del TLC y su anexo, según el cual las dos partes llevarán a cabo consultas buscando una solución mutuamente satisfactoria dentro de los 90 días siguientes a la fecha de la opinión declarativa final. En caso de que no se apruebe la modificación en 9 meses y no se haya alcanzado ninguna solución, la parte solicitante de la integración del panel binacional podrá:

a) optar por medidas legislativas equiparables.

b) denunciar el tratado.

El panel establecerá sus propias reglas de procedimiento salvo que las partes acuerden otra cosa, sus actuaciones serán confidenciales.

La resolución del panel deberá estar fundada únicamente en los argumentos y comunicaciones de las partes.

5.2.2 Integración del Panel Binacional

Para la integración del panel las partes deberán elaborar una lista de 75 candidatos que puedan actuar como panelistas, de los cuales 25 serán seleccionados por cada una de las partes debiendo ser nacionales de Estados Unidos, Canadá o México, pero no necesariamente nacionales del país que los nombre.⁴⁸

El panel estará integrado por cinco panelistas, cada parte implicada dentro de los 30 días siguientes a la solicitud de integración del panel, tendrá el derecho a nombrar dos panelistas electos de entre la lista, el quinto panelista será designado entre ambas partes dentro de los 55 días siguientes a la fecha de la solicitud de integración.⁴⁹

Los miembros de cada panel serán individuos que sean jueces o lo hayan sido, nacionales de los tres países, probos y gozaran de prestigio y buena reputación.⁵⁰

⁴⁸ TLC. Anexo 1901.2.1.

⁴⁹ TLC. Anexo 1901.2.2.

⁵⁰ TLC. Anexo 1901.2.1.

Cada una de las partes tendrá derecho a cuatro recusaciones irrevocables para descalificar el nombramiento de hasta cuatro candidatos propuestos por la otra parte implicada.⁵¹

En caso de que un panelista no sea designado en tiempo, este será seleccionado por sorteo.⁵²

El TLC establece este proceso de integración del panel a fin de que sus decisiones sean imparciales. Esta disposición es similar a la contenida en el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y E.U.A., cuyos antecedentes muestran no la imparcialidad de los paneles pero sí una tendencia a la misma ya que a lo largo de la vigencia de éste acuerdo se han dado doce casos en los que se ha emitido una decisión por escrito y en nueve de ellos las decisiones se han tomado por mayoría. Incluso nunca se ha presentado relación alguna entre la nacionalidad de los panelistas y la decisión a la que se ha llegado.

Una vez integrado el panel, se nombrará dentro de ellos un presidente por mayoría de votos o por sorteo. Cada panelista estará obligado a un compromiso de confidencialidad.⁵³

5.2.3 Revisión de Resoluciones Definitivas

En el texto del TLC se establece un procedimiento de revisión de las resoluciones definitivas por las que se establezcan cuotas compensatorias antidumping por las autoridades competentes de cada país, por medio de la integración de un panel binacional.

Los paneles constituidos de conformidad con el TLC deberán aplicar los mismos criterios de revisión y principios generales de derecho que

⁵¹ TLC. Anexo 1901.2.2.

⁵² TLC. Anexo 1901.2.2.

⁵³ TLC. Anexo 1901.2.4, Anexo 1901.2.6 y Anexo 1901.2.7.

aquellos empleados por los tribunales de revisión del Estado en el que la decisión impugnada habrá de aplicarse.⁵⁴

El artículo 1904.1 establece que las partes reemplazaran la revisión judicial interna de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias por la revisión de un panel binacional.⁵⁵

Están legitimados para solicitar la revisión por parte del panel, cualquiera de las partes implicadas en la determinación, debiendo solicitar por escrito a la otra parte implicada dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se publicó la resolución final, la integración de dicho panel.⁵⁶

El panel revisará la resolución con base en el expediente administrativo del caso, con el objeto de dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en la materia de la parte importadora.⁵⁷

Una parte implicada podrá solicitar por iniciativa propia, que el panel revise la resolución definitiva, debiendo solicitarla a petición de una persona que conforme al derecho de la parte importadora, este legitimada para iniciar procedimientos de revisión interna.⁵⁸

El panel llevara a cabo la revisión según los procedimientos establecidos por cada una de las partes.⁵⁹

⁵⁴ TLC. Art. 1904.3.

⁵⁵ TLC. Art. 1904.1.

⁵⁶ TLC. Art. 1904.4.

⁵⁷ TLC. Art. 1904.2.

⁵⁸ TLC. Art. 1904.5.

⁵⁹ TLC. Art. 1904.6.

El panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.⁶⁰

En cuanto a los términos procedimentales que se deben cumplir por parte del panel, el término máximo para emitir su fallo definitivo es de 315 días contados desde la fecha en que se presentó la solicitud de integración concediendo los siguientes plazos:⁶¹

- a) 30 días para la presentación de la reclamación.
- b) 30 días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel.
- c) 60 días para que la parte reclamante presente su memorial.
- d) 60 días para que la parte demandada presente su memorial.
- e) 15 días para presentar replicas memoriales.
- f) 15 días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales.
- g) 90 días para que el panel emita su fallo por escrito.

En cuanto a la decisión o el fallo del panel, el TLC establece que ésta no podrá estar sujeta a ningún procedimiento de resolución judicial de la parte importadora, así mismo ninguna de las partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales dicha resolución.⁶²

⁶⁰ TLC, Art. 1904.8.

⁶¹ TLC, Art. 1904.14.

⁶² TLC, Art. 1904.11.

El fallo será obligatorio para las partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas partes que haya sido sometido al panel.⁶³

Las decisiones del panel serán inaplicables:⁶⁴

a) Cuando ninguna de las partes acuda al panel a solicitar la revisión de una resolución definitiva.

b) Cuando se haya acudido a la vía judicial nacional y no al panel para apelar la resolución definitiva emitida por la autoridad investigadora.

c) Los procedimientos judiciales de apelación iniciados con anterioridad al acuerdo.

Para alcanzar los objetivos del TLC en esta materia, las partes reformaran sus leyes y reglamentos en materia de cuotas antidumping y compensatorias.⁶⁵

5.2.4 Consultas

Las partes podrán realizar consultas anuales para examinar cualquier problema que resulte de la ejecución u operación de estos procedimientos así como para recomendar soluciones cuando corresponda.⁶⁶

De igual forma las partes podrán llevar a cabo consultas solicitadas por escrito, cuando una parte alegue que la aplicación del derecho interno

⁶³ TLC, Art. 1904.9.

⁶⁴ TLC, Art. 1904.12.

⁶⁵ TLC, Art. 1904.15.

⁶⁶ TLC, Art. 1907.

de otra de las Partes.⁶⁷

a) Ha impedido la integración de un panel solicitado por las Parte reclamante.

b) Ha impedido que el panel solicitado por la parte reclamante dicte u fallo definitivo.

c) Ha impedido que se ejecute el fallo del panel solicitado por la parte reclamante, o una vez dictado le ha negado fuerza y efecto obligatorio, o

d) No ha concedido la oportunidad de revisión de una resolución definitiva por un tribunal o panel con jurisdicción, independientemente de las autoridades investigadoras competentes, que examine los fundamentos de la resolución de estas autoridades y si estas han aplicado adecuadamente las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias al dictar la resolución impugnada y que emplee el criterio de revisión.

