

878509

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

2
ej.



**"ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DEL
DUMPING EN EL CONTEXTO
DEL DERECHO POSITIVO MEXICANO"**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

ARTURO NICOLAS CALDERON FLORES

MEXICO, D.F.

1995

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

A MIS HERMANAS Y A MI MADRE

Con todo cariño y eterno agradecimiento, quienes en todo momento me han dado su amor, comprensión y apoyo incondicional.

En especial quiero dedicar este trabajo a mi Padre por haber sido siempre mi inspiración, mi ejemplo y mi orgullo, pero sobre todo por haberme enseñado que lo más importante en la vida es el dar...

... Gracias.

INDICE

	PAGINA
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA POLITICA COMERCIAL EXTERIOR MEXICANA.....	5
1.1 EL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE Y PREREVOLUCIONARIO (1888-1910).....	5
1.2 EL PERIODO REVOLUCIONARIO MEXICANO ANTE EL COMERCIO INTERNACIONAL (1911-1940).....	11
1.3 EL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL MÉXICO DE HOY.....	16
1.3.1 La Política Comercial Externa Mexicana en el Período 1940-1982...	16
1.3.2 La Política Comercial de Apertura (1983-1995).....	25
CAPITULO II	
CONCEPTUALIZACION TEORICA EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.....	32
2.1 PRACTICAS DESLEALES COMERCIALES.....	32
2.1.1 Concepto de Práctica Desleal Comercial.....	32
2.1.2 Prácticas Desleales Existentes en Materia de Comercio Exterior.....	33
2.2 DUMPING.....	35
2.2.1 Concepto y Tipos de Dumping.....	35
2.2.2 El Factor de las Condiciones de Comercialización.....	40
2.2.3 Diferencia de los Conceptos de "Mercancía Identica" y de "Mercancía Similar".....	41
2.2.4 Determinación del Margen del Dumping.....	43

2.2.5	El Daño Derivado del Dumping.....	46
2.2.6	Desaparición del Dumping.....	48
2.3	DERECHOS ANTIDUMPING.....	50
2.3.1	Concepto de Derecho Antidumping o Cuota Compensatoria.....	50
2.3.2	El Monto de la Cuota Compensatoria y Cálculo en el Pedimento de Importación.....	53
2.3.3	Garantía del Interés Fiscal.....	55
2.3.4	La Revisión y Devolución de las Cuotas Compensatorias.....	58

CAPITULO III

	MARCO JURIDICO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE DUMPING.....	62
3.1	MARCO CONSTITUCIONAL.....	62
3.1.1	El artículo 131 Constitucional.....	62
3.1.2	La Ley de Comercio Exterior.....	63
3.1.3	Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.....	73
3.1.4	Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo 6 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.....	77
3.1.5	La Ley Aduanera y Disposiciones Diversas Acerca del Dumping.....	82
3.1.6	Reglamento de la Ley Aduanera.....	87
3.2	PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.....	87
3.3	PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ALTERNATIVOS PARA LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN COMERCIO EXTERIOR.....	96

CAPITULO IV

	PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS EN MATERIA DE DUMPING ANTE LA APERTURA COMERCIAL.....	101
4.1	EL DUMPING ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.....	101

4.2	EL DUMPING ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.....	105
4.3	LA IDONEIDAD DEL DISEÑO DE INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERNACIONALES SANCIONADORES DEL DUMPING.....	109
4.4	LA RESPONSABILIDAD PENAL DERIVADA DE PRACTICAS DUMPING.....	113
	CONCLUSIONES.....	117
	BIBLIOGRAFIA.....	122

ALGUNAS CONSIDERACIONES ACERCA DEL DUMPING
EN EL CONTEXTO DEL
DERECHO POSITIVO MEXICANO.

INTRODUCCION

El comercio exterior es una de las actividades más importantes de todo el sistema económico, pues trata de la inserción de un país, en este caso México, como vendedor y comprador de bienes y servicios en los mercados externos. De esta inserción surge la balanza comercial, que da cuenta de las importaciones y exportaciones de objetos transportables, generalmente físicos, que se registran en las aduanas.

Los Estados de la actualidad se hallan empeñados en una lucha económica implacable. Ninguno permanece ajeno a ella, tratando de hacer prevalecer sus economías individuales por sobre los demás. Teniendo en cuenta que esas luchas constituyen verdaderas guerras económicas, fácil es imaginar que, como en toda guerra, existen recursos defensivos y ofensivos.

Entre los recursos ofensivos, sin ninguna duda, el más peligroso es la práctica desleal al comercio internacional o mejor conocido como dumping. La palabra dumping se origina en el verbo inglés to dump que significa vaciar de golpe o en masa. Consiste en la venta de productos en un mercado extranjero a

precios más bajos a los vigentes en el mercado de producción o a precios inferiores a los del costo de producción.

Los países manufactureros, en su afán de incrementar sus fuerzas económicas, aumentan en forma desmedida su producción y provocan con ello una alteración desproporcionada en los factores de la ley de la oferta y la demanda, sobrepasando aquélla a ésta. Es en ese momento, cuando para volver al equilibrio no se encuentra solución más fácil que estimular la práctica del dumping.

El concepto dumping ha ampliado su esfera de acción en los últimos tiempos. Hoy suele llamarse también dumping a cualquier exportación que se realice en amplia escala, aunque se respete el precio de paridad mundial, el precio en el mercado de producción y aún el precio de costo, es decir que muchas veces se aplica este concepto de dumping a toda exportación anormal de mercancías.

Es indudable que muchas veces estas exportaciones se realizan a un precio en cierta medida inferior al de costo de producción, pero no existe un propósito de dumping, sobre todo teniendo en cuenta que en los casos citados, se realizaban de acuerdo a las cotizaciones de paridad mundial, en un mercado propio abierto como es el que se mantiene en México.

En este trabajo se analizará la historia del comercio exterior de México, como preliminar a un tema de actualidad: el DUMPING, como práctica desleal de comercio internacional.

Los trámites burocráticos en aduana y la corrupción implícita en todo ello, son obstáculos al dinamismo exportador. Los exportadores se quejan de la burocracia y de la corrupción, porque es un trámite muy engorroso, debido a tantos requisitos aduaneros.

La cercanía con Estados Unidos es una ventaja, ya que esto explica que sea el principal mercado para México, pero implica una dependencia hacia un solo país, con todas las implicaciones que esto trae consigo.

Respecto a Centroamérica y el Caribe, por su situación geográfica, también deberían ser mercados naturales para México, pero realmente carecen de recursos para comprarnos y, en general poco tienen que exportar a México.

Todo esto no implica que sea un obstáculo insalvable, solo que se se ha preferido seguir dependiendo de un solo mercado, con respecto al cual ya se tiene cierta experiencia, en lugar de aventurar sobre nuevas bases con una mayor diversificación del comercio exterior mexicano, y así poder vencer fácilmente estos obstáculos.

Las prácticas desleales de comercio internacional son mundialmente conocidas como el llamado dumping y la subvención. El dumping se conceptúa como aquella práctica que ejecutan empresas, y que consiste en vender en un mercado extranjero un producto a un precio inferior al precio que se comercializa en el país de producción y origen y que afecta a productores del país receptor de productos idénticos o similares.

Cuando una empresa productiva mexicana encuentra en el mercado interno, alguna práctica de dumping, tiene el derecho de denunciar formalmente ante SECOFI esta práctica, que lógicamente le afecten tanto en su producción, como en sus finanzas e inversiones. Para accionar la denuncia deben reunirse un conjunto de requisitos elementales a fin de que SECOFI, como autoridad administrativa, ejecute la investigación y en tal carácter compruebe o se allegue más elementos de juicio en relación con los datos o hechos planteados en la denuncia.

El capítulo I describe brevemente la historia del comercio exterior de México.

A lo largo de este trabajo, principalmente en los capítulos II y III, se analizará el dumping, así como los efectos y daños que provoca dicha práctica en la economía nacional. También se tratará el procedimiento administrativo que existe para resolver alguna denuncia sobre dumping.

Finalmente, el capítulo IV, abarca las medidas que podrían tomarse en materia de dumping ante la apertura comercial de México.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA POLITICA COMERCIAL EXTERIOR MEXICANA.

1.1 - EL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL MEXICO INDEPENDIENTE Y PRE- REVOLUCIONARIO (1888-1910).

La época de finales de siglo y principios del presente corresponde a la fuerte expansión del capital monopolista de los Estados Unidos y de algunos países europeos: Inglaterra, Francia y Alemania, principalmente. Hacia la década de los años ochenta del siglo pasado, los países de economía más desarrollada estaban logrando franquear la etapa del capitalismo de concurrencia, para proyectarse, en forma franca y acelerada, hacia las formas de capitalismo monopolista. En cada uno de esos países, "el proceso de concentración económica estaba dando lugar a la formación de empresas cada vez más grandes en el ramo industrial, bancario, comercial y de servicios públicos, empresas que buscaban, por todos los medios a su alcance, elevar sus utilidades al máximo. El medio más eficaz para lograr los objetivos, de acuerdo con la dinámica del desarrollo capitalista, era aumentar la magnitud de sus operaciones, asegurando mercados para sus productos y materias primas para

mantener un creciente volumen de producción. Este proceso expansionista pronto tendió a rebasar los límites de las fronteras, proyectándose a todos los rincones de la tierra. Fue así como los monopolios de los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, principalmente, y de Alemania en menor proporción, se lanzaron a la conquista de mercados y de materias primas en nuestro país con una gran intensidad, a finales del siglo pasado y principios del presente".¹

Cuando Porfirio Díaz tomó el control de México en 1876, la economía con la que tuvo que enfrentarse era aún de carácter abrumadoramente agrícola. Había, por supuesto, unas pocas señales de industrialización: algunas plantas textiles, fábricas de vidrio, ingenios azucareros y numerosos talleres de artesanías, esparcidos por el país. Además, podían ser hallados unos pocos grupos de intelectuales activos y capaces en la ciudad de México y en las principales ciudades de provincia; pero la mayor parte de los caudillos mexicanos que hubieran podido constituir una amenaza para el régimen de Díaz, tenía estrechos lazos con la tierra. La sociedad de terratenientes se dedicaba a un sistema de vida fácil y propietario ausente, y probablemente tenían poco interés en promover el desarrollo económico de México.

El gobierno porfiriano parecía inclinado a lograr el desarrollo, como único medio de unir las apartadas regiones de México en una unidad política funcional que el gobierno pudiera controlar, o tal vez sentía la necesidad de emular a los países que consideraba las potencias triunfantes del mundo, como ya mencionamos, Francia, Inglaterra, Alemania y Estados Unidos.

La era porfiriana produjo el primer gobierno mexicano con una estrategia dirigida a lograr el desarrollo económico. La esencia de la estrategia consistía en tomar medidas que fueran necesarias para alentar grandes cantidades de inversionistas extranjeros a venir a México, con la teoría de que el capital,

¹ Ceceña, José Luis. MEXICO EN LA ORBITA IMPERIAL, El Caballito, México, 1978.

habilidades y mercados de que disponían los extranjeros, eran críticos para el crecimiento de la nación.

El sello de la política porfiriana en la economía de México fue tan profundo, que todavía pueden vislumbrarse rastros de él en la época actual. La política porfiriana relativa al capital extranjero, por ejemplo, proporciona aún parte del trasfondo emocional con el cual se compara y juzga a los inversionistas extranjeros en la actual economía mexicana.²

La política porfiriana también dió mucha importancia al comercio internacional. El grupo porfiriano creyó ver una esperanza para el desarrollo económico de México en una gran expansión de sus importaciones; este concepto se complementaba muy bien con el de que el capital extranjero sería la salvación de México. Díaz bajó los impuestos y dió toda clase de impulsos a las exportaciones. En el aspecto de la importación, estaba dispuesto en general, a favorecer la doctrina clásica del libre comercio, aunque Vernon³ cita que los escritos de los colaboradores de Díaz muestran un entusiasmo algo menor que el que habían en tiempos de Juárez, en favor del descenso de las barreras de importación. En años de sequía, no se retuvo la elevada protección industrial tradicional a los productos agrícolas. Cuando los industriales trataban de abatir esta barrera para tener acceso a materias primas más baratas, de ordinario perdían el debate. El hecho de que los mismos industriales recibieran protección arancelaria en contra de las importaciones, se justificaba más bien como una medida para aumentar las recaudaciones del gobierno, que como una medida eminentemente proteccionista.⁴

² Cfr. Vernon, Raymond. EL DILEMA DEL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO, Diana, México 1989.

³ Ibid. p.60

⁴ Urquidí Victor L. VIABILIDAD ECONOMICA DE AMERICA LATINA, FCE, México, 1962.

Así, Díaz asignó a los extranjeros un papel en la economía interna mexicana, un papel que tiene pocos paralelos en la historia de los estados modernos.

Para apreciar algunas de las implicaciones de esta inversión extranjera para el desarrollo de México, es importante señalar unas pocas distinciones claras entre los diferentes elementos que formaban el total de inversiones. Para empezar, estaban las inversiones financiadas por las eternas víctimas de los banqueros inversionistas del período, canalizadas en su mayor parte hacia los ferrocarriles y los bonos del gobierno mexicano.

También tenían gran importancia las inversiones orientadas hacia la exportación; las relacionadas con la generación de productos para la venta en mercados extranjeros. Estas eran incuestionablemente mucho más productivas y condujeron a una expansión rápida de la producción en México durante las dos décadas que abarcaron el fin del siglo XIX y el principio del actual. La producción y la exportación de metales preciosos: cobre, plomo, zinc, grafito, antimonio y otros productos minerales, se elevó con rapidez. También aumentó la del ganado y pieles, algodón, garbanzo, hule, vainilla, azúcar, guayule, henequén, chicle e ixtle, y todos estos productos pasaron a integrar la lista de exportaciones importantes.

Los precios de exportación de los productos mexicanos fueron creciendo favorablemente, ya que aumentaron con mayor velocidad que los de los artículos que se importaban. La única desviación de esta tendencia, en general positiva, se presentó en el precio de la plata, que persistió en su descenso durante la mayor parte del régimen porfiriano, ya que Estados

Unidos desmonetizó el metal. Esto, por supuesto, fue un golpe de significación para México en vista de la importancia de las exportaciones de plata; pero aun este obstáculo no evitó el rápido crecimiento de las ganancias mexicanas en ultramar, y de su capacidad para importar artículos del extranjero.

Sin embargo, no todas las importaciones de México eran financiadas por sus exportaciones; algunas eran financiadas por sus exportaciones; otras eran financiadas por el nuevo capital que continuó derramándose sobre la nación durante el período porfiriano. Además, no todo el producto de las exportaciones estaba disponible para financiar importaciones; una parte era empleada para pagar intereses, dividendos y otras cargas generadas por la inversión extranjera en el país. En resumen, las importaciones de México crecieron rápidamente; más o menos a la misma velocidad que sus exportaciones de artículos y de su producción de metales preciosos. Este último total se ha definido algunas veces como su "capacidad para importar".

Aunque el incremento de exportaciones fue valioso para la economía mexicana, por las importaciones que financiaba, el legado más importante que este incremento dejó al país fueron los 24 kilómetros de red ferroviaria. El advenimiento del ferrocarril tuvo consecuencias irreversibles en los mercados de productos manufacturados. Antes de que apareciera el ferrocarril, los únicos productores de artículos manufacturados que operaban en gran escala, con mercados amplios, eran las grandes factorías textiles. Los textiles, con su tecnología comparativamente simple, bajas inversiones de capital y producto final transportable con facilidad, pudieron ser producidos en gran escala mucho antes que la mayor parte de los otros productos. Por el contrario, antes de la era del ferrocarril, los productos lácteos, cueros, joyería, vidrio, zapatos,

porcelanas, herrería, cerveza y vino, industrializados localmente, eran consumidos cerca del área en la que se producían.

Aun las líneas más básicas de la manufactura, líneas en las que las importaciones desplazaban a bastantes artesanos, empezaron a mostrar señales de crecimiento considerable. Para 1910, se comenzaba a vislumbrar la posibilidad de que México surgiera eventualmente como un Estado industrial moderno.

El régimen porfiriano importó grandes cantidades de maíz en los años de sequías serias; mientras tanto, durante el período, los comerciantes privados aumentaron rápidamente sus importaciones de trigo, azúcar, harina, leche, grasas, carne, cebada y pescado.

Muchas de las razones para comprar estos productos en el extranjero y no en el país, eran del todo lógicas dadas las condiciones de México en aquel tiempo. Por una parte, algunos de los cambios más espectaculares en la utilización de tierras agrícolas, durante el período porfiriano tuvo lugar cerca de las fronteras de México; en los estados septentrionales, vecinos a la frontera con Estados Unidos, en donde los intereses de este país financiaron extensas operaciones ganaderas, y en Veracruz y Yucatán, frente al mar; en donde el dinero extranjero se invertía en cultivos tropicales de exportación. Desde el punto de vista de costos de transportes, algunas de estas áreas estaban más cerca de las fuentes extranjeras de suministro que las áreas de superávit alimenticio de México.

Mucho del aumento en el consumo de alimentos de México fue de importaciones del extranjero.

Las exportaciones grandemente incrementadas de México, útiles como deben haber sido para el desarrollo económico de la nación, también exponían al país a la incertidumbre de los movimientos internacionales de precios. La primera década del siglo XX fue un periodo de inestabilidad considerable, en productos de comercio internacional. En 1907, sobre todo, una depresión en los precios mundiales del henequén arruinó a muchas de las planteaciones de este producto, que se había expandido recientemente en la región de Veracruz y, al mismo tiempo, los cultivadores de algodón y los productores de minerales industriales sintieron una contratación repentina de los mercados extranjeros.

1.2 EL PERIODO REVOLUCIONARIO MEXICANO ANTE EL COMERCIO INTERNACIONAL (1911-1940).

La característica más sobresaliente en el campo económico, durante las décadas que siguieron a la caída de Porfirio Díaz, fue la reanudación, después de una pausa de ocho o diez años, del crecimiento económico que había comenzado en la era porfiriana.

