

“SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA
PRÁCTICAS DESLEALES DEL COMERCIO
INTERNACIONAL Y EL PROBLEMA DE
ELUSION DE CUOTAS COMPENSATORIAS”

TESIS
PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

DENISE CARLA VÁZQUEZ WALLACH

ASESOR:
DR. JUAN MANUEL SALDAÑA PEREZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A Dios, por la oportunidad de estar aquí

A mis padres Mónica y Carlos, que con su total e incondicional sabiduría, apoyo, amor, comprensión y cariño me enseñan el verdadero valor de la vida.

A mis hermanas Isabel y Alin, por el constante y admirable ejemplo de valentía, entrega y pasión por la profesión.

A mi Universidad que me construye día a día.

CAPITULADO

INTRODUCCION

I. REFERENCIA HISTORICA DE LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES EN COMERCIO INTERNACIONAL

Antecedentes Internacionales

Antecedentes Nacionales

II. SISTEMA MEXICANO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

Prácticas desleales de comercio internacional

Dumping

Subvenciones

Determinación de la existencia del dumping

Determinación de la existencia de subvención

Daño o amenaza de daño y retraso en la creación de una rama de producción industrial

Daño material

Amenaza de daño

Retraso en la creación de una rama de producción nacional

Concepto de rama de producción nacional

Procedimiento de investigación sobre prácticas desleales

Inicio de investigación por oficio o mediante solicitud

Resolución de aceptación de solicitud e inicio de investigación

Resolución preliminar

Resolución final

III. CUOTAS COMPENSATORIAS

Naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias

Tipos de cuotas compensatorias

Provisionales

Definitivas

Individuales

Residuales

Vigencia de Cuotas Compensatorias

Procedimiento de Revisión de Cuotas Compensatorias

Excepción de pago de Cuotas Compensatorias

Mecanismos de imposición de cuotas compensatorias

Prospectivo

Retrospectivo

Comparación de los métodos de imposición de cuotas compensatorias

IV. EL PROBLEMA DE LA ELUSION DE CUOTAS COMPENSATORIAS

Concepto de elusión de cuotas compensatorias

Regulación jurídica internacional y nacional de la elusión de cuotas compensatorias

Disposiciones internacionales sobre el tema elusión de cuotas compensatorias

Procedimiento interno de investigación de elusión de cuotas compensatorias.

Medidas preventivas para evitar la elusión de cuotas compensatorias

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Durante más de 60 años, hemos sido testigos de la transición del comercio internacional, y México, a pesar de que mantuvo una política exterior limitada durante 40 años, no fue inmune a la tendencia liberal, pues a partir de que en 1985 solicitó su adhesión al GATT, comenzó su activa participación en el comercio internacional.

Al abrir las fronteras, el país obtuvo innumerables beneficios, sin embargo, la apertura comercial, también acarrió la presencia de algunos inconvenientes, como polémicas sobre propiedad intelectual, fraude aduanal documental, subfacturación, contrabando, dumping y subvenciones.

Por lo que se refiere a las prácticas desleales de comercio internacional: dumping y subvención, el Estado no puede enfrentarlas como si se tratase de un delito, tampoco prohibiendo la importación de los productos importados en estas condiciones, de hecho al ser miembro de la Organización Mundial de Comercio, invariablemente debe aplicar lo establecido en el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones para enfrentar prácticas desleales del comercio internacional.

Ahora bien, de acuerdo con el sistema mexicano de defensa en contra de las prácticas desleales de comercio internacional, cuando se requiere comprobar la existencia de dumping o de subvención, se lleva a cabo un *procedimiento de investigación*; a través del cual, se busca demostrar tres aspectos indispensables: 1) Determinación del dumping o subvención; 2) Daño, amenaza de daño, o retraso en una rama de producción nacional y 3) La relación causal entre estos elementos.

Una vez sustanciada la investigación y de comprobar la existencia de la práctica desleal, el Estado, a través del poder ejecutivo impone montos de cuotas

compensatorias, con el objetivo de equilibrar las condiciones de mercado de determinada mercancía.

De conformidad con el Acuerdo Antidumping, existen dos métodos para determinar montos de cuotas compensatorias: *prospectivo* y *retrospectivo*. En el mecanismo prospectivo, las cuotas compensatorias se establecen considerando datos de operaciones, importadores, y precios determinados específicos en un tiempo, lugar y espacio, y se obliga al pago de las mismas, a todo aquel que importe mercancía idéntica o similar a la que se encuentra sujeta al pago de cuotas compensatorias, sin saber si las futuras importaciones se realizan a precios desleales, o manejan precios aún más discriminados.

Por el contrario, al utilizar el mecanismo retrospectivo, las cuotas compensatorias se aplican tomando en cuenta márgenes individuales de discriminación de precios y de subvención, es decir, una vez hecha la investigación, se establece un margen de dumping o de subvención, y a través de una revisión anual que lleva a cabo la autoridad competente se revisan las importaciones específicamente y se fijan montos de cuotas compensatorias particulares y variables por cada importador, por lo tanto en la presente investigación se compararán ambos mecanismos, y se busca identificar las ventajas que obtendría México si implementa el mecanismo retrospectivo de cuotas compensatorias.

Ahora bien, se ha observado que a pesar de la existencia de cuotas compensatorias, los importadores mediante actos aparentemente legales, han desarrollado artificios para eludir el pago de las cuotas compensatorias, pro ejemplo mediante la falsificación de origen, importando objetos desarmados, o por partes, o bien por medio de filiales o empresas trasnacionales que exportan de sucursales no investigadas ubicadas en otro país.

Lo anterior ha provocado, que la rama de producción nacional siga viéndose afectada por la importación de productos en condiciones desleales, ya que mediante actos elusivos se busca la manera de introducir la mercancía sin el pago de las cuotas compensatorias.

Se abordará el problema de elusión de cuotas compensatorias, analizando las consideraciones sustantivas y procesales que otros países han expresado sobre el tema. Así mismo, de forma detallada se examina el procedimiento actual que sigue la Secretaría de Economía, para investigar casos de elusión de cuotas compensatorias.

En la presente investigación, estructurada en cuatro capítulos, se analiza el sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales del comercio internacional y el problema de elusión de cuotas compensatorias, poniendo particular interés en las ventajas que ofrece implementar el mecanismo retrospectivo para la aplicación de cuotas compensatorias, y con ello enfrentar con mayor eficacia los actos de elusión que hoy en día perturban la efectividad de cualquier sistema de defensa contra prácticas desleales.

CAPITULO I.

REFERENCIA HISTORICA DE LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES EN COMERCIO INTERNACIONAL

I. REFERENCIA HISTORICA DE LOS ORDENAMIENTOS JURIDICOS EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES EN COMERCIO INTERNACIONAL

I.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES

A. Carta de la Habana

Después de la Segunda Guerra Mundial, con la intención de obtener rápidamente la reestructuración de los estados europeos, surgió la inquietud de establecer políticas que definieran el rumbo comercial mundial.

Así, por medio de múltiples negociaciones, se buscó la eliminación de las políticas proteccionistas que prevalecían en la mayor parte de los países, con el objetivo de asegurar el libre acceso a todos los mercados mediante la liberación del comercio internacional.

En ese entonces se contaba con dos organismos internacionales que intervenían en la actividad comercial; el *Fondo Monetario Internacional* y el *Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*.

El Fondo Monetario Internacional, controlaba y mantenía el sistema de compra y venta de las monedas, y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, estaba encargado del financiamiento y de la inversión del capital, incluyendo la rehabilitación de las economías devastadas por la segunda guerra mundial, sin embargo, faltaba el ente que se encargará de regular el comercio internacional.

Para alcanzar un mayor intercambio comercial internacional, señala el Dr. Saldaña,¹ se requieren mayores flujos de inversión, que permitan un incremento en la producción y en la calidad de bienes y servicios, así como una estabilidad monetaria que brinde seguridad y facilite el intercambio entre las diferentes naciones.

¹ Saldaña Pérez, Juan Manuel, “Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico”, Editorial Porrúa, 1era Edición, México 2005, Pág. 1

Bajo este panorama, se planeó la creación de un Organismo cuya función fuera definir, regular y vigilar la política comercial para las naciones activas en el intercambio internacional de mercancías, y cerrar el triangulo económico, abarcando el aspecto **monetario, financiero y comercial.**²

Así, el 18 de febrero de 1946, Estados Unidos de América sometió a consideración del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, la celebración de la Conferencia Internacional sobre Comercio, que proponía la creación de la Organización Internacional de Comercio.

Después de la celebración de los dos comités preparatorios, el primero celebrado en Londres y el segundo en Nueva York. En 1947 se celebró, en la Ciudad de la Habana, Cuba, la “*Conferencia del Consejo Económico y Social de la Naciones Unidas*”, donde una vez analizados los documentos presentado, se redactó **la Carta de la Habana y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio.**³

El documento fue firmado por 53 países, cuyo principal objetivo consistió en la creación de la **Organización Internacional de Comercio**, ente indispensable para alcanzar el desarrollo comercial anhelado.

La Carta de la Habana⁴, se estructuró en nueve capítulos;

- I. Propósito y Objetivos
- II. Empleo y Actividad Económica
- III. Desarrollo Económico y Reconstrucción
- IV. Política Comercial
- V. Prácticas Comerciales Restrictivas
- VI. Convenios Intergubernamentales sobre productos básicos
- VII. La Organización Internacional de Comercio
- VIII. Solución de Controversias
- IX. Disposiciones Generales

² Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. 25

³ Malpica De la Madrid, Luis, “¿Qué es el GATT?”, Editorial Grijalbo, México 1988, Pág 12 y 13

⁴ La Carta de la Habana 1947.

El proyecto se estableció con el propósito de mantener un ambiente pacífico entre las naciones, procurando la libertad comercial, obligando a los signatarios a promover medidas de carácter nacional e internacional destinadas a alcanzar los siguientes objetivos;

“1. Asegurar un volumen considerable y cada vez mayor de ingreso real y demanda efectiva; aumentar la producción, el consumo y el intercambio de bienes y contribuir así al equilibrio y a la expansión de la economía mundial.

2. Fomentar y ayudar el desarrollo industrial y el económico en general, especialmente en aquellos países cuyo desarrollo industrial está aún en sus comienzos; y estimular la corriente internacional de capitales destinados a inversiones productivas.

3. Ampliar para todos los países, en condiciones de igualdad, el acceso a los mercados, a los productos y a los medios de producción necesarios para su prosperidad y desarrollo económicos.

4. Promover, sobre una base de reciprocidad y de ventajas mutuas, la reducción de los aranceles aduaneros y demás barreras comerciales, así como la eliminación del tratamiento discriminatorio en el comercio internacional;

5. Capacitar a los países, dándoles mayores oportunidades para su comercio y desarrollo económico, para que se abstengan de adoptar medidas susceptibles de dislocar el comercio mundial, reducir el empleo productivo o retardar el progreso económico.

6. Facilitar, mediante el estímulo de la comprensión mutua, de las consultas y de la cooperación, la solución de los problemas relativos al comercio internacional en lo concerniente al empleo, al desarrollo económico, a la política comercial, a las prácticas comerciales y a la política en materia de productos básicos.”

Sin embargo, la entrada en vigor de la Carta de la Habana, se condicionó a que cada Gobierno debía aceptar el documento, y depositarlo con el Secretario General de las Naciones Unidas, quien a su vez, al tener en su poder las aceptaciones de cada gobierno, comunicaría a los demás, la fecha de entrada en vigor. Así mismo, se estableció excepcionalmente, que sí en el transcurso de un año, la Carta no hubiere

entrado en vigor, quedaría como fecha de inicio de vigencia, el sexagésimo día siguiente a la fecha en que veinte gobiernos hubieren depositado sus instrumentos de aceptación.⁵

Sin embargo, esto nunca sucedió, no se reunió el porcentaje requerido, y la Carta de la Habana jamás entró en vigor.

B. GATT 1947

Una de las principales razones por las que la Carta de la Habana no entró en vigor, fue por que a pesar de que Estados Unidos era el principal promotor en la creación de la Organización Internacional de Comercio, el Congreso de dicho país no la quiso ratificar, supuestamente, debido a que consideraba que contrariaba el principio de la nación más favorecida,⁶ y no satisfacía el objetivo de legitimar la eliminación total de las barreras comerciales. Observaron que al momento de estructurar la Carta, algunos

⁵ Artículo 103 Vigencia y registro. Carta de la Habana 1947.

1. El Gobierno de cada uno de los Estados que acepten la presente Carta depositará un instrumento de aceptación con el Secretario General de las Naciones Unidas, el cual comunicará a todos los Gobiernos que estuvieron representados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo y a todos los Miembros de las Naciones Unidas que no estuvieron representados en ella, la fecha del depósito de cada instrumento de aceptación y la fecha en que esta Carta entrará en vigor. Con sujeción a lo dispuesto en el Anexo O, una vez entrada en vigor la presente Carta conforme a las disposiciones del párrafo 2, cada instrumento de aceptación así depositado surtirá efecto el sexagésimo día posterior a la fecha en que sea depositado.

2. a) La presente Carta entrará en vigor:

- i) el sexagésimo día posterior a la fecha en que la mayoría de los Gobiernos signatarios del Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo hayan depositado sus instrumentos de aceptación conforme al párrafo 1; o
 - ii) Si, en el término de un año a partir de la fecha de la firma de dicha Acta Final, la Carta no ha entrado en vigor conforme a lo dispuesto en el inciso a), i), el sexagésimo día siguiente a la fecha en que llegue a veinte el número de los Gobiernos representados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo que hayan depositado sus instrumentos de aceptación conforme al párrafo 1; queda entendido que si veinte Gobiernos representados en la Conferencia han depositado sus instrumentos de aceptación, más de sesenta días antes del final de dicho plazo de un año, la Carta no entrará en vigor antes de transcurrido ese año.
- b) Si la presente Carta no ha entrado en vigor el 30 de septiembre de 1949, el Secretario General de las Naciones Unidas invitará a los Gobiernos que hayan depositado sus instrumentos de aceptación, a entrar en consulta a fin de determinar si desean poner en vigor la Carta y en qué condiciones han de hacerlo.

⁶ *Cláusula de la nación más favorecida*: los países no pueden normalmente establecer discriminaciones entre sus diversos interlocutores comerciales. Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás Miembros de la OMC.

países conservaron para sí ciertas canonjías, lo que trajo consigo, como dice Soberanes, un “*Código sumamente detallado con múltiples excepciones*”.⁷

En espera de la entrada en vigor de la Carta de la Habana, la necesidad de establecer reglas generales para aplicar y proteger las concesiones otorgadas, seguía presente, y con ese fin, se le dio vigencia provisional al **Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1947 (GATT)**, a partir del 1° de enero de 1948.

Las partes contratantes se comprometieron a observar, los principios generales enunciados en los capítulos I a VI y en el capítulo IX de la Carta de La Habana, hasta que esta se aceptará con arreglo a sus disposiciones constitucionales. Determinando que la aplicación del Acuerdo se suspendería en caso de que la Carta de la Habana entrará en vigor.

Incluso se estableció que, si para el día 30 de septiembre de 1949 la Carta de La Habana no hubiera entrado aún en vigor, las partes contratantes se reunirán antes del 31 de diciembre del mismo año para decidir si se debía modificar, completar o mantener el Acuerdo pactado.⁸

El GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio), a pesar de haberse constituido de manera provisional, se mantuvo vigente de 1947 a 1994, conservando una naturaleza dual, por un lado como el instrumento que se ocupó de establecer las normas para regular el comercio entre las naciones, y a la vez como el organismo donde se llevaron a cabo las negociaciones tendientes a suprimir los obstáculos del comercio.⁹

⁷ Álvarez Soberanes, Jaime, “El GATT: Antecedentes y Propósitos”, Anuario – Jurídico, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Pág. 117

⁸ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947. Artículo XXIX *Relación del presente Acuerdo con la Carta de La Habana*.

⁹ Álvarez Soberanes, Jaime, op cit. pág. 117

La actividad negociadora dentro del marco jurídico del GATT, se desarrolló a través de Rondas, formulando los llamados Códigos de Conducta documento definidos como “una forma de suministrar y disciplinar las situaciones que por complejas y conflictivas, los países suscriben para ir adaptando sus comportamientos hacia un fin común.”¹⁰

Desde 1947, se han celebrado 8 Rondas,¹¹ y al amparo del GATT, se negociaron seis códigos de conducta: 1. Licencias de Importación, 2. Normas Técnicas, 3. Dumping y Derechos Antidumping, 4. Valoración Aduanera, 5. Subsidios e Impuestos Compensatorios y 6. Compras Gubernamentales.¹²

Año	Lugar/ denominación	Temas abarcados	Países
1947	Ginebra	Aranceles	23
1949	Annecy	Aranceles	13
1951	Torquay	Aranceles	38
1956	Ginebra	Aranceles	26
1960- 1961	Ginebra (Ronda Dillon)	Aranceles	26
1964- 1967	Ginebra (Ronda Kennedy)	Aranceles y medidas antidumping	62
1973- 1979	Ginebra (Ronda de Tokio)	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico.	102
1986- 1994	Ginebra (Ronda Uruguay)	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura, creación de la OMC, etc.	123

Cómo se observa en el cuadro anterior, las negociaciones en un principio versaron exclusivamente sobre reducciones arancelarias, atacando 45,000 productos de circulación, lo que significó la mitad de las mercancías del comercio mundial.

En la Ronda de **Kennedy**, además de tratar lo referente a los aranceles, por primera vez se atendieron los problemas no arancelarios, entre ellos, las prácticas

¹⁰ Witker, Jorge, “Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1era. Edición, México 1988, pág 8.

¹¹ Documentos anteriores a la creación de la OMC

¹² Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág. 42

desleales en materia de comercio internacional. En el artículo VI del GATT, se hacía referencia al dumping, sin embargo las disposiciones estaban muy limitadas, y en busca de mejorar la interpretación y aplicación de las disposiciones hasta ese momento pactadas, surgió la necesidad de crear un procedimiento equitativo, con el objeto de lograr un ordenamiento que tuviera mayor uniformidad.

Entonces producto de un arduo trabajo realizado por la Secretaría General del GATT, se formuló el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio, denominado **“Código Antidumping”**.

El Código se estructuró en dos partes;

PRIMERA PARTE - CÓDIGO ANTIDUMPING

- A. Determinación del dumping
- B. Determinación del perjuicio importante, de la amenaza de perjuicio importante y del retraso sensible
- C. Encuesta y procedimientos administrativos
- D. Derechos antidumping y medidas provisionales
- E. Medidas antidumping a favor de un tercer país

SEGUNDA PARTE - DISPOSICIONES FINALES

Dicho acuerdo entró en vigor, el 1° de julio de 1968, quedando abierta la aceptación del mismo para los demás gobiernos.

Se estableció que cada una de las partes adoptaría las medidas de carácter general o particular, que fueren necesarios para que, sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos estuviesen en conformidad con las disposiciones del Código Antidumping.

También se acordó que las partes podrían solicitar la creación de un Comité de Prácticas Antidumping, a través del cual podrían consultar sobre la aplicación de los sistemas antidumping en cualquier país o territorio aduanero participante.¹³

Posteriormente, en la séptima Ronda Ministerial celebrada en el año de 1973, en **Tokio**, reconociendo que las Negociaciones Comerciales Multilaterales deberían, entre otras cosas, reducir o eliminar los efectos restrictivos o perturbadores que causaren en el comercio las medidas no arancelarias, se formuló el **Acuerdo relativo a la Interpretación y Aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio**, estructurado de la siguiente manera;

- PARTE I - Aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- PARTE II - Subvenciones
- PARTE III - Países en desarrollo
- PARTE IV - Situaciones especiales
- PARTE V - Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias
- PARTE VI - Conciliación
- PARTE VII - Disposiciones finales

Como la reforma versó también sobre cuestiones relacionadas con el dumping, fue necesario actualizar el Código Antidumping de la Ronda de Kennedy (Parte I), con la intención de armonizar las disposiciones contenidas, lo que dio lugar al **Código Antidumping Revisado**, conocido como el *Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*, quedando estructurado en tres partes;

- Código Antidumping
- Comité de Prácticas Antidumping
- Disposiciones finales

En lo que a subvenciones se refiere (Parte II), quedó estructurada de la siguiente manera:

¹³ Conferencia de Negociaciones Comerciales de 1946-1967. IBDDS15/4-39. Abril 1968.