En caso de que el asunto no sea resuelto en 45 días, la parte reclamante podrá solicitar la instalación de un Comité especial.⁶⁸

5.2.5 Comité especial

El Comité especial estará integrado por tres miembros seleccionados dos de ellos por cada una de las partes implicadas y el último por una de ellas (lo que se decidirá por sorteo), de entre una lista integrada por 15 jueces o personas que hayan sido parte de un Tribunal Judicial federal de los Estados Unidos o un Tribunal de Jurisdicción Superior de Canadá, o de un Tribunal Judicial Federal de México, la cual se integrará a través de la selección de cinco candidatos por cada una de las partes.⁶⁹

⁶⁷ TLC, Art. 1905.1.

⁶⁸ TLC, Art. 1905.2.

⁶⁹ TLC, Art. 1904.13.1

Las partes establecerán las reglas del procedimiento del Comité especial, de conformidad con los siguientes principios:⁷⁰

- a) Asegurar el derecho a una audiencia.
- b) Asegurar la preparación de un informe preliminar por parte del Comité especial.
- c) Confidencialidad.
- d) Publicidad.
- e) Las reuniones se llevarán a cabo en la oficina de la Sección del Secretariado de la Parte demandada.

Si la resolución del panel es en sentido positivo, las partes podrán iniciar consultas para llegar a un acuerdo, en caso de no hacerlo de manera satisfactoria, la parte demandada podrá:⁷¹

- a) suspender el procedimiento de revisión de la resolución definitiva
- b) suspender la aplicación de beneficios.

Respecto al inciso a), la parte demandada podrá recíprocamente suspender el procedimiento en los 30 días siguientes a la suspensión inicial de la parte reclamante.

Por otro lado si el Comité resuelve en sentido positivo respecto de alguna de las causales apuntadas anteriormente, al día siguiente a la fecha en que se emita la decisión, se aplazarán los procedimientos de revisión

⁷⁰ TLC. Art. 1905.6.1.

⁷¹ TLC, Art. 1905.8.

ante el panel o ante el Comité de impugnación extraordinaria, y se interrumpirá el plazo para solicitar la revisión.⁷²

Si cualquiera de las partes suspende el procedimiento de revisión, se dará por terminada la revisión ante un panel o un Comité la cual se aplazará, y la resolución definitiva se remitirá irrevocablemente al tribunal interno competente para su resolución.

Los procedimientos de revisión y los beneficios podrán ser reanudados si la suspensión no se hace efectiva.

5.2.6 Procedimiento de impugnación extraordinaria

En el Texto del TLC se prevé un procedimiento extraordinario de impugnación para el supuesto que una de las partes alegase durante el procedimiento:⁷³

a) conflicto de intereses, parcialidad o violación de las reglas de conducta.

b) la no aplicación correcta de una disposición del procedimiento.

c) que el panel se haya excedido en su facultades.

Este procedimiento se llevará a cabo ante un Comité de impugnación extraordinaria integrado por tres miembros designado de la misma manera que para la integración del Comité especial y sus resoluciones serán obligatorias para las partes respecto de la controversia entre ellas.

⁷² TLC, Art. 1905.11.

⁷³ TLC, Art. 1904.13.1.

CAPITULO VI

COMPARACION ENTRE LAS NORMAS SOBRE PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL CONTEMPLADAS EN EL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES Y ADUANEROS COMERCIO EN RELACION CON EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA.

6.1 Concepto de *Dumping* y Subvención

En cuanto a las definiciones de *dumping* y subvenciones contenidas en el GATT y en el Código Antidumping, respecto de las contenidas en el TLC, no podemos determinar si existe compatibilidad o no, toda vez que como ya se apuntó el TLC, no define estos dos conceptos, sino que se limita a respetar la legislación de cada parte en la materia.

Como los tres países que celebraron el TLC, son a la vez firmantes del GATT, podíamos establecer como criterio que prevalece el contemplado el GATT, ya que finalmente las legislaciones de los tres países (adecuadas a su principios), siguen los lineamientos del Acuerdo. De tal forma que como definición de éstos conceptos a reserva de apuntar el texto contenido GATT, podríamos mencionar la siguiente:

DUMPING. Es la venta de un producto extranjero a menos del valor justo, el cual puede ser el precio al que se vende ese artículo en el mercado del país exportador.

SUBVENCION. Es el apoyo gubernamental extraordinario a las empresas como subsidio a la exportación que proporcionan ventajas indebidas a un país a la competencia internacional.

El GATT, establece lo siguiente: "Las partes contratantes reconocen que el *dumping* que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si se retrasa sensiblemente la creación

de una producción nacional. A los efectos de aplicación de este artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en un país importador a un precio inferior a su valor nominal, si su precio es:

a) Menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país importador; o

b) A falta de dicho precio en el mercado interior de éste último país, si el precio del producto exportado es:

i) menor que el comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de las operaciones comerciales normales, o

ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio.

Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparabilidad de precios..."

Como anteriormente mencione, dicho precepto ha sido interpretado mediante un Acuerdo específico conocido como Código Antidumping, el cual establece que: "A los efectos del presente Código, se considera 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."

De lo anterior podríamos concluir que para que se determine la existencia de *dumping* como práctica desleal del comercio deben de reunirse tres requisitos, en cuyo caso se impondrán cuotas compensatorias para neutralizar el efecto del daño bien evitar que se siga llevado a cabo dicha importación. Estos requisitos son los siguientes:

- a) discriminación de precios.
- b) daño o amenaza de daño.
- c) relación causal entre ambos.

Respecto a las subvenciones, en el marco del GATT se dice lo siguiente: " Se entiende por derecho compensatorio un derecho percibido por cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto."

6.2 Procedimiento para reclamar prácticas desleales del comercio internacional.

Por lo que se refiere al procedimiento para determinar la existencia de prácticas desleales del comercio internacional, el TLC nuevamente se limita a respetar la legislación de cada uno de los países en esta materia, al apuntar en su artículo 1902 el derecho de cada parte de aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias a los bienes que se importen de territorio de cualquiera de las partes, por lo que siguiendo el criterio apuntado el inciso anterior, al no existir punto de comparación no se puede determinar la compatibilidad o incompatibilidad de las normas al respecto.

No obstante lo anterior y a pesar de haber sido objeto de estudio el procedimiento en capítulos anteriores de manera breve esquematizaré el procedimiento a la luz del GATT.

El Acuerdo General no lo reglamenta, lo hace vía el Código Antidumping de la siguiente manera:

1) Inicio y procedimiento de investigación

La investigación encaminada a determinar la existencia de prácticas desleales del comercio, el grado y los efectos de un supuesto *dumping* se inicia a petición de la industria nacional afectada o en nombre de ella.

Aportándose las pruebas suficientes para comprobar la existencia del daño y del nexo causal entre éste y la práctica desleal.

Deberá notificarse a la país exportador del inicio del procedimiento.

Las autoridades interesadas pondrán fin a la investigación sin demora si no hay pruebas suficientes de la existencia del *dumping* o del daño, que justifiquen la continuación del procedimiento.