Entre 1920 y 1930 surgieron las primeras leves señales de resurgimiento económico. La reanudación de la exportación de minerales, como actividad, económica importante, es un indicio bastante claro de la reiniciación del crecimiento. La expansión económica de Estados Unidos y Europa Occidental,

durante la década de 1920, causó una demanda creciente de plata, plomo, zinc y cobre, con efectos benéficos para las minas de México. Además, durante los últimos años de la década, se produjo un crecimiento rápido en las industrias manufactureras de la nación.⁵

Las razones para la explosión industrial son menos obvias que las que produjeron el aumento de las exportaciones.

La mayor parte del capital dedicado a la agricultura estaba congelado en forma de edificios, defensas, trabajos de irrigación y otras mejoras de la tierra; pero algunos fondos se mantenían líquidos o podían ser convertidos en dinero en efectivo rápidamente, tales como depósitos bancarios, oro, mercancías, cosechas levantadas y ganado. Una parte de estos caudales disponibles fue exportada a Estados Unidos y Europa; otra parte fue robada, pero también hubo casos aislados en que se logró transferir con éxito los fondos rurales al comercio urbano, las propiedades raíces y la industria.

Para la década de los años veinte, no fueron las exportaciones las que proporcionaron el estímulo para que el país creciera económicamente.

Las exportaciones de México descendieron de modo brusco, de 1929 a 1933, debido a una marcada declinación en la demanda mundial de metales. A pesar de la devaluación del peso en los primeros años de la década de los treinta, que cambió su valor de alrededor de 40 centavos de dólar norteamericano a

⁵ Robles Gonzálo. EL DESARROLLO INDUSTRIAL EN MEXICO 50 AÑOS DE REVOLUCION, La economía FCE, México 1960.

cerca de 28, recién en 1940 el volúmen de exportaciones volvió al nivel de 1930.⁶

Es posible que el proceso de recuperación industrial, que empezó en 1933, fuera estimulado en primer lugar por el aumento de precio de las importaciones, una consecuencia de la devaluación drástica del peso.

El año de 1940 marca un hito en el desarrollo de las políticas de intercambio comercial de México. Es el año en que asumió el poder, el primero, de una sucesión de presidentes dedicados a demostrar que, el crecimiento industrial de acuerdo con un criterio moderno, era indispensable para este país. Es el año en que el impacto de la Segunda Guerra Mundial empezó a hacerse sentir, dando a México una oportunidad inmejorable para empezar a comprender sus posibilidades comerciales.

Cuando Avila Camacho tomó el gobierno, en 1940, heredó una situación económica dramáticamente diferente a la de su predecesor. Mientras Cárdenas operó en un medio internacional que no era particularmente conducente a una rápida industrialización, la Segunda Guerra Mundial dio un estímulo considerable en esa dirección. Cuando la nueva administración empezó a reconocer las oportunidades que le ofrecía el momento histórico, enfatizó cada vez más la necesidad de incrementar el comercio internacional del país. Cuando Avila Camacho dejó la presidencia, en noviembre de 1946, la imagen cardenista de México, basada en un campesinado semi-industrial, semi-comercial, satisfecho con su suerte, había sido remplazada por otra: una imagen del México moderno.

⁶Vernon. Raymond. Op. cit., p.100

La guerra creó una nueva demanda externa de exportaciones mexicanas. El total exportado se duplicó entre 1939 y 1945. La demanda de manufacturas fue especialmente importante.⁷ Los productos textiles, que representaban el 1% de las exportaciones de México en 1939, subieron a un 20% en 1945. Las exportaciones de alimentos manufacturados, bebidas, tabacos y sustancias químicas, también insignificantes en 1939, formaron otro 8% en 1945. Al mismo tiempo, la guerra limitó los suministros de importaciones manufacturadas. Aunque las importaciones como un todo aumentaron considerablemente durante este periodo las de textiles, sustancias químicas y vehículos se quedaron atrás, generando escasez interna.

La demanda exterior de manufacturas y la escasez de importaciones en este ramo, brindaron una oportunidad para que los empresarios privados mexicanos no pudieran resistir.

Como cualquier otra economía en tiempo de guerra, México se enfrentaba a fuertes presiones inflacionarias. Cuando los depósitos del sector bancario privado crecieron desproporcionadamente por el flujo de fondos extranjeros, se montó el escenario para una gran expansión del crédito doméstico.⁸ Al mismo tiempo, la escasez de artículos de exportación de Estados Unidos, se hacían sentir en todo el país.

"Todos los presidentes de México son hijos de la revolución, por necesidad política, pero algunos son menos revolucionarios que otros". El advenimiento

⁷ Vernon, Raymond. Op. cit., p.113

⁸ Siegel, Barry. INFLACION Y DESARROLLO, CEMLA, México, 1960

al poder de Miguel Alemán, a fines de 1956, representó una modificación de dirección aun mayor de la política y de los objetivos de Lázaro Cárdenas que la efectuada por Avila Camacho. La transición de Avila Camacho a Alemán no fue dramática; la política de ambas administraciones tuvo más signos de continuidad que de cambio. Alemán no titubeó en emplear los poderes económicos del gobierno, no más de lo que dudo su predecesor. Por tanto, su llegada no redujo las actividades económicas del poder público mexicano; más bien trajo aparejada mayor disposición para utilizar esos poderes, uno tras otro, con una clase comercial en claro ascenso.

En 1946 era fácil señalar dificultades que se avecinaban para la economía de México. El crecimiento económico había aminorado un poco su velocidad. Las industrias estimuladas por la guerra estaban a punto de perder sus mercados de ultramar y de enfrentarse a su primera dosis de dura competencia interna. Parte del capital refugiado, que se había asilado en México durante la guerra, comenzaba a salir del país. Importantes pedidos de artículos extranjeros que se habían acumulado al no poder ser satisfechos en años anteriores eran surtidos a toda velocidad. Para agregarse a estas dificultades, los grupos de altos ingresos de México, que como regla general tenían elevada propensión al consumo de artículos o a la compra de valores extranjeros, se encontraban en posesión de abundantes fondos líquidos.

1.3 EL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL MEXICO DE HOY.

1.3.1 LA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA MEXICANA EN EL PERIODO 1940-1982.

En julio de 1948, cuando las reservas mexicanas de divisas extranjeras llegaron a un punto muy bajo de su estabilidad artificial de alrededor de 21 centavos de dólar y se mantuvo en el mercado libre, descendente cerca de un año, se hizo una devaluación, la que trajo como consecuencia un aumento en el costo de los artículos importados, lo que provocó grandes aumentos de precios en toda la economía de México igual que grandes elevaciones de salarios.

Durante la devaluación, las importaciones de México se redujeron notablemente. Mientras tanto, los ingresos de divisas extranjeras por exportaciones, industria turística en rápida expansión y comercio fronterizo no sólo se sostuvieron. "El comercio fronterizo de México consiste principalmente en la compra de artículos, y en servicios, por residentes de Estados Unidos, por mexicanos que viven en esas zonas. Ciertas compras de los residentes de Estados Unidos son realmente una parte del comercio turístico y algunas son difíciles de distinguir de las exportaciones comerciales comunes. En cuanto a la compra de productos norteamericanos, por mexicanos que viven en la zona libre, está muy extendida la sospecha de que una parte de ese tráfico es la primera etapa en el contrabando de artículos destinados al interior del país".⁹

⁹Vernon, Raymond. Op. cit. p.123

Para 1950, las exportaciones se elevaron rápidamente.

La administración de Alemán aplicó impuestos de exportación para desalentar la salida de azúcar y otros alimentos escasos y mantener bajo el precio interno del algodón. Se subsidió algún tiempo la importación de trigo y aceites comestibles, para reducir los efectos de la devaluación sobre el precio.

El gobierno de don Adolfo Ruiz Cortines, igualmente, devaluó la moneda mexicana, lo que, a reserva de lo que se pudiera pensar, provocó una rápida reanudación en el crecimiento de la economía mexicana. La causa pudo ser la reanudación del crecimiento de la economía de Estados Unidos a fines de 1954, que promovió una expansión en el turismo hacia México y a las exportaciones de café y algodón.

Después de la devaluación de 1954, y hasta el fin de la administración de Ruiz Cortines, en 1958, los precios internacionales se movieron persistentemente en contra de México; en los cuatro años siguientes a 1954, por ejemplo, los precios de exportación descendieron alrededor del 11%, mientras los precios de importación subían cerca de 10%.¹⁰

También había fuerzas favorables en la posición externa de México. El saldo positivo del turismo y del comercio fronterizo empezó a alcanzar alturas extraordinarias. De hecho, para 1958, los ingresos por estos conceptos

¹⁰ El cálculo está basado en datos presentados por la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas.

estaban acercándose mucho a los proporcionados por el total de las exportaciones ordinarias de mercancía, de la nación.

En el tiempo en que Adolfo López Mateos se hizo cargo de la presidencia, en 1958, se podía percibir un cambio importante en las perspectivas de los funcionarios mexicanos, respecto al futuro a largo plazo de la economía de México. La bonanza de la Segunda Guerra Mundial había sostenido al régimen de Avila Camacho hasta 1946. Las necesidades de la postguerra, la protección contra las importaciones y el alto nivel de inversiones públicas, mantuvieron el crecimiento de la nación durante los años de Alemán. En el periodo de Ruiz Cortines, aun cuando el ritmo del crecimiento pareció estar haciéndose un poco más lento, el proceso continuado de la sustitución de importaciones por producción nacional, aunado al flujo acelerado de ingresos por turismo e inversiones extranjeras, lograron generar una actividad bastante satisfactoria para el país.

Algunas de las exportaciones básicas de México habían registrado uno o dos años de concentración de ventas, y no se veían señales de mejoría en el futuro inmediato. En ese tiempo, pocos mexicanos creían que sus productos manufacturados podrían encontrar extensos mercados de exportación. Los funcionarios habían adquirido la firme convicción, a pesar de la evidencia en sentido contrario, de que los países avanzados nunca permitirían la importación, en gran escala, de productos manufacturados por países menos desarrollados. Para fines de la década de los 50's, las oportunidades de inversión fácil en manufacturas de sustitución de importaciones, también parecieron estar llegando a su fin. Los bienes de consumo ya no eran

importados en cantidades muy grandes; menos de una quinta parte de las importaciones mexicanas caían en la categoría de consumo.

En el periodo de López Mateos comenzó a notarse un incremento en el gasto público por parte de las dependencias oficiales. Para volver a poner bajo control a las empresas públicas e instituciones descentralizadas, que entonces hacían gastos con libertad, fueron tomadas varias medidas. En 1959, se creó un Comité de Importaciones del Sector Público, con el propósito de controlar las importaciones de las entidades gubernamentales.¹¹

Los intentos para acelerar las importaciones se hicieron mucho más vigorosos, aun cuando dichos replazos involucraran restringir las importaciones de productos intermedios y maquinaria para las industrias mexicanas.

Para acelerar la velocidad de replazo de importaciones, el gobierno puso en juego la misma estrategia que estaba utilizando para alentar empresas mancomunadas. La retención de licencias de importación fue un medio obvio, por supuesto. Esta técnica fue utilizada más espectacularmente en el caso de la industria de ensamblado de automóviles, que todavía estaba organizada sobre la base de importar alrededor del 80% del valor del vehículo armado. En parte como un medio de asegurar que las licencias de importación fueran concedidas con el grado adecuado de restricción, el gobierno de México introdujo por primera vez el concepto del presupuesto anual de importaciones. Otro medio para apresurar el proceso de replazo de importaciones, fue una aplicación más estricta de la Ley de Exención de Impuestos.

¹¹ Business International. 25 de Agosto de 1961, p. 84-87

En el remplazo de importaciones, como en la reducción de control extranjero, el procedimiento informal del gobierno, de dar aprobación previa a nuevas inversiones, fue muy importante. Al sondear los inversionistas la receptividad del gobierno mexicano para sus variadas proposiciones, pronto supieron que los proyectos que involucraran principalmente el ensamblado o procesado final de artículos, y por lo tanto requiera grandes importaciones, se enfrentarían a un laberinto de restricciones gubernamentales.

A principios de la década de los 60's, el aumento de la exportación de mercancías, por ejemplo, fue en un tiempo factor principal en el estímulo del desarrollo del país. Pero en el mercado internacional de exportación de cobre, plomo y zinc había estado desalentadoramente débil desde el fin de la guerra de Corea; y los mercados para el algodón y el café perdieron posiciones pocos años después. La rica variedad de climas, suelos y recursos naturales, añadidos a la proximidad de Estados Unidos, y los costos de labor, relativamente bajos, continuaron atrayendo nuevas empresas que producían para exportación. El azufre se convirtió en un nuevo producto de exportación en la década de los 50's, para 1960 había llegado a constituir el 4% del total, y mostraba señas de crecimiento sostenido aun mayor. Empezó a aparecer un mercado importante para el ganado y el camarón, así como el azúcar y el tomate también capturaron fuertes mercados extranjeros. Pero, en general, a pesar de estos puntos brillantes en el patrón mexicano de exportaciones, el valor de las mercancías que el país vendió al exterior, descendió después de 1956; y las exportaciones de ese año, que llegaron a 850 millones de dólares, no habían sido igualadas para 1962.

Las proyecciones de los mercados futuros para las exportaciones latinoamericanas, no ofrecían bases para anticipar que la economía de México sería impulsada con fuerza, por las exportaciones. En el futuro cercano, se esperaba que Europa Occidental, que es uno de los mercados más importantes para el algodón mexicano, aumentara sus importaciones totales del producto en una proporción de únicamente de 0.5% al año, en los diez o doce años siguientes, de acuerdo con un cálculo.¹² Otra estimación proyectaba el promedio anual del crecimiento en la demanda de exportaciones latinoamericanas de algodón en 0.1% hasta 1975.¹³

Las proyecciones para el café, las frutas y los vegetales no eran más alentadoras. El cálculo de posibles incrementos de exportaciones a Estados Unidos variaba de una pequeña cifra negativa en el caso del café,¹⁴ hasta distintas cifras positivas del orden de 2 ó 3% en el caso de las frutas y los vegetales.¹⁵ Sólo los mercados de exportación para los minerales ferrosos o no ferrosos mostraban promesas de acentuado crecimiento, de acuerdo con las proyecciones: se anticipaban tasas de crecimiento de 5 ó 6% para esos productos.¹⁶ Para 1962, empezó a parecer que las proyecciones del mineral metálico parecían ser demasiado optimistas. En todo caso, aun cuando las exportaciones de mineral metálico fueran a crecer eventualmente, el aumento no sería suficiente para compensar la lentitud, anticipada, en las exportaciones de productos agrícolas.

¹² Vernon, Raymond, Op. cit. p.198.

¹³ El Mercado Común Latino Americano. Comisión económica para América Latina, México, 1959.

¹⁴ Vernon, Raymond. Op. cit. p.199.

¹⁵ El Mercado Común Latino Americano. Op. cit., p. 6.

¹⁶ *Ibidem*, p. 20-23-25.

Por acuerdo presidencial del 13 de septiembre de 1961, se señaló la conveniencia de ampliar los incentivos fiscales que tienen por objeto beneficiar a los exportadores de manufacturas, en aquellos impuestos que afectan a sus resultados, creándose los incentivos fiscales conocidos como el "Subsidio Triple", que en su conjunto comprende:

1. "Un beneficio por la cantidad equivalente hasta por el total del impuesto de importación que causen las materias primas, materiales auxiliares y partes o piezas que no se fabriquen en el país, en cuanto sean necesarias para integrar los productos de exportación y siempre que su costo no represente más del 20% del costo directo de los productos terminados con destino a la exportación."
2. "Un beneficio equivalente a la cuota federal del 18 al millar en el impuesto sobre Ingresos Mercantiles, cuando se trate de exportación consumada y a condición de que el impuesto no haya sido repercutido o trasladado a terceros y de que los productos se encuentren exentos del impuesto de exportación."
3. "Un beneficio equivalente a la parte proporcional del Impuesto Sobre la Renta, correspondiente a la utilidad gravable del incremento que registren las exportaciones de productos manufacturados del ejercicio en relación al ejercicio anterior. Este subsidio podría ascender hasta el 100% del impuesto global de las empresas por ese incremento, sin que

en ningún caso pueda exceder del 50% del impuesto total sobre la utilidad gravable durante el ejercicio por concepto de exportaciones."¹⁷

A partir de 1960 se introdujo en México el régimen de maquila. Este régimen se extendió principalmente en la zona fronteriza y en los litorales del país. La importación temporal para el cumplimiento de este régimen se extendía a la franquicia de materias auxiliares, herramientas, equipo de control de calidad, refacciones para maquinaria, envases, maquinaria en general para el mantenimiento industrial de la planta y mobiliario para uso industrial.

En 1971 surgieron los Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS), como una respuesta a la necesidad de impulsar las exportaciones mediante un régimen fiscal que permitiera la devolución de impuestos indirectos y en general de importación, mismo que se extendió posteriormente a la venta de tecnología y a la prestación de asistencia técnica, siendo su antecedente inmediato el llamado subsidio triple.

Con la flotación del peso mexicano, en septiembre de 1976, las autoridades consideraron innecesario sostener las listas de producción susceptibles de aplicación de CEDIS, ya que la variación en el tipo de cambio favorecería enormemente a los exportadores, debido a que la nueva paridad prácticamente duplicaba el valor de los productos exportados; por lo que a su vez se establecieron en esa misma fecha impuestos de exportación a muchos productos que antes gozaban de devolución o exención de impuestos, cosa que generó tal cantidad de protestas por parte de los grupos exportadores, que

¹⁷ Ortiz, Wadysmar, Arturo. INTRODUCCION AL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Nuestro Tiempo, México 1992.

el 25 de octubre de 1976 se derogaron dichos impuestos, y se consideró la aplicación nuevamente de CEDIS a empresas que demostraran que requerían de dicho subsidio para sostener competitividad externa.