- Artículo 7 Notificación de las subvenciones
- Artículo 8 Disposiciones generales en materia de subvenciones
- Artículo 9 Subvenciones a la exportación de productos que no sean ciertos productos primarios
- Artículo 10 Subvenciones a la exportación de ciertos productos primarios
- Artículo 11 Subvenciones distintas de las subvenciones a la exportación
- Artículo 12 Consultas
- Artículo 13 Conciliación, solución de diferencias* y contramedidas autorizadas

Ambos ordenamientos entraron en vigor el 1° de enero de 1980, estableciendo que los países que aceptaran los Acuerdos, tendrían que homogenizar sus disposiciones de carácter interno en apego a las consideraciones pactadas en ambos documentos.¹⁴

Después de estas Rondas, la materia de prácticas desleales del comercio internacional, quedó definida por dos ordenamientos a saber; para el dumping, por el **Código Antidumping Revisado**, y para las subvenciones, por el **Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios**.

C. Organización Mundial de Comercio

La última Ronda y de mayor importancia, fue la “Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales”, celebrada en la República de Uruguay en 1986, que finaliza en Marruecos en 1994.

Se considera la de mayor importancia por la adopción de dos importantes acuerdos que determinaron el rumbo del marco jurídico del comercio internacional:

1. Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), y

¹⁴ Acuerdo relativo a la interpretación y aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. 1979

2. La adopción de las Declaraciones y Decisiones Ministeriales como el Entendimiento relativo a los compromisos en materia de servicios financieros.

La Organización Mundial de Comercio, se convirtió en el organismo internacional, que se encarga de vigilar, hacer valer, establecer, definir las normas del comercio entre los países, actuando siempre bajo tres principios: a) el comercio libre; b) la liberación negociada multilateral y c) el comercio justo.¹⁵

Opera mediante la “Conferencia Ministerial”,¹⁶ compuesta por representantes de todos los miembros, a través de la cual, se adoptan decisiones que tienen que ver con los Acuerdos Multilaterales, persiguiendo los siguientes objetivos:

- Administrar los acuerdos comerciales
- Servir de foro para las negociaciones comerciales
- Resolver las diferencias comerciales
- Examinar las políticas comerciales nacionales
- Ayudar a los países en desarrollo con las cuestiones de política comercial, prestándoles asistencia técnica y organizando programas de formación
- Cooperar con otras organizaciones internacionales.

Al momento de aceptar el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio, los miembros se obligaron a reconocer el marco institucional estructurado por los siguientes documentos;

1. Acuerdos Comerciales Multilaterales, que tienen la calidad vinculatoria para todos los miembros. (Anexo 1,2 y 3)

Anexo 1A Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías

¹⁵ Rohde Ponce, Andrés, “Derecho Aduanero Mexicano”, Editorial ISEF, Primera Edición, México 2001, pág 299.

¹⁶ A la fecha se han celebrado 6 Conferencias Ministeriales; 1) Singapur 1996, 2) Ginebra 1998, 3) Seattle 1999, 4) Doha 2001, 5) Cancún 2003 y 6) Hong Kong

- a. **GATT 1994**
- b. **Agricultura**
- c. **Medidas sanitarias y fitosanitaria**
- d. **Textiles y vestido**
- e. **Obstáculos técnicos al comercio**
- f. **Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio**
- g. **Antidumping**
- h. **Valoración en aduana**
- i. **Inspección previa a la expedición**
- j. **Normas de origen**
- k. **Trámite de licencias de importación**
- l. **Subvenciones y medidas compensatorias**
- m. **Salvaguardias**

Anexo 1B Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)

Anexo 1C Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC)

Anexo 2 Entendimiento sobre Solución de Diferencias

Anexo 3 Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales

2. Acuerdos Comerciales Plurilaterales, que sólo vinculan a los miembros que los hayan aceptado. (Anexo 4)

- a. **Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles**
- b. **Acuerdo sobre Contratación Pública**
- c. **Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos**
- d. **Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino**

Para 1994, el marco normativo internacional sobre las prácticas desleales, quedó determinado por los siguientes acuerdos;

1. El Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
2. El Acuerdo sobre Subvenciones y medidas compensatorias.
3. Entendimiento sobre Solución de Diferencias.

I.2 ANTECEDENTES NACIONALES

La política comercial exterior de México, puede dividirse en dos etapas; la primera que va de 1940 a 1982 caracterizada por una tendencia comercial de corte proteccionista; y la segunda, del año 1983 hasta nuestros días que representa la transición hacia el neoliberalismo.

Dicha transición, repercutió en las barreras cualitativas y cuantitativas que se establecían para con el comercio exterior. Como señala el maestro Rohde,¹⁷ *“las medidas, restricciones o regulaciones que se han creado, establecido o suprimido por los gobiernos van de acuerdo a las corrientes del pensamiento económico”*.

México durante más de 40 años, basó la política comercial exterior en el sistema proteccionista, mediante la implementación de programas sustitutivos de importación que consistían en producir lo que se podría importar, otorgando a las industrias estímulos fiscales, financieros, asesoría y de estrategia, con el objetivo de fortalecer y protegerlas de los productos extranjeros.

En un sistema protector indica Rodhe,¹⁸ *se procura el desarrollo de la economía nacional, estableciendo una protección estatal temporal, gradual y por sectores, con la finalidad de crear industrias, proteger las ya existentes, así como aquellas que se encuentran en proceso de consolidación.*

La importación de artículos que tuvieran competencia directa con productos nacionales, quedaba totalmente controlada, mediante la imposición de altos aranceles y regulaciones no arancelarias imposibles de cumplir. Era el caso del “permiso previo de

¹⁷ Rohde Ponce, Andrés, op.cit., pág 227.

¹⁸ Ídem. pág 233

importación”, que como bien lo refiere el maestro Gunter Maerker¹⁹ *“El permiso de importación normalmente no era concedido y así el fabricante tenía garantizado el mercado doméstico, pues el Gobierno se encargaba de protegerlo contra cualquier mercancía idéntica o similar que del extranjero pudiera venir a hacer la competencia”*.

En estos años, México estuvo aislado del mundo exterior, debido a la aplicación de prohibiciones, regulaciones no arancelarias y altos aranceles para la importación.

Sin embargo, derivado de la excesiva protección que se le otorgó a la industria nacional, con el tiempo se produjo una situación adversa, al no verse comprometida la compra-venta del producto nacional, la calidad fue disminuyendo. Esta situación y la falta de competitividad internacional, provocaron que el consumidor mirara hacia otros mercados particularmente aquel que se abastecía del exterior, provocando entre otros efectos el contrabando.²⁰

En enero de 1979, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, comunicó al director del GATT, la intención de iniciar las negociaciones de adhesión a dicho acuerdo, lo cual implicaba el abandono de la filosofía proteccionista por un enfoque neo-liberal, sin embargo, a última hora México cambió su decisión, señalando que las ventajas para pertenecer al Acuerdo eran más aparentes que reales.

De acuerdo con Malpica,²¹ una de las consecuencias de no haber entrado al GATT en 1980, fue la aplicación por parte de Estados Unidos, de medidas proteccionistas a las exportaciones. Estados Unidos comenzó a imponernos medidas restrictivas en razón, a que según sus disposiciones internas, consideraban que los

¹⁹ Maerker, Gunter, *“Valoración Aduanera”*, edición 2003, Editorial Guma, México, D.F. 2003, pag, 3

²⁰ Rohde Ponce, Andrés, op cit, pág 235

²¹ Malpica de la Madrid, Luis, op cit. , pág 172

productos exportados por México, estaban subsidiados y por consiguiente dicho subsidio causaba daño a su industria nacional.

Ante tal situación, México tuvo la aparente necesidad de participar en el comercio internacional, para poder aplicar disposiciones comerciales que la mayoría de los países ya había ratificado.

Sin embargo, como ya había dado marcha atrás con la adhesión al GATT, el camino estaba trazado para que de manera provisional, se atendiera el problema de las exportaciones con Estados Unidos.

Fue entonces, cuando se consideró celebrar un acuerdo con Estados Unidos en materia de Subvenciones y Derechos Compensatorios, en el que se negociaría lo siguiente:

- a) México, disminuiría los subsidios a las exportaciones, tales como los CEDIS y los créditos preferenciales, y
- b) Estados Unidos, concedía a nuestras exportaciones la llamada prueba del daño, lo que significaba que el industrial norteamericano ya no solo nos podía acusar de que las exportaciones mexicanas estaban subsidiadas, sino que además tenía que probar que los subsidios causaban o amenazaban causar daño material a un sector productivo nacional establecido, que retardaba materialmente el establecimiento de un sector productivo nacional y que existía una relación causal entre el daño y las importaciones subsidiadas²².

Se negoció que Estados Unidos concediera la prueba del daño, ya que de acuerdo con su legislación, bastaba con que el importador demandara la práctica desleal, para que el gobierno actuara sin tomar en cuenta el daño,²³ y ello repercutía considerablemente en las investigaciones que sobre subvención le estaban siendo aplicadas a los productos de exportación mexicanos.

No obstante que ya se tenían plasmados los compromisos, en 1982 el entonces Presidente de la República, no quiso suscribir el entendimiento. Lo que

²² Ídem, pág. 172

²³ Rohde Ponce, Andrés, op cit, pág 235

provocó la aplicación estricta por parte de Estados Unidos, de medidas compensatorias hacia las exportaciones nacionales. Se dice que durante el periodo de 1981 a diciembre de 1984, únicamente por concepto de pago de derechos compensatorios se alcanzaron los 13 millones de dólares para el total de las exportaciones realizadas.²⁴

La situación estaba complicada, pues si se quería que las exportaciones no se vieran vulneradas por las presiones americanas, resultaba apremiante celebrar un acuerdo de entendimiento, o solicitar nuevamente la adhesión al GATT para equilibrar circunstancias.

Ante esto, se iniciaron nuevamente las negociaciones sobre el entendimiento, y el 23 de abril de 1985, el Secretario de la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, firmó un “*Entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios e Impuestos Compensatorios*”, publicado el 15 de mayo de 1985, en el Diario Oficial de la Federación, con vigencia de 3 años.

El entendimiento no impediría la adopción de medidas y políticas para apoyar a los sectores productivos. Sin embargo, el entendimiento tuvo alcances mayores, al restringir por completo la política proteccionista que hasta entonces, el país había sustentado, pues atacó tres fundamentales proyectos del gobierno mexicano;

- a) **CEDI.**- Certificados de Devolución de Impuestos, México se obligó a no otorgar este tipo de subsidio, ni cualquier otro que operara bajo las mismas particularidades.
- b) **Precios Preferenciales.**- se acordó no establecer ninguna práctica de precios en el sector de energía o de productos químicos básicos (industrias de suma importancia para el desarrollo del país), que funcionaran como subsidios a la exportación.
- c) **Financiamiento Preferencial de Pre-exportación y exportación.**- se comprometió en relación al financiamiento a la pre-exportación y exportación con plazos de dos años o menos, a no proporcionar dichos subsidios.

²⁴ Malpica de la Madrid, Luis, op cit. , pág 173

El entendimiento significó para México, la implementación del libre comercio, pues obligaba al gobierno a considerar las condiciones mundiales del comercio en el establecimiento de sus políticas y prácticas: *“El Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al establecer sus políticas y prácticas en esta esfera, además de evaluar los objetivos esenciales que persiga en el plano interno, también sopesaría, en la medida de lo factible y habida cuenta de la naturaleza del caso de que se trate, los posibles efectos adversos sobre el comercio. También consideraría las condiciones mundiales de comercio, producción y oferta del producto de que se trate”*.²⁵

Después de haber firmado el Entendimiento, Estados Unidos recomendó insistentemente al gobierno mexicano, su incorporación al GATT, aduciendo de que con ello se facilitaría la relación comercial entre ambas naciones.

Considerando lo anterior, y en virtud de que el entendimiento sólo estaría vigente por tres años, en septiembre de 1985, el Subsecretario de Comercio Exterior, pronunció un discurso en el que anunciaba la problemática que enfrentaba México al no contar con los instrumentos jurídicos adecuados para resolver controversias de tipo internacional, debido a que no formaba parte de las negociaciones multilaterales:

“La estrategia negociadora que viene siguiendo México como país en desarrollo que es, consiste en obtener acceso para sus productos, ofreciendo a cambio concesiones que no vayan en detrimento de su planta productiva y tomando como base los diferentes grados de desarrollo que existen entre las naciones. Sin embargo esa capacidad de negociación, se ve debilitada al tener que abordar los problemas en forma casuística y, en la mejor de las condiciones, bilateralmente, sin poder contar con los procedimientos de que dispone en la negociación multilateral”.

Fue entonces cuando el gobierno mexicano decidió cambiar el rumbo de la política comercial, solicitando en ese mismo año, la adhesión al GATT.

²⁵ Diario Oficial de la Federación, 23 de abril 1985

Cabe mencionar que en el informe del Grupo de trabajo que reviso la adhesión de México, fue invocado en varias ocasiones el Entendimiento celebrado con EUA, negociación que de alguna manera avalaba el comportamiento del país, en un convenio de carácter internacional.

El 25 de julio de 1986, el Presidente Miguel de la Madrid, firmó, el Protocolo de Adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio celebrado en Ginebra el 17 del mes de julio del mismo año, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 1986.

El protocolo contempló la autonomía en las políticas internas, el reconocimiento de México como país en desarrollo, la necesidad de protección a la industria, e incentivos financieros y fiscales, dejando al petróleo al margen de las negociaciones y se acordó la eliminación paulatina a las trabas para la importación, se comprometió a no aplicar aranceles mayores a 50% y recibió reciprocidad por apertura unilateral.

En esta etapa, existía la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, estructurada en 3 Capítulos y 29 artículos:

- Capítulo I Disposiciones Generales
- Capítulo II Restricciones a la Exportación e Importación
- Capítulo III Inspección y Vigilancia, Sanciones y Recursos Administrativos

Dicho ordenamiento, tenía consideraciones muy generales sobre la materia de prácticas desleales, pues se auxiliaba del Reglamento contra prácticas desleales de Comercio Internacional,²⁶ el cual estaba integrado por 7 Capítulos:

Capítulo I	Definiciones, determinación de Dumping
Capítulo II	Determinación de Subvenciones
Capítulo III	De la Cuota Compensatoria
Capítulo IV	Prueba de Daño
Capítulo V	De la Investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional
Capítulo VI	Conclusión de la Investigación

Ambos ordenamientos estuvieron vigentes de 1986 a 1993, con una reforma al Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional el 19 de mayo de 1988, derivado de la ratificación del Senado del Acuerdo relativo a la Interpretación y Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio en 1987.²⁷

En 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Comercio Exterior, estableciendo en sus disposiciones transitorias que a su entrada en vigor, quedaría abrogada la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, y que las disposiciones del Reglamento contra prácticas desleales de Comercio Internacional seguiría vigente en tanto no se expidieran los aspectos normativos reglamentarios.

Así, el 30 de diciembre de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, señalando que los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguarda que se encontraran en trámite conforme a la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior y al Reglamento contra Prácticas Desleales

²⁶ Diario Oficial de la Federación, 25 de noviembre de 1986

²⁷ Ratificado y publicado por el Senado, en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1987

de Comercio Internacional, se concluirán de acuerdo a estos ordenamientos y los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales y de medidas de salvaguarda iniciados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, continuarán su trámite conforme al Reglamento.

Si bien es cierto, que al expedir en 1993 la Ley de Comercio Exterior, resultaba necesario publicar las disposiciones reglamentarias, también es un hecho que en ese mismo año, se estaba negociando el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, por lo que fue apremiante la adecuación del marco legal, para salvaguardar la seguridad jurídica de los procedimientos en materia de investigación de prácticas desleales en materia internacional.

Finalmente, como indica Malpica²⁸, el sistema mexicano de defensa en contra de prácticas desleales de comercio internacional, se integró por disposiciones de derecho interno e internacional:

Derecho interno.- artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Comercio Exterior, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, el Código Fiscal de la Federación, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y las reglas de procedimiento de los tratados y acuerdos comerciales.

²⁸ Malpica de la Madrid, Luis, “El Sistema Mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el TLCAN”, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera edición, México 1996, pág. 19

Derecho internacional.- Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y el acuerdo que establece la Organización Mundial de Comercio, el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del GATT, el Acuerdo de Normas de Origen, Acuerdo sobre Salvaguardas, así como los capítulos específicos sobre prácticas desleales contemplados en los Tratados y Acuerdos Comerciales celebrados entre México y sus socios comerciales.

CAPITULO II.

SISTEMA MEXICANO CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

II. SISTEMA MEXICANO CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

II.1 PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

Como vimos en el capítulo anterior, cuando México decidió aplicar el modelo neoliberal en la política exterior, surgió la necesidad de adecuar el marco legal para dar cabida a las políticas liberales que promovieran el aumento en el flujo de mercancías.

La presencia de productos extranjeros en el mercado interno, trajo consigo la libre competencia, la especialización de la industria nacional y el aumento de calidad; sin embargo, en ciertos casos la competencia se trasladó al plano desleal, al provocar efectos perjudiciales en las ramas de producción nacional.

Cruz Miramontes¹ indica, *“seguir las reglas del comercio internacional, constituye la llamada práctica leal del comercio. El alterarlas de manera artificial por cualquier medio será por el contrario desleal.”*

Rodhe² señala, *“el comercio justo debe inspirarse en los principios de la teoría liberal, es decir, conforme a la ley de oferta y demanda de las mercancías, por lo que si algún país reduce artificialmente el costo o el precio de las exportaciones, provocando una gran demanda en el país importador, está realizando prácticas no justas y por lo tanto debe aplicarse medidas de naturaleza arancelaria que contrarresten las importaciones sometidas a tales prácticas e impidan su introducción al país afectado.”*

¹ Cruz Miramontes, Rodolfo, “Aspectos legales del intercambio comercial internacional”, La Nueva Ley sobre Comercio Exterior, Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Editorial Porrúa, México, 1987

² Rohde Ponce, Andrés, op cit, pág 300

Ahora bien, existen diferentes actos que afectan el desarrollo del comercio, entre ellos, el contrabando, la falsificación de documentos, subvaluación, subfacturación considerados como prácticas desleales de comercio. Actos que se encuentran regulados por disposiciones nacionales e internacionales, en los que se identifican sus elementos y el proceso que se sigue para enfrentarlos.

Sin embargo por lo que se refiere a las prácticas desleales, en materia internacional sólo se reconocen dos formas: *la discriminación de precios y la subvención*, las cuales tienen características particulares, que sin tener la naturaleza de delito o infracción, son actos que vulneran el sano desarrollo del comercio internacional.

A. Discriminación de precios o dumping

De acuerdo con el jurista argentino Guillermo Cabanellas, la palabra “dumping”, deriva de una voz inglesa *to dump*, que literalmente significa arrojar, tirar, descargar o vaciar. *“Etimológicamente la voz dumping, lleva a asociarla con las prácticas comerciales consistentes en inundar un mercado con determinados productos, vendidos a precios sustancialmente inferiores a los corrientes”*.³

Para Jacob Viner,⁴ hay dumping cada vez que se lleva a cabo una discriminación de precios entre dos mercados, distinguiendo tres tipos de dumping; a) esporádico 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; b) intermitente que puede perseguir y retener una parte de los mercados externos en

³ Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, *“El dumping. Legislación Argentina y Derecho Comparado”*, Ed. Heliasta, Argentina, 1981, p.25.

⁴ Witker V., Jorge, *“La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional”*, Editorial Porrúa, México D.F., 1987, pág 19

circunstancias que dichos mercados pasan por momentos depresivos, y c) 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.

De acuerdo con García López, *“el dumping, en su definición tradicional, se produce cuando un bien se vende en el extranjero a un precio más bajo que el fijado por el vendedor para el mismo bien en sus mercado doméstico”*.⁵

Witker⁶ señala que el dumping puede estudiarse de acuerdo con los efectos que estos provocan al sector productor y al consumidor. Por lo que se refiere al sector productor, señala que el dumping, provoca competencia anormal a precios desleales que afectan las posibilidades de negocio o causan el exterminio del mismo; tratándose de los efectos que provoca al sector consumidor, indica que pudiera pensarse que al adquirir el producto a precios inferiores se están beneficiando, sin embargo a largo plazo, puede llegar a monopolizarse la distribución del producto lo cual conllevaría a un probable encarecimiento.

Se observa entonces, que la práctica desleal de dumping, provoca como señala Witker, una competencia perjudicial para el país importador, que afecta a las industrias existentes, o en algunos casos, impide su implementación y desarrollo.