El plazo máximo de duración será de un año.

2) Pruebas

Existe la posibilidad de presentar alegatos y pruebas.

Debe en todo momento de regir el principio de publicidad y conocimiento en beneficio de las partes, para que estas tengan conocimiento de las pruebas aportadas.

3) Medidas Provisionales

Una vez determinada la existencia del *dumping* pueden imponerse medidas antidumping, las cuales no deben durar más de cuatro meses.

4) Compromisos relativos a precios

Se podrá suspender o dar por terminado el procedimiento si el exportador se compromete a revisar voluntariamente sus precios para eliminar el *dumping*.

5) Medidas Definitivas

Los derechos antidumping que no deben de exceder del margen relativo a dicho producto, se impondrá una vez que se haya determinado la efectiva existencia de esa práctica desleal.

Las medidas definitivas no tendrán el carácter de retroactivas salvo dos excepciones:

a) El poder establecer una retroactividad del cobro de estos derechos hasta la fecha en que se impusieran medidas provisionales.

b) Circunstancias especiales como mala fe del importador.

La imposición de las medidas deberá hacerse con publicidad y transparencia remitiendo copia de la resolución a la autoridad administrativa competente.

A grandes rasgos éste es el procedimiento contemplado en el GATT el cual como ya mencioné es adoptado por las legislaciones de los tres países.

6.3 Sanciones a las prácticas desleales del comercio internacional.

Los acuerdos y legislaciones que existen respecto a esta materia conviene en que en caso de determinarse la existencia de prácticas desleales del comercio internacional, como sanción a tal hecho se impondrán cuotas compensatorias o cuotas antidumping dependiendo de cada caso.

En el GATT y en el Código Antidumping se habla de derechos antidumping como sanción en el caso de cumplirse los tres requisitos apuntados para la determinación del *dumping*, en ese caso la cuantía no deberá exceder del margen de *dumping* determinado.

Por su parte en nuestra legislación se establecen como sanción, las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes a la diferencia entre el valor de precio de exportación y valor normal, en el caso de *dumping*, y a monto del benéfico en el caso de subvenciones.

Por último el TLC, a pesar de que no da definiciones, el título del capítulo respectivo, habla de cuotas antidumping y cuotas compensatorias.

No obstante lo anterior, no nos es posible determinar una incongruencia más que en el sentido gramatical o de nombre, ya que en cuanto al concepto, su esencia, la llamemos de una u otra manera, las sanciones serán siempre las mismas, consistirán en lo mismo y se determinaran de la misma manera.

6.4 Autoridades encargadas de su aplicación

Las autoridades que aparecen involucradas dentro del procedimiento para determinar la existencia de prácticas desleales del comercio internacional son:

Para el caso de México

a) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual es la encargada llevar a cabo el procedimiento y determinar el monto de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas en conjunto con la Comisión Nacional de Comercio Exterior.

b) Comisión Nacional de Comercio, cuya labor dentro del procedimiento es revisar y vigilar la buena marcha del procedimiento, así como aprobar las cuotas que la SECOFI le proponga.

c) Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encargada del cobro de las cuotas compensatorias que hayan sido impuestas a los importadores.

d) Paneles binacionales, para la solución de controversias a la luz del TLC.

Para el caso de Canadá

a) Canadian International Trade Tribunal.

b) Deputy Minister of National Revenue for Customs and Exercise.

c) Paneles binacionales, para la solución de controversias a la luz del TLC.

Para el caso de Estados Unidos

a) International Trade Administration of the U.S. department of Commerce.

b) U.S. International Trade Commission.

c) Paneles binacionales, para la solución de controversias a la luz del TLC.

6.5 Medios de impugnación contra la determinación de prácticas desleales del comercio internacional.

Tanto el Acuerdo General como el TLC establecen medios de impugnación contra la determinación de practicas desleales del comercio internacional.

El primero a través del Código Antidumping que establece que una vez que se han impuesto cuotas compensatorias y la parte afectada no esta de acuerdo podrán celebrarse consultas a fin de conciliar intereses, dicha reunión se llevará a cabo ante el Comité de Practicas Antidumping, en caso de que después de tres meses no se llegará a ninguna solución mutuamente acordada, el Comité establecerá la creación de grupos especiales para que examinen el asunto.

Por su parte la Ley de Comercio Exterior establece que contra la imposición de cuotas compensatorias, las partes podrán solicitar la revisión de la cuota impuesta, o bien optar por interponer el recurso de revocación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por su parte el TLC establece en su capítulo XIX el procedimiento de revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y cuotas compensatorias, el cual se desarrolla ante paneles binacionales.

Ambos Acuerdos establecen un sistema de impugnación, el primero a través de grupos especiales concepto que es adoptado por el TLC con el nombre de paneles binacionales. Tanto en uno como en otro estos están integrados por representantes de las partes.

Surge del análisis de estos procedimientos la inquietud de determinar tres aspectos:

- a) Naturaleza jurídica de estos organismo frente a México.
- b) Validez de las resoluciones dictadas frente a la legislación mexicana.
- c) Punto de comparación con el arbitraje internacional.

a) Naturaleza jurídica del panel frente a la legislación mexicana.

Dada la naturaleza del TLC, en especial del procedimiento que contempla para dirimir controversias en materia de *dumping* y subsidios a través de paneles binacionales, no es posible encontrar disposiciones en el Derecho Mexicano que se ajusten a los lineamientos de aquel o que contemplen una figura similar. Ello nos lleva al problema de precisar cuál es o cuál sería la naturaleza jurídica tanto del órgano juzgador (Panel), como del procedimiento que ante el mismo se instruye.

Con base en lo anterior y del análisis de las características del TLC, de las partes que en él intervienen y de las reglas que rigen su procedimiento, me aventuro a decir que puede ser valido el considerarlo como un "Arbitraje" para los Estados parte del TLC.

Para los particulares mexicanos existe todo un panorama de convenciones y tratados que le permiten, no sólo participar, sino constituir

procedimientos de arbitraje para solucionar conflictos con otros particulares nacionales o extranjeros.

En caso del Estado Mexicano, también encontramos una variedad de disposiciones que le permiten dirimir sus intereses ante Tribunales supranacionales.

En este sentido, puede aceptarse que la figura de un panel inmersa en el Tratado de Libre Comercio, no se opone a los principios regulados por nuestra Constitución.

Esta interpretación puede apoyarse en lo expresamente dispuesto por el artículo 89 constitucional, fracción X, que permite al titular del Ejecutivo Federal a celebrar tratados internacionales con la aprobación del Senado, cuidando que en ellos se prevea la solución pacífica de controversias, lo que conlleva necesariamente la institución de procedimientos y órganos adecuados para lograr dicha finalidad.

Es importante desde luego señalar que tales procedimientos deben necesariamente contemplar supuestos equivalentes a los que rigen tradicionalmente en un procedimiento que se instruya en México, de tal manera que se respeten los principios relativos al debido proceso legal, audiencia y defensa, tal y como se contemplan en el TLC.