No fue sino hasta el 23 de marzo de 1977 cuando se definió con toda claridad el nuevo régimen de devolución de impuestos, mismo que fue publicado en el Diario Oficial, el 1º de abril de 1977 abrogando los acuerdos anteriores, siendo de 30% la disminución del porcentaje mínimo de integración exigida para la aplicación del beneficiado.¹⁸

A su vez se aprobaron otras disposiciones como la de exentar de impuestos sobre utilidades brutas extraordinarias a las empresas que exporten bienes o presten servicio en el extranjero. De igual forma se eliminaron los trámites de permiso de importación para artículos clasificados en 410 fracciones arancelarias y se consideró la prórroga para el régimen de zonas libres. Estos instrumentos fueron eliminados en 1983 al establecerse el cambio estructural, basado en la eliminación del proteccionismo, la apertura al exterior y la abolición de los subsidios del comercio exterior a través del programa conocido como PROFIEX.

En resumen, a partir de 1940 se inicia una redefinición del modelo dependiente bajo las nuevas modalidades que asumen relaciones México-Estados Unidos; las cuales tuvieron las siguientes características:

- Desequilibrio estructural en balanza en cuenta corriente.

¹⁸ Ver Diario Oficial de la Federación, 1º de Abril de 1977.

- Sustitución de importaciones con base en una industrialización dependiente.
- Auge de la agricultura de exportación a Estados Unidos.
- Dependencia financiera a través de una política de atracción del capital extranjero y endeudamiento externo creciente.
- Crecimiento económico acelerado con estabilidad cambiaria, y proteccionismo arancelario.

Aproximadamente en 1982 fue cuando se agotó dicho modelo de dependencia, lo que exigía un replantamiento o redefinición de dichos terminos. Esta etapa es conocida como el gran proceso del "desarrollo estabilizador".¹⁹

1.3.2 LA POLÍTICA COMERCIAL DE APERTURA (1983-1993).

A partir de 1983 el Gobierno mexicano decidió llevar a cabo, debido a la Carta de Intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional (FMI), una revisión de los sistemas de proteccion arancelaria, los cuales eran severamente cuestionados a nivel institucional, pues se reiteraba el argumento de la vieja Escuela Clásica de la Economía en el sentido de que el proteccionismo implícito en las doctrinas mercantilistas que operó desde el siglo XVI, sólo propiciaba industrias ineficientes, y que por haber creado un mercado cautivo, los consumidores eran obligados a adquirir productos de baja calidad y altos precios.

¹⁹ Aguilar Monteverde, Alonso y Carmona Fernando, EL MILAGRO MEXICANO, Nuestro Tiempo, México 1977.

Ante esto, el estado mexicano decidió una rápida apertura al exterior, eliminando los sistemas de permisos previos y sustituyendolos por aranceles, los que resultan ser de carácter "libre cambista", debido a lo bajo de éstos, que es muestra inequívoca de que la tendencia a mediano y largo plazo es abrir las fronteras de México a las mercancías del exterior para, supuestamente, obligar a la industria local a que compita con ellas. Esta situación implica el natural proceso de eliminación de los débiles para que en aras de este eficientismo sólo queden los más fuertes; o sea en el caso concreto de México, que subsistan en el mercado exclusivamente las grandes corporaciones transnacionales, las industrias y comercio nacionales que por su situación monopólica están en condiciones de soportar tan desleal competencia interna y externa.

Por otra parte, México se abre al exterior con una política comercial que no se ha instrumentado en razón de los intereses de México ni en función de apoyarse en ella para combatir la crisis económica, sino esencialmente obedeciendo a presiones externas que estaban implícitas desde 1979.

Desde 1983 y a raíz de la Carta de Intención, se procedió a ir dando forma a la apertura externa, siendo la primera en ir sustituyendo los sistemas de permisos previos por aranceles, cuyo monto se estipuló a mediados de julio de 1985 entre el 10 y el 50% ad-valorem. Estos montos resultan sumamente bajos si se toma en cuenta que aún a pesar de pagar el nivel más alto, muchos productos extranjeros están en posibilidad de competir deslealmente con la industria nacional. Para fines de 1985 ya se contaba con un 90% de la tarifa de importación liberada de permisos previos y sustituidos por aranceles para fines de 1988.

En agosto de 1984 se instrumentó el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE), el cual planteó la eliminación de los subsidios a las exportaciones, pero no así a las importaciones. Con ello quedó claro que se trató de un programa que pretendiendo llevar a cabo cambios estructurales lo que en realidad instrumentaba era una serie de facilidades para incrementar importaciones.

Por otra parte, en abril de 1985, se dio a la publicidad el PROFIEEX (Programa de Fomento Integral de las Exportaciones Mexicanas).

En términos generales, los objetivos y metas del PROFIEEX difieren un poco respecto a planes anteriores de fomento de las exportaciones. Se pretendió organizar la oferta exportable, diversificar mercados, brindar apoyos institucionales y financieros para fomentar la producción, ampliar la información y asesoría al exportador y toda la gama ya tradicional que desde 1970 se ha venido formulando con el apoyo de las instituciones como el IMCE, el BANCOMEXT, el FOMEX y SECOFI, al igual que se sigue hablando de simplificación administrativa.²⁰

Los cambios más importantes se refieren al tratamiento fiscal tanto a las exportaciones como a las importaciones, aun cuando quedan allí buena parte de las disposiciones anteriores, tales como las importaciones temporales y la devolución de impuestos (CEDIS), aplicados sólo a las importaciones. Tocante a las exportaciones se modifica el tratamiento fiscal anterior al eliminarse los CEDIS, pero son sustituidos por la devolución de IVA a las empresas de

²⁰ Excelsior 8 de Abril de 1985.

comercio exterior; se otorga el costo directo en productos de exportación para fines de gravámenes y deducción de gastos de viaje al exterior.

Uno de los asuntos que más acapararon la atención en los últimos años es, sin lugar a dudas, el proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), que desde su fundación en 1947 ha intentado regular el comercio internacional, teniendo como objetivo central el abolir gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias, al igual que eliminar las prácticas desleales en el comercio mundial.

El GATT es un organismo mundial creado en 1947 por medio de la Carta de La Habana, teniendo como objetivo central la expansión del comercio; la igualdad en los tratos referidos al intercambio comercial; liberalización del comercio mundial mediante la eliminación de barreras cuantitativas y cualitativas al comercio; cláusula de la nación más favorecida, que implica que las ventajas comerciales que se otorguen a un país, se hacen extensivas a todos los miembros del Acuerdo General. Resolver cualquier controversia mediante la negociación multilateral en el seno del Acuerdo, funcionando a través de sesiones anuales de las partes contratantes, y existiendo además los Consejos de Representantes y los Comités permanentes. Negocia la liberalización comercial y atiende los diversos asuntos y controversias a través de Rondas de Negociación, que son formas multilaterales de producto por producto. Cuenta con casi 100 miembros, entre ellos México.

México, a partir de 1978, comenzó a sufrir presiones por parte del gobierno del entonces presidente estadounidense Reagan, cuando estableció la obligación de participar en el GATT, con la amenaza de que quienes rehusaran se harían

acreedores a la aplicación de sanciones compensatorias a productos que se consideraran de acuerdo al Congreso como subsidios en el exterior.

México en un principio, rehusó ingresar al GATT, lo que trajo como consecuencia una avalancha de impuestos compensatorios a multitud de productos mexicanos, lo cual generó que a partir de 1983 y a raíz de la firma de la Carta de Intención con el FMI, México iniciara el conocido proceso de apertura al exterior, consistiendo en el dismantelamiento del proteccionismo a la industria nacional, a través de la sustitución de los sistemas de "permisos previos", por bajos aranceles.

Puede decirse que a partir de ese año, se sientan las bases de dicha política, la cual hacia 1988 se fue consolidando plenamente, ya que alrededor de un 96% de la tarifa de importación se ha liberado con aranceles que van del 10 al 20 por ciento como máximo.

En agosto de 1986, México se integró como miembro número 92 del Acuerdo General.

México siempre ha intentado fomentar sus exportaciones como objetivo global en materia de política comercial, pero por desgracia tratándose de los referidos a la instrumentación de la misma siempre han habido serios problemas de coordinación técnica-administrativa, que básicamente han llevado hacia la dispersión en numerosos organismos de los esfuerzos de la implementación de política comercial a corto y a largo plazo. A su vez, la responsabilidad de dicha política comercial, siempre ha recaído en varios organismos dentro de los que la Secretaría de Comercio, la de Hacienda y

Crédito Público, Relaciones Exteriores y el ya extinto Instituto de Comercio Exterior a menudo duplicaban sus funciones y/o creaban trabas administrativas que desde siempre han desalentado al exportador.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, el 24 de noviembre de 1986, se expidió el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, como una de las medidas para enfrentar ciertos fenómenos del comercio internacional, como es el caso del dumping, que es una práctica desleal de comercio internacional, y con el fin de proteger adecuadamente a la planta productiva nacional que se vea afectada por el dumping. Cuando ocurre este fenómeno, el gobierno mexicano estaba facultado, en la persona del Presidente, a aplicar cuotas compensatorias a las mercancías que se importaban a México en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Este reglamento dejó de estar vigente a partir del 30 de diciembre de 1993, siendo este de gran influencia para la creación de la actual Ley de Comercio Exterior y del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, por lo que se refiere a prácticas desleales de comercio internacional. De igual forma, es muy importante destacar que actualmente existen trámites fundándose en este reglamento o que se encuentran algunos procedimientos en trámite por lo que tal y como lo establece el artículo 5 de los artículos transitorios del actual Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional que se encuentren en trámite conforme a este reglamento se concluirán de acuerdo a los mismos.

El acontecimiento económico más importante de la administración salinista fue, sin lugar a dudas, la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, el cual abre las puertas al desarrollo industrial y comercial de México.

La preocupación de las naciones firmantes de un tratado que busca eliminar barreras arancelarias y hacer más expedito el intercambio comercial entre naciones diferentes, es evitar que sus economías sean afectadas por la competencia desleal o que una de las naciones sea utilizada como base para la llegada masiva de mercancías provenientes de otras naciones que aprovechen las facilidades aduaneras para el intercambio comercial. Por lo anterior, uno de los puntos más controvertidos que se discutieron en las pláticas previas a la firma del mencionado tratado, fue el de instrumentar una forma de resolver controversias entre las partes firmantes.

La complementación de economías en el intercambio comercial más libre de aranceles de la historia moderna de América del Norte, trata de castigar las prácticas desleales de comercio internacional conocidas como "prácticas dumping", consistentes en vender un producto debajo del costo de producción buscando el mercado de otra nación causando daño a la producción nacional.

CAPITULO II

CONCEPTUALIZACION TEORICA EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR

2.1 PRACTICAS DESLEALES COMERCIALES.

2.1.1 CONCEPTO DE PRACTICA DESLEAL COMERCIAL.-

Nuestra legislación preceptúa como prácticas desleales, la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios (dumping) y la subvención.

Para Heller, el dumping o las prácticas que lo configuran es una discriminación de precios, porque es el resultado de señalar precios diferentes en distintos mercados; por ello, se dice que las prácticas que lo conforman surgen cronológicamente antes que la expresión.

Por su parte, la subvención se presenta cuando los estados suministran apoyos fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a exportadores nacionales, con el fin de colocarlos en condiciones competitivas en los mercados externos. En el aspecto técnico también se conocen como subsidios con clasificación de compensatorios y subsidios o subvenciones puros a la exportación.

En suma, el concepto de práctica desleal comercial es la alteración de precios de distintos mercados, es decir, la señalización de distintos precios en diferentes mercados.

2.1.2 PRACTICAS DESLEALES EXISTENTES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR.-

El dumping y la subvención no son las únicas prácticas desleales que tienen lugar en el Comercio Internacional; existe también el contrabando, la falsa designación de origen de las mercancías, la comercialización de mercancías "CHATARRA" o que no cumplen con la norma de calidad que les corresponde; asimismo, también se consideran como prácticas desleales el uso indebido de marcas, la violación de derechos autorales, entre otros; todas ellas son objeto también de investigación, las cuales se encuentran en su mayoría reglamentadas todavía en la Ley de Comercio Exterior, la cual ofrece una respuesta contra las prácticas desleales de comercio internacional y la subvención. Los afectados nacionales deben, invocar la legislación específica que las ataca cuando el afectado detecte las prácticas desleales mencionadas.

Por ejemplo, tenemos que frente al contrabando se debe utilizar la Ley Aduanera y, también frente a la exportación de mercancías que no cumplen con su norma de calidad, deberán recurrir a la Ley sobre Metrología y Normalización.

Enfatizamos que la Ley de Comercio Exterior no abarca todas las prácticas desleales para que los particulares afectados, recurran a la Ley Aduanera cuando detecten la práctica desleal del contrabando.

Frente a las prácticas desleales se debe acudir a cualquiera de las siguientes instancias, según el delito infligido:

- A) LA DIRECCION GENERAL DE ADUANAS (SHCP)
- B) LA DIRECCION GENERAL DE CONTROL DE INSUMOS PARA LA SALUD. (SS)
- C) LA DIRECCION GENERAL DE CONTROL DE SALUD AMBIENTAL Y OCUPACIONAL (SS)
- D) LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION Y VIGILANCIA (SECOFI)
- E) LA DIRECCION GENERAL DE NORMAS (SECOFI)
- F) LA DIRECCION GENERAL DE INVENCIONES, MARCAS Y DESARROLLO TECNOLOGICO (SECOFI)

Es importante mencionar que se les considera prácticas desleales porque presentan desventajas para los países subdesarrollados, inclusive, la práctica desleal puede darse dentro de un mismo país, perjudicando a las regiones más atrasadas, lo que conlleva una mayor dependencia de esas regiones, con respecto del centro rector nacional.

Un ejemplo de práctica desleal que sucede en nuestro país es la invasión de productos de procedencia china que no siempre cumplen con las normas de

calidad exigidas y cuyo precio, en muchos casos, es distinto en mayor o menor grado que los productos nacionales similares.

Con frecuencia, en México la gente adquiere dichos productos hechos en China, pensando que su calidad es superior a la que ofrecen nuestros productos, aprovechando también que el precio de la mercancía importada China es más bajo que el de los artículos nacionales, lo que implica una competencia comercial desleal porque se sabe que la adquisición de dichos productos no garantiza su duración, ya que en muchas ocasiones, a los pocos días de adquirir un determinado artículo este ya no sirve, aunado a que dichos productos se encuentran en su gran mayoría subsidiados por el país de origen, causando un daño a la producción nacional.

Como consecuencia de lo anterior, los productos mexicanos, que realmente son de mejor calidad que los chinos, se ven desplazados del mercado debido a su precio, que es más elevado que los productos importados de China.

2.2 DUMPING.

2.2.1 CONCEPTO Y TIPOS DE DUMPING.-

El vocablo dumping proviene del verbo to dump que se traduce como arrojar afuera, descargar con violencia, vaciar de golpe y gramaticalmente incluso, según Martín Alonso, dumping significa la "Inundación del mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia."

El padre de la expresión dumping, Jacob Viner menciona que cada vez que se efectúa una discriminación de precios entre dos mercados, hay dumping. En consecuencia, la alteración del valor normal de las mercancías puede traducirse, no sólo entre países sino también entre diferentes regiones de un mismo país que se consideren mercados distintos.

Sostiene Cruz Miramontes 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 daño a la industria igual o similar del país de concurrencia o impide el establecimiento de la misma.

Las diferentes legislaciones mundiales conceptualizan al dumping como la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior al valor normal que tengan las mismas en el país de origen o de procedencia.

Actualmente, nuestra legislación no utilizó el vocablo "dumping" para denominar la mencionada práctica desleal, sino únicamente se refiere a la importación o exportación de mercancías en condiciones de discriminación de precios, no obstante lo anterior en la práctica común administrativa, dicha práctica es conocida y mundialmente aceptada como "Dumping".

Cabe apuntar aquí que el dumping 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).

Viner distingue los siguientes tipos de dumping:

- 1.- EL DUMPING ESPORADICO, que opera en ventas externas a precios bajos como una forma de liquidar inventarios en productos perecibles y que no tienen intención de destruir competidores.
- 2.- EL DUMPING INTERMITENTE, que pretende retener una parte de los mercados externos en circunstancias que dichos mercados pasan por momentos depresivos y,
- 3.- EL DUMPING DEPREDATORIO, que 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.

Si a lo anterior, le agregamos la estructura de economías en escala, nos encontramos ante daños materiales objetivos a la competencia en el país de importación.

En otros términos, el dumping es censurado sólo cuando a las circunstancias de interminencia y depredación, sumamos la conformación monopólica que origina daños y perjuicios objetivos en los mercados externos donde opera.

Resulta obvio que la conformación monopólica es consecuencia de las prácticas previas y que la variable daño y perjuicio es detectable antes que ello ocurra y los productos nacionales afectados tienen en sus manos los

mecanismos que tanto la legislación internacional como la nacional les suministran para evitar su desaparición del mercado.

Existe además otra clasificación de dumping que registra el derecho económico internacional que se atiene a la causa o causas que lo producen.

Ante lo anterior, hay los siguientes tipos de dumping:

- 1) EL DUMPING SOCIAL, que implica 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.
- 2) EL DUMPING DE MATERIAS PRIMAS, que se traduce en una ventaja en los costes de la obtención de materias primas producidas o explotadas en mejores condiciones en un país que recibe una ventaja adicional para su exportación.

Si las ventajas se deben 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.

- 3) EL DUMPING DE TRANSPORTES Y FLETES, este puede originarse por disminución en los costes debido a reducciones en los transportes, ya sea por concesiones de tipo oficial o por presión de los grupos económicos que ocasionan una masa importante de mercancías que transportar.

- 4) EL DUMPING DIRECTO, el más frecuente y dañino por sus consecuencias, se presenta en forma concreta contra determinada producción en el país importador, ya sea 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.

- 5) 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.