Se han plasmado definiciones que la doctrina ha proporcionado, sin embargo, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, el dumping debe entenderse como **la introducción de un producto en el mercado de un país a un precio inferior a su valor normal.**

⁵ García López, Julio A., “La Crisis del Sistema GATT y el Derecho Anti-dumping Comunitario”, Editorial Colex, España, Madrid 1992, pág.57

⁶ Witker V. Jorge, op cit pág 23

Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ⁷

Parte I: Artículo 2

Determinación de la existencia de dumping

Artículo 2.1

Se considerará que un producto es objeto de dumping, es decir que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

Dicho concepto se adoptó para estructurar la legislación interna y se encuentra plasmado en el artículo 30 de la Ley de Comercio Exterior.

B. Subvenciones

En cuanto a las subvenciones, de acuerdo con Cruz Barney,⁸ los subsidios pueden ser *compensatorios o puros*. Los primeros son aquellos que sirven para colocar al exportador nacional en posición competitiva cuando la causa de su posición inadecuada sea una carga fiscal interna; y los puros, buscan conferir a los beneficiados una posición de ventaja en comparación con sus competidores extranjeros. Las subvenciones pueden ser desde una entrega en numerario hasta la devolución de impuestos a través de los certificados, bonos especiales o inclusive tipos de cambio múltiples que se reflejan en un beneficio especial para el exportador.

Existe otra clasificación de las subvenciones, los llamados subsidios gubernamentales, que define el Lic. Bertín Vázquez González, como “... *toda clase de apoyo, estímulo, incentivo, prima, o beneficio económico que se traduce en la práctica*”

⁷ Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994, Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1994, Artículo 2.1. pág. 117

⁸ Cruz Barney, Oscar, “Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping, un primer acercamiento”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie de Ensayos Jurídicos Num. 15, UNAM, primera edición, México 2003, Pág.10

*en apoyos fiscales, créditos con tasas de interés preferencial que otorga directa o indirectamente el Estado a los productores, manufactureros o exportadores nacionales, a fin de impulsar la industria nacional y colocarla artificialmente en condiciones competitivas en los mercados externos”.*⁹

De acuerdo con la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, la subvención es cualquier transferencia financiera a un particular, que le confiere a este último un beneficio.¹⁰

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, se considera que existe subvención **cuando se otorgue a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción, una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y con ello se otorgue un beneficio.**

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias
Disposiciones Generales ¹¹

Artículo 1
Definición de subvención

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

- a) 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo "gobierno"), es decir:

⁹ Vázquez González, Betín, “El panel como mecanismo alternativo de solución de controversias en comercio internacional” Trabajo de Investigación con motivo de su ingreso a la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, abril 1996.

¹⁰ Folleto Informativo sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Salvaguardas; aspectos jurídicos. Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, octubre de 1996.

¹¹ Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre del año 1994.

- i) cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);
- ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales)⁷⁸⁽²²⁾;
- iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes;
- iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) *supra* que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos;

o

- a) 2) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994;

y

- b) con ello se otorgue un beneficio.

1.2 Una subvención, tal como se define en el párrafo 1, sólo estará sujeta a las disposiciones de la Parte II o a las disposiciones de las Partes III o V cuando sea específica con arreglo a las disposiciones del artículo 2.

2.1 Para determinar si una subvención, tal como se define en el párrafo 1 del artículo 1, es específica para una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción (denominados en el presente Acuerdo "determinadas empresas") dentro de la jurisdicción de la autoridad otorgante, se aplicarán los principios siguientes:

De acuerdo con el Dr. Saldaña,¹² las contribuciones financieras pueden clasificarse como explícitas e implícitas, las primeras cuando la ayuda financiera del gobierno se representa como erogación o transferencia de fondos públicos, por ejemplo: aportaciones de capital, asunción de pasivos, préstamos, donaciones o pagos que suplementan los precios. Y las implícitas aquellas que no representan una erogación pero puede disminuir sus ingresos públicos o la recaudación fiscal, por ejemplo: cuando condona créditos fiscales o realiza bonificaciones fiscales, exenciones o reembolsos de impuestos.

¹² Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág. 239

Por lo que se refiere el sostenimiento de ingresos o de precios, el Dr. Saldaña comenta que *“se presenta cuando un gobierno adopta o implementa una política o medida económica para incrementar o mantener los precios de mercancías producidas por una empresa(s) o rama (s) de producción nacional, o para incrementar o mantener los ingresos de una empresa o rama, que tenga por efecto aumentar las exportaciones o reducir las importaciones de un producto.”*¹³

Sin embargo, no todas las contribuciones financieras, que realiza un gobierno, deben considerarse como prácticas desleales, así en la parte II, III y IV del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias se listan los tres tipos de subvenciones; prohibidas, recurribles y no recurribles:

- a) Subvenciones prohibidas, son aquellas que están condicionadas a determinado desempeño del exportador, por ejemplo, a las condiciones de exportaciones (listadas a título de ejemplo en el Anexo 1 del Acuerdo mencionado), o aquellas que estarían sujetas a que el exportador emplee productos exclusivamente nacionales en sus procesos de fabricación.
- b) Subvenciones recurribles, cuando la producción nacional se ve afectada, por la presencia de mercancía circulante que ha sido subsidiada por el país exportador, o bien, cuando las exportaciones de la rama nacional se ven perturbadas por el subsidio que otorga el país importador respecto al consumo de bienes locales en contravención con los importados, también para el caso en que dos países exporten a un tercer país, sin embargo uno de ellos está operando bajo subsidios, lo que implica que se encuentra en desigualdad comercial respecto al otro país exportador.
- c) Subvenciones no recurribles, son aquellas que se podrán mantener libremente sin ser objeto de sanción entre ellas las no específicas en términos del artículo 2 del Acuerdo, las que siendo específicas cumplen las condiciones establecidas en los párrafos 2a), 2b) o 2c), las destinadas a proyectos de investigación industrial o de desarrollo competitivo, las de asistencia a regiones desfavorecidas y aquellas destinadas a la provisión de servicios generales, nuevas exigencias ambientales.

Sólo las subvenciones recurribles son investigadas por la autoridad, en virtud de que establecen como requisito indispensable la relación causal entre el daño o amenaza de daño a una rama de producción nacional y la subvención misma.

¹³ Idem, Pág. 243

Por lo que se refiere al derecho interno, el concepto de subvención se contempla en el artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior, el cual comulga con lo establecido en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

II.2 DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DEL DUMPING

El dumping, como lo refiere artículo 30 de la Ley de Comercio Exterior, es la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.

Para comprobar que efectivamente la introducción de la mercancía se realiza a un precio inferior, se debe **comparar equitativamente el valor normal y el precio de exportación.**

A. Valor Normal

De conformidad con el artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior, el valor normal, **es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales.**

ARTICULO 31.

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

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

- I. El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales.
- II. El valor reconstruido en el país de origen que se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.

Conforme a lo anterior, en principio el valor normal será:

- El valor de las ventas de las mercancías al interior del país.

Y cuando no se realicen ventas de las mercancías en el país de origen, o estas no permitan una comparación válida, se considerará como valor normal:

- El de las ventas realizadas a terceros países; o
- El valor reconstruido que se obtiene de la suma del costo de producción, gastos generales y utilidad.

Cabe mencionar que para determinar el valor normal de mercancía originaria de países con economía centralmente planificada,¹⁴ debe considerarse el valor normal de mercancía idéntica o similar en un tercer país con economía de mercado que pueda tomarse como sustituto del país con economía centralmente planificada.

Ahora bien, retomando lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior, existen tres métodos para obtener el valor normal: 1. Precio interno; 2. Precio de exportación a un tercer país y 3. Valor reconstruido.

De acuerdo con el Dr. Saldaña, al utilizar el método del **valor normal precio interno**,¹⁵ así como el del **precio de exportación a tercer país**,¹⁶ debe cumplirse con tres requisitos:

¹⁴ *Economía centralmente planificada*: es aquella que no refleja principios de mercado. Artículo 33 segundo párrafo de la Ley de Comercio Exterior.

¹⁵ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág. 107

1. que en el país de origen haya ventas de mercancías idénticas o similares a las exportadas.
2. que las ventas en el mercado interno sean representativas o suficientes por volumen; y
3. que las ventas estén determinadas en el curso de operaciones comerciales normales

Para efectos del primer requisito, de conformidad con el artículo 37 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, se consideran **mercancías idénticas** los productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado y **mercancías similares** a los productos que, aún cuando no sean iguales en todos los aspectos, tengan características y composición semejantes, que le permita cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara.

Por lo que se refiere al segundo requisito: se considera que **las ventas son representativas**, cuando contabilicen por lo menos, el 15% del volumen total de ventas de la mercancía sujeta a investigación.¹⁷

Respecto al tercer requisito: de conformidad con el artículo 32 de la Ley de Comercio Exterior, **son operaciones comerciales normales**, las que reflejan condiciones de mercado en el país de origen y que se realizan habitualmente o dentro de un periodo representativo entre compradores y vendedores independientes.

Tratándose del método de valor reconstruido, el valor normal se obtiene aplicando la siguiente fórmula:

$$\text{Valor Normal} = (\text{Costo de producción} + \text{Gastos Generales} + \text{Utilidad razonable})^{18}$$

¹⁶ Idem., Pág. 119

¹⁷ Artículo 42 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

¹⁸ Artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior. Los elementos que se tomen en cuenta deberán corresponder a operaciones comerciales normales

Costo de producción: el costo de los materiales y componentes directos, el costo de la mano de obra directa y los gastos indirectos de fabricación,

Gastos generales: se deberá considerar los de administración y ventas, los financieros y los no distribuibles de manera directa.¹⁹

B. Precio de exportación

De conformidad con el artículo 51 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, para determinar el precio de exportación se debe utilizar el precio efectivamente pagado o por pagar por el comprador, incluyendo los descuentos sobre precios de lista, las bonificaciones y los reembolsos.

Así mismo, cuando no se pueda obtener un precio de exportación o cuando este no sea fiable por existir vinculación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador o un tercero, dicho precio podrá calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revendan por primera vez, o si estos no se revendiesen se tomará una base razonable que la autoridad determine.²⁰

C. Comparación entre el valor normal y el precio de exportación

Una vez obtenido el valor normal con cualquiera de los métodos señalados, se hará la comparación con el precio de exportación, para obtener el margen de dumping.

De conformidad con el artículo 36 de la Ley de Comercio Exterior, para que el precio de exportación y el valor normal sean comparables, la Secretaría realizará los

¹⁹ Artículo 46 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

²⁰ Artículo 35 de la Ley de Comercio Exterior.

ajusten que procedan, entre otros, los términos y condiciones de venta, las diferencias en cantidades, las diferencias físicas o las diferencias en cargas impositivas.

El Dr. Saldaña,²¹ indica que *“De la comparación entre el valor normal y el precio de exportación durante el periodo de investigación, se determinará la existencia o no de un margen de discriminación de precios y, en su caso, el monto de la cuota compensatoria, la cual no puede ser superior al margen de discriminación de precios encontrado”*.

Por tanto, y de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior y artículo 38 del Reglamento del mismo ordenamiento, se entiende por margen de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación.

Cabe mencionar, que la Secretaría podrá calcular márgenes individuales de discriminación de precios individuales, para aquellas productoras extranjeras que aporten información suficiente sobre su valor normal y precio de exportación.²²

II.3 DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE SUBVENCIÓN

De conformidad con el artículo 37 de la Ley de Comercio Exterior, se define a la subvención, como la contribución financiera que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, publico o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello otorgue un beneficio.

²¹ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág. 185

²² Artículo 64 de la Ley de Comercio Exterior.

En el Anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias se listan los tipos de subvenciones que hace referencia el último párrafo del artículo 37 anteriormente citado;

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias

Anexo I

Lista ilustrativa de subvenciones a la exportación

- a) El otorgamiento por los gobiernos de subvenciones directas a una empresa o rama de producción haciéndolas depender de sus resultados de exportación.
- b) Sistemas de no retrocesión de divisas o prácticas análogas que implican la concesión de una prima a las exportaciones.
- c) Tarifas de transporte interior y de fletes para las exportaciones, proporcionadas o impuestas por las autoridades, más favorables que las aplicadas a los envíos internos.
- d) El suministro por el gobierno o por organismos públicos, directa o indirectamente por medio de programas impuestos por las autoridades, de productos o servicios importados o nacionales, para uso en la producción de mercancías exportadas, en condiciones más favorables que las aplicadas al suministro de productos o servicios similares o directamente competidores para uso en la producción de mercancías destinadas al consumo interno, si (en el caso de los productos) tales condiciones son más favorables que las condiciones comerciales que se ofrezcan a sus exportadores en los mercados mundiales.
- e) La exención, remisión o aplazamiento total o parcial, relacionados específicamente con las exportaciones, de los impuestos directos o de las cotizaciones de seguridad social que paguen o deban pagar las empresas industriales y comerciales.
- f) La concesión, para el cálculo de la base sobre la cual se aplican los impuestos directos, de deducciones especiales directamente relacionadas con las exportaciones o los resultados de exportación, superiores a las concedidas respecto de la producción destinada al consumo interno.
- g) La exención o remisión de impuestos indirectos sobre la producción y distribución de productos exportados, por una cuantía que exceda de los impuestos percibidos sobre la producción y distribución de productos similares cuando se venden en el mercado interno.

- h) La exención, remisión o aplazamiento de los impuestos indirectos en cascada que recaigan en etapas anteriores sobre los bienes o servicios utilizados en la elaboración de productos exportados, cuando sea mayor que la exención, remisión o aplazamiento de los impuestos indirectos en cascada similares que recaigan en etapas anteriores sobre los bienes y servicios utilizados en la producción de productos similares cuando se venden en el mercado interno; sin embargo, la exención, remisión o aplazamiento, con respecto a los productos exportados, de los impuestos indirectos en cascada que recaigan en etapas anteriores podrá realizarse incluso en el caso de que no exista exención, remisión o aplazamiento respecto de productos similares cuando se venden en el mercado interno, si dichos impuestos indirectos en cascada se aplican a insumos consumidos en la producción del producto exportado (con el debido descuento por el desperdicio). Este apartado se interpretará de conformidad con las directrices sobre los insumos consumidos en el proceso de producción, enunciadas en el Anexo II.
- i) La remisión o la devolución de cargas a la importación⁵⁸ por una cuantía que exceda de las percibidas sobre los insumos importados que se consuman en la producción del producto exportado (con el debido descuento por el desperdicio); sin embargo, en casos particulares una empresa podrá utilizar insumos del mercado interno en igual cantidad y de la misma calidad y características que los insumos importados, en sustitución de éstos y con objeto de beneficiarse de la presente disposición, si la operación de importación y la correspondiente operación de exportación se realizan ambas dentro de un período prudencial, que no ha de exceder de dos años. Este apartado se interpretará de conformidad con las directrices sobre los insumos consumidos en el proceso de producción, enunciadas en el Anexo II, y con las directrices para determinar si los sistemas de devolución de cargas a la importación en casos de sustitución constituyen subvenciones a la exportación, enunciadas en el Anexo III.
- j) La creación por los gobiernos (u organismos especializados bajo su control) de sistemas de garantía o seguro del crédito a la exportación, de sistemas de seguros o garantías contra alzas en el coste de los productos exportados o de sistemas contra los riesgos de fluctuación de los tipos de cambio, a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costes y pérdidas de funcionamiento de esos sistemas.
- k) La concesión por los gobiernos (u organismos especializados sujetos a su control y/o que actúen bajo su autoridad) de créditos a los exportadores a tipos inferiores a aquellos que tienen que pagar realmente para obtener los fondos empleados con este fin (o a aquellos que tendrían que pagar si acudiesen a los mercados internacionales de capital para obtener fondos al mismo plazo, con las mismas condiciones de crédito y en la misma moneda que los créditos a la exportación), o el pago de la totalidad o parte de los costes en que incurran los exportadores o instituciones financieras para la obtención de créditos, en la medida en que se utilicen para

lograr una ventaja importante en las condiciones de los créditos a la exportación.

No obstante, si un Miembro es parte en un compromiso internacional en materia de créditos oficiales a la exportación en el cual sean partes por lo menos 12 Miembros originarios del presente Acuerdo al 1º de enero de 1979 (o en un compromiso que haya sustituido al primero y que haya sido aceptado por estos Miembros originarios), o si en la práctica un Miembro aplica las disposiciones relativas al tipo de interés del compromiso correspondiente, una práctica seguida en materia de crédito a la exportación que esté en conformidad con esas disposiciones no será considerada como una subvención a la exportación de las prohibidas por el presente Acuerdo.

- 1) Cualquier otra carga para la Cuenta Pública que constituya una subvención a la exportación en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994.

El elemento a considerar en esta práctica desleal, es la existencia del beneficio otorgado por el gobierno directa o indirectamente, con la finalidad de fortalecer en forma inequitativa la posición de las mercancías exportadas al país.

El beneficio se calcula en función de la ventaja económica que otorga al receptor y no por costo que represente para el gobierno que otorga la ayuda financiera.

23

Para tales fines, la autoridad calculará el margen de subvención de la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado relativo a este último.

II.4 DAÑO O AMENAZA DE DAÑO Y RETRASO EN LA CREACIÓN DE UNA RAMA DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

Retomando lo dispuesto en el Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, sólo se consideran prácticas desleales de comercio internacional, la importación de

²³ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág. 244

mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvención, que causen daño a la rama de producción nacional en términos del artículo 39 de la Ley de Comercio.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 39 del ordenamiento antes referido, el daño puede presentarse en tres modalidades:

- A. Un daño material causado a una rama de producción nacional**
- B. Una amenaza de daño a una rama de producción nacional**
- C. Un retraso en la creación de una rama de producción nacional.**

Cabe mencionar que la Secretaría a través del procedimiento de investigación, habrá de constatar de conformidad con el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, que el **daño** en cualquiera de las tres modalidades anteriores, deriva de la existencia de la discriminación de precios o de las subvenciones.

A. Daño material

De conformidad con el artículo 41 de la Ley de Comercio Exterior, para determinar la existencia del daño material la autoridad considerará:

1. El volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación o de subvenciones, respecto a este rubro, la Secretaría de conformidad con el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, tomara en cuenta:
 - a. Si ha habido aumento considerable en relación a la producción nacional destinada al mercado interno o el consumo interno del país.

b. Si las importaciones concurren al mercado nacional para atender los mismos mercados, mismos consumidores actuales o potenciales y mismos canales de distribución.

2. El efecto que sobre los precios de mercancías idénticas o similares causa o pueda causar en el mercado interno, la Secretaría tomará en cuenta de conformidad con el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior lo siguiente:

a. Si el comportamiento y tendencia de los precios de las importaciones investigadas y muestran una disminución en el período investigado con respecto a los que se habían observado en periodos comparables, o si estos son inferiores al resto de las importaciones que no se realizan en condiciones de discriminación de precios o de subvención.

b. Determinar si existe una relación significativa entre la disminución de los precios de las importaciones y el crecimiento de los volúmenes importados.

c. Si el precio de venta de las importaciones investigadas es inferior al precio de venta comparable del producto nacional similar.

d. Si las importaciones están provocando la depresión de los precios o si están impidiendo el alza razonable de los precios internos.

e. Si el precio ofrecido en el mercado es el factor para explicar el comportamiento y la participación de las mismas en el mercado nacional.

3. El efecto que causa o pueda causar directamente a la rama de la producción nacional, tomando en cuenta los elementos que señala el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior:

- a. Evaluar las operaciones de la industria nacional, analizando el impacto de la cantidad y los precios de las importaciones sobre todos los factores e índices económicos que influyan, tales como: la disminución real y potencial de la producción, del empleo, ventas internas, participación en el mercado, productividad, utilización de la capacidad instalada, aumento real o potencial en los inventarios.
- b. Factores como condiciones o términos de venta
- c. Efectos negativos reales o potenciales de la depresión o contención de los precios internos y de las ventas sobre las utilidades, el flujo de caja, el rendimiento de las inversiones, los salarios, la capacidad de reunir capital, la inversión y el crecimiento de la producción.