Bajo esta tesitura, dirimida una controversia en forma definitiva por el panel, la resolución dictada tendría que ser cumplida por la autoridad investigadora en observación del propio tratado trilateral que la obligaría por constituir éste una disposición legal en los términos del artículo 133 constitucional.

b) Validez de las resoluciones frente a legislación mexicana

Es importante puntualizar que, conforme a la ley mexicana, las resoluciones definitivas que dicta el panel pueden ser materia de una impugnación posterior por parte de los que en su caso hubiesen participado

en el procedimiento del panel y hayan sido afectados, ésta es el juicio de amparo indirecto.

De acuerdo con la intención del TLC y de la estructura del procedimiento del panel, se pretende que cualquier instancia judicial doméstica quede sustituida por aquella que se lleva a cabo ante el panel.

No obstante lo anterior, debemos enfatizar que el juicio de amparo como vía de impugnación constitucional mexicana, de ninguna forma puede ser eliminado o sustituido, pues constituye el único medio de defensa con características de control constitucional, de acuerdo con su regulación contenida en la Constitución General de la República y en la ley reglamentaria correspondiente.

En efecto, el juicio de amparo es la única institución procesal en nuestra legislación para hacer respetar y salvaguardar las garantías individuales que nuestra Constitución consagra, con sujeción a un detallado esquema que constituye su procedimiento.

Lo anterior quiere decir que es la propia Constitución Federal la que concede el derecho a los particulares para el inicio de este juicio, con excepción de contados casos en los que tal instancia no puede ser promovida (por ejemplo el contemplado en la fracción II del artículo 3º constitucional que se refiere a la improcedencia del amparo en tratándose de negativa o revocación de autorizaciones para impartir educación en todos sus tipos y grados).

Bajo las anteriores circunstancias, no podríamos sostener que con un procedimiento como el que se lleva a cabo ante el panel se pueda sustituir el juicio constitucional que nos ocupa, pues ello equivaldría a someter nuestro máximo ordenamiento a las disposiciones contenidas en un tratado internacional, aún cuando en los términos del artículo 133 constitucional tuviera efectos de ley, pues en nuestro sistema jurídico las leyes emanan y tiene su fundamento en aquella.

En conclusión, consagrado constitucionalmente el juicio de amparo, el mismo procedería aún en contra de resoluciones emitidas por el panel o en contra de las que en su cumplimiento se emitan por una autoridad nacional (SECOFI).

Es por ello que sostenemos que, con independencia de la naturaleza jurídica del panel y de su procedimiento, conforme a nuestra legislación, cualquier resolución derivada de él o con motivo de sus propias resoluciones, puede ser atacada si con ella se infringe cualquiera de las garantías individuales que constitucionalmente se consagran.

c) Punto de comparación con el arbitraje internacional.

La obligación de someterse a un arbitraje necesariamente surge del consentimiento de las partes, tal consentimiento puede ser expresado en un acuerdo especial llamado compromiso. De igual forma se deja a su voluntad la designación del mismo así como el otorgamiento de la jurisdicción correspondiente.

Al intentar dirimir controversias el derecho aplicable será aquel que se haya expresamente convenido por las partes en el compromiso, aunque algunas veces las partes pueden convenir las normas específicas para el caso concreto.

El artículo 81 de la Convención de la Haya, expresa que un laudo arbitral debidamente dictado y dado a conocer resuelve el conflicto en definitiva y sin apelación, pero sólo obliga a las partes en litigio no a terceros.

El derecho internacional público admite generalmente que las sentencias dictadas en arbitrajes pueden ser nulas, sin embargo la cuestión de los recursos que pueden ejercer las partes no esta clara. Se ha llegado incluso a sostener que como no hay derecho a recurso previsto, no hay tal derecho.

De ahí que desde hace tiempo se viene considerando la conveniencia de confiar a otro órgano arbitral o judicial, el conocimiento de los recursos relativos a la validez o nulidad de las sentencias aplicables, sin embargo la práctica de establecer este criterio no se utiliza.

De acuerdo con el título IV del Código de Comercio el cual regula al arbitraje comercial, se entiende por tal a cualquier procedimiento arbitral de carácter comercial con independencia de que sea o no una institución arbitral permanente ante la que se lleve a cabo, y como arbitraje internacional, el llevado a cabo entre países distintos.

Tomando en cuenta estas definiciones si puede asimilarse el panel a un tribunal de arbitraje, en cuanto que ambos buscan dirimir controversias comerciales, sin embargo existen diferencias en uno y el otro, por ejemplo en cuanto a su integración, mientras que para el panel se necesitan cinco jueces nacionales de cualquiera de los tres países, para el tribunal basta con uno, salvo acuerdo de las partes en contrario y la nacionalidad no es obstáculo para formar parte de él.

Las normas para el arbitraje comercial, son mucho más flexibles que las contempladas para el panel binacional, toda vez que las primeras dejan en libertad a las partes para determinar el procedimiento de recusación de los árbitros, así como para convenir el procedimiento a que se sujetara el tribunal en sus actuaciones, para acordar el idioma, entre otros. Razones por las cuales considero que en esencia persiguen el mismo objetivo, dirimir controversias comerciales, pero por lo que respecta a su reglamentación se pueden encontrar diferencias importantes.

6.6 Tránsito del GATT a la Organización Mundial del Comercio

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es una institución que de cierto modo refleja los problemas previos al GATT, pero que recoge también sus grandes éxitos.

Tanto el GATT como la OMC tienen como antecedente a la Organización Internacional del Comercio (OIC), una institución que no fue.

Considero conveniente que a pesar de haber sido tratado este tema en el capítulo que se refiere al surgimiento del GATT, puntualizar de manera breve los antecedentes de la OMC.

El comercio mundial se ha caracterizado por la alternancia de fases de librecambio y proteccionismo, facilitando o dificultando la entrada de mercancías extranjeras a territorio nacional. Por otro lado el nacimiento del Estado moderno y especialmente del Estado de Bienestar ha llevado a éste a interesarse en muchas actividades económicas incluidas en éstas el comercio, hasta llegar al mercantilismo que pretendía que el poder público controlará todo el comercio exterior.

La Primera Guerra Mundial deshace todo el sistema librecambista montado por Gran Bretaña a lo largo del S. XIX. El sistema librecambista se estableció sobre el Patrón Oro, la estabilidad monetaria y la libre circulación del capital y mercancías, para lo que era esencial la existencia de aranceles bajos y la ausencia de intervenciones administrativas y, por ende, la igualdad de trato entre mercancías nacionales y extranjeras.

El resultado fue que al terminar la Primera Guerra Mundial el proteccionismo creció, se dieron con esto alzas arancelarias unilaterales, establecimiento de controles de cambio, acuerdos de clearing, restricciones cuantitativas, prácticas comerciales restrictivas y desleales.

Del período de entre guerras quedaron dos preocupaciones: la obsesión por los problemas causados por la Gran Depresión y el intervencionismo de Estado.

A lo largo de 1943 y 1944 tuvieron lugar reuniones e intercambios constantes que dieron lugar a los acuerdos de Bretton Woods que crearon el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo. En un mensaje al Congreso, el Presidente de E.U.A. Roosevelt declaró que los acuerdos de Bretton Woods deberían ser complementados por la elaboración de un acuerdo internacional sobre reducción de obstáculos a los intercambios. Así el 18 de febrero de 1946, el Consejo

Económico y Social de Naciones Unidas, convocó la Conferencia Mundial sobre Comercio y Empleo que se reunió en la Habana en 1948.