- 6) EL DUMPING ARANCELARIO, se produce por 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.

- 7) EL DUMPING VALUATORIO, se origina por la devaluación de la moneda de un país, que presupone, en teoría, la reducción en el valor numérico de sus gastos de producción al compararlo, mediante el tipo de cambio estipulado, 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.

- 8) EL DUMPING ENCUBIERTO, producido en el otorgamiento de condiciones favorables en otros aspectos tales como plazos de pago, intereses, embalajes o servicios postventa, que pueden provocar un incremento en las ventas del mercado de destino.

Sin embargo, en la práctica diaria de la vida comercial hay susceptibilidad de originarse muchas otras clases de dumping, debidas a las causas de origen político, económico o financiero, así como a razones de propaganda o sociológicas.

Conviene aclarar también que no siempre las formas de dumping previamente descritas no siempre lo són como tales, por ejemplo, la obtención de mano de obra más barata de 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.

2.2.2 EL FACTOR DE LAS CONDICIONES DE COMERCIALIZACION.

En materia de dumping, la comparación de los precios que lleva a determinar su existencia, conocido como precio de importación y valor normal, se determinará tomando en cuenta las condiciones y términos de venta, como pueden ser forma de pago, condiciones de crédito, fianzas, garantías, etc. De lo contrario la parte interesada solicitará que se hagan los ajustes correspondientes.

También corresponde al interesado que lo solicite, aportar las pruebas necesarias para que la SECOFI tome en cuenta las características físicas y especificaciones técnicas del producto, condiciones y términos de venta, cargas impositivas y cualquier otro elemento que deba considerar para que el valor normal y el precio al que se importe la mercancía a México resulten comparables.

2.2.3 DIFERENCIA DE LOS CONCEPTOS DE "MERCANCIA IDENTICA" Y DE "MERCANCIA SIMILAR".

Muchas veces al hablar confundimos los conceptos "idéntico" y "similar", lo cual es incorrecto, ya que su significado es diferente. Si revisamos cualquier diccionario, advertiremos que la palabra "idéntico" quiere decir que se trata de dos o más personas, animales o cosas que poseen características coincidentes, cuando se les compara. Por otra parte, la palabra "similar" significa según el Diccionario Larousse "dos o más personas, animales o cosas son semejantes, análogas, parecidas, pero no idénticas, es decir, al comparar sus características no coinciden".²¹

Ahora bien, también existe dentro del Comercio Internacional el concepto de mercancía idéntica que dice que es la que coincide en todas sus características, con la que se compara, tomando en consideración elementos tales como su naturaleza, origen, procedencia, uso, función, calidad, marca y prestigio comercial.

²¹ Toro y Gisbert, Miguel de. PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO, Editorial Larousse, París 1968.

Mientras que mercancía similar es aquella que aunque no coincide en todas sus características con la mercancía con la que se compara, presenta algunas identidades, sobretodo en naturaleza, uso, función, y calidad para ser considerado como tal.

El Reglamento de La Ley de Comercio Exterior en su artículo 37° hace la distinción entre los conceptos de mercancía idéntica y mercancía similar.

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 31° se refiere a este tipo de mercancías como objeto de prácticas desleales de comercio internacional. Califica así a la importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen o procedencia.

Si no hay precio comparable, o si el mismo no es representativo, se atribuye la existencia de prácticas desleales cuando la importación de mercancías se realice a un precio menor al precio comparable más alto de exportación de mercancías idénticas o similares remitidas del país de origen o procedencia a otros países.

Respecto de las personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a las que se importen deslealmente dentro del Comercio Internacional y representen dichas mercancías, cuando menos el 25% de la producción nacional podrán denunciar a la SECOFI los hechos que ameriten la determinación de la cuota compensatoria en los términos del artículo 40° de la Ley de Comercio Exterior.

Interesa exhibir aquí que en la denuncia debe describir la mercancía de cuya importancia se trate, especificando su calidad comparativamente con la de producción nacional, así como el volumen que pretenda importarse.

Deberá indicar también el país de origen y de exportación y de ser posible, el de las personas que realicen la exportación a México.

Si es necesario debe apuntarse también los elementos que permitan apreciar que debido a la entrada al mercado nacional de las mercancías de que se trate, se causa o se puede causar daño a la producción nacional, o bien obstaculizar el establecimiento de una industria.

2.2.4 DETERMINACION DEL MARGEN DEL DUMPING.

La determinación de la existencia de discriminación de precios, del daño o la amenaza de daño, de la relación causal entre ellas, así como el establecimiento de cuotas compensatorias se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en la Ley de Comercio Exterior y en sus disposiciones reglamentarias.

La Secretaría de Comercio está facultada para comparar el valor normal de la mercancía extranjera, con el precio a que dicha mercancía se importe al mercado mexicano; este paso sirve para los efectos de la determinación del margen de dumping.

La prueba de daño o de amenaza de daño se otorgará siempre y cuando en el país de origen o procedencia de las mercancías de que se trate exista reciprocidad. En caso contrario, la Secretaría de Comercio podrá imponer las cuotas compensatorias corespondientes sin necesidad de probar daño o amenaza de daño.²²

Para la SECOFI, el valor normal de la mercancía extranjera es el resultado de la comparación del precio, en el curso de operaciones comerciales normales, de una mercancía idéntica o similar destinada al consumo en el país de origen.

Asimismo, considera que cuando no haya ventas de mercancía idéntica o similar en el curso de las operaciones comerciales normales en el mercado interior del país de origen o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, se considera como valor normal.

El costo de producción se calcula basándose en el conjunto de los costos, fijos y variables, referentes a los materiales y a la fabricación, en el curso de operaciones comerciales normales, sin olvidar el incremento que sufren por los gastos administrativos y por los demás gastos generales. Asimismo se observará lo dispuesto por la fracción I del artículo 46 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

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

²² Lo anterior se encuentra en el artículo 29 de la Ley de Comercio Exterior.

Siempre que se obtiene normalmente una utilidad en las ventas de productos de la misma categoría general en el mercado interior del país de origen, el elemento que se añade por dicho concepto, no es superior a la misma.

Cuando una mercancía sea exportada a México desde un país intermediario, y no directamente del país de origen, el valor normal se determina tomando como base el precio en el mercado del país exportador.

Como excepción a lo anterior, puede hacerse la comparación con el precio del país de origen, en el caso de que las mercancías transiten simplemente por el país de exportación, o no produzcan o no exista un precio comparable a ellas en el país de exportación.

Finalmente, para determinar el margen de dumping y con el fin de asegurar que la comparación entre el valor normal y el precio a que se importe la mercancía al mercado mexicano sea lo más adecuada posible, la SECOFI procederá a examinarlos sobre bases equiparables en cuanto a las características físicas y especificaciones técnicas del producto. Además, se tomarán en cuenta las diferencias en precios que puedan resultar por las condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afecten la comparación de precios.

2.2.5 EL DAÑO DERIVADO DEL DUMPING.

El reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional vigente hasta el 23 de enero de 1994, definía en su artículo I fracción VIII el daño a la producción nacional como: la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufran o puedan sufrir uno o varios productores nacionales como consecuencia inmediata y directa de cualquiera de las prácticas desleales de comercio internacional previstas en la Ley respectiva. Se incluía el concepto de obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes como resultado directo de prácticas desleales de comercio internacional.

El actual Reglamento de la Ley de Comercio Exterior establece en el artículo 76 que la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional versará sobre la existencia de discriminación de precios o subvención y de el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.

Esta investigación deberá comprender un período que cubra las mercancías de importación idénticas o similares a las de producción nacional que puedan resultar realmente afectadas, que se hubiesen realizado durante un período de por lo menos seis meses anteriores al inicio de la investigación.

Luego entonces, la función de la investigación de prácticas desleales tiende a combatir la competencia desleal por la introducción de mercancías con precios por debajo de su costo de producción, que causan o amenazan causar un daño a la producción nacional, la investigación se encuentra ligada a la

importación e investigación en las aduanas del país, con conceptos como valor en aduana de las mercancías sujetas a la importación.

Se entenderá por producción nacional en el sentido de "abarcar, cuando menos, el 25% de la producción nacional de la mercancía que se trate"²³

De darse el daño producido por el dumping o la práctica desleal de comercio internacional, produce además competencia anormal a precios desleales, por lo que el sector productor puede ver reducidas sus posibilidades de negocio e incluso puede originar la liquidación del mismo, si el dumping alcanza sus objetivos totales de anulación.

También impide desarrollarse en su normalidad a las industrias nacionales, las cuales sin el dumping, habrían podido iniciarse y crecer con costes de tipo internacional, atendiendo las condiciones productivas del país.

Asimismo, 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, el daño puede ser 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 competencia.

²³ Artículo 40. Ley de Comercio Exterior.

Por tanto, la práctica del dumping supone una competencia desleal que perjudica al país importador, teniendo en consideración que toda restricción artificial en la concurrencia es considerada lesiva para los intereses generales, por lo que cuando ésta se realiza de forma tal que lesiona a industrias existentes o impide su implantación o desarrollo, los países afectados suelen adoptar medidas arancelarias de tipo complementario que son los derechos antidumping y los derechos compensatorios, las cuales se verán en su oportunidad en el presente trabajo.

2.2.6 DESAPARICIÓN DEL DUMPING.

La desaparición de prácticas desleales, en este caso, el dumping se considerará realizada cuando los exportadores extranjeros o el gobierno del país que otorgó la subvención modifiquen sus precios, eliminando la causa del dumping, o eliminando la subvención, se obliguen a limitar sus exportaciones en las cantidades convenidas o adopten acciones con efectos equivalentes.

También desaparece el dumping cuando se suspende la investigación de la denuncia, lo cual puede ocurrir en aquellos casos en los que el exportador de la mercancía afectada se comprometa, por sí mismo, o en su caso, con la intervención de su gobierno a revisar sus precios o a cesar sus exportaciones o si el gobierno del país exportador elimina la subvención de que se trate o presta su consentimiento al exportador para revisar sus precios y eliminar sus efectos dañinos de subvención.

También una investigación de denuncia por dumping puede darse por terminada, si SECOFI determina en la revisión de la resolución preliminar que no existe práctica desleal y/o daño o amenaza de daño, o bien si comprueba la desaparición del dumping previo compromiso del exportador o gobierno del país exportador.

La desaparición del dumping se da cuando SECOFI revisa la resolución preliminar, pues está facultada para confirmar, modificar o revocar la cuota compensatoria provisional que hubiere impuesto. Asimismo, en caso de que hubiera declarado el inicio de la investigación administrativa sin imponer cuota compensatoria provisional, podrá determinar continuar con la investigación administrativa, fijar cuota compensatoria provisional o dar por concluida la investigación administrativa. Esta resolución es dictada dentro de un plazo no mayor de 130 días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación.

Finalmente desaparecera el dumping, cuando se apliquen las siguientes acciones:

- 1.- Que el exportador extranjero o el gobierno del país exportador modifique sus precios, eliminando las causas que motivaron la aplicación de la cuota compensatoria.
- 2.- Eliminar completamente las causas que originan que el precio de exportación resulte un precio subsidiado o subvencionado.

- 3.- Que el exportador extranjero o el gobierno del país exportador se obligue ante la SECOFI, con la intervención de el gobierno de su país, a limitar sus exportaciones hacia México a las cantidades que se convenga, caso en el cual se suspenderá la aplicación de la cuota compensatoria, cuyo cobro se reanudará si no se cumple el compromiso.

- 4.- Por último, desaparece el dumping si el exportador extranjero adopta acciones distintas a las señaladas en los incisos previos, cuyos efectos sean equivalentes a juicio de SECOFI.

2.3 DERECHOS ANTIDUMPING.

2.3.1 CONCEPTO DE DERECHO ANTIDUMPING O CUOTA COMPENSATORIA.

El derecho antidumping o cuota compensatoria está tratado en la sección IV del título VII de la Ley de Comercio Exterior, así como en el capítulo VII del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior; y se refiere a la facultad que tiene la Secretaría de Comercio en aplicar una determinada cantidad que se denomina cuota compensatoria la cual se aplicará a la mercancía importada, a un precio menor que en el país de origen, es decir, una mercancía comercializada deslealmente.

Las cuotas compensatorias tienen la función de compensar el daño que se le causa a la producción de un país por prácticas desleales de comercio exterior, conocidas en otros países como prácticas dumping.

Para evitar esta competencia desleal se estableció en México un conjunto de disposiciones relativas a estas cuotas a efecto de evitar la práctica de comercio desleal, imponiendo por ello un arancel sobre el valor factura de la mercancía con lo que se trata de compensar en cierta medida el daño a la producción nacional.

Restablecer el equilibrio en las condiciones de competencia comercial y no el de otorgar protección a la producción local adicional a la que le brinda el arancel aduanero es el criterio de la aplicación de la cuota compensatoria.

"Las cuotas compensatorias como medida de restricción o regulación no arancelarias determinadas por SECOFI, se aplican de acuerdo a la ley de la materia y a otras legislaciones y ordenamientos aplicables.²⁴ Como se puede observar el objeto de la ley para imponer al aplicación de estas cuotas compensatorias a determinados productos, es exclusivamente como una medida de prevención para los productos nacionales mientras subsista la práctica desleal respectiva.

La subsistencia de la cuota compensatoria se mantendrá mientras prevalezcan las condiciones que la originen, es decir, mientras subsista la práctica desleal deberá sostenerse la cuota compensatoria que haya establecido la autoridad administrativa.

²⁴ Artículo 5. Ley Aduanera.

La nación afectada, productora o importadora, puede solicitar la revisión administrativa de la sanción ante los paneles establecidos de comercio exterior con objeto de que éstos revisen la resolución del país afectado.

Una causa para considerar que ha desaparecido la práctica desleal de comercio internacional es la modificación que los exportadores extranjeros realicen en el precio de las mercancías que venden a México, siempre y cuando, con dicha modificación se elimine la diferencia de precios existente y se restablezca el precio normal de la mercancía, desapareciendo el dumping.

Otra causa para considerar la cancelación de la cuota compensatoria es que los gobiernos de los países exportadores de mercancías que se introducen al mercado mexicano, eliminen completamente los motivos que ocasionen que el precio de exportación resulte un precio subsidiado.

También existe la posibilidad de que los exportadores extranjeros se obliguen ante SECOFI, con la intervención del gobierno de su país, a limitar sus exportaciones hacia México a las cantidades que se convenga.

Asimismo una vez impuestas 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 de Comercio la haya iniciado por oficio.

2.3.2 EL MONTO DE LA CUOTA COMPENSATORIA Y CALCULO EN EL PEDIMENTO DE IMPORTACION.

Una vez establecido el dumping y el daño, las autoridades mexicanas imponen un derecho antidumping ya mencionado, cuyo monto debe ser igual o inferior al margen de dumping, pero nunca superior a éste.

De acuerdo con el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior, corresponde a la Secretaría (SECOFI) 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.

Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional o siempre que sea suficiente para eliminar el daño o amenaza de daño causado.

Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el cobro de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas.

De acuerdo con el artículo 58 de la Ley Aduanera tanto los impuestos al comercio exterior como las cuotas compensatorias y los derechos correspondientes, se pagarán por los importadores y exportadores al presentar el pedimento para su trámite, dichos pagos se deberán efectuar en cualquiera

de los medios que mediante reglas de carácter general establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Dicha Secretaría podrá aceptar las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación tratándose de cuotas compensatorias provisionales

La cuota compensatoria aparece como un verdadero gravamen aplicado a una mercancía para modificar su precio, y es clasificada como restricción o medida de regulación, no como un impuesto o derecho.

La cuota compensatoria debe equivaler, dicho en otras palabras, a la diferencia de precios existente entre el de importación y el comparable en el país exportador, que puede ser el que rija para el consumo interno en el mercado de origen o procedencia; el más alto de exportación fijado para terceros países importadores o el que resulte de construir el costo de producción, más un margen razonable por concepto de utilidad y gastos de transporte, en el caso de dumping, o en el monto del subsidio o ayuda recibido cuando se trate de éste último fenómeno.

El monto de la cuota compensatoria puede equivaler también a la suma de la diferencia de precios y el monto del subsidio, cuando se combinen ambas prácticas desleales.

2 3.3 GARANTIA DEL INTERES FISCAL.

Dentro de la cuota compensatoria o derecho antidumping existe la procedencia del recurso de revocación, previsto por el artículo 116, fracción I del Código Fiscal, el cual estipula que puede revocarse las resoluciones o actos administrativos definitivos que determinen cuotas compensatorias o las apliquen. Este recurso sólo podrán interponerlo los importadores de las mercancías sujetas al pago de cuotas compensatorias.

El propio artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior establece las resoluciones contra las cuales se podrá interponer el recurso de revocación:

- I. En materia de marcado de país de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación.
- II. En materia de certificación de origen.
- III. Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52.
- IV. Que declaren concluida la Investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refiere la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59.

- V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- VI. Por las que se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el artículo 60.
- VII. Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61.
- VIII. Que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.
- IX. Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73.
- X. Que impongan las sanciones a que se refiere la Ley de Comercio Exterior.

Conviene mencionar que respecto de la regulación del recurso de revocación, el Código Fiscal de la Federación lo describe en sus artículos 116,117,120,121,122,123,124,125,129,130,131,132,133,144, y 222; mientras que los artículos 18,19 y122 del citado Código señala los requisitos que deberá contener el escrito de interposición del recurso de revocación,²⁵ siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

²⁵ Patiño Ruperto, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION EN LA DEFENZA JURIDICA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, Edit Porrúa, México 1987.

Existen dos autoridades ante las que se puede interponer el recurso de revocación, la SECOFI y la SHCP. Ante esta última procede el recurso cuando se impugnen las resoluciones en materia de certificación de origen y actos de aplicación referentes al cobro de cuotas compensatorias definitivas.

Es decir, que en los casos del cobro de cuotas compensatorias, el recurso de revocación no se interpondrá ante la autoridad que emitió el acto impugnado, sino ante otra autoridad administrativa, la cual tendrá el carácter de juzgadora del recurso, y que pertenece igualmente a la Administración Pública Federal.