4. Otros elementos que considere convenientes.

B. Amenaza de daño

En la Nota 10 del Artículo 3.7 de la Parte I: Determinación de la existencia de daño del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Artículo 3.7., se establece que para determinar la amenaza de daño, deben existir razones convincentes para creer que en el futuro inmediato habrá un aumento sustancial de las importaciones del producto a

precios de dumping, considerando también los factores que se relacionan en el artículo 42 de la Ley de Comercio Exterior:

- a. El incremento de la importación de mercancías objeto de prácticas desleales que indiquen la probabilidad del aumento sustancial de las mismas.
- b. Suficiente capacidad del exportador que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvención al mercado nacional, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones.
- c. Verificar si las importaciones se realizan a precios que tendrían el efecto de bajar o contener el alza de los precios internos de manera significativa, que provocaría la demanda de nuevas importaciones.

C. Retraso en una rama de producción nacional

Sobre este tema, la normatividad nacional vigente no contempla los aspectos específicos que deben considerarse para determinar el retraso en una rama de producción nacional, por lo que fundamentándose en lo dispuesto en el GATT,²⁴ basta con reunir las pruebas positivas y el examen objetivo del volumen de las importaciones, el efecto de las mismas en los precios y las repercusiones de estas sobre la producción

²⁴ Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Parte I: Artículo 3 Determinación de la existencia de daño:

3.1 La determinación de la existencia de daño a los efectos del artículo VI del GATT de 1994 se basará en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo: a) del volumen de las importaciones objeto de dumping y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) de la consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

nacional para demostrar si la existencia de la práctica desleal provoca un retraso en la rama de producción nacional.

Adicionalmente a los elementos antes descritos, de acuerdo con el art. 69 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, existen disposiciones generales que la Secretaría de Economía podrá examinar para determinar el daño en cualquiera de sus modalidades:

ARTICULO 69

La Secretaría examinará otros factores de que tenga conocimiento, distintos de las importaciones objeto de investigación, que al mismo tiempo afecten a la producción nacional, para determinar si el daño o amenaza de daño alegados son causados directamente por dichas importaciones. Entre los factores que la Secretaría podrá evaluar estarán los siguientes:

- I. El volumen y los precios de las importaciones que no se realizan en condiciones de discriminación de precios o de subvención;
- II. La contracción de la demanda o variaciones en la estructura de consumo;
- III. Las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales, así como la competencia entre ellos, y
- IV. La evolución de la tecnología, la productividad y los resultados de la actividad exportadora.

Así mismo, en caso de que se estén investigando las importaciones de un producto en más de un país, la Secretaría de conformidad con el artículo 67 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, evaluará acumulativamente el volumen y los efectos de esas importaciones, siempre y cuando las impostaciones procedentes de los países investigados compitan entre ellas y con los productos idénticos o similares a los importados que se fabrican en México.

D. Concepto de rama de producción nacional

Por último, cabe mencionar que el daño en cualquiera de sus tres modalidades, debe provocarse a una rama de producción nacional. De conformidad con el artículo 40 de la Ley de Comercio Exterior se entiende por rama de producción nacional, *el total de los productores nacionales de las mercancías idénticas o similares, o aquéllos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total.*

Así mismo, cuando los productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvención, al referirse por el término “rama de producción”, se entenderá:

- Al resto de los productores.

Y en caso de que la totalidad de los productores esté vinculada, se podrá considerar como rama de producción nacional:

- Al conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

Para determinar si existe vinculación, la Secretaría de conformidad con el artículo 61 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, utilizará los siguientes criterios:

- Si una de ellas ocupa cargos de dirección o responsabilidad en una empresa de la otra;
- Si están legalmente reconocidas como asociadas en negocios;
- Si tienen una relación de patrón y trabajador;
- Si una persona tiene directa o indirectamente la propiedad, el control o la posesión del cinco por ciento o más de las acciones, partes sociales, aportaciones o títulos en circulación y con derecho a voto en ambos;
- Si una de ellas controla directa o indirectamente a la otra;
- Si ambas personas están controladas directa o indirectamente por una tercera persona;
- Si juntas controlan directa o indirectamente a una tercera persona, o
- Si son de la misma familia.

Adicionalmente, en el artículo 62 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior se establece que los productores que se encuentren vinculados con los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, deberán observar lo siguiente:

- Probar que la vinculación no tiene ni tendrá efectos restrictivos sobre la competencia.
- En el caso de que ellos mismos realicen parte de las importaciones investigadas, deberán demostrar que sus importaciones no son la causa de la distorsión de los precios internos o la causa del daño alegado.

Para cuando exista vinculación, también podrá considerarse como rama de producción nacional al conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción, cuando:

- Como resultado de la vinculación los intereses del productor vinculado o del productor-importador coinciden de tal manera con los de los exportadores o importadores que los mismos productores aceptan o propician la realización de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvencionadas y, por consiguiente, no presentarían una solicitud de investigación contra prácticas desleales.
- La mercancía producida en la etapa inmediata anterior a la fabricación del bien idéntico o similar al producto importado sea una materia prima de origen agropecuario y constituya el insumo principal del bien en cuestión.
- El insumo de origen agropecuario se utilice en la misma línea continua de producción de la mercancía procesada, y se destine prácticamente en su totalidad a la producción de la mercancía procesada.

II.5 PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE PRÁCTICAS DESLEALES

La naturaleza jurídica del procedimiento de investigación sobre prácticas desleales, ha tenido diversas connotaciones. Para Rodhe,²⁵ es un procedimiento administrativo en forma de juicio, ya que existe una solicitud y defensa; periodo probatorio y de alegatos; audiencia y la obligación de concluirla con resoluciones debidamente fundadas y motivadas.

Para el Dr. Saldaña,²⁶ *“las investigaciones sobre prácticas desleales se realizan a través de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio (cuasi judicial) en el que la autoridad investigadora es el juzgador y el productor nacional solicitante y los exportadores, importadores y gobiernos, son las partes en el procedimiento, y todos estos tienen la oportunidad de presentar los argumentos y pruebas que consideren procedentes para la defensa de sus intereses”*. *“El solicitante en el procedimiento de investigación contra prácticas desleales, no se encuentra ejercitando acción judicial, por lo que no funge como demandante, pues en ejercicio de su derecho de petición solicita a la Secretaria de Economía, el inicio de la investigación y de ser procedente, la determinación de cuotas compensatorias, conforme al interés del país y no con base a un beneficio particular.”*

Ahora bien, en todo procedimiento de investigación de prácticas desleales, debe comprobarse la existencia de tres elementos:

1. Determinación de la discriminación de precios o de subvención
2. Determinación del daño, amenaza de daño o el retraso en la rama de producción nacional, y

²⁵ Rodhe Ponce, Andrés, op. Cit. 313

²⁶ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág.331

3. La relación causal entre el daño y la existencia de la discriminación de precios o de subvención.

De acuerdo con el artículo 49 de la Ley de Comercio Exterior, cuando la Secretaría tenga pruebas suficientes de la discriminación de precios o de subvenciones, del daño y de la relación causal iniciará de oficio o a solicitud de parte el **“Procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional”**.

- 1) La determinación de discriminación de precios
- 2) La presencia de subvenciones

El procedimiento de investigación está dividido en cuatro etapas;

- A. Inicio de investigación por oficio o mediante solicitud**
- B. Resolución de aceptación de solicitud e inicio de investigación**
- C. Resolución preliminar**
- D. Resolución final**

A. Inicio de investigación por oficio o mediante solicitud

De conformidad con el Art. 131 segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, será facultad de la Federación restringir las importaciones, exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, en beneficio del país. Así mismo el Ejecutivo puede ser facultado por el Congreso de la Unión 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.

De conformidad con lo establecido en el precepto constitucional anterior, en el artículo 4° de la Ley de Comercio Exterior, el Congreso facultó al Ejecutivo Federal para establecer medidas que regularan o restringieran la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional.

Así mismo, en el artículo 5° del mismo ordenamiento, el Congreso estableció como **facultad de la Secretaría de Economía, tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones.**

Adicionalmente en el artículo 2° del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, se establece que al frente de dicha dependencia se encontrará el Secretario de Despacho, quien se auxiliará de servidores públicos, unidades administrativas y órganos desconcentrados, para desempeñar los asuntos que sean de su competencia.

Entre estas unidades administrativas se encuentra la **Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI)**, auxiliar, que de conformidad con el artículo 16 del mismo ordenamiento, tiene la atribución para conocer, tramitar y resolver los procedimientos administrativos de investigación en lo referente a prácticas desleales de comercio internacional.

Por tanto, la investigación para determinar si existe o no en el mercado la presencia de prácticas desleales de comercio internacional y en su caso de determinar montos de cuotas compensatorias, se lleva a cabo ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía.

Ahora bien, de conformidad con lo señalado en el artículo 49 de la Ley de Comercio Exterior, el procedimiento de investigación puede iniciarse de oficio si la Secretaría de Economía cuenta con suficientes elementos para demostrar la presencia de prácticas desleales, o bien, a solicitud de interesada.

Conforme a lo anterior y de conformidad con el artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior, se tendrá como parte interesada a las;

- a) Organizaciones legalmente constituidas: cámaras, asociaciones, confederaciones, consejos o cualquier otra agrupación de productores constituida por ley,²⁷
- b) Personas físicas, o personas morales

Que sean productoras de mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando o pretendan importar en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

La solicitud de parte interesada, deberá presentarse por escrito, ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, manifestando los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias y adjuntando el formulario que expide la Secretaría de Economía, que contiene los siguientes datos:²⁸

- La autoridad administrativa competente ante la cual se promueve.
- Nombre o razón social y domicilio del promovente y, en su caso, de su representante, acompañando los documentos que lo acrediten.
- Actividad principal a la que se dedica el promovente.
- Volumen y valor de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación.
- Descripción de la participación del promovente, en volumen y valor, en la producción nacional.
- En su caso, los miembros de la organización a la que pertenezca, indicando el número de ellos y acompañando los elementos que demuestren la participación

²⁷ Artículo 136 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

²⁸ Artículo 75 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional;

- Los fundamentos legales en que se sustenta;
- Descripción de la mercancía de cuya importación se trate, acompañando las especificaciones y elementos que demuestren su calidad comparativamente con la de producción nacional y, los demás datos que la individualicen; el volumen y valor que se importó o pretenda importarse con base en la unidad de medida correspondiente y su clasificación arancelaria conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación;
- Nombre o razón social y domicilio de quienes efectuaron la importación o de quienes pretenden realizarla, aclarando si dicha importación se realizó o realizará en una o varias operaciones;
- Nombre del país o países de origen o de procedencia de la mercancía, según se trate, y, el nombre o razón social de la persona o personas que hayan realizado o pretendan realizar la exportación en condiciones desleales a México;
- Manifestación de los hechos y datos, acompañados de las pruebas razonablemente disponibles, en los que se funde su petición. Estos hechos deberán narrarse sucintamente, con claridad y precisión, de los que se infiera la probabilidad fundada de la existencia de la práctica desleal de comercio internacional;
- Indicación de la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación comparables o, en su caso, de la incidencia de la subvención en el precio de exportación;
- En el caso de subvenciones, además, la información y los hechos relacionados con esta práctica desleal, la autoridad u órgano gubernamental extranjero involucrado, la forma de pago o transferencias y el monto de la subvención para el productor o exportador extranjero de la mercancía;
- Los elementos probatorios que permitan apreciar que debido a la introducción al mercado nacional de las mercancías de que se trate, se causa o amenaza causar daño a la producción nacional;
- En su caso, descripción de peticiones de otras medidas de regulación o restricción comercial relacionadas con la mercancía objeto de la solicitud, y
- Los demás que se considere necesarios.

Las solicitudes deberán consignar la firma autógrafa del interesado o de quien actúa en su nombre o representación.

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

Por lo que se refiere a los formularios que acompañan a la solicitud, la Secretaría de Economía ha dividido los formularios de investigación de prácticas desleales, en tres grandes rubros;

- a) Formularios para economías de mercado
- b) Formularios para economías de no mercado

c) Formularios para economías de no mercado pero miembros de la OMC.

B. Resolución de aceptación de solicitud e inicio de investigación

A partir de la recepción de la solicitud, de conformidad con el artículo 52 de la Ley de Comercio Exterior, la Secretaría de Economía, contará con un plazo de 25 días, para emitir la resolución de aceptación de solicitud e inicio de investigación publicando la resolución en el Diario Oficial de la Federación, ello en el supuesto de que la solicitud este correcta y cumpla con los requisitos formales y de fondo para darle seguimiento, pues de lo contrario en un plazo de 20 días desechará la solicitud por no cumplir con los requisitos de procedibilidad, y en este caso notificará a las partes interesadas sin ser necesario publicar la resolución en el Diario Oficial de la Federación.

En caso de requerir mayores elementos de prueba o datos, la Secretaría tendrá un plazo de 17 días para requerir al solicitante, quien deberá proporcionarlos dentro de un plazo de 20 días, si se aportan satisfactoriamente, la autoridad contará con el plazo de 25 días para aceptar la solicitud, en caso de que no se proporcionen en tiempo y forma los elementos y datos requeridos se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante.

Particularmente, la resolución de inicio que acepte la solicitud deberá contener los siguientes requisitos:²⁹

- a. Una convocatoria para que comparezcan a manifestar los que a su derecho convenga, las partes interesadas y, en su caso, a los gobiernos extranjeros.
- b. Determinación del periodo probatorio, y
- c. El día, la hora y lugar en que tendrá verificativo la audiencia pública y la presentación de los alegatos a que se refieren los artículos 81 y 82 de la Ley.

²⁹ Artículo 81 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

El periodo probatorio, que hace referencia será de 28 días a partir del día en que surta efectos la resolución de inicio, en el que las partes podrán presentar argumentos, información y pruebas que respalden su dicho,³⁰ transcurrido este plazo, los solicitantes tendrán 8 días para que presenten sus contrargumentos o réplicas.³¹

Cabe mencionar, que la Secretaría de conformidad con el artículo 54 de la Ley de Comercio Exterior, podrá requerir toda la información que considere necesaria para conocer a fondo del asunto, lo que implica una obligación implícita para las partes de proporcionarla, pues de lo contrario, la Secretaría resolverá exclusivamente conforme a la información, datos y pruebas que se hubieren otorgado.

Los datos, pruebas, documentos e información que se proporcione en la investigación, se darán a conocer a todas las partes involucradas, excepto, aquella que se considere de carácter “confidencial”.³²

De conformidad con el artículo 80 de la Ley de Comercio Exterior, la información puede clasificarse de acuerdo con su disposición, en tres formas:

- a. **Pública.**- a la que todas las partes tiene libre acceso, y que no está prohibida su divulgación, en general toda aquella que no tenga el carácter de confidencial, comercial reservada, o gubernamental confidencial.³³
- b. **Confidencial.**- sólo estará disponible para los representantes legales acreditados de las partes interesadas, y a las personas físicas o morales que conforme a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte puedan tener acceso a la misma, para la cual requieren de una autorización de la Secretaría, comprende: procesos de producción, costos y componentes de

³⁰ Artículo 53 de la Ley de Comercio Exterior.

³¹ Artículo 164 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

³² Artículo 56 de la Ley de Comercio Exterior.

³³ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op. cit. Pág. 351

fabricación, costos de distribución, términos y condiciones de venta, descripción de clientes, distribuidores, proveedores, márgenes de discriminación de precios de ventas individuales, montos de ajustes al valor normal o al precio de exportación, o cualquier información que implique a la empresa un daño a su posición competitiva si es revelada.³⁴

- c. **Comercial Reservada.**- no estará a disposición de ninguna persona de las partes interesadas, se considera aquella información que si es revelada puede provocar a la empresa un daño patrimonial o financiero sustancial e irreversible para su propietario, incluye fórmulas secretas o procesos de producción de n bien que tengan un valor comercial no patentado y de conocimiento exclusivo de un número reducido de personas.³⁵
- d. **Información gubernamental.**- es aquella cuya divulgación se encuentra prohibida por leyes o tratados internacionales, documentos que por seguridad nacional y estrategias para el desarrollo científico y tecnológico del país.³⁶

Por ello, cuando alguna parte considere como confidencial o comercial reservada, debe señalar porqué tiene dicho carácter, y presentar un resumen público que permita conocer su contenido.

La Secretaría, deberá integrar un expediente administrativo que se integrará con lo siguiente:³⁷

- Información documental o de otra índole que se presente o que la misma Secretaría obtenga, comunicaciones gubernamentales, reportes, actas o memorandas de las reuniones.
- Resoluciones que emita la Secretaría.
- Transcripciones o actas de las reuniones o audiencias.
- Avisos publicados en el Diario Oficial de la Federación.

³⁴ Idem., Pág 352

³⁵ Idem., Pág 352

³⁶ Idem., Pág 352

³⁷ Artículo 138 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

- Actas levantadas en las sesiones de la Comisión en las que se trate proyectos de resolución final.

El Dr. Saldaña³⁸ señala que el expediente administrativo se integra por tres versiones: la pública, confidencial y matriz, este último contiene toda la información presentada por las partes y aquella de la que la autoridad se allega durante el procedimiento, incluyendo la información gubernamental confidencial.

C. Resolución preliminar

Transcurridos 90 días a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación, la Secretaría deberá emitir la resolución preliminar.

La cual deberá contener lo siguiente,³⁹

1. Determinar cuota compensatoria provisional, siempre que haya transcurrido por lo menos 45 días después de su publicación de la resolución de inicio de la investigación, y en el caso de haber probado la existencia de prácticas desleales de comercio internacional:⁴⁰
 - a. El valor normal y el precio de exportación obtenidos por la Secretaría, salvo que se trate de datos confidenciales.
 - b. Descripción detallada de la metodología que se siguió para la determinación del valor normal y el precio de exportación, y, en su caso, del monto de subvención y de incidencia en el precio de exportación, salvo que se considere que la información es confidencial.
 - c. El margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, así como la incidencia de ésta en el precio de exportación.
 - d. Descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.
 - e. Explicación sobre el análisis que realizó la Secretaría de cada uno de los factores indicados en los artículos 41 y 42 de la Ley, así como de los otros factores que haya tomado en cuenta, los cuales deberá identificarlos y explicar en detalle la importancia de cada uno de ellos en la resolución respectiva.
 - f. En su caso, el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción del procedimiento para determinarlo.

³⁸ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op. Cit., pág 353

³⁹ Artículo 57 de la Ley de Comercio Exterior.

⁴⁰ Artículo 82 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

- g. El monto de la cuota compensatoria provisional que habrá de pagarse.
 - h. La mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro oportuno de las cuotas compensatorias.
2. No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa, en caso de que no haya variado las razones que motivaron el inicio de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional.
 1. Dar por concluida la investigación administrativa cuando no se tengan pruebas suficientes de la existencia de prácticas desleales de comercio internacional, del daño o de la relación causal entre ambas, o bien se compruebe su inexistencia, se mencionará que no se imponen cuotas compensatorias, y se hará un resumen de la opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.

Igual que la resolución de inicio, cualquiera que sea el sentido de la resolución preliminar, esta deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, notificando a las partes interesadas.

Una vez publicada la Resolución Preliminar, cualquier parte interesada podrá solicitar, de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, la celebración de reuniones técnicas, siempre que lo soliciten dentro de los 5 días contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación.

Estas reuniones tienen el objeto de explicar la metodología que se utilizó para determinar los márgenes de discriminación de precios o los cálculos de subvención, según sea el caso, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de la causalidad.

A partir de la publicación de la Resolución preliminar, las parte interesadas cuentan con un plazo de 30 días, para que presenten argumentaciones y pruebas complementarias que estimen pertinentes.⁴¹

⁴¹ Artículo 164 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

La Secretaría podrá verificar la información y pruebas presentadas, para ello notificará por escrito las visitas en el domicilio fiscal, establecimiento o lugar en donde se encuentre la información. Una vez en la verificación, podrá cotejar los documentos o efectuar compulsas, debiendo levantar un acta circunstanciada de la misma.⁴²

Cabe mencionar que si no se acepta la verificación, la Secretaría actuará con base a la información que tenga conocimiento, lo que implica, que la visita no tiene carácter obligatorio, las partes interesadas pueden o no otorgar la autorización respectiva.

El periodo probatorio comprende desde el día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación administrativa hasta la fecha en que se declare concluida la audiencia.⁴³

Este periodo probatorio se regirá conforme a lo siguiente⁴⁴:

- a. Las partes podrán presentar toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades, las contrarias al orden público, a la moral o a las buenas costumbres.
- b. La Secretaría podrá acordar en todo tiempo, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria.
- c. Se aceptarán como medios de prueba los documentos públicos y privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o verificación administrativa, las pruebas testimoniales, las presuncionales.