La Carta de la Habana que establecía una Organización Internacional de Comercio, estaba regida por cuatro principios:

- a) El principio de igualdad de trato.
- b) Las prohibiciones de restricciones cuantitativas.
- c) Las excepciones de los anteriores principios.
- d) Las cláusulas negativas que suspenden o atenúan los principios fundamentales de los países en desarrollo.

Las funciones que la Carta concedía a la OIC eran tres:

- 1) Poner en práctica la Carta de la Habana.
- 2) Estudiar el problemas relativo al Comercio Internacional.
- 3) Arbitrar las fórmulas para resolver las diferencias.

Todo lo anterior regido por el principio de no discriminación de reducción de los derechos arancelarios sobre bases de reciprocidad y ventajas mutuas, el principio de supresión de restricciones cuantitativas y sus excepciones, y el principio de la condenación de los carteles internacionales y privados, los cuales fueron adoptados por GATT.

No obstante lo anterior siendo los Estados Unidos los que promovieron la Conferencia de la Habana, el Congreso Norteamericano se opuso a su ratificación por las prácticas restrictivas, las cuales obviamente no le convenían.

La OIC, se hubiera constituido como un organismo especializado de la ONU sin embargo ni ésta ni la Carta de la Habana tuvieron valor práctico, si

impulsaron la cooperación internacional en la política comercial y fueron la base del GATT.

Mientras se celebraba las conferencia preparatorias a la creación de la OIC, se iniciaron de manera paralela unas negociaciones arancelarias, las cuales tuvieron lugar en Ginebra. En total se realizaron 123 conjuntos de negociación cuyos resultados se incluyeron en un único texto que sería el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Nació así el GATT, con carácter de provisional a la espera de la ratificaciones correspondientes a la OIC.

En 1948 era un simple acuerdo, con una estructura institucional, que no comprendía más que una conferencia periódica de los Estados miembros, ósea, las Partes Contratantes.

En la práctica a pesar de sus defectos el GATT cumple desde hace más de cuarenta años la misión encomendada a la OIC, misión que será asumidas por la OMC.

Desde la creación del GATT, se han celebrado ocho Rondas, de las cuales nos referiremos únicamente a la última conocida como Ronda Uruguay o Punta del Este.

LA RONDA DE URUGUAY

Desde 1980 puede decirse que existen varios grandes bloques de factores favorables a la celebración de una nueva ronda de negociaciones en el GATT. Por una parte, la insatisfacción de numerosos grupos de países respecto a los resultados de la Ronda de Tokio, por otra, el impacto del mundo académico y, finalmente, la presencia de nuevos problemas en el comercio internacional.

Por cuestiones tales como la insuficiencia del GATT, la inaplicabilidad de métodos cuantitativos para el análisis de las barreras no arancelarias, el hecho de que para buen número de países en desarrollo, la reducción

obtenida en la Ronda Tokio en los derechos arancelarios y en el dominio industrial no resultaba significativa, puesto que sus intereses exportadores se encuadraban mejor en productos tropicales, en productos agropecuarios y, por último, algunos productos industriales, como los textiles, cuyo régimen de comercio internacional se encontraba desde 1962 sometido en mayor o menor grado a una situación excepcional dentro de los esquemas y principios del GATT. Por otro lado, y en lo que se refiere a los países en vías de desarrollo sus problemas institucionales internos y las carencias administrativas no permitían su plena incorporación a los acuerdos negociados, las Partes Contratantes consideraron que era preferible lanzar un programa de trabajo que permitiera analizar algunos problemas del comercio internacional, establecer una documentación importante y conocer las posiciones de los distintos países al respecto. En este orden, la reunión anual de las Partes del citado de 1982 estableció tres grandes temas a) las restricciones cuantitativas y otros sistemas que dificultan el acceso a los mercados; b) las singularidades del comercio de productos agropecuarios. A estos temas se podían añadir desde la perspectiva de los trabajos a realizar otras cuestiones como las fluctuaciones de los tipos de cambio y sus efectos sobre el comercio, las salvaguardias, etc.

Tales trabajos desarrollados a lo largo de 1983-1985 permitieron añadir a los muy importantes documentos ya generados en el seno del GATT una notable información y la actualización de los datos sobre medidas no arancelarias principalmente; pero la decisión sobre las negociaciones y los procedimientos para su realización a través de un Comité Preparatorio y de una reunión celebrada en septiembre de 1986, sólo se adoptó unos años antes.

La trascendencia de los temas a tratar y la multiplicidad de intereses de los distintos países participantes tiene su reflejo en la declaración de Punta del Este, ejemplo clásico de compromiso y de búsqueda de equilibrios entre los participantes.

La declaración de Punta del Este indica la intención de los países negociadores de conseguir cuatro objetivos:

a) La liberalización y expansión del comercio mundial, tradicional para el GATT y su razón de ser permanente. Para ello, y como práctica de ejercicio negociadores anteriores, se buscaría un mejor acceso a los mercados por medio de las negociaciones arancelarias y otras relativas a cuestiones no arancelarias. Se trataría en definitiva de cumplir ese compromiso no escrito que debe regir cualquier orden económico en materia comercial como es el de proporcionar a los agentes económicos del comercio mundial esas "reglas estables y predecibles" que le permita el mejor ejercicio de su actividades.

b) El fortalecimiento del papel del GATT. Frente a los problemas de fragmentación y, a veces, de ineficacia de los años anteriores se declaraba solemnemente la voluntad de resolver las cuestiones comerciales internacionales por medio del multilateralismo a la vez que se buscaba un reforzamiento de las disciplinas y normas del sistema.

c) La mejora de la eficacia del sistema que debía responder en forma adecuada a las nuevas exigencias y situaciones que el comercio de los años noventa habría de plantear. Para ello resultaba imprescindible una mejora de la coordinación con otras organizaciones internacionales.

d) La promoción de las acciones cooperativas como fórmula para resolver los grandes problemas del comercio mundial.

Por otro lado, la declaración de Punta del Este se refiere dentro de las cuestiones comerciales, a doce temas: aranceles; medidas no arancelarias; productos tropicales, textiles y vestido; agricultura; artículos de GATT; salvaguardias, acuerdos de otras rondas subvencionales y medidas compensatorias; solución de diferencias; aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y aspectos de las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio.

A éstos se añadiría una cuestión nueva: el comercio de servicios, cuyo marco institucional no se prejuzgaba y que debía constituir una negociación paralela destinada a elaborar un marco multilateral de principios y reglas, a establecer posibles disciplinas sectoriales, a buscar la expansión de tal

comercio en condiciones de transparencia a conseguir una liberalización progresiva y todo ello con el respeto a los objetivos de las legislaciones nacionales.