En este sentido, el recurso de revocación ha perdido su propia esencia y substanciación.

No obstante lo anterior, con fecha 31 de marzo de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución que establece para 1995, reglas fiscales de carácter general relacionadas con el comercio exterior las cuales en su regla 15, señala la opción para presentar el recurso de revocación ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto o ante la Administración General Especial o Local Jurídica de Ingresos que sea competente respecto del ocurrente, de acuerdo a lo señalado por los artículos 121 del Código Fiscal de la Federación y 142 de la Ley Aduanera.

Finalmente, en los artículos 94, 95, 96, 97 y 98 de la Ley de Comercio Exterior se regula el procedimiento relativo a la sustanciación y resolución del recurso administrativo que pueden interponer quienes resulten afectados por sanciones administrativas impuestas por SECOFI. Establece ahí la

procedencia de la suspensión de la ejecución de la sanción impugnada, si se trata de multa, siempre que su importe se garantice en términos del Código Fiscal de la Federación.

La Garantía del interés fiscal se regula en los artículos 141, 142, 143 y 144 del Código Fiscal de la Federación y los artículos 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71 del Reglamento del citado Código.²⁶

Es importante destacar que el objetivo del recurso de revocación, es precisamente el de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada.

Los fallos que se dicten, en razón a este recurso contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales y los puntos de resolución.

2.3.4. LA REVISION Y DEVOLUCIÓN DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS.

Cuando no existan los elementos de cualquiera de las prácticas desleales en una relación comercial no se justifica la aplicación de una medida correctiva como lo son las cuotas compensatorias. Es por esta razón que la Ley le otorga derecho a los importadores para que acudan ante la autoridad administrativa, solicitando la cancelación de dichas cuotas. Para formular esta petición no se requiere de ningún formalismo, excepto que se haga por escrito y ante la autoridad competente que en este caso es SECOFI.

²⁶ Patiño Ruperto, REGLAMENTO DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, Véase artículos 60 a 71 en la DEFENSA JURIDICA...Op. cit. p. 140-146.

La Secretaría de Comercio revisará las cuotas compensatorias definitivas anualmente a petición de parte interesada o en cualquier tiempo de oficio por la SECOFI, con motivo de un cambio de las circunstancias por las que se determinó la existencia de discriminación de precios.

En dicho procedimiento se revisará y se observarán las disposiciones tanto sustantivas como de procedimiento, resolución preliminar, resolución final, audiencia conciliatoria, cuotas compensatorias, pruebas, alegatos y cualquier disposición comunes a los procedimientos.

El inicio de revisión, así como la conclusión del procedimiento respectivo se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

Dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud, la SECOFI deberá, de acuerdo con el artículo 103 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior:

- I. Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la revisión.
- II. Requerir al solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán de proporcionarse en un plazo de 20 días.
- III. Desechar la solicitud cuando no se presenta información o pruebas idóneas que la justifiquen y notificar personalmente al solicitante.

Posteriormente, según el artículo 104 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, dentro de un plazo de 260 días, contados a partir del día siguiente al

de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la revisión, la SECOFI dictará la resolución correspondiente.

En el caso de que se resuelva que no existe margen de discriminación de precios, se revocará la cuota compensatoria definitiva y la SECOFI revisará de oficio durante tres años en el mes aniversario.

Si de dicha revisión resultaren diferentes los márgenes de discriminación de precios a los determinados en la investigación que dio lugar a las cuotas compensatorias definitivas, las nuevas cuotas sustituirán a las anteriores, las cuales tendrán el carácter de definitivas.

De haberse revocado o modificado el monto de la cuota compensatoria, se procederá a cancelar o modificar las garantías otorgadas, o en su caso, a devolver las cantidades que se hubieran enterado por dicho concepto o la diferencia respectiva, lo que deberá hacerse no sin antes publicar en el Diario Oficial de la Federación, la resolución dictada.

Se procederá a cancelar, modificar o en su caso a devolver con los intereses que corresponda, las cantidades de las garantías que se hubiesen constituido, cuando la SECOFI elimine o modifique cuotas compensatorias definitivas:

- I. En los procedimientos de revisión de cuotas compensatorias definitivas.
- II. En los procedimientos de cobertura de producto a que se refiere al artículo 60 de la Ley de Comercio Exterior.

- III. En los procedimientos que resuelvan los recursos de revocación.

- IV. En cumplimiento a sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación.

- V. En las resoluciones finales que adopte la Secretaría como consecuencia de la decisión decretada en los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional contenidos en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

CAPITULO III

MARCO JURIDICO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE DUMPING.

3.1 MARCO CONSTITUCIONAL.

3.1.1 EL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL.

El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice:

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

"El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación,

expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida."

3.1.2 LA LEY DEL COMERCIO EXTERIOR.

La Ley de Comercio Exterior tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del mismo, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, así como contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Tiene también el derecho de decretar el establecimiento de medidas de exportación o de importación, por medio de regulación o restricciones a ellas. Incluye cuotas compensatorias, provisionales y definitivas, a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, las que serán aplicables independientemente del arancel que corresponda a la mercancía de que se trate.

La aplicación e interpretación de las disposiciones contenidas en la Ley del Comercio Exterior corresponden para efectos administrativos al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

El artículo 4º faculta al Ejecutivo Federal para establecer medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación de mercancías, las cuales de conformidad con el artículo 131º Constitucional, pueden consistir en crear, aumentar, disminuir o suprimir aranceles; regular, restringir o prohibir tanto la importación como exportación de mercancías. De igual forma tiene la facultad de promover junto con la participación de las entidades de la Administración Pública Federal el Comercio Exterior.

Asimismo el ejecutivo federal esta facultado para conducir negociaciones comerciales internacionales así como coordinar a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados en actividades de promoción del comercio exterior.

Las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se estipulan en el artículo 5. En la fracción VII se faculta a dicha Secretaría a tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten en su caso de dichas investigaciones. En la fracción VIII la Ley faculta a la Secretaría para asesorar a los exportadores mexicanos que se encuentren involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.

En la práctica administrativa, las autoridades facultadas para intervenir en esta materia, sujetan a permiso previo la importación de determinadas mercancías, pero omiten establecer y difundir los requisitos que deberán cumplir quienes se interesen por realizar la importación de tales mercancías e incluso se llega al extremo de establecer, mediante circulares administrativas, que respecto de determinadas mercancías, las solicitudes de permisos de importación que se presenten serán resueltas negándolas de manera automática.

En un régimen de permisos previos o licencias, no caben las "negativas automáticas, ya que dicha figura se convierte en realidad en una prohibición de la importación, pues las personas interesadas en realizar tal operación no podrán obtener el referido permiso previo, supuestamente bajo ninguna circunstancia."²⁷

Otra práctica administrativa inadecuada, la cual resulta ser muy subjetiva es la consistente en negar una solicitud de permiso de importación de mercancías bajo el razonamiento de que existe producción nacional ya que dicho razonamiento en realidad se traduce en una prohibición de la importación, pues tal argumento no es un requisito que el solicitante pueda cumplir para obtener el permiso que requiere para importar; nada de lo que pueda hacer quien desea realizar la importación será suficiente para vencer el obstáculo de la existencia de producción nacional y, por tanto, ante dicho argumento jamás podrá obtenerse el permiso a que tiene derecho.

²⁷ Witker, Jorge y Patiño Ruperto, LA DEFENSA JURIDICA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, Porrúa, México 1987.

Referente a las medidas de regulación y restricción a la exportación e importación, contenidas en el capítulo II de la mencionada Ley, se establecen los casos en que la autoridad queda facultada para restringir la exportación o importación de mercancías.

Uno de estos casos es cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional de acuerdo a lo mencionado por la fracción V del artículo 16° de la Ley. En este caso la Ley en su artículo 22° fracción I hace la prohibición de utilizar permiso previo para restringir la importación de las mercancías en dichas condiciones.

Fuera de estos supuestos, la autoridad administrativa carece de facultades para establecer cualquier clase de operaciones de restricción u obstáculo a la realización de tales operaciones.

A consecuencia de lo anterior, ya no podrán las dependencias del Ejecutivo Federal establecer o dictar sus propias restricciones a las operaciones de importación o exportación de mercancías, como había venido sucediendo en tiempos recientes, ni la autoridad aduanera podrá exigir a los exportadores e importadores, tratándose de restricciones, ningún permiso, visto bueno, oficio o autorización, de ninguna dependencia del Ejecutivo Federal, a no ser que se trate del permiso expedido por SECOFI, cuando la operación esté sujeta a tal requisito.

Como se viene mencionando la Ley en sus artículos 15° y 16° respectivamente, menciona en que casos pueden establecerse las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación e importación.

Por lo que hace a las restricciones a la importación conviene destacar que dentro de los supuestos incluidos en el artículo 16° por el que deben establecerse las mismas, se menciona el desequilibrio en la balanza comercial o de pagos disponiéndose expresamente que en este supuesto la restricción debe tener carácter temporal.

De acuerdo al artículo 21° corresponde a la SECOFI sujetar la exportación e importación de mercancías a permisos previos. En la práctica administrativa se ha seguido la costumbre de utilizar esta figura del permiso previo tanto para regular el flujo de mercancías que llegan al país o salen de él, como para evitar totalmente el ingreso o egreso de algunas mercancías, lo que convierte al permiso previo en una verdadera prohibición.

Cuando se sujete a permiso previo la importación o exportación de cualquier mercancía, habrán de establecerse también los requisitos que los interesados tendrán que cumplir para obtener el aludido permiso. En aquellos casos en que la intención sea no permitir la operación de importación o exportación bajo ninguna circunstancia, habrá de acudirse a la prohibición. En todo caso vale la pena resaltar el hecho de que para prohibir la importación o exportación de mercancías, la autoridad administrativa debe escuchar previamente la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, Comisión que es creada para estos efectos por la propia Ley, la cual estará encargada de emitir opinión en los asuntos de comercio exterior.

La restricción de la circulación o el tránsito por el territorio nacional de mercancías extranjeras, procedentes del y destinadas al extranjero, responde a necesidades que pueden resultar ajenas al comercio internacional, como lo son la seguridad nacional, la salud pública, la sanidad fitopecuaria y el aprovechamiento o conservación de especies, que sin embargo afectan el interés prioritario de la nación

Marca la Ley que el Ejecutivo Federal debe previamente someterse a la opinión de la Comisión, y debiera expedirse por acuerdo de la SECOFI la aprobación correspondiente, respecto del uso que hubieran hecho tanto de la facultad arancelaria como de las correspondientes a las medidas de regulación y restricciones, incluyendo el establecimiento de permiso previo para importar o exportar mercancías, la determinación de cupos máximos de importación o exportación, la aplicación de cuotas compensatorias y la prohibición de la importación o exportación de mercancías, así como, la restricción de la circulación o tránsito por territorio nacional de mercancías extranjeras. La aplicación de cuotas compensatorias sólo se aplicará en el caso previsto en la fracción V del artículo 16°.

Es importante destacar que la única autoridad que puede aplicar la Ley de Comercio Exterior es la llamada SECOFI, con excepción de la expedición de los Decretos en materia arancelaria que debe expedir el titular del Poder Ejecutivo Federal con el refrendo de el Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Secretario de Comercio y Fomento Industrial.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Comercio Exterior, se asegura una sola regulación para las operaciones de comercio internacional que realice México y un solo conducto administrativo para su fomento y regulación.

El artículo 6º dice, "La Comisión de Comercio Exterior será órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en relación con las materias a que se refieren las fracciones I al V del artículo 4º de esta Ley."

En el segundo párrafo del mismo artículo especifica: "La Comisión revisará periódicamente las medidas de regulación y restricción al comercio exterior que se encuentren vigentes, a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar. Además podrá celebrar audiencias públicas con los interesados"

"El Ejecutivo Federal determinará las dependencias, entidades y organismos públicos que integrarán la Comisión y reglamentará su funcionamiento."²⁸

Desde la creación de la antes Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior la cual fué creada por decreto del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1977, y abrogada el 30 de diciembre de 1993 y la actual Comisión de Comercio Exterior, se ha desempeñado un papel fundamental en el diseño de la política de comercio exterior de México, pues en ellas participan diversas dependencias, organismos y entidades cuyas funciones están relacionadas directa o indirectamente con el comercio exterior mexicano.

²⁸ Artículo 8. Ley de Comercio Exterior.

La regulación de las prácticas desleales de comercio internacional se mencionan en buena parte en el Título V de la Ley de Comercio Exterior, parte que va del artículo 28° al 44°; por lo que es importante comentar el contenido de estos artículos.

Menciona el artículo 28° que se consideran prácticas desleales de comercio internacional a "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 un daño a la producción nacional. Las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional están obligadas a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley."

Esta figura conocida como cuota compensatoria, la cual aparece como un verdadero gravamen que se aplica a una mercancía para modificar su precio, se le clasifica como, ya se ha mencionado, una restricción o medida de regulación y no como un impuesto o derecho.

Las prácticas desleales de comercio internacional, se regulan adecuada y suficientemente en el título V de la Ley y resulta innecesario en consecuencia que, además del procedimiento para la aplicación de cuotas compensatorias como medida contra prácticas desleales, la autoridad acuda a las restricciones cuantitativas para enfrentar el mismo fenómeno.

Los artículos 21° al 25° se refiere a los permisos previos y cupos para exportar o importar mercancías, en los que deberán indicarse las modalidades,

condiciones y vigencia a que se sujeten, así como la cantidad o volumen de la mercancía a exportar o importar y su valor y los demás datos o requisitos que sean necesarios.

El contenido de estos preceptos es de naturaleza reglamentaria.

La Ley de Comercio Exterior dedica una parte importante a la regulación de las prácticas desleales de comercio internacional. Dentro de esta denominación se incluyen únicamente las prácticas desleales de comercio internacional o el llamado mundialmente "dumping" y las primas o subvenciones a la exportación.

El título VII de la mencionada Ley, establece tanto el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional así como las medidas de salvaguarda.

De acuerdo al artículo 49° los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional se iniciarán de oficio o a solicitud de parte.

El artículo 50° establece claramente que "La solicitud a petición de parte podrá ser presentada por las personas físicas o morales productoras:

- I. De mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, o

II. De mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquéllas que se están importando en condiciones y volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar seriamente a la producción nacional.”

En el último párrafo señala que en la solicitud correspondiente deberá manifestarse por escrito ante la autoridad competente y bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias o medidas de salvaguarda en su caso.

El artículo 67 indica que las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño a la producción nacional.

También se considera como causal para considerar la cancelación de la cuota compensatoria el que los gobiernos de los países exportadores de mercancías que se introducen al mercado mexicano, eliminen completamente los motivos que den lugar a que el precio de exportación resulte un precio subsidiado o subvencionado.

Igualmente establece la posibilidad de que los exportadores extranjeros se obliguen ante SECOFI, con la intervención del gobierno de su país, a limitar sus exportaciones hacia México a las cantidades que se convenga.

Siempre que a petición de parte se inicie un procedimiento administrativo para revisar el establecimiento de cuotas compensatorias, podrá solicitarse a SECOFI que autorice la importación de las mercancías sujetas a investigación,

mediante la garantía del interés fiscal y sujeta a los resultados finales del procedimiento.

3.1.3 REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.

Este reglamento se expidió en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el 30 de diciembre de 1993, como una medida para favorecer a la apertura comercial, mediante una competencia leal, promoviendo las exportaciones y la competitividad de la economía nacional, integrando adecuadamente nuestra economía con la internacional, otorgando confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con dicho intercambio internacional.

Se creó por la necesidad de concretar y desarrollar los aspectos relativos en medidas de regulación y restricción no arancelarias, procedimientos sobre prácticas desleales de comercio internacional, medidas de salvaguarda, determinación de cuotas compensatorias y promoción de exportaciones contemplados en la Ley de Comercio Exterior, así como a la organización y funcionamiento de la Comisión de Comercio Exterior y de la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones.

Este Reglamento sustituye al Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, el cual se expidió durante el gobierno de Miguel de la Madrid, el 24 de noviembre de 1986.

De acuerdo con el artículo 2 de este reglamento, la Comisión de Comercio Exterior estará integrada por representantes de cada una de las siguientes dependencias y organismos:

- I. Secretaría de Relaciones Exteriores.
- II. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- III. Secretaría de Desarrollo Social.
- IV. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- V. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- VI. Secretaría de Salud.
- VII. Banco de México, y
- VIII. Comisión Federal de Competencia.

Cuando se traten asuntos de comercio exterior que involucren a un sector específico, la Comisión podrá invitar a representantes de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal y Estatal.

Las sesiones de la Comisión podrán ser ordinarias, las cuales se convocarán cada seis meses a nivel de subsecretarios y cada tres meses a nivel de directores generales, y extraordinarias que se convocarán en cualquier tiempo

por el Secretario Técnico de la Comisión para tratar asuntos urgentes o prioritarios. Los acuerdos se tomarán por mayoría de votos, una vez que cada uno de los invitados presentes hayan expuesto sus opiniones y se emitirá un voto por cada una de las dependencias y organismos. El Presidente de la Comisión tendrá voto de calidad.

Las función de la Comisión es emitir opinión sobre la conveniencia de adoptar, previamente a su expedición las medidas que se establecen en el artículo 9 de este reglamento, entre dichas medidas se encuentran las siguientes, materia de estudio de la presente tesis:

-- Emitir opinión sobre los proyectos de resolución final en investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de determinación de cuotas compensatorias.

-- Emitir opinión sobre los proyectos de resolución en los que la SECOFI, aceptando el compromiso de exportadores o gobiernos extranjeros, suspenda o termine una investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Como ya se ha comentado en el cuerpo de esta tesis, la creación de esta nueva Comisión, permite un mejor control de comportamiento entre los agentes económicos nacionales y extranjeros al verse reflejado en la participación de diversas entidades y organismos de la Administración Pública Federal y Estatal.