La audiencia pública de conformidad con el artículo 165 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, las partes interesadas podrán interrogar o refutar a sus contrapartes respecto de la información, datos y pruebas que hubieran presentado.

En la Audiencia se analizarán y discutirán las pruebas y argumentos, sin que puedan presentarse nuevas pruebas, salvo que se trate de aquellas que tengan el carácter

⁴² Artículo 83 de la Ley de Comercio Exterior.

⁴³ Artículo 163 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

⁴⁴ Artículo 82 de la Ley de Comercio Exterior y 162 d del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

de supervenientes, el objetivo es proveer a la autoridad de mayores elementos de prueba sobre los hechos controvertidos.⁴⁵

De la audiencia, señala el artículo 170 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, se levantará un acta en la que se consignen de manera pormenorizada los hechos acaecidos en la misma, debiendo firmarla por las partes interesadas y el representante de la Secretaría.

Una vez declarada concluida la audiencia, se cierra el periodo probatorio, por lo que la Secretaría abrirá el periodo de alegatos, en el que las partes podrán presentar por escrito sus conclusiones sobre el fondo o los incidentes acaecidos en el curso del procedimiento.⁴⁶

Hecha la investigación, la autoridad investigadora debe remitir el proyecto de resolución final a la Comisión de Comercio Exterior, para que esta emita su opinión sobre la misma.⁴⁷

D. Resolución final

De conformidad con el artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior, dentro del término de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de investigación, la Secretaría deberá dictar resolución final, que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación cuyo contenido podrá ser en tres sentidos;

1. ***Imponer cuota compensatoria***, en este caso deberá contener los mismos requisitos que se detallaron en el apartado de la resolución preliminar al imponer cuotas compensatorias provisionales, señaladas en el apartado C anteriormente desglosado.

⁴⁵ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. 361

⁴⁶ Artículo 82 de la Ley de Comercio Exterior y 172 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

⁴⁷ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op. Cit. 363

2. **Revocar la cuota compensatoria provisional**, que contendrá un resumen de la Comisión.
3. **Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria**, también deberá incluir la Opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.

La Resolución final, adquiere una naturaleza general, abstracta e impersonal, señala Rodhe⁴⁸, *“aunque no comparecen todos los exportadores e importadores, automáticamente quedan obligados a la aplicación y cobro de la cuota compensatoria para todo aquel importador que introduzca al país una mercancía idéntica o similar procedente del país determinado en la resolución”*.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mediante Tesis Aislada I.1º. A. 124 A⁴⁹, ha manifestado que las resoluciones definitivas antidumping, *son actos regla porque crean situaciones jurídicas impersonales y de carácter general y están identificados con los actos materialmente legislativos y formalmente administrativos*, ya que los emite la administración pública federal centralizada facultada para ello y no el Poder Legislativo.

Las resoluciones que determinen cuotas compensatorias podrán ser revocadas, a través del recurso administrativo de revocación, los cuales deberán interponerse ante la autoridad que haya dictado la resolución o bien, contra la que lo ejecute.⁵⁰

Cabe mencionar, que cualquier parte interesada podrá acudir a los medios alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en

⁴⁸ Rodhe Ponce, Andrés, op. cit. 312, 313

⁴⁹ Registro No. 179198, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Febrero de 2005, Página: 1777, Tesis aislada I.1o.A.124 A, Materia Administrativa PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 442/2003. Rosalinda Núñez Perea. 13 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretario: José Luis Cruz Álvarez

⁵⁰ Artículo 94 y 96 de la Ley de Comercio Exterior.

tratados comerciales internacionales de los que México sea parte,⁵¹ y de ser así, no procederá el recurso de revocación ni el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra dichas resoluciones, ni contra las que emita la Secretaría como consecuencia de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que quien ejerza dicha opción aceptará la resolución que resulte del mismo.

⁵¹ Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

CAPITULO III.

CUOTAS COMPENSATORIAS

III. CUOTAS COMPENSATORIAS

III.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS

De conformidad con las disposiciones adoptadas en la OMC, cuando algún miembro se encuentre ante la presencia de prácticas desleales de comercio internacional, no podrá implementar resoluciones administrativas que tengan por objeto la prohibición del comercio de las mercancías, ni tampoco neutralizar dichas importaciones a base de contribuciones arancelarias, ya que serían obstáculos no permitidos en el comercio exterior.

De conformidad con el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y de Comercio, los miembros que demuestren la existencia de prácticas desleales, tienen el derecho de aplicar medidas antidumping y medidas compensatorias; las primeras para cuando se importe un producto en condiciones de discriminación de precios y las segundas para cuando se importen productos subvencionados.

Tal y como lo refiere el Dr. Saldaña,¹ ambos acuerdos, distinguen entre las medidas que se pueden tomar para cada una de las prácticas desleales, sin embargo en la normatividad nacional, se hace referencia al término “cuotas compensatorias” como medida aplicable tanto para la discriminación de precios como para las subvenciones.

¹ Saldaña Pérez, Juan Manuel, op cit. Pág 367

Así, se establece en el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior lo siguiente:

ARTICULO 28

.....
.....
Las personas físicas o morales que importan mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley.

Tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior, las cuotas compensatorias se imponen como medida de regulación y restricción no arancelaria:

ARTÍCULO 17

.....
.....
Las medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación e importación de mercancías, a que se refiere la fracc. III del Art. 4o., deberán expedirse por acuerdo de la Secretaría o, en su caso, conjuntamente con la autoridad competente. **Estas medidas consistirán** en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen, certificaciones, **cuotas compensatorias** y los demás instrumentos que se consideren adecuados para los fines de esta Ley. Las cuotas compensatorias sólo se aplicarán en el caso previsto en la fracción V del artículo anterior.

Sin embargo, no siempre fue así, en el artículo 35 de la anterior Ley Aduanera, se establecía que entre los impuestos al comercio exterior se encontraban las cuotas compensatorias, disposición que se mantuvo hasta 1993, fecha en que fue derogado y se dispuso que las cuotas compensatorias eran medidas de restricción o regulación no arancelaria pero les serían aplicables las disposiciones sobre causación y pago aplicables a las contribuciones.²

De lo anterior se infiere que la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias inicio como contribución, y después cambio como aprovechamiento,

² Rohde Ponce, Andrés, op cit, pág 303.

Rodhe considera que dicho cambio se debió porque las cuotas compensatorias no comparten las características de las contribuciones.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda contribución tiene tres requisitos fundamentales: *1. Estar previsto en ley, señalando sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, 2. Principio de proporcionalidad, equidad e igualdad y 3. Ser destinado a sufragar los gastos públicos.*

Para Rodhe, las cuotas compensatorias no tienen la naturaleza de las contribuciones, porque no reúnen los siguientes requisitos:

1. En principio porque se determinan a través de resolución administrativa y por lo tanto no están previstas por ley.
2. Tampoco satisfacen el requisito de proporcionalidad y equidad de las contribuciones debido a que éstas se determinan en razón al origen o al valor de las mercancías, lo cual provoca que dos productos exactamente iguales, por tener orígenes o valores diferentes, uno pueda estar sujeto al pago y el otro no.
3. También se rompe con el principio de legalidad, por que las cuotas compensatorias pueden tener carácter general o individual, ya que se pueden establecer en montos particulares por cada exportador investigado, o bien, a todos los exportadores.
4. Por último, el objetivo de las cuotas compensatorias, tampoco es el sufragar un gasto público, ya que su aplicación busca regular el comercio, impedir la concurrencia de ciertas mercancías desalentando su importación.

Sobre el tema la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, por Jurisprudencia³, ha establecido que las cuotas compensatorias no son contribuciones en virtud de que resultan de un procedimiento en que no se oye a los interesados y no son una expresión de la potestad tributaria:

CUOTAS COMPENSATORIAS. NO SON CONTRIBUCIONES EN VIRTUD DE QUE RESULTAN DE UN PROCEDIMIENTO EN QUE SE

³ Registro No. 185573, Novena Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Noviembre de 2002, Página: 208 Tesis: 2a./J. 120/2002, Jurisprudencia en materia Administrativa.

OYE A LOS INTERESADOS Y NO SON UNA EXPRESIÓN DE LA POTESTAD TRIBUTARIA.

De lo dispuesto en el contexto normativo que rige el establecimiento de las **cuotas compensatorias** para contrarrestar las importaciones realizadas en condiciones de "dumping", se advierte que la atribución que al respecto se confiere a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), no es una expresión de la potestad tributaria conferida al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Locales, ni al presidente de la República al tenor del artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se haya condicionada al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes que puedan verse afectadas con su determinación así como al acreditamiento de que las importaciones incurrieron en práctica desleal y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional; además existe la posibilidad de que aun cuando se reúnan estos elementos, la autoridad se abstenga de instituir dichas **cuotas**, si los exportadores extranjeros asumen el compromiso de revisar sus precios o el nivel de sus exportaciones a México. Por tanto, es patente que las **cuotas** no tienen la naturaleza jurídica propia de una contribución, dado que ésta constituye una manifestación de la potestad tributaria del Estado.

Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001. Gerardo Kawas Seide. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

Amparo directo en revisión 583/2000. Jesús M. González Martínez. 7 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Amparo en revisión 402/2001. Imcosa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 425/2001. Cierres Best de México, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva del Socorro Escudero Contreras.

Tesis de jurisprudencia 120/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de octubre de dos mil dos.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, páginas 217 y 218, tesis 2a. CXIX/2001 y 2a. CXX/2001, de rubros: "**CUOTAS COMPENSATORIAS. EL PROCEDIMIENTO QUE SE SIGUE PARA SU ESTABLECIMIENTO NO ES ANÁLOGO AL QUE DESARROLLAN LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS PARA FIJAR LAS BASES, CUOTAS O TARIFAS DE UNA CONTRIBUCIÓN, NI PARA REALIZAR LA LIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN Y TAMPOCO TIENEN LA NATURALEZA DE UNA CONTRIBUCIÓN DE CARÁCTER**

EXTRAFISCAL." y "CUOTAS COMPENSATORIAS. LA ATRIBUCIÓN CONFERIDA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (ACTUALMENTE SECRETARÍA DE ECONOMÍA) PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL EN LAS QUE ESTABLEZCA PRESTACIONES PATRIMONIALES DE ESA NATURALEZA, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE HASTA EL 27 DE JULIO DE 1993).", respectivamente.

Surge entonces la siguiente interrogante: ¿si no son contribuciones entonces que son?, en respuesta a ello, algunos autores se han pronunciado al respecto.

Para Elvia Quintana,⁴ *“la representación adecuada de las cuotas compensatorias debe describirlas como la intervención del Estado, mediante la importación de un sobre precio o un pago adicional a las mercancías importadas a un precio inferior al de su valor normal, para encarecerlas en obsequio de mayor equidad en la competencia entre sus productores y los productores extranjeros concurrentes al mercado de nuestro país. Esa intervención estatal a favor de los productores domésticos se hace efectiva a través del importador, quien finalmente no paga más de lo que siempre debió haber pagado por las mercancías introducidas a territorio nacional si el exportador no hubiera discriminado o subvencionado precios”*.

Sin embargo, esta definición, puede contradecir principios acordados en el marco de la Organización Mundial de Comercio, ya que México se comprometió a evitar el establecimiento de obstáculos al comercio, y considerar a las cuotas compensatorias como un precio o pago adicional en las importaciones, se consideraría como una barrera comercial.

Ahora bien, si se toma en cuenta la definición legal, contemplada en el artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior, las cuotas compensatorias son consideradas

⁴ Quintana Adriano, Elvia Arcelia, *“El Comercio Exterior de México”*, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México 2003, UNAM, pág 401

como aprovechamientos en los términos del artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación.

Atendiendo lo anterior y aunado a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior, precepto en que se identifica a las cuotas compensatorias como regulación no arancelaria, se desprende que legalmente *las cuotas compensatorias están consideradas como medidas de regulación y restricción no arancelarias, que tienen el carácter de “aprovechamientos”*.

Sin embargo, analizando las características de los aprovechamientos, se puede inferir que las cuotas compensatorias no comparten su naturaleza jurídica.

En el artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, se define a los aprovechamientos como ingresos que percibe el Estado por cualquiera de las siguientes condiciones:

- Por funciones de derecho público distintos de las contribuciones.
- De los ingresos derivados de financiamientos
- De los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

De la lectura de los supuestos señalados, se infiere que la existencia de las cuotas compensatorias no se debe a ninguna de las condiciones anteriores, ya que la finalidad de las mismas, es impedir que continúe la importación en condiciones de prácticas desleales, equilibrando las condiciones de competencia en el mercado interno.⁵

Con la imposición de cuotas compensatorias se busca establecer una competencia sana, igualando precios para que el comercio internacional se procure en un marco de competencia leal. Se entiende entonces, que el bien jurídico tutelado en un

⁵ Saldaña Pérez, Juan Manuel, “Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico”, Editorial Porrúa, 1era Edición, México 2005, Pág. 368

procedimiento de defensa en contra de prácticas desleales, no es únicamente la producción nacional, sino también la economía del país en su conjunto. Por ello se desprende que las cuotas compensatorias tampoco comparten la naturaleza jurídica de los aprovechamientos.

El Dr. José Manuel Vargas Menchaca,⁶ indica que *“las cuotas compensatorias son en principio ingresos del Estado con fines extrafiscales, consignadas en ley e impuestas por autoridad competente y distintas de las contribuciones y sus accesorios, y pueden llegar a constituir créditos fiscales”*.

De la definición anterior las cuotas compensatorias tienen las siguientes características:

1. Ingresos con fines extrafiscales
2. Consignados en ley e impuestos por autoridad competente
3. Pueden constituir créditos fiscales

Ahora bien. en la relación *Estado y Contribuyente*, las cuotas compensatorias se manifiestan en dos sentidos: de conformidad con el artículo 9 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y el Acuerdo de Subvenciones y Cuotas Compensatorias y lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, para el Estado se manifiesta como un ingreso que tiene derecho a percibir y requerir por la existencia de prácticas desleales, y para el contribuyente se presenta como crédito fiscal para cuando importa mercancías en condiciones de prácticas desleales.

Por lo tanto, y de conformidad con el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se establece la

⁶ Vargas Menchaca, José Manuel, *“Naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias”*, El Foro. Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., México, Décima Época, primer semestre de 1998, t. XI, núm 1.

facultad del Ejecutivo para establecer medidas que restrinjan las importaciones de productos o artículos y efectos, 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, se puede concluir, que las cuotas compensatorias en calidad de ingresos especialmente particulares, **son créditos fiscales que el Estado tiene derecho a imponer, en defensa de su producción nacional, como respuesta a la presencia de las prácticas desleales de comercio internacional.**

III.2 TIPOS DE CUOTAS COMPENSATORIAS

Para efectos de este apartado, se considerará la clasificación de las cuotas compensatorias propuesta por el Dr. Juan Manuel Saldaña Pérez.⁷

A. Provisionales y definitivas

Las cuotas compensatorias provisionales, se determinan en la resolución preliminar y como su nombre lo indica, su carácter es temporal, lo que implica que si al concluir la investigación, se determina revocar la cuota compensatoria provisional, los montos que se hubieran cubierto, serán devueltos, y en caso de haber presentado garantía, esta se liberará de inmediato.

Las cuotas compensatorias definitivas se imponen en la Resolución Final de la Investigación, y si esta resulta menor a la provisional, el importador tendrá derecho a

⁷ Saldaña Pérez, Juan Manuel op. cit. pág.369

solicitar la diferencia, pero si es mayor a la provisional, el importador no queda obligado a pagar la diferencia.⁸

Por lo tanto, los importadores de mercancías sujetas a cuotas compensatorias, están obligados a calcular y pagar en el pedimento de importación, los montos de las cuotas, ya sean provisionales o definitivas, sin perjuicio de que las cuotas compensatorias provisionales pueden ser garantizadas conforme al artículo 65 y las definitivas del art.98 de la Ley de Comercio Exterior.

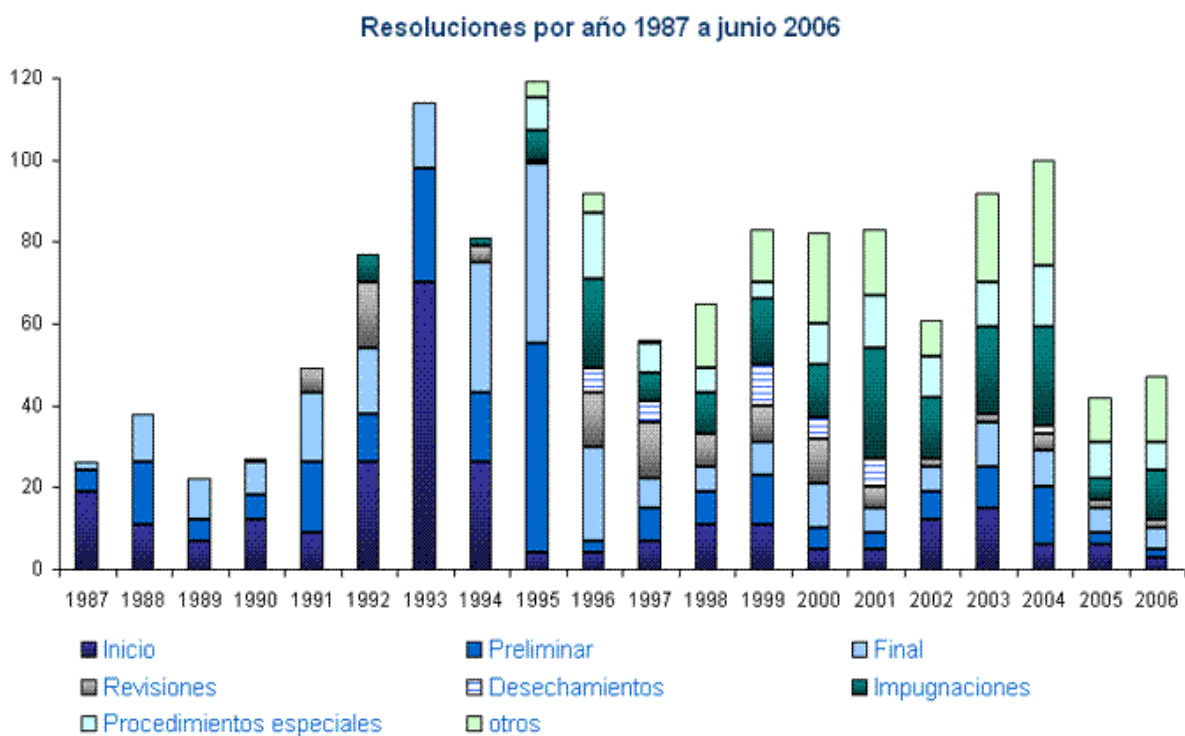
A la fecha, México ha determinado 201 cuotas provisionales y 135 cuotas definitivas, de las cuales sólo se encuentran vigentes las que se demuestran en el siguiente cuadro esquemático:⁹

Cuotas Compensatorias Vigentes		Total de cuotas compensatorias impuestas	
Provisionales	1	Provisionales	201
Definitivas	72	Definitivas	135
Total	73	Total	336

Ultima actualización 31 - MAYO - 2006

⁸ Artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior.

⁹ Secretaría de Economía. Consulta en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.



B. Individuales y residuales

La Secretaría de Economía de conformidad con el artículo 64 de la Ley de Comercio Exterior, podrá calcular **márgenes individuales** de discriminación de precios o de subvenciones para aquellas productoras extranjeras que aporten información suficiente, y dichos márgenes se tomarán para determinar cuotas compensatorias específicas.

Para ejemplificar las cuotas compensatorias individuales, se presenta la siguiente *“Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de carne y despojos comestibles de bovino, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias 0201.10.01, 0202.10.01, 0201.20.99, 0202.20.99, 0201.30.01, 0202.30.01, 0206.21.01, 0206.22.01 y 0206.29.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de*

Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia”.¹⁰

RESOLUCION

1.651. Se declara concluido el presente procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, en su modalidad de discriminación de precios sobre las importaciones de carne en canal fresca o refrigerada y congelada originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia, clasificadas en las fracciones arancelarias 0201.10.01 y 0202.10.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, en los siguientes términos:

.....
.....

B. Están sujetas al pago de una cuota compensatoria de 0.03 dólares de los Estados Unidos de América por kilogramo legal las importaciones de carne sin deshuesar fresca o refrigerada y congelada exportadas por la empresa Farmland National Beef Packing Company, L.P.