La declaración de Punta del Este se completa además con otros aspectos:

a) Una declaración del alcance político, en virtud de la cual los países participantes se comprometen a no adoptar nuevas medidas proteccionistas y a poner las existentes de acuerdo con las normas del GATT o a eliminarlas.

b) Aspectos varios como el funcionamiento del sistema GATT (sobre el que se abriría un grupo de negociaciones), la participación en las negociaciones y la organización de las mismas constituyen otros aspectos destinados a conseguir en la mayor medida una universalización del sistema.

c) Finalmente resulta importante indicar los principios por los que debían regirse las negociaciones, algunos de los cuales han sido discutidos hasta recientemente. Al bien conocido esquema de transparencia, se agregaba el de globalidad consistente en indicar que el ejercicio sería único y que solamente la valoración de los beneficios para los participantes resultaría posible a su término.

Pero la gran novedad de la Ronda Uruguay era inicialmente el establecimiento de un calendario de realización, según el cual ésta debía de finalizar en 1990.

Quince foros de negociación son los que llevaron a cabo el trabajo silencioso de acumulación de documentación, estudio de problemas, análisis de posiciones, preparación de textos conjuntos, etc. De esta forma se llega en 1988 a la reunión de Montreal con un trabajo relativamente avanzado en diez de estos grupos, sin embargo, no se llega a un acuerdo en varios sectores clave.

El trabajo en todos los grupos se reanudó con la idea de superar las posibles diferencias en 1990.

Pese a todo y en el último año, no resultó posible superar las dificultades de los sectores antes aludidos y la reunión de 1990 se cierra con un aplazamiento de la sesión final.

En junio de 1991 vuelven a reanudarse las negociaciones. Los quince grupos de negociaciones se reducen a siete: acceso a los mercados (y en especial los derechos arancelarios y las medidas no arancelarias), textiles y vestidos, agricultura, establecimiento de las reglas y disciplina del GATT (subvenciones y medidas compensatorias, antidumping, salvaguardias, inversiones relacionadas con el comercio, etc.), propiedad intelectual, solución de diferencias y puesta en marcha de una organización multilateral de comercio y servicios. En dicho mes se prorroga por dos años el procedimiento de la vía rápida (fast-track) de los Estados Unidos, consistente en la solicitud por parte del ejecutivo de un mandato de negociación internacional que, en caso de ser aceptado, compromete al Legislativo a votar en bloque el proyecto de tratado alcanzado sin posibilidad de enmienda. Debe recordarse que al mismo tiempo este procedimiento se aplicaría al Acuerdo con México y Canadá que daría origen al TLC.

En enero de 1992, los grupos se reducen a cuatro: acceso a mercados, servicios, coherencia de los acuerdos y ajuste final. Su trabajos continuarán hasta desembocar muy recientemente en el Acta Final.

La OMC, además, ha de vigilar el recto y adecuado cumplimiento y desarrollo del conjunto de Acuerdos y entendimientos que se citan a continuación y que constituyen la regulación sustantiva, al menos inicialmente, de varios aspectos del comercio mundial. Son éstos:

- a) Al Acuerdo General sobre Comercio de Mercancías (nuevo GATT)
- b) El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS).

c) El Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, (ADPIC).

d) Dos entendimientos, uno relativo a las normas y procedimientos por lo que se rige la solución de diferencias y otro referente al mecanismo de examen de las políticas comerciales.

e) Cuatro acuerdos comerciales definidos por su alcance como plurilaterales, que recogen aspectos sectoriales ya tratados en la Ronda Tokio (comercio de aeronaves civiles, de carne de bovino, de productos lácteos), así como el acuerdo sobre compras del sector público (a veces conocido como de mercados públicos).

f) Un conjunto de declaraciones de índole varia: unas relativas al régimen de funcionamiento de los diversos mecanismos hasta la entrada en vigor plena de la OMC; otros interpretativos de diferentes elementos de los Acuerdos; pero sobre todo se incluyen cuestiones de gran interés futuro como la relación comercio-medio ambiente.

La OMC en sus acuerdos realiza una serie de precisiones, en forma de entendimientos, sobre diversos artículos del texto del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 y a la vez, dentro de su órbita, incorpora los diversos Acuerdos del llamado sistema GATT, esto es, los instrumentos (mejorados) ya negociados en Rondas anteriores o dentro del GATT. En este sentido, se podría hablar de un futuro al GATT de 1994, que recoge el texto original del Acuerdo de 1947.

Por su parte, los Acuerdos que o bien dan nueva redacción a los Códigos elaborados en la Ronda Tokio o bien someten a las disciplinas del GATT ciertas barreras no arancelarias o sectores comerciales no incluidos hasta ahora en las mismas son los siguientes:

- 1) Obstáculos Técnicos al Comercio (código de normas técnicas).
- 2) Antidumping (art. VI del GATT).
- 3) Valoración en Aduanal (art. VII).
- 4) Licencias de importación.

- 5) Subvenciones y medidas compensatorias (art. XVI).
- 6) Agricultura.
- 7) Textiles y vestido
- 8) Medidas sanitarias y fitosanitarias
- 9) Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio.
- 10) Inspección previa a la expedición.
- 11) Normas de origen.
- 12) Salvaguardias (art. XIX)

La estructura del acta Final se completó en abril de 1994 con el Protocolo que incorpora los resultados de las negociaciones bilaterales llevadas a cabo.

Principios de la OMC

En una primera impresión podríamos establecer el conjunto de características y principios de la nueva institución.

La OMC, como hemos visto, asume en su integridad el complejo sistema GATT hasta ahora descrito por lo que, en la práctica, puede decirse que el análisis del GATT sigue vigente, lógicamente con las adaptaciones y reflexiones que se derivan de la nueva característica de la organización internacional creada.

En esta línea, el Acta de la Ronda Uruguay termina con la provisionalidad del GATT, una "no institución", como la hemos definido previamente, creando una Organización que tendrá personalidad jurídica (art. VIII.1 del Acuerdo por el que se establece la OMC) y gozará de todos los privilegios e inmunidades necesarias para el ejercicio de sus funciones.

La OMC, como el GATT anterior, se constituye como "un marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales" (art. II). Para conseguir ese fin la OMC facilitará la aplicación y administración de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y Plurilaterales (art. III.1), y será el foro para las negociaciones entre sus miembros (art. III.2). La OMC recoge las particularidades del GATT, que ha funcionado de hecho como una institución

destinada a incrementar la liberalización en las relaciones comerciales internacionales, a través de los mecanismos de solución de diferencias, del debate y definición de las reglas que aseguran los intercambios internacionales leales (fair trade) y de esta manera contribuir al logro de una mayor coherencia en la formulación de las políticas económicas a escala mundial. Esto es, la OMC es resultado de la necesaria cooperación internacional, que está en la base de un mundo cada vez más interdependiente.

Para lograr esa coherencia cooperará con el FMI y con el BIRD y sus organismos conexos. En éste sentido la OMC es una heredera de la no creada OIC que proponía la Carta de la Habana.

La estructura diseñada para la OMC recoge, en gran parte la estructura que el GATT había establecido a partir de su creación. Así el órgano supremo será la Conferencia Mundial compuesta por representantes de todos los miembros que se reunirán por lo menos una vez cada dos años.

Esta Conferencia reemplaza a los antiguos períodos de sesiones de las Parte Contratantes que se reunían una vez al año pero rara vez a nivel ministerial. Es un órgano con máxima competencia que tendrá la facultad de adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualquier Acuerdo Comercial Multilateral.