Este reglamento en los títulos IV, VI y VIII, contempla las prácticas desleales de comercio internacional, su procedimiento y disposiciones comunes.

El capítulo II del Título IV, se refiere a las importaciones en condiciones de discriminación de precios, señalando que el margen de discriminación será el resultado de la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, relativa a este último precio. Menciona de igual forma la manera en la cual se calcularán el valor normal de las mercancías, el precio de exportación, la diferencia entre estos respecto a términos de venta y el margen de discriminación de precios.

El capítulo III del Título IV regula el daño y la amenaza de daño a la producción nacional sus factores de determinación, criterios de la Secretaría de Comercio para su determinación o su existencia, concretando los aspectos que la Ley de Comercio señala en su artículo 39.

En el Título VI, se hace mención a todo lo relativo al procedimiento en materia de prácticas desleales, iniciando con la investigación administrativa, la resolución de inicio, la resolución preliminar, la resolución final así como las audiencias conciliatorias que las partes interesadas podrán solicitar por escrito a la Secretaría de Comercio. También hace mención a la manera en que se fijarán las cuotas compensatorias, su cancelación o modificación, así como la obligación de la Secretaría a revizar dichas cuotas compensatorias definitivas.

El capítulo X del mencionado Título VI, se contemplan los mecanismos alternativos de solución de controversias conforme a los tratados o convenios comerciales internacionales.

Por último el Título VIII, se refiere a las disposiciones comunes a los procedimientos en materia de practicas desleales de comercio internacional, como pueden ser: la investigación de oficio, las organizaciones, el expediente administrativo, el desistimiento, las notificaciones, la información pública, confidencial y comercial, las pruebas, alegatos, así como todo lo referente al procedimiento administrativo en general.

3.1.4 ACUERDO RELATIVO A LA APLICACION DEL ARTICULO 6 DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.

Este Acuerdo fue suscrito por México, el 12 de abril de 1979, en la ciudad de Ginebra, con el fin de evitar que el dumping se convierta en un obstáculo para el comercio internacional. Considero muy importante hacer la aclaración de que este acuerdo es un ejemplo claro y preciso del procedimiento que se lleva en la gran mayoría de países respecto a las prácticas antidumping, las cuales pueden entrar en controversia con nuestro país y menciona que las prácticas antidumping no deben constituir un obstaculo injustificable para el comercio internacional y que sólo pueden aplicarse derechos antidumping contra el dumping cuando éste cause un daño importante a una producción existente o retrasa sensiblemente la creación de una producción.

Considera que es conveniente establecer un procedimiento equitativo y abierto que sirva de base para un examen completo de los casos de dumping.

Se dedica especialmente a las necesidades especiales de los países en desarrollo por lo que respecta a su comercio, desarrollo y finanzas.

Establece disposiciones para la solución rápida, eficaz y equitativa de las diferencias que pudieran surgir con motivo del Acuerdo.

A grandes rasgos, el Acuerdo se refiere a lo que es un principio antidumping, desarrolla el concepto de dumping, lo que es mercancía idéntica y mercancía similar; da una definición de daño, como el causado a una producción nacional, una amenaza de daño importante a una producción nacional o un retraso sensible en la creación de esta producción.

También lo designa con el concepto expresado con la palabra "perjuicio".

El artículo 4º se refiere al concepto de producción, en la que indica que abarca el conjunto de los productores nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituye una parte principal de la producción nacional total de dichos productos.

La iniciación y procedimiento de la investigación es tratada en el artículo 5º, en este describe todos los pasos que debe tener una denuncia y un proceso de investigación que deberá tener una demanda por competencia desleal de comercio internacional. Dicha investigación y demanda debe ir acompañada de pruebas, las que son especificadas en el artículo 6º del Acuerdo.

El compromiso comercial es muy importante dentro del comercio internacional; el artículo 7º del Acuerdo se refiere a los compromisos relativos a los precios, en el que se trata de que podrán suspenderse o darse por terminados los procedimientos sin adopción de medidas provisionales o aplicación de

1377
1387
1397
1407
1417
1427
1437
1447
1457
1467
1477
1487
1497
1507

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 perjudicial del dumping. Los aumentos de precios estipulados en dichos compromisos no serán superiores a lo necesario para compensar el margen de dumping.

El artículo 8º se refiere al establecimiento y percepción de derechos antidumping. Aquí se trata de definir la decisión de establecer o no establecer un derecho antidumping en los casos en que se han cumplido todos los requisitos para su establecimiento, y la decisión de fijar la cuantía del derecho antidumping en un nivel igual o inferior a la totalidad del margen de dumping, tienen que adoptarlas las autoridades del país aduanero importador.

Indica que cuando se haya establecido un derecho antidumping con respecto a un producto, ese derecho se percibe en la cuantía apropiada a cada caso y sin discriminación sobre las importaciones de ese producto, cualquiera que sea su procedencia, respecto de las cuales se haya concluido que son objeto de dumping y causen daño, a excepción de las importaciones procedentes de fuentes de las que se haya aceptado compromisos en materia de precios en virtud de lo establecido en el Acuerdo.

La duración de los derechos antidumping se define en el artículo 9º del Acuerdo. Se trata de la duración de los derechos antidumping, que sólo permanecerá en vigor durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar el dumping que esté causando daño.

Las medidas provisionales se pueden adoptar después de que se haya llegado a la conclusión preliminar de que existe dumping y de que hay pruebas suficientes de daño.

El artículo 11º se refiere a la retroactividad. En él dice que sólo se aplicarán derechos antidumping y medidas provisionales a los productos que se declaren a consumo después de la fecha en que entre en vigor la decisión adoptada de conformidad con el artículo 10º.

El artículo 12º indica las medidas antidumping a favor de un tercer país. Tal solicitud se puede hacer cuando se sospeche que el dumping supuesto cause daño a la producción nacional de un tercer país. En ese caso, el gobierno de ese tercer país prestará todo su concurso a las autoridades del país importador para obtener cualquier información complementaria que aquéllas puedan necesitar. El país importador, cuando examine una solicitud de ese tipo, considerará los efectos del supuesto dumping en el conjunto de la producción de que se trate del tercer país; es decir, que el daño no se evaluará en relación solamente con el efecto del supuesto dumping en las exportaciones de la producción de que se trate al país importador ni incluso en las exportaciones totales de esta producción.

Así, la decisión de dar o no dar curso a la solicitud corresponde al país importador. Si éste decide que está dispuesto a adoptar medidas, le corresponde tomar la iniciativa de dirigirse a las partes contratantes para pedir su consentimiento.

El artículo 13º del Acuerdo se refiere a los países en desarrollo; en esta parte indica que, antes de la aplicación de derechos antidumping deben explorarse las posibilidades de hacer uso de las soluciones constructivas previstas por el Acuerdo cuando aquéllos pudieran afectar a los intereses fundamentales de los países en desarrollo.

El artículo 14º trata de la implantación de un Comité de Prácticas Antidumping, que estará compuesto por representantes de cada una de las partes. Las funciones del Comité les serán atribuidas en virtud del presente Acuerdo o por las partes, y dará a éstas la oportunidad de celebrar consultas sobre cualquier cuestión relacionada con el funcionamiento del Acuerdo o la consecución de sus objetivos. Los servicios de secretaría del Comité serán prestados por la Secretaría del GATT.

Las partes informarán sin demora al Comité de todas las medidas antidumping que adopten, ya sean preliminares o definitivas. Tales informes podrán ser consultados en la Secretaría del GATT por los representantes de los gobiernos. Las partes presentarán también informes semestrales sobre las medidas antidumping que hayan tomado en los seis meses precedentes.

Por último, cabe destacar que no podrá adoptarse, según indica el artículo 16º, ninguna medida específica contra el dumping de las exportaciones procedentes de otra parte si no es de conformidad con las disposiciones del Acuerdo.

Este Acuerdo está abierto a la aceptación, mediante firma o formalidad de otra clase, de los gobiernos que se hayan adherido provisionalmente al Acuerdo,

en condiciones que, respecto de la aplicación efectiva de los derechos y obligaciones dimanantes del Acuerdo, tengan en cuenta los derechos y obligaciones previstos en los instrumentos relativos a su adhesión provisional.

3.1.5 LA LEY ADUANERA Y DISPOSICIONES DIVERSAS ACERCA DEL DUMPING.

La Ley Aduanera se expidió durante el gobierno de López Portillo en 1976.

En su artículo 1º, regula junto con la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación y demás leyes y ordenamientos aplicables la entrada y salida del territorio nacional de mercancías, los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos y actos que se deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías. Dichas leyes se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

La ley especifica muy claramente lo que se entiende por mercancías: los productos, artículos, efectos y cualesquier otros bienes, no importando si las leyes los consideren inalienables o irreductibles a propiedad particular.

En el Título Tercero señala los impuestos al comercio exterior que se causarán en la importación y en la exportación, mencionando los sujetos del impuesto; los responsables solidarios; la base gravable, tanto en la importación como en la exportación, su determinación y procedimiento; los hechos gravados y su afectación; determinación y pago de los impuestos, cuotas compensatorias y derechos.

Se menciona en dicho capítulo que las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo están obligados al pago de los impuestos al comercio exterior. Asimismo la federación, Distrito Federal, estados, municipios, entidades de la administración pública paraestatal, deberán pagar los impuestos al comercio exterior, no obstante, menciona el artículo 36°, que conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.

De igual forma dichas personas y entidades estarán obligadas a pagar las cuotas compensatorias.

Adicionalmente señala que la base gravable del impuesto general de importación, es el valor en aduana de las mercancías, salvo que la ley de la materia establezca otra base gravable. (artículo 48°)

El valor en aduana de las mercancías será el valor de transacción de las mismas, es decir el precio pagado por las mismas.

La base gravable del impuesto general de exportación, es el valor comercial de las mercancías en el lugar de venta, y deberá consignarse en la factura comercial, sin inclusión de fletes y seguros. (artículo 56°)

El Título Cuarto, hace la clasificación de los regímenes aduaneros, señalando de acuerdo a su destino: "Las mercancías que se introduzcan al territorio nacional o se extraigan del mismo, podrán ser destinadas a alguno de los regímenes aduaneros siguientes:

- I. Definitivos:
 - A) De importación.
 - B) De exportación.

- II. Temporales:
 - A) De importación:
 - a) Para retornar al extranjero en el mismo estado.
 - b) Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación.

 - B) De exportación:
 - a) Para retornar al país en el mismo estado; y,
 - b) Para elaboración, transformación o reparación.

- III. Depósito fiscal.

- IV. Tránsito de mercancías.

- V. De las marinas turísticas y de los campamentos de casas rodantes.

- VI. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado.²⁹

²⁹ Artículo 63. Ley Aduanera.

El Título Sexto describe las atribuciones del Ejecutivo Federal y de las Autoridades Fiscales.

El artículo 116 señala las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de las cuales destacan de acuerdo a la naturaleza de este trabajo:

-- Comprobar que la importación y exportación de mercancías se realicen conforme a lo establecido en esta Ley; la exactitud de los datos comprendidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones y el pago correcto de los impuestos al comercio exterior, de las cuotas compensatorias y de los derechos causados.

-- Determinar en cantidad líquida los impuestos al comercio exterior, las cuotas compensatorias y los derechos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.

-- Exigir el pago de las cuotas compensatorias y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas dichas cuotas, los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.

Por lo que se refiere a las atribuciones del Ejecutivo Federal, estas se determinan de manera general en el artículo 115.

Finalmente, el artículo 142° del Título Octavo, se refiere a los recursos administrativos señalando que en contra de las resoluciones definitivas que dicten las autoridades aduaneras, procederán los recursos establecidos en el

Código Fiscal de la Federación, con excepción del recurso de revocación, el cual deberá agotarse por el interesado antes de interponer juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En otro orden de ideas, existen en la legislación mexicana cuatro disposiciones relativas al dumping.

La primera se refiere a la Ley del Impuesto General de Importación que trata sobre la facultad que tiene SECOFI de establecer precios oficiales que contrarresten a las prácticas desleales de comercio que causen perjuicio a la economía o a la industria mexicana. Los artículos de dicha Ley que tratan este asunto son el tercero y el cuarto.

Existe la Ley que crea el Impuesto General de Exportación, cuyos artículos 3 al 6 facultan a la SECOFI para fijar o modificar los precios oficiales de las diversas mercancías de exportación.

El 3 de octubre de 1986 se expidió el Acuerdo de cuotas compensatorias provisionales mediante el cual se determinan cuotas compensatorias provisionales a la importación de mercancías, tales como hidróxido de sodio (sosa Cáustica).

Por último, el 18 de marzo de 1987 se expidió el Acuerdo que revisa el de cuotas compensatorias provisionales a la importación de mercancías como hidróxido de sodio, a la que se impondrá 100% de la tarifa del Impuesto General de Importación, proveniente de los Estados Unidos de Norteamérica.

3.1.6 REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA.

El Reglamento de la Ley Aduanera fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1990.

Dicho Reglamento en el Capítulo Tercero del Título Sexto señala que para determinar el valor real de las mercancías de importación en prácticas desleales se seguirá el procedimiento previsto en la Sección Primera del Capítulo Tercero de la Ley Aduanera, considerando los elementos adicionales relativos a este tipo de operaciones, escuchando previamente a la Secretaría de Comercio.

3.2 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Cuando se presente un caso de práctica desleal de Comercio Internacional como es el dumping, las personas físicas o morales, fabricantes de mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando en condiciones desleales pueden presentar una denuncia ante SECOFI.

La denuncia debe presentarse ante SECOFI quien determina si existen elementos suficientes para iniciarla.

El proceso de investigación administrativa se conforma de tres etapas:

- 1.- PRESENTACION DE LA DENUNCIA HASTA LA RECEPCION DE CONFORMIDAD.
- 2.- DESDE LA RECEPCION DE CONFORMIDAD HASTA LA RESOLUCION PRELIMINAR.
- 3.- RESOLUCION DEFINITIVA.

Ahora procede describir dichas etapas en que consta el proceso.

- 1.- PRESENTACION DE LA DENUNCIA HASTA LA RECEPCION DE CONFORMIDAD.-

En esta primera etapa la denuncia debe presentarse ante SECOFI, dirigida a la autoridad de prácticas comerciales internacionales, ésta dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría deberá de acuerdo con el artículo 52 de la Ley de Comercio Exterior:

- I. Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva la cual será publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- II. Si estima que la denuncia es confusa y no cumple con los requisitos legales, ofrecerá un plazo no mayor de veinte días contados a partir de la recepción de la prevención para que el denunciante la aclare o aporte los elementos de prueba necesarios.

Si SECOFI considera que los elementos aportados por las partes son insuficientes, podrá requerir mayores elementos de prueba. No se establece

qué clase de información o pruebas podrá requerir, por lo que cabe la discrecionalidad de la autoridad al decidir que documentos puede exigir para admitir una denuncia.

De no aportarse en tiempo y forma lo requerido por la SECOFI, la denuncia se tendrá por abandonada, y se notificará personalmente al solicitante, sin perjuicio de que SECOFI proceda de oficio.

De aportarse satisfactoriamente lo requerido por dicha Secretaría se procederá de conformidad a lo dispuesto en el punto I anterior.

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

El proceso se inicia cuando la SECOFI platica con la parte denunciante sobre las características del proceso y la forma de presentar la denuncia. Este acto marca un sesgo en contra del productor extranjero, aunque se trata de una práctica generalizada en la administración de otros regímenes antidumping.

Una vez que SECOFI decide si procede la denuncia, declarará el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva que será publicada en el Diario Oficial de la Federación. En ese momento se inicia la investigación, aunque legalmente la iniciación se presenta con la resolución provisional.

En la práctica este plazo es imposible de cumplir. SECOFI tarda un promedio de 3 a 4 meses para analizar y organizar la información proporcionada por los denunciantes para decidir si procede o no la denuncia.

La investigación sobre si existe o no prácticas desleales de comercio internacional, versará sobre la discriminación de precios o en su caso de subvención y por el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.

2.- DESDE LA RECEPCION DE CONFORMIDAD HASTA LA RESOLUCION PRELIMINAR.-

La SECOFI deberá notificar a las partes interesadas para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga, para ello se les concederá un plazo de 30 días a partir de la publicación de la resolución de inicio para que formulen su defensa y presenten la información requerida.

En esta etapa las partes proporcionan información complementaria y SECOFI realiza la investigación correspondiente. El área de investigación de dumping, analiza y evalúa si existe la práctica desleal mediante la comparación de precios de exportación y el valor normal del producto, y a través del área de investigación de daño se analiza y evalúa si existe el daño.

Con la información que solicitó SECOFI y el análisis preliminar de daño y dumping, la autoridad, dentro de un plazo de 130 días contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el

Diario Oficial de la Federación dicta resolución preliminar, la cual según las disposiciones legales podrá:

- I) Determinar cuota compensatoria provisional. (tiene que haber transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de investigación en el Diario Oficial de la Federación).
- II) No imponer cuota compensatoria provisional. (continúa la investigación administrativa.)
- III) Dar por concluida la investigación cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención del daño o amenaza de daño.

Una vez concluida la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la SECOFI lo somete a la opinión de la Comisión.

En la práctica, SECOFI ya no impone cuota compensatoria en la resolución preliminar.³⁰

Por lo anterior, la imposición de la cuota provisional sólo se hará mediante la revisión de la resolución preliminar, si SECOFI considera que existen

³⁰ Hernández Irejo, Agustín. ENTREVISTA AL DIRECTOR GENERAL DE PRACTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES. *Baiyet*, en *Excelsior*, Sección Financiera 31 de mayo de 1991.

elementos suficientes para ello. La cuota compensatoria definitiva se determina mediante la resolución definitiva

La resolución preliminar será dictada tomando en consideración la información de que disponga SECOFI, si con base en ella se detecta la existencia de la práctica desleal.