C. Están sujetas al pago de una cuota compensatoria de 0.11 dólares de los Estados Unidos de América por kilogramo legal las importaciones de carne sin deshuesar fresca o refrigerada y congelada exportadas por Murco Foods, Inc.; Packerland Packing Company, Inc.; H&H Meat Products Company, Inc., y Agri West International, Inc., siempre y cuando hayan sido producidas por alguna de las empresas mencionadas en los incisos A, B y C de este numeral. En caso contrario, se aplicará la cuota compensatoria prevista en el inciso E de este numeral.

Así mismo, la Secretaría, podrá determinar una **cuota compensatoria base en el margen de discriminación de precios o de subvenciones más alto**,¹¹ y a ello, se le denominan cuotas compensatorias residuales, las cuales serán aplicables para quienes se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

- I. Cuando los productores no comparezcan en la investigación
- II. Cuando los productores no presenten la información requerida en tiempo y forma, entorpezcan significativamente la investigación, o presenten información o pruebas incompletas, incorrectas o que no provengan de sus registros contables, lo cual no permita la determinación de un margen individual de discriminación de precios o de subvenciones; o
- III. Cuando los productores no hayan realizado exportaciones del producto objeto de investigación durante el período investigado.

¹⁰ Publicación en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 2000.

¹¹ Artículo 64 de la Ley de Comercio Exterior.

Es por eso que Malpica¹² señala que se pueden distinguir dos situaciones para la determinación de las cuotas compensatorias: para aquellos que habiéndoles otorgado oportunidad de defensa no participaron en la investigación y otra para aquellos exportadores extranjeros que acuden a defenderse en la investigación.

C. Ad valorem y específicas

Malpica¹³ señala que las cuotas compensatorias específicas serán calculadas por unidad de medida, las cuales tendrían que pagarse en su equivalente a moneda nacional, y las determinadas en términos ad valorem, se calculan porcentualmente sobre el valor en aduana de la mercancía.

En la práctica indica el Dr. Saldaña,¹⁴ resultan más vulnerables las cuotas compensatorias que se determinan ad valorem, pues se pueden eludir fácilmente, mediante la subfacturación, ya que cuando se determinan en cantidad específica, el importador tiene que pagar una cantidad determinada, independientemente de que varíe el precio de exportación.

III.3 VIGENCIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS

De conformidad con el artículo 70 de la Ley de Comercio Exterior, las cuotas compensatorias, se eliminarán a los cinco años, contados a partir de la entrada en vigor, salvo que antes de concluir dicho plazo, la Secretaría haya iniciado cualquiera de los siguientes procedimientos:

¹² Malpica de la Madrid, Luis, “El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el TLCAN”, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1996, Primera Edición, pág 70

¹³ Malpica de la Madrid, Luis, op cit pág 71

¹⁴ Saldaña Pérez, op cit. Pág 372

I. Un procedimiento de revisión anual a solicitud de parte interesada o de oficio, en el que se analice tanto la discriminación de precios o monto de las subvenciones, como el daño.

II. Un examen de vigencia de cuota compensatoria de oficio, para determinar si la supresión de la cuota compensatoria daría lugar a la continuación o repetición de la práctica desleal.

Y en caso de que no se haya iniciado alguno de estos procedimientos, la Secretaría deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación un aviso sobre la eliminación de dicha cuota,¹⁵ al menos 45 días antes de su vencimiento, el cual deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento, como se ejemplifica a continuación:

SECRETARIA DE ECONOMIA

AVISO sobre la vigencia de cuotas compensatorias.¹⁶

*Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Secretaría de Economía.*

AVISO SOBRE LA VIGENCIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS

Con fundamento en los artículos 70, 70 A y 70 B de la Ley de Comercio Exterior, 11.3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y 16 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, se comunica a los productores nacionales y a cualquier otra persona que tenga interés jurídico, que la vigencia de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a los productos que a continuación se enumeran, se podrá examinar a efecto de determinar si la supresión de las mismas daría lugar a la continuación o repetición de la práctica desleal. En su caso, a través de la resolución final del examen de vigencia de cuota compensatoria se podrá determinar la continuación de la vigencia de la cuota compensatoria relevante, por cinco años adicionales contados a partir de la fecha de vencimiento, o su eliminación, en términos del artículo 89 F de la Ley de Comercio Exterior.

Al respecto, uno o varios productores de la mercancía sujeta a cuota compensatoria, podrán expresar por escrito, al menos 25 días antes del término de la vigencia de la misma, su interés de que se inicie un procedimiento de examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria, con una propuesta de periodo de examen de 6 meses a un año, el cual deberá estar comprendido dentro el tiempo de vigencia de la cuota compensatoria. La manifestación de interés deberá presentarse a más tardar a las 14:00 horas de la fecha límite señalada para tal efecto, según corresponda, en la oficialía de partes de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.

En caso de que el productor nacional no manifieste su interés en los términos señalados, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación un Acuerdo de eliminación de las cuotas compensatorias respectivas.

¹⁵ Artículo 70 de la Ley de Comercio Exterior.

¹⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005.

PRODUCTO	FRACCION ARANCELARIA *	PAIS DE ORIGEN	ULTIMO DIA DE LA VIGENCIA	FECHA LIMITE PARA RECIBIR LA MANIFESTACION DE INTERES
Válvulas de hierro y acero	8481.20.01 8481.20.04 8481.20.99 8481.30.01 8481.30.99 8481.80.04 8481.80.18 8481.80.20 8481.80.24	República Popular China	21 de febrero de 2006	17 de enero de 2006
Hule sintético polibutadieno en emulsión (SBR)	4002.19.02	República Federativa de Brasil	27 de mayo de 2006	20 de abril de 2006
Placa de acero en rollo	7208.10.02 7208.25.99 7208.37.01	Federación de Rusia	7 de junio de 2006	2 de mayo de 2006
Poliéster filamento textil texturizado	5402.33.01	República de Corea Taiwán	22 de junio de 2006	18 de mayo de 2006

* Toda vez que las cuotas compensatorias se imponen a las mercancías independientemente de su clasificación arancelaria, dicha clasificación corresponderá a la prevista en la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación vigente al momento de la presentación de la manifestación de interés.

Para mayor información dirigirse a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, sita en Insurgentes Sur 1940, planta baja, colonia Florida, código postal 01030, en México, D.F., o bien a los teléfonos (55) 52 29 61 00, ext. 33100 y 33101.

México, D.F., a 25 de noviembre de 2005.- El Jefe de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, **José Manuel Vargas Menchaca**.- Rúbrica.

III.4 PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE CUOTAS COMPENSATORIAS

La Secretaría de Economía, al observar cambios en las circunstancias que se tomaron en cuenta durante la investigación de prácticas desleales, revisará de oficio o a solicitud de parte, las cuotas compensatorias definitivas, para determinar si se confirman, modifican o revocan.¹⁷

Esta revisión se realizará mediante el “*Procedimiento de Revisión de Cuotas Compensatorias*”, observando las disposiciones sustantivas y de procedimiento previstas en la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, relativas al inicio de los

¹⁷ Artículo 99 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

procedimientos de investigación de prácticas desleales, de la resolución preliminar, resolución final, audiencia conciliatoria, cuotas compensatorias, compromisos de exportadores y gobiernos, pruebas, alegatos, audiencias públicas, reuniones técnicas de información, notificaciones, verificaciones y otras disposiciones comunes a los procedimientos.

El procedimiento de revisión podrá ser solicitado por:¹⁸

- Las partes interesadas que hayan participado en el procedimiento que dio lugar a la cuota compensatoria definitiva, o por;
- Cualquier productor, importador o exportador que sin haber participado en dicho procedimiento acredite su interés jurídico.

Para poder revisar las cuotas compensatorias, se analizan los márgenes de discriminación de precios o de subvención, para ello, de conformidad con el artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior, la solicitante deberá demostrar ante la Secretaría que el volumen de las exportaciones realizadas a México durante el período de revisión es representativo.¹⁹

Al respecto, el primero de marzo del año 2005, el Director General Adjunto de Procedimiento Jurídicos Internacionales de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, el Dr. Juan Manuel Vargas Menchaca, mediante oficio UPCI.310.05.0639, emitió respuesta a una consulta presentada por un productor, señalando lo siguiente:

“...el criterio para seguir para determinar el volumen de exportaciones que se requiere para cumplir con la representatividad que señala el artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior, se entiende sobre la base de cada solicitud en donde la carga de la prueba corresponde al solicitante del procedimiento, quien deberá aportar información que le permita a esta autoridad administrativa considerar de acuerdo con las condiciones que se expongan y con los documentos probatorios que se acompañen si las exportaciones realizadas durante el período objetivo de revisión son representativos.”

¹⁸ Artículo 100 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

¹⁹ Artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior.

El Dr. Saldaña comenta, que el requisito de volumen de representatividad se debe primordialmente para asegurar que se están revisando importaciones reales, no prefabricadas, ya que se correría el riesgo de estar revisando márgenes manipulados con los que se pretende obtener como resultado la disminución o eliminación de la cuota compensatoria.²⁰

En un proceso de revisión de cuotas compensatorias el interesado podrá garantizar el pago de las cuotas compensatorias definitivas, y el destino del monto garantizado se manejará de acuerdo con el sentido de la resolución final, que podrá ser en tres sentidos:

- **Confirmación de la cuota compensatoria.**- se hará efectiva la garantía
- **Determinación de una cuota compensatoria menor.**- se aplicará al monto de la garantía, el monto de la nueva cuota, y se devolverá al interesado la diferencia.
- **Eliminación de la cuota compensatoria.**- se liberará la garantía a favor del interesado.

Así, las cuotas compensatorias que se determinen en la resolución final del procedimiento sustituyen a las cuotas anteriores y tienen el carácter definitivo.

Cabe mencionar, que en el procedimiento se podrán analizar **las importaciones provenientes de productoras a quienes en la investigación no se les hubiere determinado un margen de discriminación de precios o de subvenciones positivo.**²¹

²⁰ Saldaña Pérez, op cit. Pág 383

²¹ Artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2003

Normalmente, indica el Dr. Saldaña,²² *“el procedimiento de revisión, se refiere a un análisis particular que solicitan las empresas, ya sea para la eliminación de la cuota compensatoria, o en su caso la disminución de la misma, con base a la determinación individual de discriminación de precios o de subvención”*.

Por esa razón, cuando el procedimiento de revisión de cuotas compensatorias se inicia para verificar la existencia de un margen de discriminación de precios o de subvención particular, en términos del párrafo anterior, la autoridad solamente puede eliminar, confirmar, aumentar o disminuir la cuota compensatoria, sin referirse a la vigencia de la misma. Lo cual no sucede, cuando se argumenta que no se han realizado exportaciones en condiciones de prácticas desleales, porque en este caso puede analizarse la vigencia de las cuotas compensatorias.

III.5 EXCEPCIÓN DE PAGO DE CUOTAS COMPENSATORIAS

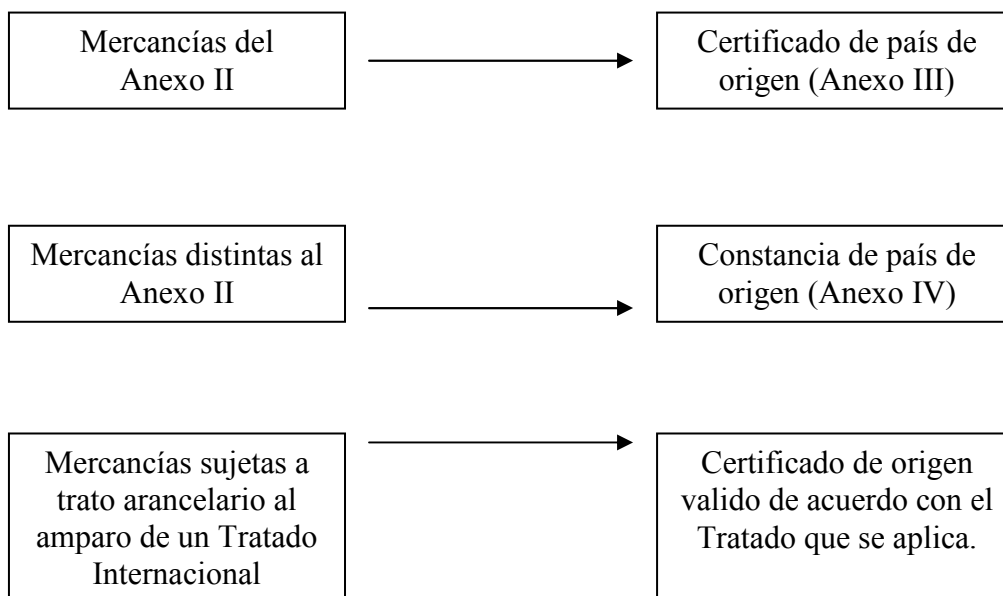
La obligación de pagar la cuota compensatoria, es ineludible para quien importe mercancía idéntica o similar por la que se ha establecido cuota compensatoria.

No obstante, si el importador demuestra que el origen o procedencia de la mercancía, es distinto al de las mercancías sujetas a la cuota compensatoria, no estará obligado al pago de las mismas.

Para tal efecto, el importador se sujetara a lo dispuesto en el *“Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias”*, publicado el 30 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

²² Saldaña Pérez, op cit. 382

De conformidad con el Acuerdo referido, los importadores que deseen desvirtuar el pago de la cuota compensatoria, deberán presentar la siguiente documentación, de acuerdo con el supuesto en que se ubiquen:



Ver nota Anexo II²³

Ver nota Anexo III²⁴

Ver nota Anexo IV²⁵

Ver nota anexo V²⁶.

Cabe mencionar, que en los casos en que se requiera presentar certificado de país de origen (Anexo III), de conformidad con el artículo quinto del Acuerdo de

²³ Calzado, Textil y Confecciones, Anexo II POSICIONES ARANCELARIAS DE LA TARIFA DE LA LEY DE LOS IMPUESTOS GENERALES DE IMPORTACION Y DE EXPORTACION EN LAS QUE SE CLASIFICAN LAS MERCANCIAS POR LAS QUE SE DEBE PRESENTAR EL CERTIFICADO DE PAIS DE ORIGEN CONTENIDO EN EL ANEXO III, CUANDO SE IMPORTEN A TERRITORIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, "Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias", publicado el 30 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

²⁴ Anexo III CERTIFICADO DE PAIS DE ORIGEN, "Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias", publicado el 30 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

²⁵ Anexo IV CONSTANCIA DE PAIS DE ORIGEN, "Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias", publicado el 30 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

²⁶ Anexo V LISTADO DE TRATADOS INTERNACIONALES, "Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias", publicado el 30 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

normas de país de origen antes citado, adicionalmente deberá reunir los siguientes requisitos de acuerdo al supuesto en que se ubique:

- Estar formalizado por el Organismo o autoridad extranjera cuando se trate de mercancías de un país listado en el Anexo VI²⁷, o de un país no miembro de la Organización Mundial de Comercio.
- Adicionalmente, tratándose de mercancías que sean de originarias de un país no miembro de la Organización Mundial de Comercio, deberá estar legalizado por la representación diplomática de los Estados Unidos Mexicanos en dicho país.

Ahora bien, de conformidad con el artículo octavo del Acuerdo multicitado, independientemente del tipo de mercancía de que se trate, los importadores no estarán obligados a presentar los documentos que se señalaron anteriormente, en los siguientes casos:

- Tratándose de la importación de mercancías cuyo valor no exceda del equivalente en moneda nacional, o en otras divisas, a mil dólares de los Estados Unidos de América.
- Tratándose de la importación de muestras y muestrarios que por sus condiciones, carecen de valor comercial en los términos de la legislación vigente.
- Tratándose de mercancías importadas en los términos del artículo 61 fracciones II, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII y XV de la Ley Aduanera, así como de las mercancías que se importen al amparo de una franquicia diplomática por embajadas u organismos internacionales.
- Tratándose de mercancías que se destinen y permanezcan sujetas al régimen aduanero de:
 - Importación temporal, en tanto no se destinen a un régimen distinto o no se cometa alguna infracción;
 - Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado;
 - c) Depósito fiscal para las mercancías importadas al amparo del artículo 121 de la Ley Aduanera, por las denominadas "Tiendas Libres de Impuestos".
- Tratándose de las mercancías que no estén sujetas al pago de cuotas compensatorias.

²⁷ Anexo VI LISTADO DE PAISES CUYO CERTIFICADO DE PAIS DE ORIGEN REQUIEREN FORMALIZACION, "Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación, en materia de cuotas compensatorias", publicado el 30 de agosto de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

- Tratándose de mercancías exportadas definitivamente que retornan al país en los términos del artículo 103 de la Ley Aduanera, siempre que no se trate de mercancías exportadas que hubieran sido importadas previamente al país y por las que se hubieran pagado los impuestos mediante depósitos en las cuentas aduaneras.
- Tratándose del retorno de mercancías exportadas temporalmente conforme a lo dispuesto por los artículos 115 y 116 de la Ley Aduanera.

Cabe mencionar, que en la disposición antes citada, se prevén los supuestos en los que no se tiene la obligación de presentar los documentos de origen para desvirtuar el pago de cuotas compensatorias, llámese Certificado de País de Origen o Constancia de País de Origen. Por lo que no debe entenderse que dicha excepción implica el no pago de las cuotas compensatorias, pues únicamente se refiere a que tratándose de dichas operaciones, no será necesario anexar el documento si la mercancía que se está importando es originaria de un país distinto de aquel que se encuentra sujeto al pago de cuotas compensatorias.

Por el contrario, en el artículo 171 de la Ley de Comercio Exterior, se contemplan los únicos supuestos que se encuentran exentos del pago de cuotas compensatorias, independientemente del origen de las mercancías:

ARTICULO 71

No están sujetas al pago de cuota compensatoria o medida de salvaguarda, las siguientes mercancías:

- I. Los equipajes de pasajeros en viajes internacionales;
- II. Los menajes de casa pertenecientes a inmigrantes ya nacionales repatriados o deportados, que los mismos hayan usado durante su residencia en el extranjero;
- III. Las que importen los residentes de la franja o región fronteriza para su consumo personal;
- IV. Las que sean donadas para ser destinadas a fines culturales, de enseñanza, de investigación, de salud pública o de servicio social, que importen organismos públicos, así como personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta, siempre que formen parte de su patrimonio, previa autorización de la Secretaría, y

V. Las demás que autorice la Secretaría

III.6 MECANISMOS DE IMPOSICIÓN DE CUOTAS COMPENSATORIAS

Como se ha analizado en los capítulos anteriores, los miembros de la Organización Mundial de Comercio, en defensa de las prácticas desleales, pueden establecer cuotas compensatorias.

Particularmente en el artículo 9.3 del Acuerdo Antidumping se indica que la cuantía del derecho antidumping no excederá del margen de dumping encontrado, y prevé dos mecanismos para la determinación de los derechos antidumping: *retrospectivo y prospectivo*.

A. Prospectivo

Al utilizar este método en la determinación de la cuota compensatoria definitiva, todos los importadores de mercancías similares o idénticas a aquellas que se importan en condiciones desleales, quedan obligados a pagar el monto establecido.

En este caso, independientemente de que la empresa haya participado o no, en la investigación, o si se esté o no exportando en condiciones desleales, queda automáticamente obligada a cubrir el monto de la cuota compensatoria determinada.

La Secretaría de Economía, determina el monto de las cuotas, en cantidad específica o sobre el valor, para el caso de discriminación de precios, es equivalente a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y para las subvenciones, al monto del beneficio.²⁸

²⁸ Artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior

Las cuotas compensatorias pueden ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales.

Sin embargo, la Secretaría podrá determinar una cuota compensatoria con base en el margen de discriminación de precios o de subvención más alto obtenido con base en los hechos de que se tenga conocimiento, cuando:²⁹

- Los productores no comparezcan en la investigación.
- Los productores no presenten la información requerida en tiempo y forma, entorpezcan significativamente la investigación, o presenten información o pruebas incompletas, incorrectas o que no provengan de sus registros contables.
- Los productores no hayan realizado exportaciones del producto objeto de investigación durante el periodo investigado.

Por tanto, si en la resolución final se confirma la cuota provisional o se determina la definitiva, automáticamente se requerirá del pago de dicha cuota.