El siguiente órgano es el Consejo General, compuesto por representantes de todos los miembros, constituyendo un órgano de solución de diferencias. Desempejará las funciones de Organismo de Examen de las Políticas Comerciales.

Por otro lado se establece una Secretaría dirigida por un Director General nombrado por la Conferencia Multilateral.

En cuanto a la fórmula de adopción de decisiones, la OMC mantendrá la práctica de adopción de decisiones por consenso, esto es, se adoptará la decisión si ningún miembro presente en la reunión se opone formalmente a ella. Cuando no se pueda llegar al consenso, la cuestión debatida se decide

por votación.

Por lo que se refiere a los miembros de la OMC, se establece que las Partes Contratantes del GATT de 1947, a la fecha de la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC, serán los miembros iniciales siempre que acepten los Acuerdos Comerciales Multilaterales, aunque se señala que los países menos adelantados reconocidos como tales por Naciones Unidas sólo deberán asumir los compromisos en la medida compatible con las necesidades de cada uno de ellos.

La OMC señala otro método para adquirir la condición de miembro: la adhesión. En efecto cualquier Estado o territorio aduanero que disfrute de plena autonomía en la condición de sus relaciones comerciales exteriores podrá adherirse a la OMC en condiciones que habrá de convenir con ésta.

Todo miembro podrá retirarse a través de la denuncia.

Modificaciones a los Códigos tras la Ronda de Uruguay

Código de subvenciones

El anterior Código carecía de una definición del concepto de subvenciones, lo que origino fuertes problemas, por tal razón el nuevo Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias da una definición:⁷⁴

Se entiende por subvención:

"a) Cuando haya una condición financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un miembro (lo que implica transferencia directa de fondos, bonificaciones fiscales, concesiones o compra de bienes, pagos a un mecanismo de financiación o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios) y

⁷⁴ Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, Art. 1.

b) Cuando ello otorgue beneficios".

Esto es, el Acuerdo piensa que existe ayuda cuando exista por acción u omisión una carga para los poderes públicos y que esto signifique un beneficio para el receptor.

La definición de subvención se complementa con el establecimiento de categorías:

a) Subvenciones Prohibidas: Las supeditadas a los resultados de exportación como condición única o entre varias condiciones y las supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencias a los importados.

b) Subvenciones Recurribles: las que causan efectos desfavorables para los intereses de otros Estados miembros, es decir, daño a la producción nacional, anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para otros miembros.

c) Subvenciones No Recurribles: que son tributarias del estado de Bienestar.

Código Antidumping

Este fue negociado en la Ronda Kennedy y modificada en la Ronda Tokio, por lo que el Acuerdo incorporado al Acta Final se acomoda a la nueva estructura institucional (v.gr. se refiere a Miembros y no a Partes Contratantes, a la OMC y no al GATT), es decir, unifica criterios.

Este acuerdo define como *dumping* la entrada de un producto en otro país a precios inferiores de su valor normal.

Indica a diferencia del anterior que antes del establecimiento de un procedimiento antidumping es preciso probar la existencia de una relación causa-efecto entre importación y perjuicio.

Respecto al procedimiento nacional, este deberá realizarse en condiciones de transparencia y publicidad. Se fija un plazo de duración y examen posterior de los derechos antidumping, el tiempo necesario para contrarrestar el daño no excederá de cinco años, y pone de relieve la cláusula de mínimos que requerirá que las investigaciones finalicen inmediatamente cuando se establezca que el margen de *dumping* se encuentra debajo de unos mínimos.

La creación de la OMC supone que se aceptara el GATT a título definitivo y ya no provisional, desapareciendo en consecuencia la cláusula de anterioridad o del abuelo, que había dejado sin aplicación buena parte del derecho GATT. LA OMC como organización independiente no será un organismo especializado de la ONU pero mantendrá un importante grado de colaboración con las organizaciones económicas de la ONU como el FMI y el Banco Mundial. La creación de manera formal supone acabar con la ficción de una organización de hecho y no de derecho que el GATT ha mantenido desde 1947, incrementándose su grado de formalización y reconocimiento jurídico y reforzando sus poderes institucionales.

La OMC se encargará de las tareas necesarias para la utilización y futuro desarrollo de la normativa que surgirá en aplicación del Acta Final. Según el principio de conformidad, cada miembro asegurara la conformidad a la misma de sus normas jurídicas internas, cualquiera que sea su rango, así como los procedimientos administrativos con las obligaciones impuestas por los Acuerdos Multilaterales y Plurilaterales que hayan firmado.

Solución de Diferencias

Al crearse la OMC los países miembros de la misma estaban conformes y consideraban necesario mantener y reforzar un sistema de solución de diferencias similar al anteriormente existente en el GATT, dicho mecanismo quedo encomendado al Organismo de Solución de Diferencias (OSD), el cual es el órgano capacitado para aprobar y adoptar los informes de los paneles o grupos especiales y del Grupo de Apelación que se crea.

Los procedimientos de solución de controversias son:

a) Consultas: deben de celebrarse consultas entre las partes antes de acudir a cualquier otro procedimiento.

b) Los buenos oficios, conciliación y mediación: Se deben de llevar a cabo antes de acudir al panel y pueden sustituir dicho procedimiento.

c) Arbitraje: Es un procedimiento que puede adoptarse o no voluntariamente, en caso de que se instituya el arbitraje, este procedimiento sustituye al de los paneles o grupos especiales.

En conclusión la creación de la OMC elimina prácticamente todos los obstáculos que se oponían a una aplicación correcta y completa del sistema de derecho GATT, el cual de esta manera se ve reforzado en su carácter jurídico.

CONCLUSIONES

1) El *dumping* es una práctica desleal del comercio internacional que se inició en el momento en que los países vieron la conveniencia de controlar el mercado de determinado producto o insumo.

2) El *dumping* es una práctica desleal que afecta la economía de los países en contra de los cuales se realizan, es injusta ya que perjudica a los productores de artículos semejantes.

3) Para que se pueda configurar, el *dumping* como práctica desleal del comercio deben de reunirse los tres requisitos apuntados:

- a) discriminación de precios.
- b) daño o amenaza de daño.
- c) relación causal entre ambos.

En caso de que se determine su existencia, se impondrán cuotas compensatorias para neutralizar el efecto del daño o bien evitar que se siga llevado a cabo dicha importación.

4) El GATT es un curioso híbrido, es una institución nunca creada, un acuerdo institucional e incluso un tribunal internacional, en cuanto que el GATT como vigilante del Acuerdo ejerce a la vez facultades legislativas y jurisdiccionales.

5) Nuestra legislación a diferencia del TLC, no hace diferencia alguna entre las cuotas antidumping y las cuotas compensatorias, sino que por el contrario denomina a la sanción impuesta como cuotas compensatorias, únicamente puntualizando en que consistirán en caso de discriminación de precios y en caso de subvenciones.

6) El procedimiento para determinar la existencia de prácticas desleales en México, al igual que en la mayoría de los países firmantes del GATT, sigue

los lineamientos de éste último en ésta materia, con la salvedad de que la actual Ley de Comercio Exterior fue adaptada conforme a lo dispuesto por el TLC.