Una vez emitida la resolución preliminar se debe hacer del conocimiento de todos mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación, convocando a importadores, exportadores, productores extranjeros y representantes de los gobiernos extranjeros, así como a las personas que tengan un interés jurídico en el resultado de la investigación.

3.- RESOLUCION DEFINITIVA MEDIANTE LA CUAL SE EMITE TRES RESOLUCIONES DISTINTAS QUE SE PUBLICAN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.

La SECOFI dentro de un plazo de 260 días contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación, dictará la resolución final, la cual puede consistir en:

- I. Imponer la cuota compensatoria definitiva.
- II. Revocar la cuota compensatoria provisional, ó

III. Concluir la investigación sin imponer cuota compensatoria.

Una vez dictada una cuota compensatoria definitiva las partes interesadas podrán solicitar a la SECOFI que resuelva si es que la mercancía esta sujeta a cuota compensatoria, la SECOFI dará entonces notificación a las demás partes interesadas, dando respuesta al solicitante conforme al procedimiento señalado en el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Una vez impuesta la cuota compensatoria definitiva, se pretende cobrar retroactivamente desde el inicio de la investigación, es decir, los efectos retroactivos se aplicarán a partir de la fecha de la resolución provisional que ordene el inicio de la investigación. La retroactividad se fundamenta en el artículo 11 del Código Antidumping que prevé, por excepción, la posibilidad de aplicar retroactivamente un derecho antidumping si se llega a la conclusión final de que existe daño. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el principio de irretroactividad de la ley, es decir, a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, según lo indica el artículo 14 Constitucional. De ahí que algunos abogados sostienen que podría haber incompatibilidad de la norma del Código Antidumping con el artículo 14 Constitucional. Fundamentan su argumento en que la irretroactividad del acto administrativo descansa en lo previsto por el artículo 5 del Código Civil que dispone que a ninguna disposición gubernativa se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. La SECOFI ha sostenido el criterio de aplicar retroactivamente la cuota compensatoria a todas las importaciones introducidas al país, a precios de dumping, desde la fecha de publicación del inicio de la investigación.

Las personas que introduzcan mercancías al territorio mexicano en condiciones de dumping están obligadas a pagar una cuota compensatoria para no afectar la estabilidad de la producción nacional u obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las ya existentes. La norma no exige el supuesto de daño para imponer la cuota compensatoria; por el contrario, la cuota sería una especie de medida preventiva para evitar el daño antes de que éste se presente.

La investigación no termina aquí, puesto que SECOFI sigue recibiendo información y la verifica para elaborar un anteproyecto de resolución definitiva. En cualquier momento y hasta antes de dictarse la resolución definitiva, se podrá interponer una audiencia conciliatoria entre las partes para proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación. De resultar procedentes, serán sancionadas por la SECOFI e incorporadas a la resolución que para el efecto se dicte, dando por concluida la investigación. Esta resolución se debe publicar en el Diario Oficial de la Federación. En la práctica, la SECOFI ha negado la posibilidad de interponer estas audiencias a las partes involucradas en el procedimiento. Las razones han sido vagas y carentes de racionalidad jurídica. Ante esta posición de la autoridad de negar el derecho de audiencia previsto en la Ley de la materia y en la Constitución, podría proceder el amparo.³¹

Continuando con el procedimiento, la SECOFI turna el expediente y el anteproyecto de resolución definitiva a la Comisión. Posteriormente, se somete todo el expediente a consideración del titular de la Secretaría y después al

³¹ Cárdenas Lourdes. ENTREVISTA REALIZADA CON FUNCIONARIOS DE LA SECOFI, en el Economista, Sección Comercio Exterior, México 30 de abril de 1991.

Presidente de la República; por último, se publica en el Diario Oficial de la Federación, y se notifica a aduanas para el cobro de la cuota, si procede.

Es importante señalar que la investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional abarcará un período que cubra las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional que pudieran resultar afectadas, que su hubieran realizado durante un período representativo anterior al inicio de la investigación.

Esta disposición puede presentar un margen de movilidad muy extenso o muy reducido, según el caso. Aquí, las partes pueden presionar para que la SECOFI decida qué tiempo es el que se utilizará. En la práctica, para el caso de varilla corrugada por ejemplo, la industria nacional pudo lograr que la SECOFI extendiera el período de investigación, sobre las importaciones realizadas, hasta 11 meses antes de la fecha de publicación de la resolución provisional que dió inicio a la investigación. La resolución provisional es del 28 de noviembre de 1990, mientras que la investigación sobre las importaciones cubrió el periodo de Enero a Julio de 1990.

En la ley se mencionan que las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte interesada, pero también hace la aclaración de que podrán revisarse en cualquier tiempo si la SECOFI lo solicita de oficio.

En el supuesto de que en dichas resoluciones se modifique o revoque las cuotas compensatorias definitivas, tendrán el mismo carácter de resoluciones finales, las cuales se someterán a la previa opinión de la Comisión.

Si en un plazo de 5 años, contados a partir de la entrada en vigor de las cuotas compensatorias, ninguna de las partes ni SECOFI solicita su revisión, estas se eliminarán.

Finalmente, el recurso de revocación puede interponerse únicamente mediante el importador, en contra del acto de aplicación o cobro de la cuota compensatoria definitiva.

3.3 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ALTERNATIVOS PARA LA SOLUCION DE CONTROVERSIAS EN COMERCIO EXTERIOR.

El Tratado de Libre Comercio estableció en su capítulo XIX una forma diferente de resolver controversias por la imposición de cuotas compensatorias o cuotas dumping, sujetando a un tribunal especial formado por nacionales de cada país firmante del tratado.

El fundamento a efecto de buscar la resolución de controversias por medio del panel establecido al caso, se encuentra en el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, el cual a la letra dice:

“Artículo 97. En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en

materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales de los que México sea parte de optarse por tales mecanismos:

I. No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94, ni el juicio ante la sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias.”

Una de las principales preocupaciones de los negociadores americanos y canadienses de la firma del TLC era la obligación a que estarían sujetos los tribunales y autoridades administrativas de México a cumplimentar las resoluciones de los paneles internacionales.

Esa preocupación era motivada por el juicio de amparo, proceso jurídico eminentemente mexicano, el cual en ocasiones es uno de los medios de defensa más eficaces que tienen los particulares en México en contra de actos de autoridad.

La resolución alternativa de controversias deja fuera las otras vías para el particular, y será este medio, sin lugar a dudas, el más utilizado por los extranjeros, ya que esta vía procede a solicitud de parte interesada. Es importante destacar que este medio alternativo sólo procede en el caso de aplicación de cuotas antidumping y compensatorias, en el cual cada país busca proteger a sus productores en contra de prácticas desleales de comercio internacional.

Estos mecanismos alternos de solución reemplazan la revisión judicial interna de cada país en materia de cuotas compensatorias o antidumping, siendo la parte importadora, la que deberá demostrar que la mercancía que importa tiene partes de otros países.

Una vez que se ha optado por el mecanismo alternativo se agotan las instancias del recurso de revocación que se tramita ante las mismas autoridades administrativas emisoras de los actos impugnados, de igual forma la instancia ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación a promover juicio de nulidad. De igual forma, no existe medio de defensa alguno que pueda interponer el particular ante la resolución de Secofi como consecuencia de la decisión que ha emanado de los mecanismos alternativos de resolución de controversias, esto quiere decir que Secofi deberá acatar siempre la resolución de un organismo internacional y el particular no podrá interponer ningún medio de defensa resultado de dichas determinaciones.

Los particulares podrán acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias cuando:

1. Declare concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.(derivada de la fracción IV del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior) Procede en dos casos:
 - a) Si en la resolución preliminar la Secofi da por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la

discriminación de precios o subvención, del daño o amenaza de daño alegado de la relación entre ambos conceptos.

b) Si en la resolución final declara concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

2. Cuando la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial determine cuotas compensatorias definitivas o por los actos de aplicación de cuotas compensatorias definitivas. (derivado de la fracción V del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior).
3. (Derivado de la fracción VI del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior)
Si una vez dictada una cuota compensatoria definitiva, cualquiera de las partes interesadas solicita a Secofi que declare si una determinada mercancía debe pagar una cuota compensatoria. Secofi deberá dar vista a las partes y emitir una respuesta que tendrá el carácter de resolución final. Contra esta respuesta procede la solicitud de resolución por los mecanismos alternos.
4. Cuando la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (derivado de la fracción VIII del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior) :
 - a) Deseche o concluya la solicitud de revisión.
 - b) Confirme, modifique o revoque las cuotas compensatorias definitivas.

- c) En el caso de la revisión de las cuotas compensatorias definitivas, a petición de parte y en cualquier tiempo por Secofi.

La resolución de estas controversias se lleva a cabo por medio de paneles, estos paneles se forman con una lista de individuos que actúan como arbitros, los cuales deberán ser en su mayoría juristas de buena reputación, deberán de ser jueces o que lo hayan sido, asimismo serán escogidos estrictamente sobre la base de su objetividad, confiabilidad, buen juicio y con familiaridad general con el derecho comercial internacional.

El panel puede resolver de la siguiente forma:

- a) El panel confirma la resolución definitiva.
- b) Devuelve a instancia anterior para que las autoridades adopten medidas compatibles con la decisión del panel.

Para México, la resolución administrativa que cumpla la resolución del panel multinacional deba cumplir con postulados constitucionales, es decir, ser emitida por autoridad competente que funde y motive su resolución. (En el caso concreto de México es la SECOFI.)

Dicha resolución si incumple postulados constitucionales emitida por una autoridad administrativa en México, podrá ser combatida mediante juicio de amparo.

CAPITULO IV

PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS EN MATERIA DE DUMPING ANTE LA APERTURA COMERCIAL.

4.1 EL DUMPING ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.

El GATT es un organismo que se ha descrito a lo largo de este trabajo, que se dedica a la cooperación multilateral en materia de comercio internacional.

El GATT, que sus siglas significan: General Agreement of Trades and Tariffs, es una organización que opera a base de conferencias en las cuales los países miembros se otorgan mutuamente concesiones en materia comercial por determinado periodo, o bien se comprometen a no elevar ciertos derechos aduanales en el mismo lapso. En sus reuniones también se revisan los artículos del Convenio que lo ameriten.

El GATT viene a ser en cierta forma un código de buen comportamiento para comercio internacional, que permite examinar las decisiones nacionales de otros países que traen repercusiones internacionales, y que es capaz de suspender o moderar las implantación de medidas perjudiciales al comercio cuando logra operar óptimamente.

Sin embargo, el GATT no representaba una solución rápida, apta y atractiva para los países en desarrollo. Por una parte, el GATT fue formado por los poderosos, por lo que sus procedimientos reflejan la desigualdad, y en el cual los países en desarrollo no tienen gran poder de negociación. Por otra parte contienen muchas cláusulas de escape, y el funcionamiento de éstas se traduce siempre en perjuicio de los países débiles. Solo ofrece la ventaja negativa de que los países industriales no podrían ignorar decisiones que se obtengan en su seno, y que fueran promovidas por los países en desarrollo, o bien por convencimiento de las potencias industriales que la sana convivencia internacional económica exige cierto comportamiento.

El GATT ha hecho esfuerzos para favorecer, aunque sea en escasa medida, a los países en desarrollo, pues hacia fines de los años 50's este organismo dedicó una parte importante de sus actividades a buscar expandir el comercio de los países menos desarrollados, sin reclamar reciprocidad. En 1961 se adoptó un programa de acción para reducir o eliminar las barreras arancelarias encontradas de los mercados de los países industrializados. Pero el progreso fue muy poco. No obstante las pequeñas oportunidades para comerciar que se abrieron, se notó la frustración de los países en vía de desarrollo, que no pudieron siquiera aprovechar tales oportunidades, ya que para competir con productos manufacturados en los mercados mundiales sería necesario que contaran con técnicas y con normas de fabricación muy elevadas y con capacidad para producir gran cantidad de efectos, a fin de disminuir el costo y entrar en situaciones de competencia. Por otra parte, se necesita la transferencia de recursos de las naciones ricas a las pobres en un monto mayor de lo que resulta con el movimiento ordinario de los mercados de materias.

Por otra parte, el GATT se antoja como una institución transicional, que debería ceder su paso a un organismo más universal, y con reglas y métodos más modernos, que abandone un tanto la estrecha relación tradicional de la libertad de comercio y permita regímenes de comercio más flexible.

El comercio internacional concede ventajas comparativas a ambas partes. Pero en realidad, esto se ha desmentido en la práctica en los últimos años, porque existe un considerable desequilibrio, causado por la acción, principalmente, de las empresas transnacionales, y por la desigualdad de recursos entre los países industrializados y los que no lo están. La situación puede agravarse porque no existe un instrumento regulador del comercio que sea realmente satisfactorio.

El comercio internacional, de por sí importante para las naciones industriales, es vital para los países en desarrollo, que padecen grandemente por falta de un intercambio comercial productivo. Las ganancias por incremento en las exportaciones permiten a esos países en desarrollo el acceso a capital, la compra de tecnología y de equipos imprescindibles para su desenvolvimiento. Esos incrementos son preferibles a la alternativa de obtener ayuda económica, o inversión extranjera. Esos mismos incrementos permiten industrializar al país para producir artículos manufacturados susceptibles también de ser exportados y para absorber los excedentes de personas desempleadas, que surgen con motivo del alto índice de crecimiento de la población. Con esos incrementos es factible también financiar importaciones para evitar el monopolio doméstico encarecedor o ineficiente. Es pues, un estimulante de la actividad económica de los estados en desarrollo.

Sin embargo, las condiciones del comercio internacional se han deteriorado en los últimos años, 20 más o menos, y ello constituye una grave preocupación para los países en desarrollo. No solamente ha declinado la participación de los países del tercer mundo en el comercio mundial, sino que hay depreciación en sus términos de comercio, es decir, la relación entre los precios de importación y exportación.

Los dispositivos institucionales que se han creado para el comercio internacional no han resultado afortunados. El GATT muestra bastantes fallas, y entre otras cosas los países en desarrollo no tienen un peso significativo ahí, lo que trae como consecuencia que dichos países puedan ser víctimas más fácilmente de prácticas desleales de comercio internacional, como el dumping, porque no cuentan, en un momento determinado, de un organismo ante quien recurrir para que auxilie contra estos tipos de prácticas.

Por si lo anterior fuera poco, el principio de discriminación que también existe en el GATT está dirigido a ciertos productos de especial interés para el país que adquiere, y en el fondo discrimina contra de terceros países.

La característica de algunos convenios interesantes para regular varios de los productos primarios es que garantizan el monto de la demanda a un precio estable, señalándose cuotas. La producción se ajusta a la demanda, a fin de que una superproducción no afecte el precio en perjuicio del productor.

Algunos países se inclinan por el establecimiento de cuotas compensatorias, para permitir que el precio de los productos nacionales no sea perjudicado por

las mercancías exportados deslealmente. Esto es, para estabilizar el precio por largo tiempo y evitar fluctuaciones dañinas.

4.2 EL DUMPING ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO.

Dentro del Derecho Internacional público existe un capítulo dedicado a la responsabilidad por actos de particulares. En éste capítulo la teoría indica que "El estado adquiere responsabilidad internacional indirecta por los actos u omisiones cometidos por los particulares que están sometidos a su soberanía, sean nacionales o extranjeros, cuando se abstiene de tomar medidas preventivas para evitar que los particulares infrijan la norma jurídica internacional o cuando se abstiene de castigar a los particulares que han vulnerado la norma jurídica internacional".³²

La conducta, mediante la cual pueden los gobernados incurrir en responsabilidad internacional, extensiva a la responsabilidad indirecta del Estado bajo cuya soberanía se encuentran, puede ser sumamente variada pero, en este caso, sólo importan los delitos contra la estabilidad económica de un país extranjero.

La razón de la responsabilidad indirecta está en el incumplimiento del deber de prevenir o en el incumplimiento del deber de reprimir la conducta ilícita, internacional llevada a cabo por particulares. Por tanto, aunque el Estado responde por actos de particulares, tal responsabilidad le es aplicada por una imputabilidad propia, él ha dejado de cumplir con el deber de prevención o con

³² Arellano García. Carlos. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO, Vol. 1, Porrúa, México, 1983.

el deber de represión, es decir, ahora responde de su conducta propia de incumplimiento de su deber y ello funda suficientemente su responsabilidad.

En el caso del comercio desleal internacional, la responsabilidad del Estado respecto a los particulares radica en el hecho de que no impide de ninguna manera que aquellos exporten productos a otro país a un precio menor que el que existe en el país de origen. Ningún Estado castiga o, cuando menos impide, este tipo de práctica desleal hacia determinado país extranjero.

Otro punto importante es la empresa como sujeto de Derecho Internacional. Según la teoría económica, la empresa es un conjunto de bienes destinados a la producción. Es una unidad económica en la que se desenvuelve el proceso productivo.³³ En el proceso productivo se combinan los factores de la producción para conseguir un producto que represente al máximo beneficio para quienes realizan el proceso citado.

Cuando la empresa, sea cual sea estructurada y sujeta al derecho interno de algún Estado determinado, realiza una actividad más allá de sus fronteras puede estar sometida al Derecho interno de otros Estados, tantos como Estados sean aquellos en los que desborden su actividad pero, también puede estar regida por normas jurídicas de Derecho Internacional Público. En este último supuesto es cuando se convierte en sujeto de Derecho Internacional Público.

En el caso mexicano, y del trabajo presente, alguna empresa o particular extranjeros que realicen actividades comerciales con México, consideradas

³³ Enciclopedia Salvat, Salvat Editores, Barcelona 1971, p. 1173.

dichas actividades como desleales, comercialmente hablando, esas empresas o particulares quedan sujetos, como queda dicho al derecho mexicano, enmarcado éste jurídicamente en los preceptos que indican los aparatos legislativos enumerados en este trabajo.