Dicha cuota estará vigente por el tiempo y en la medida necesaria para contrarrestar el daño a la rama de producción nacional, por lo que los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquella por la que deba pagarse una cuota compensatoria, sólo podrán evitar su pago, si demuestran que el país de origen o procedencia es distinto al de las mercancías sujetas a cuota compensatoria.

B. Retrospectivo

En este método la cuota compensatoria tiene carácter referencial, ya que el importador otorga una garantía del monto de la cuota compensatoria, y posteriormente la autoridad revisa sus importaciones para determinar si existe o no discriminación de precios o subvenciones.

Funciona de la siguiente manera:

²⁹ Artículo 64 de la Ley de Comercio Exterior

1° El importador garantiza las importaciones de un año, conforme al monto de cuotas compensatorias a que hace referencia el resultado de la investigación de prácticas desleales. Tomando como referencia sus importaciones del año inmediato anterior.

2° Trascurrido el plazo, la autoridad revisa en particular las importaciones de la empresa, y fija una cuota compensatoria con base al margen de discriminación de precios o de subvención encontrado.

3° Se cobra la cuota compensatoria de acuerdo con los siguientes supuestos:

- Si la garantía otorgada fue superior, se cobra la cuota compensatoria hasta el monto determinado en la revisión, y se devuelve al importador el resto de la garantía.
- Si la garantía otorgada fue inferior, se hace efectiva la garantía y se cobra al importador la diferencia.
- Si se determina que no existe margen de discriminación de precios o de subvenciones, se libera la garantía.

Estados Unidos de América utiliza el método retrospectivo para imponer derechos antidumping, y lo aplican de la siguiente manera:³⁰

Estados Unidos examina si existió dumping durante un determinado período, que es el período objeto de investigación. Esta determinación es formulada por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos ("USDOC") y publica un Aviso de determinación definitiva de ventas a valor inferior al normal. En este Aviso de determinación definitiva el USDOC expone cómo ha estimado la existencia de dumping y su nivel. A continuación, la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("USITC") determina si la rama de producción pertinente de los Estados Unidos ha sido dañada por las importaciones objeto de dumping. Si el USDOC constata la existencia de dumping y la USITC constata que ese dumping ha causado daño a la rama de producción nacional, el USDOC publica un Aviso de Orden de Imposición de Derechos Antidumping, que establece las medidas definitivas, con inclusión del porcentaje a que se elevará el depósito en metálico, que será equivalente al margen de dumping que se haya constatado que existe para cada uno de los exportadores conocidos.

A continuación, los Estados Unidos establecen la cuantía de los derechos antidumping debidos por cada entrada concreta del producto de que se trate realizada por los importadores individuales. El sistema de los Estados Unidos de liquidación de los derechos opera de forma retrospectiva. En virtud de este

³⁰ Organización Mundial de Comercio, ESTADOS UNIDOS - LEYES, REGLAMENTOS Y METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LOS MÁRGENES DE DUMPING ("REDUCCIÓN A CERO") WT/DS294/R 31 de octubre de 2005.

sistema, en el momento de la entrada se genera la obligación de pagar derechos antidumping, pero estos derechos no se liquidan realmente en ese momento. Al contrario, los Estados Unidos obligan a depositar una garantía que adopta la forma de un depósito en metálico en el momento de la entrada, y determinan en fecha posterior la cuantía de los derechos debidos por esa entrada. En concreto, una vez al año (en el mes en que se cumple el aniversario de la orden) las partes interesadas pueden pedir que se realice un examen para determinar la cuantía de los derechos debidos por las importaciones realizadas durante el año anterior. La cuantía de los derechos antidumping debidos por cada importador individual (el tipo de liquidación) se calcula mediante una comparación de cada importación individual con un promedio contemporáneo del valor normal. A continuación se agregan las cuantías totales del dumping atribuido a cada importador y el resultado se expresa en porcentaje de las importaciones de ese importador en los Estados Unidos. Este tipo de liquidación se aplica a continuación a todas las importaciones realizadas durante el período objeto de examen. La cuantía del dumping que se haya constatado para todas las importaciones de un determinado exportador (con independencia del importador) se utiliza también para calcular el porcentaje del depósito en metálico que se exigirá por las futuras importaciones de mercancías de ese exportador. Si no se ha pedido un examen, el metálico depositado por las importaciones realizadas durante el año anterior automáticamente se considera el derecho definitivo. El USDOC calcula la obligación definitiva que supone el pago de los derechos antidumping aplicados a las importaciones realizadas en el pasado y el porcentaje del nuevo depósito en metálico que habrá de efectuarse por las importaciones futuras, que se publica mediante un Aviso de los resultados definitivos del examen administrativo de los derechos antidumping.

El método de imposición de cuotas compensatorias es vital, ya que de él devienen diversas secuelas que repercuten en la efectividad del sistema de defensa contra prácticas desleales.

C. Comparación de los métodos de imposición de cuotas compensatorias.

Ambos métodos persiguen la finalidad de equilibrar eficazmente los efectos que provocan las prácticas desleales en el comercio internacional, sin embargo, se ha observado que el **método retrospectivo** cumple con mayor efectividad dicho objetivo, ya que al existir por parte de la autoridad la actividad revisora retroactiva sobre las operaciones de los importadores, está vigilante del comportamiento del comercio de las mercancías sensibles, y por consiguiente se encuentra en plena posición para proteger a la rama de producción de cualquier abuso de los exportadores.

Con el **método prospectivo** se ha observado que una vez impuesta la cuota compensatoria, los importadores disminuyen el volumen de sus importaciones incluso hasta desaparecerlas por completo, para que al cabo de los cinco años de vigencia de la cuota compensatoria, cuando la autoridad deba revisar si continúa o no la presencia de prácticas desleales, no cuente con elementos suficientes para revisar el comportamiento del comercio de la mercancía sujeta al pago de cuotas compensatorias y por lo tanto, tenga que suprimir las mismas. Otro problema surge como indica el Dr. Saldaña,³¹ cuando se imponen derechos antidumping o de subvenciones particulares, *“la exclusión del pago a cuotas compensatorias a las mercancías provenientes de empresas comercializadoras por haber exportado sin discriminación de precios o de subvenciones en el periodo investigado, o la imposición de cuotas compensatorias individuales bajas, equivale a una autorización para que exporten mercancías provenientes de otras comercializadoras, que tienen una cuota compensatoria alta, pagando una cuota baja o sin pago alguno”*.

Una desventaja más del método prospectivo es que al saber los importadores, que se va a imponer una cuota compensatoria con base a la información proporcionada durante la investigación, no presentan información suficiente para la determinación del margen de discriminación provocando como resultado que el obtenido no sea real, y entonces se ven beneficiados quizás, de un monto menor que aquel que les hubiera correspondido si se hubiera analizado e investigado sus importaciones particularmente.

Aplicando el método retrospectivo, no se corre el riesgo de beneficiar a los importadores, ya que al existir la revisión anual, todas las operaciones se examinan y se

³¹ Saldaña Pérez, op cit. 374

determinan márgenes individuales de discriminación de precios o de subvención si es los hubiere.

Por otro lado, tampoco se afecta injustamente a aquel importador que se maneja en condiciones leales de comercio, al no queda obligado al pago de derechos o cuotas si sus operaciones no tienen margen de discriminación de precios. Esta situación promueve el intercambio comercial sano, deja en el importador la decisión de importar en condiciones desleales o no, lo cual nos lleva a un sistema de defensa claro, eficaz y certero, en donde las partes saben de antemano, las consecuencias de sus actos y se les responsabiliza por ellos.

CAPITULO IV

EL PROBLEMA DE LA ELUSION DE CUOTAS COMPENSATORIAS

IV. EL PROBLEMA DE LA ELUSION DE CUOTAS COMPENSATORIAS

Como resultado de la apertura comercial implementada por el gobierno mexicano y la progresiva reducción de las barreras arancelarias y no arancelarias, se tuvieron que sopesar los efectos negativos que provocó la presencia de prácticas desleales.

Así, en defensa de las diferentes ramas productivas, se ha buscado equilibrar las condiciones de mercado, a través de la imposición y aplicación de cuotas compensatorias. Sin embargo, existe un fenómeno comercial denominado “elusión de cuotas compensatorias”, a través del cual se busca evitar el pago de cuotas compensatorias, provocando gran daño a la efectividad de estas medidas.

IV.1 CONCEPTO DE ELUSIÓN

Tanto en la normatividad internacional, como en la nacional, no existe disposición alguna que haga referencia al concepto de elusión, sin embargo para efectos dogmáticos, se recoge la definición proporcionada por el Dr. Saldaña,¹ en los siguientes términos: *“la elusión se presenta como una reacción de los importadores y exportadores a la imposición de una cuota compensatoria, que se manifiesta a través de conductas aparentemente legales que tienen como propósito evadir su pago, en menoscabo de su finalidad y eficacia.”*

IV.2 REGULACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LA ELUSIÓN DE CUOTAS COMPENSATORIAS

¹ Saldaña Pérez Juan Manuel, op cit. Pág 398

En la práctica sólo se han presentado casos de elusión de cuotas compensatorias, tratándose de discriminación de precios, es por ello que la regulación jurídica internacional y nacional que se presenta en este capítulo sólo hace referencia a esta práctica desleal.

A. Disposiciones internacionales

En el Decreto Promulgatorio del Acta Final de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y el Acuerdo por que se establece la Organización Mundial de Comercio. Decisiones, Declaraciones y entendimientos ministeriales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994, se acordó la siguiente Decisión sobre medidas contra la Elusión:

DECISIÓN SOBRE LAS MEDIDAS CONTRA LA ELUSIÓN

Los Ministros,

Tomando nota de que, aun cuando el problema de la elusión de los derechos antidumping ha sido uno de los temas tratados en las negociaciones que han precedido al Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, los negociadores no han podido llegar a un acuerdo sobre un texto concreto,

Conscientes de la conveniencia de que puedan aplicarse normas uniformes en esta esfera lo más pronto posible,

Deciden remitir la cuestión, para su resolución, al Comité de Prácticas Antidumping establecido en virtud de dicho Acuerdo.

Así, durante ocho años el Grupo Informal Sobre las Medidas contra la Elusión, ha abordado la materia bajo tres temas a saber:

Tema 1: ¿Qué constituye la Elusión?

Tema 2: ¿Qué están haciendo los miembros que se enfrentan a lo que, a su juicio, constituye elusión?

Tema 3: ¿En qué medida cabe abordar el problema el problema de la elusión en el marco de las normas pertinentes de la OMC?, ¿En qué medida no es ello posible? y ¿Qué otras opciones pueden considerarse necesarias?

A continuación se expondrán las diferentes posturas de los miembros sobre cada uno de los temas.

Tema 1: ¿Qué constituye la Elusión?

De los documentos presentados se distinguen dos posturas:

1. Los que consideran que la elusión es un acto que exige la creación de normatividad específica ya que atenta contra el efecto reparador de los derechos antidumping o medidas compensatorias.

2. Los que consideran a la elusión como un acto fraudulento, parecido al reetiquetado de un producto para ocultar a las autoridades el origen correcto o las declaraciones en aduana incorrectas, que puede tratarse en el marco de las disposiciones existentes de los Acuerdos de la OMC.

Los miembros que emitieron sus comentarios sobre este tema fueron: Comunidad, Estados Unidos de América, Canadá, Japón, Turquía, China, Nueva Zelanda, Corea y Egipto.

La Comunidad Europea² considera que la elusión de las medidas antidumping puede tener lugar cuando, *tras el inicio de un procedimiento y la imposición de dichas medidas, las importaciones evitan el ámbito de aplicación de la correspondiente orden de establecimiento*, pudiendo suceder de la siguiente manera:

A. *Pequeña modificación de un producto en un grado tal que no se perciban derechos antidumping, aunque el producto ligeramente modificado conserve*

² Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/1. 3 de octubre de 1997.

sus características básicas esenciales y se venda a grupos de clientes semejantes y para propósitos similares.

- B. Operaciones de montaje de un producto similar en un tercer país o en un país importador si la puesta en marcha de esta operación coincide, por ejemplo, con una investigación antidumping o es posterior a ella y si no tiene un carácter sustancial. En este contexto, habrá que tomar en consideración varios factores, tales como la proporción de piezas o insumos procedentes, respectivamente, del país objeto de las medidas y del país donde se realiza el montaje y otras fuentes.*
- C. Las mercancías pueden reexpedirse a través de un tercer país.*
- D. Declaraciones aduaneras incorrectas con respecto al origen, la clasificación aduanera o al valor de las mercancías importadas (probablemente combinadas con uno de los ejemplos mencionados anteriormente).*

Para los Estados Unidos de América³, *la elusión consiste en evitar las medidas antidumping o el pago de derechos compensatorios, introduciendo una pequeña modificación o alteración en la configuración física, la producción o el envío de un producto sujeto a una medida antidumping o derecho compensatorio, de tal manera que, en última instancia, se socavan la finalidad y la efectividad de las medidas previstas en el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC, incorporados a la legislación nacional de sus Miembros.*

Canadá⁴ *manifestó que el concepto de "elusión" lleva implícita la idea de "esquivar" de algún modo algo para lograr un objetivo, la elusión de las medidas antidumping puede definirse en términos amplios como unos actos de un exportador que influyen directamente sobre la naturaleza de las mercancías en cuestión o el lugar de producción o ensamblado. Esos actos tienen por fin "esquivar" de algún modo unas medidas antidumping y evitar el pago de los derechos antidumping.*

³ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/2. 8 de octubre de 1997

⁴ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión. G/ADP/IG/W/3. 23 de octubre de 1997

Atendiendo a las tres definiciones antes referidas se puede observar dos elementos comunes:

1. La existencia de una medida antidumping.
2. El acto a través del cual se sustrae del supuesto de aplicación de la medida antidumping.
3. Consecuencia de no pago de la medida antidumping

Lo anterior, implica que los importadores, productores o exportadores al encontrarse sujetos al pago de medidas antidumping, realizan cualquier tipo de acto que tenga como consecuencia la sustracción del cumplimiento de dichas medidas.

Adicionalmente, Canadá propuso en el documento presentado, los elementos que a su consideración podrían tomarse en cuenta para determinar la existencia de la elusión de una orden antidumping:

- a. El propósito del exportador de eludir la aplicación de las medidas antidumping.
- b. El momento en que se produce
- c. Pautas del comercio que pudieran ser: alteración de la naturaleza de las mercancías, exportación de partes y componentes, cambio de la localización de la producción, naturaleza de la inversión en un tercer país o en el país importador, partes vinculadas, superposición de los usuarios.
- d. Incluyó el examen del daño, y si la importación de mercancías modificadas provocara daño a una rama de producción diferente, sería necesario iniciar una nueva investigación antidumping o de subvención.

Considerar como elemento la “intencionalidad” del exportador, a mi parecer, resulta fundamental, pues sólo ese dato puede dar la pauta para reconocer si en efecto se trata de un acto de elusión o una práctica comercial cotidiana.

En 1997, en respuesta a los documentos presentados por Comunidad Europea, Estados Unidos y Canadá, Japón⁵ consideró como actos de elusión sólo a los medios fraudulentos, *como el reetiquetado de un producto para ocultar a las autoridades antidumping su verdadero origen o las declaraciones en aduana incorrectas.*

La diferencia entre este concepto y los antes referidos, es que para Japón sólo son actos elusivos aquellos que actualmente ya son considerados como delitos o infracciones, y no así actos que aparentemente son legales pero que perjudican la efectividad de las medidas antidumping, tal y como lo han manifestado los otros miembros.

Japón considera que no es necesario crear normas específicas sobre elusión, sino que debe centrarse el debate sobre las medidas para garantizar que la legislación antidumping de los Miembros sea coherente con las actuales normas de la OMC, pues a su parecer perjudican los principios de libre comercio y de no discriminación. Se manifestó en contra de las posturas aportadas. Señaló que a su parecer *era lamentable que algunos Miembros de la OMC hayan introducido unilateralmente en su legislación nacional reglamentaciones contra la elusión en virtud de las cuales se imponen derechos discriminatorios a productos que no se considerarían objeto de dumping de conformidad con las normas de la OMC.*

En 1998, Turquía⁶ definió la elusión en términos parecidos a la Comunidad Europea y a Estados Unidos de América, sin embargo, en el documento presentado adicionalmente consideró *que si después de haberse concluido una investigación se*

⁵ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/4. 29 de octubre de 1997.

⁶ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/5. 3 de abril de 1998.

*demuestra que existe elusión y también hay pruebas de que es necesario aplicar medidas contra la elusión para impedir o compensar la continuación o repetición del daño a la rama de producción nacional que produce un producto similar, **la aplicación de los derechos antidumping existentes puede hacerse extensiva a productos modificados ulteriormente y a importaciones de productos similares o de sus partes y piezas procedentes de terceros países.***

Lo anterior es relevante, porque de acuerdo con Turquía, se estaría legitimando el acto mediante el cual se hace extensiva la aplicación de una medida antidumping para productos que no han sido objeto de la investigación, lo cual, en estricto sentido vulnera los principios establecidos por la OMC para aplicar medidas antidumping, argumento que algunos miembros han utilizado para sustentar que las medidas antielusión son ilegales.

A un año de haber iniciado las pláticas sobre el tema de la elusión, la Comunidad Europea⁷ presentó un segundo documento en el que señaló los tipos de reacciones que a su parecer dan lugar al no pago de derechos antidumping:

a) Las formas simples de elusión

Abarca las reacciones que la mayoría de los Miembros de la OMC han establecido, referentes a la expedición a través de terceros países y las declaraciones de aduana incorrectas en lo tocante al origen, la clasificación arancelaria o el valor de las mercancías.

b) Otras formas de elusión

Desde la exportación de productos ligeramente modificados, pasando por la exportación por separado de partes de una mercancía sujeta a derechos antidumping para su simple (re) montaje en otros países exportadores o dentro del mercado importador, hasta la relocalización sustancial y definitiva de una fábrica en otro país.

⁷ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/6. 22 de abril de 1998

El 28 de abril de 1998, Hong Kong China presentó ante el Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión, un comunicado señalando que en su opinión existe elusión cuando, tras el establecimiento legítimo de derechos antidumping de conformidad con el Acuerdo Antidumping de la OMC, se sustrae a las importaciones objeto de dumping del ámbito de aplicación de la correspondiente orden de establecimiento, mediante prácticas fraudulentas, por ejemplo, la declaración falsa del origen de las mercancías, la designación incorrecta de los productos o la reexpedición.

Para China, no es posible considerar como elusión la modificación ligera de un producto, ni tampoco las operaciones de montaje que se llevan a cabo en un tercer país o en el país importador. En el primer caso, considera que ampliar el alcance de una medida antidumping a productos ligeramente modificados, sería arbitrario, ya que en la investigación antidumping inicial no se consideró el producto y por lo tanto no se sabe a ciencia cierta si dicha importación está provocando daño en términos del Acuerdo Antidumping.

China justifica que la modificación de un producto puede realizarse por razones comerciales legítimas como serían: *responder a las nuevas preferencias del consumidor, aprovechar los progresos tecnológicos, aumentar el valor añadido, reducir los costos de producción o simplemente mantener la propia ventaja competitiva en el mercado.*

En atención al argumento anterior, considero que la justificación de hacer extensiva la resolución antidumping a productos que no se tomaron en cuenta en la investigación inicial, se debe a que una de las características de la elusión, es *la*

presencia de actos que antes no se llevaban a cabo, por lo tanto, el que se importen productos ligeramente modificados después de la imposición de medidas antidumping, hace presumir la intención de los empresarios para sustraerse del campo de aplicación de las medidas antidumping.

Respecto a las operaciones de montaje en un tercer país, China ha manifestado que los empresarios realizan actividades comerciales e inversiones transfronterizas porque desean *aprovechar las ventajas comparativas de varios países ello derivado de la creciente movilidad y universalidad que tienen actualmente los procesos de producción, independientemente de que se apliquen o no derechos antidumping.*

La Comunidad Europea⁸ señaló en su próximo comunicado, *si bien es cierto que no todos los tipos de respuesta que conducen a una modificación de la estructura del comercio se consideren negativos, si existen algunos ejemplos y situaciones ya expresadas que cuya justificación económica más importante es la de evitar el pago de un derecho antidumping, y por lo tanto deben ser objeto de medidas correctivas.* Para ello propuso tipos de cambios de la estructura del comercio que justificarían la aplicación de medidas antielusión:

- i) el momento en que se haya producido la práctica detectada: la coincidencia temporal con el asunto antidumping de que se trate debe ser considerada un indicador general de si se puede relacionar razonablemente la reacción con el impago de los derechos;
- ii) el alcance de las nuevas inversiones: por lo que se refiere a las instalaciones relocalizadas, se deben analizar la índole y la magnitud de las inversiones, el esfuerzo que entrañan las actividades de fabricación o montaje, el nivel de compromiso financiero y la procedencia de los componentes e insumos;
- iii) la incidencia de prácticas cuya principal justificación parece ser la existencia de un procedimiento antidumping, y que menoscaban la eficacia del derecho de

⁸ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/13. 27 de octubre de 1998.

que se trate (entre esas prácticas de elusión figuran las operaciones de pequeñas modificaciones del producto o el aplazamiento de una operación final de montaje no sustancial hasta que haya tenido lugar la importación).