7) El TLC no establece el procedimiento para determinar la existencia de prácticas desleales del comercio sino que expresamente establece que en esa materia respetará la autoridad y legislación de cada parte. Al establecer que cada parte se reserva el derecho de aplicar su legislación en la materia.

8) En realidad no existe incompatibilidad entre las normas del GATT y las del TLC en materia de prácticas desleales, ya que el segundo sigue los lineamientos del primero en cuanto a su determinación, al no establecer procedimiento alguno, y únicamente establecer procedimientos de revisión en contra:

a) La modificación de la legislación interna que al aplicarse afecte a una parte

b) La resolución definitiva que dicte la Autoridad investigadora o competente de cada parte.

9) La solución de controversias en materia de prácticas desleales, se encuentra reglamentada en un capítulo independiente respecto de del resto del tratado, en el cual se prevé su solución mediante la instalación de un Panel Binacional.

10) El TLC es compatible con el GATT ya que su objeto es favorecer el comercio mundial y evitar la creación de fortalezas económicas. De igual forma respeta la Constitución y guarda congruencia con todas sus disposiciones.

11) La OMC es una continuación lógica del GATT que contribuye a eliminar ese carácter provisional que tenía desde 1947. Al incorporarse el principio de compromiso global en su artículo XVI plantea, cara al futuro la necesidad de aceptación de todas las obligaciones contenidas en los acuerdos negociados en la Ronda de Uruguay con la que desaparecerá la cláusula del

abuelo que era empleada por varios países para justificar su no aplicación de las normas del GATT.

12) La OMC se aprovecha de las experiencias de un sistema con imperfecciones conocidas, integrando bajo una misma estructura a varios acuerdos tales como el GATT y el GATS.

13) La OMC cuenta con la posibilidad de cooperación con el FMI y el Banco Mundial a pesar de no ser un organismo de Naciones Unidas, lo anterior por razones evidentes tales como la actual situación económica.

14) La OMC como organismo recientemente creado, estará encargada de vigilar el desarrollo del comercio en cuanto a prácticas desleales, sin embargo al igual que los acuerdos celebrados carece de coerción respecto de los países, ya que lo que finalmente los obliga a cumplir con los fallos de un organismo internacional es la buena fama y confiabilidad que desean conservar respecto del resto de los países.

BIBLIOGRAFIA**LIBROS**

Avila Antonio M., Castillo Urrutia Juan A., Díaz Mier Miguel A, Regulación del Comercio Internacional Tras la Ronda de Uruguay, Editorial Tecnos, S.A., Madrid-España 1994.

Carpizo Jorge y Madrazo Jorge , Introducción al Derecho Mexicano; Derecho Constitucional, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

Fraga Gabino Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. México, 1989.

Gómez Robledo, A. México y el Arbitraje Internacional, Editorial Porrúa, S.A. México 1963.

Kindleberger, Charles P. Historia Financiera de Europa; Editorial Crítica, 1988 Barcelona.

Malpica de la Madrid, Luis ¿Qué es el GATT?, Editorial Grigalbo, Madrid 1979.

Mansell Carstens, Catherine Las Nuevas Finanzas en México, Editorial Milenio, S.A. de C.V. México 1993.

Sagahon Hervert Homero, Manual Práctico de Comercio Exterior, Dofiscal Editores, México, 1993.

Sorensen Max, Manual de Derecho Internacional Público, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1985.

Tamames, Ramón Estructura Económica Internacional, Editorial Alianza, México 1991.

Tena Ramírez, Felipe Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.

Viner, Jacobo Dumping, a Problem in International Trade, Augustus M. Kelly Publishers, Nueva York, 1966.

Witker, Jorge Códigos de Conducta Internacional del GATT Suscritos por México, Primera Edición, México 1988.

Witker, Jorge Notas de Legislación Comparada en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional en Homenaje a Barrera Graff, Tomo II Universidad Nacional Autónoma de México, 1989.

Witker Jorge y Jaramillo Gerardo, El Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México, del GATT al Tratado de Libre Comercio, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1991.

Witker V. Jorge y Patiño Manfer, Ruperto La Defensa Jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, Editorial Porrúa, México, 1987.

Wares, William A. The Theory of Dumping and American Commercial Policy, Lexington Books, Washington D.C., 1917.

Derechos del Pueblo, Antecedentes, Orígenes y Evolución del Articulado Constitucional, México a Través de sus Constituciones, Cámara de Diputados del congreso de la Unión, México, 1985. Ediciones Miguel Angel Porrúa, S.A.

Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Cuarta Edición, México, 1991.

Gran Enciclopedia del Mundo DURVAN, Editorial Marín, S.A. X edición Bilbao-España 1972.

Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo, Homenaje al profesor M. Díez de Velasco, Editorial Tecnos, Madrid 1993.

REVISTAS

Alvarez Soberanis, Jaime El GATT: Antecedentes y Propósitos, Revista Jurídica, Ejemplar No. 11, (julio 1979).

Barceló, John A. Antidumping Laws as Barriers to Trade-The United States and the International Antidumping Code Cornell Law Review, V. 52, No. 4. (abril 1972).

Cruz Miramontes, Rodolfo Aspectos Legales de Intercambio Comercial Internacional, su Regulación y Efectos, en Particular a las relaciones entre México y los Estados Unidos de Norteamérica, Revista Mexicana de Justicia 84, No. 4, Vol. II, oct-dic 1984.

Cruz Miramontes, Rodolfo Las Prácticas Comerciales Internacionales más Usuales, su Regulación Jurídica y la situación de México, Jurídica No. 20, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana (1990-1991).

Cruz Miramontes, Rodolfo Aspectos Legales de Intercambio Comercial Internacional. Su regulación y Aspectos, en Particular a las Relaciones entre México y los Estados Unidos de América, Revista Mexicana de Justicia 84, No. 4, Vol. II, oct-dic 1984.

Pomery Henrick, James The United States Antidumping Law, The American Journal of International Law, V. 58 No. 4, octubre (1964).

Patiño Manferr, Ruperto Consideraciones Jurídicas acerca del Dumping y los Subsidios, Revista de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Año IV, No. 16 mayo-julio 1983.

Siqueiros, José Luis La Resolución de Controversias en el Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá, Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio, Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, México, 1992.

Treviño, Julio C. El Arbitraje en el Contexto del Tratado de Libre Comercio, Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio, Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, México, 1992.

Vázquez Pando, Fernando A. Jerarquía del Tratado de Libre Comercio en el Sistema Constitucional Mexicano, Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio Memorias, Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, México, 1992.

Ars Iuris, Revista del Instituto de documentación e investigación jurídicas de la facultad de derecho de la Universidad Panamericana, Tomo 9, México 1993.

Diplomado en Modernización de la Política de Comercio exterior en México, Material Didáctico, Módulo 4: El GATT y sus Códigos de Conducta.

El ABC del T.L.C. publicación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Examen de las Políticas Comerciales, México 1993, Volumen II Publicaciones del GATT.

Legal Aspect of the Trilateral Free Trade Agreement, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1992.

Mexico's International Trade Relation: Challeges and Opportunities, Ministry of Commerce and Industrial Property, April 1990.

¿Qué es el T.L.C. publicación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

ORDENAMIENTOS JURIDICOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

Ley de Comercio Exterior.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Código Fiscal de la Federación.