Dentro del Derecho Internacional, ha interesado la actuación de empresas fuera de su país. Los Estados poderosos no sólo ejercieron la protección diplomática respecto de personas físicas, sino que también la han ejercido respecto de personas morales nacionales. Incluso, una de las razones que fundamentaron el reconocimiento de la nacionalidad a las personas morales se hizo consistir en que era necesario el otorgamiento de nacionalidad a ellas "para otorgar la protección extraterritorial a unos intereses que, de otro modo, no podrían defenderse".³⁴

En el complejo mundo internacional actual, los países productores de algunos satisfactores, como petróleo, café, azúcar o trigo, celebran convenios internacionales para defender su posición dentro del comercio internacional, dado que el artículo que producen es básico para sus economías.

Los productos mencionados, y otros más, son importantes para la economía de los países productores, en cuanto que dependen en gran medida del producto para obtener divisas y continuar de esa manera su programa de desarrollo económico y social.

Se establecen, así, convenios razonables entre la oferta y demanda del producto sobre bases que aseguran un adecuado abastecimiento a los

³⁴ Arellano García, Carlos. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, Porrúa, México, 1980.

consumidores, así como mercados a precios equitativos para los productores, y que sirva para lograr un ajuste a largo plazo entre la producción y el consumo.

También se busca mantener un precio estable para el producto que sea suficientemente remunerador para los productores, pero que no fomente una mayor expansión de la producción en los países desarrollados.

En dichos convenios se toman importantes medidas de protección de los miembros exportadores contra las consecuencias de las exportaciones de los países extranjeros, si es que se efectúan deslealmente en la práctica.

Se regulan, también, las exportaciones mediante la fijación de cuotas a los exportadores para evitar la caída de los precios; es decir, se toman medidas como la implantación de cuotas compensatorias a los productores importados a un precio menor que el del país de origen. Esta medida sirve para que los productores nacionales obtengan lo justo, sin que se pretenda presionar a los exportadores, a los que sólo se les hace ver que su producto debe ser vendido al mismo precio, cuando menos, que el que existe en su país de origen, con el fin de que en el mercado nacional no se impida el consumo y menos aún se interrumpa.

En muchos casos, la importación de productos por medio del dumping, provoca que el artículo importado exceda las cantidades necesarias para el consumo interno, lo que trae como consecuencia un incremento en existencia, que sobrepasa los límites necesarios de consumo del país muestra.

4.3 LA IDONEIDAD DEL DISEÑO DE INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERNACIONALES SANCIONADORES DEL DUMPING.

Con la liberación de las importaciones, el mercado nacional ha sido impactado por productos extranjeros que entran a precios castigados artificialmente y que afectan y dañan a productores nacionales de productos idénticos o similares. Son los conocidos productos en dumping o subvencionados, contra los cuales procede un recurso administrativo que se denuncia ante SECOFI.

El Congreso de la Unión, creó, a iniciativa presidencial, la Comisión para la Protección del Comercio Exterior de México, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1956 y reformada el 31 de diciembre de 1959. Es un tribunal permanente, colegiado y mixto, que tiene la facultad de intervenir como conciliador arbitral en las controversias derivadas de operaciones de comercio exterior que tengan como parte a empresas mexicanas importadoras o exportadoras. Es un mecanismo para la solución de las diferencias en la interpretación del cumplimiento y alcance de las cláusulas y condiciones que las partes hayan establecido en sus contratos de compra-venta internacional.

La Comisión también cumple el papel de formular observaciones para la protección del comercio exterior de México en contra de aquellas prácticas contrarias a la ética comercial que realizan empresas extranjeras, cualquiera que sea su actividad relacionada con el comercio exterior del país.

Las prácticas contrarias a la ética comercial, o desleales, son tanto sobre la aplicación de las leyes y disposiciones en vigor, como en lo tocante a usos aplicables en la realización de operaciones de intercambio comercial.

Ya se han mencionado y tratado en este trabajo los tipos de prácticas desleales que existen, pero se puede anotar que todas ellas causan competencia ruinosa, desleal o inequitativa; lesionan y entorpecen el desarrollo de empresas mexicanas en operación o que están en proceso de operación. Otra influencia negativa de la práctica desleal es que influye desfavorablemente en las condiciones o posibilidades de venta de productos mexicanos en el extranjero y, en resumen, afectan el proceso del comercio exterior mexicano y violan las leyes y prácticas usuales en el comercio exterior.

En el contexto de la apertura comercial llevada a cabo por la presente administración, el tema de las prácticas desleales de comercio es muy importante. Ya hemos analizado en este trabajo que existen instrumentos jurídicos que exponen este tema. Se ha mencionado y analizado a la Ley de Comercio Exterior, que dedica buena parte de su articulado a regular las prácticas de dumping en que pueden incurrir importaciones de mercancías extranjeras, perjudicando a productores nacionales de artículos idénticos o similares. Complementando el cuerpo normativo su Reglamento y la Ley Aduanera.

Según nuestra legislación, en una práctica desleal al comercio exterior o mejor dicho en un dumping deben presentarse tres elementos esenciales:

- 1.- Discriminación de precios, ya analizando ampliamente en el cuerpo de esta tesis.
- 2.- Daño o amenaza de daño a productores nacionales de productos idénticos o similares.
- 3.- Relación causal entre las importaciones en dumping y el daño o amenaza de daño a los productores nacionales.

Witker y Jaramillo indican en su obra que el dumping no tiene, jurídicamente, muchos elementos en contra. Tiene el sistema de defensa jurídica en SECOFI algunas debilidades que puede decirse afectan el procedimiento administrativo que se realizará.³⁵

Afirman estos autores que hay insuficiencia de estadísticas actualizadas en materia de importaciones. No es posible tener el dato actualizado de importaciones de los productos que se denuncian.

Otro aspecto defectuoso es que SECOFI exige originales de documentos que los denunciantes están imposibilitados de obtener, entre otras cosas por lo prescrito en la Ley de Estadística e Informática.

Se confunde el concepto de denuncia por el de demanda, y se lleva el procedimiento bajo un prisma jurisdiccional y no administrativo como lo

³⁵ Witker, Jorge y Jaramillo Gerardo. REGIMEN JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. Del GATT al Tratado Trilateral de Libre Comercio, UNAM, III, México 1991.

establece la legislación internacional, en este caso el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de America deol Norte.

CAPITULO V

LA RESPONSABILIDAD PENAL DERIVADA DE PRACTICAS DUMPING.

El 14 de julio de 1994, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas a varios preceptos en materia fiscal:

-Codigo Fiscal de la Federación.

Artículo 102. "Comete el delito de contrabando quien introduzca o extraiga de él mercancías:

I. Omitiendo el pago total o parcial de las contribuciones o cuotas compensatorias que deban cubrirse."

Artículo 104. "El delito de contrabando se sancionará con pena de prisión:

I. De tres meses a seis años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, es de hasta N\$100,000.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas es de hasta N\$150,000.00.

II. De tres a nueve años, si el monto de las contribuciones o de las cuotas compensatorias omitidas, excede de N\$100,000.00, respectivamente o, en su caso, la suma de ambas excede de N\$150,000.00.

IV. De tres a seis años, cuando no sea posible determinar el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas con motivo del contrabando o cuando se trate de mercancías que requiriendo de permiso de autoridad competente no cuenten con el..

Para determinar el valor de las mercancías y el monto de las contribuciones o cuotas compensatorias omitidas, sólo se tomarán en cuenta los daños ocasionados antes del contrabando.

De acuerdo a lo anterior, esta nueva conducta delictiva por la incidencia en el proceso penal que tiene la tipificación de la práctica "dumping" en materia de comercio exterior, afecta a todo importador, exportador, mandatario, representante legal de las empresas, agentes y apoderados aduanales.

Este delito se configura por la omisión total o parcial de contribuciones o de cuotas compensatorias. Esta omisión de contribuciones o de cuotas compensatorias en el delito de contrabando para que sean ubicadas dentro de un tipo penal se requiere que dicha omisión sea en materia de comercio exterior.

Como ya se ha visto en los capítulos que anteceden la determinación de las cuotas compensatorias corresponde a la Secofi, dependencia que deberá

tomar en cuenta dos circunstancias para determinar si procede o no la imposición de dichas cuotas:

Si existe reciprocidad comercial entre México y el país originario o de procedencia de la mercancía extranjera, entonces esa nación podrá otorgar la prueba de daño o prueba de la amenaza de daño. Esta prueba no es más que la certificación legal del precio de las mercancías, a efecto de que al ingresar al país, los precios de éstas no dañen la producción nacional por los bajos costos y precios de la misma al público.

Si no existe reciprocidad con el país de procedencia o de origen de la mercancía sujeta a investigación, la Secofi podrá imponer las cuotas compensatorias sin necesidad de probar el daño o la amenaza de daño a la producción nacional.

A efecto de que la Secofi pueda aplicar las cuotas compensatorias deberá existir una investigación previa, en la cual existen dos tipos de determinación de cuotas, las provisionales y las definitivas.

Ahora bien, dentro del plazo de 260 días contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación, la secofi deberá terminar la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional y dictar la resolución final, en la que:

-Imponga cuotas compensatorias definitivas. En este caso, el afectado por la medida y sujeto a proceso penal, recibirá la determinación como

prueba plena en su contra y se configurará con seguridad el delito de contrabando.

-Revoque la cuota compensatoria provisional.

-Declare concluida la investigación sin imponer cuotas compensatorias. Con lo que el proceso penal deberá sobreseerse por quedar sin materia, ya que se demostrará que no existió omisión total o parcial de cuotas compensatorias.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la que deberá proceder al cobro de las cuotas compensatorias determinadas. El momento en que procede este cobro es cuando la mercancía ingresa al país por las aduanas, ya sean marítimas, terrestres o aéreas. Así bien se configura el delito de contrabando cuando se presenta ante la aduana el pedimento de importación y omite los datos necesarios para la determinación y pago de las cuotas compensatorias.

Al momento de descubrirse la posible comisión delictiva, puede aplicarse la sanción de pena descrita en los artículos 102 y 104 del Código Fiscal de la Federación, ya antes mencionados.

De igual forma se tipifica el delito de contrabando, si se ingresan mercancías que requieran permiso de autoridad competente y dichas mercancías no cuenten con dicho permiso.

CONCLUSIONES

La concurrencia internacional desleal puede ocasionar graves perjuicios, porque altera los sistemas económicos deliberadamente creados por cada país. Seguramente el productor local no encontrará defensa adecuada para contrarrestar el efecto que producen mercancías que llegan del exterior para venderse a cualquier precio con tal que le permita competir ventajosamente en el mercado nacional. En cambio, el productor de mercancías con las cuales se realiza el dumping ningún sacrificio soporta, pues en caso de sufrir quebrantos por el bajo precio es en la mayoría de los casos subvencionado por su gobierno, deseoso de ganar mercados internacionales.

Como consecuencia del dumping, se frena el comercio nacional y se produce un desaliento total en la producción especializada, que es la que generalmente determina la eficiencia productiva máxima de un país. Se aleja de igual forma la posibilidad de creación de nuevas industrias.

En definitiva, puede afirmarse que el dumping puede llegar a comprometer seriamente la soberanía nacional, pues ningún Estado puede estar seguro de haber alcanzado su independencia política si no concreta antes su independencia económica. Es por ello que todos los países se preocupan por combatir el dumping en todas sus formas, adoptando las medidas anti-dumping que más se ajustan a las circunstancias.

La legislación anti-dumping es un arma necesaria para todos los países, pero resulta realmente indispensable para aquellos cuyas economías atraviesan todavía por un período de formación, pues son éstas las que se encuentran más seriamente amenazadas de verse paralizadas en su avance o de ser definitivamente arruinadas.

En síntesis, el sistema de defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional mexicano comparte características comunes con otros en el mundo, y principalmente con los de países desarrollados, donde se aplican en realidad. Esto coincide con el objetivo del GATT y del Tratado de Libre Comercio de crear una disciplina universal en la materia. Por ejemplo, el sistema lo manejan autoridades administrativas; el objetivo de las investigaciones es triple, como es la búsqueda de la práctica desleal, la del daño o amenaza de daño a una producción nacional relevante y una relación causal entre ambos factores. Se otorga amplia posibilidad de defensa a las partes involucradas; los impuestos antidumping finalmente determinados nunca rebasan el margen detectado de la práctica; todas las resoluciones se hacen públicas por medio del Diario Oficial de la Federación.

Hoy, con la apertura comercial mexicana, y principalmente en el marco del Acuerdo Comercial Trilateral con nuestros vecinos del subcontinente norteamericano, existe la necesidad de indicar que, en el texto del voluminoso tratado bilateral de 1989, el capítulo XIX señala que mientras no se expida un nuevo cuerpo jurídico común, cada país aplicará autónomamente su legislación nacional en materia de antidumping y derechos compensatorios. Ello significa que las empresas canadienses y estadounidenses continuarán

llevando denuncias ante sus respectivas agencias gubernamentales. Aquí nos referimos al Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. Por ello, es importante que México, junto con sus países vecinos del Norte, debe llegar a un acuerdo para que la aplicación de cuotas compensatorias no afecte el comercio internacional que hagan entre sí estos países, por lo que es muy importante que este Acuerdo se apegue estrictamente a lo descrito en dicho capítulo XIX.

Por otra parte y como ya se menciona en el cuerpo de esta tesis, fuera de las buenas intenciones que se tuvieron al firmar el mencionado tratado, el sistema de administración de justicia de México, el cual por su estructura y falta de personal calificado se caracteriza por la tardanza de emitir fallos o estos no se encuentran debidamente fundamentados en derecho

El derecho de cada país a aplicar y reformar sus leyes en la materia está sujeto, sin embargo, actualmente, a limitaciones importantes. Un procedimiento ya establecido es el panel trinacional, entre Estados Unidos, Canadá y México, para remplazar la revisión judicial por parte de tribunales jurisdiccionales de resoluciones finales en caso de dumping o de antidumping; tanto en los países del Norte, como en México. Sin embargo cabe la posibilidad de que las resoluciones emitidas por dicho panel trinacional, no se apeguen a los principios de legalidad que consagra la Carta Magna, en este sentido cabría la posibilidad de interponer como medio de defensa el juicio de garantías, para preservar de esta forma el principio violado en la Carta Magna.

El panel debe aplicar el criterio de revisión judicial aplicable en el país donde la investigación se llevó a efecto. La decisión del panel es obligatoria para los gobiernos y sus agencias.

La facultad de accionar los paneles corresponde a los gobiernos, pero el tratado reconoce que las empresas son realmente las directamente interesadas, y por ello les da un amplio acceso al procedimiento de revisión.

El nuevo procedimiento de revisión de paneles ofrece ventajas diversas a las empresas. Primeramente, el procedimiento de paneles reduce notablemente el tiempo para la resolución final de casos antidumping y de derechos arancelarios compensatorios.

El procedimiento de revisión establece una ventaja en costos para empresas pequeñas y medianas. Previamente, las compañías que decidían impugnar decisiones sobre derechos arancelarios compensatorios o derechos antidumping ante los tribunales pagaban dichos procedimientos a elevados costos. Bajo el TLC, las revisiones de paneles son iniciadas y conducidas fundamentalmente por los gobiernos federales. Por lo tanto, una empresa pequeña o mediana que de otra manera no habría sido capaz de sufragar el gasto de apelar una decisión de alguna agencia ante tribunales, podrá presentar su caso a través de su gobierno. Las compañías particulares también podrán llevar a cabo representaciones al comparecer ante un panel defendiendo sus intereses directamente.

Finalmente, y de acuerdo con el desarrollo y perspectivas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de los demás tratados con naciones del Sur y

Centroamerica, la figura jurídica de prácticas desleales de comercio exterior será una figura crucial en la práctica forense mexicana.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguilar Monteverde, Alonso y Carmona Alejandro. EL MILAGRO MEXICANO; Nuestro Tiempo, 1977
- 2.- Arellano Garcia, Carlos. DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO, Porrúa, México, 1983.
- 3.- Ceceña, José Luis. MEXICO EN LA ORBITA IMPERIAL, El Caballito, México, 1978.
- 4.- EL MERCADO COMUN LATINOAMERICANO, Cemta, México, 1959.
- 5.- ENCICLOPEDIA SALVAT, Salvat, Barcelona, 1971.
- 6.- ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Driskill, S.A., Tomo XI, Argentina Buenos Aires, 1986,
- 7.- MEXICO, 50 AÑOS DE REVOLUCION, FCE, México, 1960.
- 8.- Ortiz Wadymar, Arturo. INTRODUCCION AL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Nuestro Tiempo, México, 1977.

- 9.- PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO, Larousse, París, 1968.
- 10.- Sagahon Hervert, Homero, MANUAL PRACTICO DE COMERCIO EXTERIOR, Dofiscal Editores, México, 1987.
- 11.- Sepúlveda, César. DERECHO INTERNACIONAL, Porrúa, México, 1987.
- 12.- Siegel, Barry, INFLACION Y DESARROLLO, Cemla, México, 1960.
- 13.- Urquidi, Vicor. VIALIDAD ECONOMICA DE AMERICA LATINA, FCE, México, 1962.
- 14.- Vernon, Raymond. EL DILEMA DEL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO, Diana, México 1989.
- 15.- Witker, Jorge y Gerardo Jaramillo. REGIMEN JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, IIJ-UNAM, México, 1991.
- 16.- Witker, Jorge y Ruperto Patiño. LA DEFENZA JURIDICA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, Porrúa, México, 1987.

LEGISLACIONES.-

1. LEY DE COMERCIO EXTERIOR, Porrúa, México, 1987.

2. REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR, Ediciones Fiscales, S.A. de C.V., México, 1995.
3. LEY ADUANERA, Ediciones Fiscales, S.A. de C.V., México, 1995.
4. REGLAMENTO DE LA LEY ADUANERA, Ediciones Fiscales, S.A. de C.V., México, 1995.
5. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Porrua, México, 1987.
6. CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y SU REGLAMENTO.
7. LEY DE AMPARO.
8. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.
9. REGLAS EN MATERIA ADUANAL DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.