Posteriormente, en la reunión del Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión, celebrada el 29 de abril de 1998, se pidió a los Miembros presentaran ejemplos de casos reales de supuestas elusiones que se les hubieran planteado:

- **Turquía:** no ha iniciado ninguna investigación en materia de elusión porque ni el Acuerdo Antidumping ni la legislación interna contienen disposiciones que traten específicamente de la cuestión de la elusión.⁹
- **Nueva Zelanda:** para entonces había tenido tres casos de elusión, el "salto de países", la ligera modificación de las mercancías, la reexpedición a través de otro país o el fraude aduanero. Todos ellos han sido resueltos con las normas actualmente establecidas en los diversos Acuerdos de la OMC, y no hubo necesidad de aplicar normas especiales contra la elusión.¹⁰
- **Canadá:** la legislación canadiense no contiene ninguna medida contra la elusión, ni medidas correctivas para casos de supuesta elusión, se han presentado casos de cambio de localización de producción a las que ha reaccionado en algunos casos iniciando una nueva investigación y en otras se han iniciado investigaciones fundándose en la existencia de "circunstancias especiales", de conformidad con el párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo Antidumping siempre y cuando esten implicados los mismos exportadores y las mercancías exportadas del nuevo país sean similares.¹¹

En octubre de 1998, Japón¹² presentó un comunicado en el que consideró que *los casos reales presentados por quienes utilizan normas contra la elusión demuestran que hay poca o ninguna necesidad práctica de contar con normas especiales relativas a la elusión. Habida cuenta de que el número de casos reales de presunta elusión y su efecto son limitados, resulta patente que las repercusiones globales de los casos de presunta elusión no son importantes ni significativas.*

⁹ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/10. 22 de septiembre de 1998

¹⁰ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/11. 20 de octubre de 1998

¹¹ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/12. 26 de octubre de 1998.

¹² Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/15. 30 de octubre de 1998.

Estimó que era prácticamente imposible establecer una distinción entre las actividades comerciales legítimas y las actividades que pudieran constituir elusión. Por lo que no consideraba apropiado establecer normas especiales para ampliar el alcance de las medidas antidumping, pues con ello se entorpecería las actividades comerciales legítimas o tendría efectos perjudiciales en ellas.

En 1999, Corea¹³ se manifestó en el sentido de que *no era necesario un acuerdo multilateral sobre medidas contra la elusión, porque un asunto al que se ha hecho referencia como asunto relacionado con medidas contra la elusión es en esencia un asunto relacionado con medidas antidumping, y puede ser tratado con más eficacia aplicando las actuales normas antidumping o, de ser necesario, mejorando el actual Acuerdo Antidumping*, según Corea, si se presenta un caso del que se ha considerado como elusión, debe iniciarse una nueva investigación.

Finalmente, el último miembro en manifestarse sobre el tema fue Egipto; quien estableció la necesidad de crear normas que pudieran combatir los actos fraudulentos utilizados para eludir medidas antidumping, sin embargo no considera conveniente adoptar prácticas comerciales restrictivas sin haber procedido a una investigación completa de conformidad con las obligaciones establecidas en el Acuerdo.

Tema 2: ¿Qué están haciendo los miembros que se enfrentan a lo que, a su juicio, constituye elusión?

En la última reunión del Grupo Informal sobre las medidas contra la Elusión, se decidió que a pesar de que no se había llegado a un acuerdo sobre lo que

¹³ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/17. 28 de mayo de 1999

constituye elusión, resultaba necesario analizar lo que los miembros han estado haciendo para cuando se enfrentan casos de elusión.

El 19 de abril del año 2000, Estados Unidos de América,¹⁴ presentó el procedimiento que aplica cuando considera que se enfrenta a casos de elusión, en el tenor de las siguientes etapas:

1. Inicia con la solicitud de la rama de producción, o bien por el propio Departamento de Comercio de los Estados Unidos, en la que alegará la existencia de una elusión, y presentará la información de que disponga.

2. Se publica un aviso de la decisión de inicio de investigación en el Federal Register, en este aviso se marcan los fundamentos jurídicos y fácticos que se tomaron en cuenta para iniciar la investigación, analizando las consideraciones que se plantearon en la solicitud.

3. El Departamento de Comercio envía cuestionarios para obtener información, concediendo plazos para su respuesta, que serán enviados sólo a aquellos que tengan lugar de acuerdo con las alegaciones formuladas

4. La naturaleza de la información difiere en función de la naturaleza de la presunta elusión.

a) Tratándose del proceso de acabado o de la operación de montaje fuera del país, se solicita información sobre la naturaleza de los procedimientos de producción, incluido el costo, el valor de las piezas exportadas, valor de las piezas añadidas y de la elaboración en los EUA o en un tercer país y el valor del producto acabado. También el nivel de inversión, si el fabricante o el exportador de las piezas está asociado a la entidad encargada del acabado o del montaje y de si las importaciones de las piezas o componentes han aumentado después de la iniciación de la investigación a la resolución de imposición de derechos antidumping.

b) Si la investigación se refiere a alteraciones de poca importancia, el Departamento solicita información sobre la naturaleza de la alteración, incluido el costo de la misma, y de cualquier efecto que la alteración pueda tener en las utilidades a que está destinado el producto modificado.

5. Si las respuestas a los cuestionarios son incompletas o poco claras, el Departamento envía cuestionarios adicionales. Cabe mencionar que la autoridad podrá efectuar la verificación de la información proporcionada.

6. Una vez que recibe la información, publica una determinación preliminar, en el Federal Register, expone sus conclusiones preliminares y un análisis detallado de todas las cuestiones planteadas.

¹⁴ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/22.

7. Se aceptan exposiciones de réplica de las partes interesadas y si una de las partes lo solicita, lleva a cabo una audiencia formal.

8. Notifica a la Comisión de Comercio Internacional, cualquier intención de incluir la mercancía considerada en la investigación, dentro del ámbito de aplicación de la orden de imposición del derecho antidumping.

9. La Comisión, tiene la facultad de solicitar la celebración de consultas con el Departamento de Comercio, pudiendo emitir en un plazo de 60 días opinión sobre la eventual incompatibilidad de la inclusión de la mercancía con la determinación positiva de la existencia de daño.

10. Tras haber examinado todas las cuestiones planteadas por las partes interesadas, así como las opiniones de la Comisión, el Departamento de Comercio publica en el Federal Register una determinación final donde figuran sus conclusiones detalladas y se examinan las cuestiones planteadas.

Finalmente, toda decisión en materia de medias contra elusión adoptada por el Departamento de Comercio, puede ser impugnada y examinada en los tribunales de los Estados Unidos.

Nueva Zelanda señaló que en los casos de elusión que se han presentado, ha iniciado una nueva investigación, e impuso derechos antidumping en la misma cuantía a los que anteriormente se habían aplicado.

Egipto¹⁵ nunca ha realizado una investigación antielusión.

Comunidad Europea¹⁶ abordó la temática, ejemplificando con supuestos en concreto, considerando los aspectos que analizaría al encontrarse ante situaciones posibles de elusión de cuotas compensatorias:

1. Determinar si el cambio de la estructura del comercio indica claramente que la práctica de importar el producto comenzó al mismo tiempo que la investigación antidumping.
2. Buscaría una justificación económica, aparte de la imposición del derecho.
3. Sospecharía si los importadores sustituyeran una parte considerable de las importaciones por lo que a los precios y las cantidades se refiere.
4. Verificaría que dichas prácticas socavan el efecto de los derechos antidumping impuestos.

¹⁵ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/26. 22 de septiembre 2000.

¹⁶ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/30. 12 de marzo 2001.

5. Confirmarían que las circunstancias de dumping que afectaban al producto, son similares a las observadas.
6. En los casos que así lo requieran, analizaría el valor añadido de la operación de montaje, así como costo de fabricación

En el caso de México¹⁷, utiliza un procedimiento especial, que será analizado detalladamente más adelante, pero para efectos del presente apartado, el procedimiento que tiene implementado, tiene tres etapas, la presentación de una solicitud, la publicación de la resolución preliminar y culmina con la resolución definitiva.

Cabe mencionar, que la posición de México, en ausencia de una regulación sobre las investigaciones antielusión, es llevar a cabo las investigaciones a la luz de su propia legislación, cuidando en proporcionar certeza y seguridad jurídica, dando amplia y plena oportunidad de defensa a las partes involucradas.

El 29 de octubre del 2001, Argentina¹⁸ dio a conocer el Decreto Reglamentario N° 1326 de fecha 10 de noviembre de 1998, que entre otras disposiciones contiene el tratamiento legal que este miembro establece para el problema de elusión de cuotas compensatorias, en los siguientes términos:

Se entenderá que se está eludiendo una medida en vigor cuando:

- a) se exporten partes y/o piezas del producto investigado hacia la REPUBLICA ARGENTINA de cuyo montaje derive un producto similar al investigado, o
- b) se exporte hacia la REPUBLICA ARGENTINA un producto similar al investigado, el cual resulte del ensamble u otra operación efectuada en un tercer país, de partes y/o piezas del producto investigado, o
- c) se despliegue cualquier otra práctica que tienda a burlar los efectos correctores de la medida aplicada, revistiendo en todos los casos un cambio de características del comercio entre terceros países y la REPUBLICA ARGENTINA, derivado de una práctica, proceso o trabajo para los cuales no

¹⁷ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/31, del 21 de marzo de 2001.

¹⁸ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/N/1/AGR/1/Suppl.5, G/SCMADP/N/1/AGR/1/Suppl.5, ambos del 29 de octubre de 2001.

exista una causa o una justificación económica adecuada distinta de la imposición del derecho.

En cuanto a directrices de procedimiento se rige por las siguientes pautas:

1. Investigación que podrá iniciarse de oficio o a solicitud de parte interesada.
2. Formado el expediente lo remite a la Comisión, para que un plazo de 30 días se manifieste competente.
3. Sobre la base del informe que emita la Comisión, emitirá y elevará su recomendación a la Secretaría en un plazo de 5 días, quien a su vez lo remite al Ministro de Economía.
4. El Ministro de Economía, en un plazo de 5 días resolverá si corresponde ampliar los derechos antidumping a aplicarse a las importaciones de productos similares o a partes de los mismos, ya sea del mismo origen o de terceros países.
5. Extiende la aplicación de los incidentes, normas, pruebas de la investigación antidumping, para los casos de elusión.

Japón ha establecido que si se permitiese la imposición de derechos antielusión en el marco de los Acuerdos de la OMC, los países en desarrollo no sólo estarían confrontados al obstáculo que representan la progresividad arancelaria y los derechos antidumping aplicados a los productos acabados, sino también a derechos antielusión sobre los insumos y los productos resultantes de operaciones de montaje simples. Como consecuencia, sería fácil introducir nuevos obstáculos al desarrollo de las industrias manufactureras de los países en desarrollo, que serían incompatibles con las normas de la OMC.

Tema 3: ¿En qué medida cabe abordar el problema el problema de la elusión en el marco de las normas pertinentes de la OMC?, ¿En qué medida no es ello posible? y ¿Qué otras opciones pueden considerarse necesarias?

Durante cinco años, el Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión ha debatido a profundidad, sin alcanzar una solución definitiva, al verificar este tema al Comité Antidumping, los Ministros acordaron en "la conveniencia de que puedan aplicarse normas uniformes en esta esfera lo más pronto posible".

En opinión de los Estados Unidos,¹⁹ *la actual falta de normas uniformes amenaza con llevar a una situación en que la transparencia, la previsibilidad y las debidas garantías procesales sufran debido a esa falta. Así, mientras muchos Miembros ejercen su derecho soberano de hacer frente a la elusión en ausencia de normas uniformes, es precisamente esa ausencia de normas convenidas la que provoca la incertidumbre de otros Miembros en cuanto al enfoque adecuado cuando tropiezan con problemas del tipo de los ya descritos.*

Australia²⁰ en su documento presentado se declaró a favor del establecimiento de las medidas antielusión, en virtud de que las investigaciones antidumping son costosas para las autoridades y las partes interesadas, y además exigen mucho tiempo. Propone que no sea necesario que la rama de producción nacional presente una nueva solicitud, pues parece excesivo que ya habiendo demostrado que la rama de producción nacional se encuentra dañada por la práctica desleal, gravoso es imponerle la obligación de presentar una nueva solicitud para cuando considere que está siendo afectada por prácticas de elusión.

Por último Nueva Zelanda²¹, manifestó que en ninguna de las tres etapas de debates que se han desarrollado entre los miembros, se ha dado respuesta satisfactoria a las preguntas formuladas, por ello en su opinión, debería procederse atendiendo los siguientes puntos:

- *Decidir cómo se determinará lo que constituye elusión;*
- *Determinar hasta qué punto las prácticas de elusión pueden abordarse mediante mecanismos existentes, ya se relacionen con procesos antidumping o con otros instrumentos, por ejemplo, la legislación y los regímenes aduaneros;*

¹⁹ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/44, del 22 de abril de 2002.

²⁰ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/48, del 16 de abril de 2003.

²¹ Organización Mundial de Comercio, Comité de Prácticas Antidumping Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión G/ADP/IG/W/49, del 24 de abril de 2003.

- *Determinar hasta qué punto sería necesaria una modificación del Acuerdo Antidumping para tratar las prácticas de elusión que no se puedan abordar mediante las medidas y mecanismos existentes;*
- *Considerar si esas modificaciones no se apartarían de los principios básicos del artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo Antidumping;*

Como se puede observar, en este tercer tema, tampoco se llegó a un acuerdo, las posturas siguen completamente definidas, aquellos que apoyan la creación de normas específicas para atacar el problema de elusión y los otros que lo consideran innecesario.

Sin embargo, independientemente de la postura que se tome, ha quedado comprobado que existen ciertos actos que están atentando contra la eficacia de las medidas antidumping, a las cuales debe atenderse de inmediato.

B. Procedimiento de investigación en México de elusión de cuotas compensatorias.

La legislación de México en materia de elusión de cuotas compensatorias, data de 1993, el artículo 71 de la Ley de Comercio Exterior publicado el 27 de julio de 1993 establecía:

ARTÍCULO 71.- La introducción al territorio nacional de piezas o componentes destinados a operaciones de montaje en territorio nacional de mercancías sujetas a cuotas provisionales o definitivas, de tal modo que se pretenda evitar el pago de las mismas, provocará que la importación de dichas piezas y componentes paguen la cuota de que se trate. El mismo tratamiento se dará en el caso de que las piezas o componentes sean ensamblados en un tercer país cuyo producto terminado se introduzca al territorio nacional, o de que se exporten mercancías con diferencias físicas relativamente menores con respecto a las sujetas a cuotas compensatorias provisionales o definitivas con el objeto de eludir el pago de éstas.

Al analizar el precepto legal antes referido, se pueden reconocer tres aspectos fundamentales: 1. Se definieron casos específicos de elusión: el montaje de piezas o componentes en territorio nacional, el ensamble de piezas o componentes en un tercer país y la modificación ligera; 2. Se considera como elemento de la elusión la

intención, al señalar “que se pretenda evitar el pago”; y 3. Se estableció en ley, la consecuencia legal de un acto de elusión, aplicando la cuota compensatoria que se dejó de cubrir, independientemente de que el producto no se considero en la investigación inicial.

Con esta base legal, el 23 de enero de 1998, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Resolución por la que se declaró de oficio el inicio de la investigación sobre elusión del pago de cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa grado 55, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América.

El procedimiento se llevó a cabo de la siguiente manera:

ANTECEDENTES:

El 23 de enero de 1998, se publicó la resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones imponiendo cuota compensatoria definitiva a las importaciones de **JMAF-55**:

Descripción de la mercancía

3.-El JMAF-55, sujeto al pago de cuotas compensatorias, es un edulcorante nutritivo líquido, compuesto por una mezcla sacárida que contiene 55 por ciento de fructosa, entre 40 y 42 por ciento de glucosa y de 3 a 5 por ciento de otros sacáridos; este producto tiene 77 por ciento de sólidos.

4.- El jarabe de maíz de alta fructosa grado 90 (JMAF-90) es un edulcorante nutritivo líquido que está compuesto fundamentalmente por fructosa (levulosa) en una alta concentración, glucosa (dextrosa) y otros sacáridos. De acuerdo con el artículo “*High Fructose Corn Syrup*” en “*Alternative Sweeteners*”, de John E. Long, la composición típica de este producto es del 80 a 95 por ciento de fructosa, de 4 a 19 por ciento de dextrosa y de 1 a 3 por ciento de otros sacáridos; este producto contiene 77 por ciento de sólidos.

Proceso productivo del JMAF-55 y JMAF-90

8.- El proceso productivo del JMAF inicia con la molienda húmeda del maíz, que consiste en seleccionar y aspirar dicho insumo, una vez limpio el maíz se satura en tanques de agua tibia con dióxido de sulfuro, se muele y se introduce en una centrífuga hasta separar el almidón y el glúten. Como resultado de este proceso se obtienen tres coproductos: pienso de glúten, harina granulada de glúten y aceite de maíz. Los dos primeros son utilizados en la fabricación de alimentos para animales, mientras que el tercero se emplea para la elaboración de aceites comestibles.

9.- Posteriormente, una vez que se obtiene el almidón acuoso, se hidroliza hasta obtener glucosa, la cual se somete a un proceso de isomerización mediante una enzima catalizadora que la convierte en fructosa, dando como resultado el JMAF-42. Este jarabe se somete a un proceso de fraccionamiento hasta obtener JMAF-90; finalmente, el JMAF-55 se elabora a partir de la mezcla de los dos anteriores.

Usos de los productos JMAF-55 y JMAF-90

10.- De acuerdo con la información que obra en el expediente administrativo 1/97 radicado en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, el JMAF-55 es utilizado como edulcorante en los procesos de producción de diversas industrias, como son: la de bebidas, alimentos procesados, conservas, repostería, confitería, panadería, productos lácteos y otras, mientras que el JMAF-90 se utiliza como insumo del anterior, aunque también se comercializa para ser usado en otras aplicaciones como en la industria farmacéutica.

La Secretaría analiza el comportamiento de las importaciones y observa lo siguiente:

- A. El JMAF-90 pertenece a la misma familia de productos que el JMAF-55, aunque difieren en la concentración de fructosa; de hecho, el JMAF-90 es un insumo que se utiliza para la fabricación del JMAF-55 y constituye su uso principal, razón por la cual, una vez mezclado se vende a los mismos consumidores finales del producto sujeto al pago de cuotas compensatorias.
- B. A partir del establecimiento de las cuotas compensatorias provisionales impuestas al JMAF-55, las importaciones de JMAF-90 realizadas por Almidones Mexicanos, S.A. de C.V., registraron un incremento significativo en julio de 1997, con respecto al promedio mensual observado en el periodo de marzo a junio del mismo año.
- C. Las importaciones de JMAF-55 y de JMAF-90, realizadas por dicho importador, provienen de las empresas A.E. Staley Manufacturing Company y Archer Daniels Midland Company, con las cuales se encuentra vinculado.
- D. Se tiene conocimiento que este importador lleva a cabo un proceso de mezcla de JMAF-42 con JMAF-90 importado, para obtener JMAF-55.

Así, con base en lo anterior la Secretaría ***encontró pruebas suficientes que hacían presumir que las importaciones de JMAF-90 pudieran estarse realizando con el objeto de eludir el pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de JMAF-55***, originarias de los Estados Unidos de América.

En apego a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Comercio Exterior, y con el afán de otorgar a las partes la oportunidad para alegar lo que conforme a su derecho convenga, se concede a los importadores, exportadores, personas morales extranjeras o cualquier otra persona que considere tener interés jurídico en el resultado de la investigación, plazo de 60 días hábiles, contados a partir de la publicación de esta Resolución en el Diario Oficial de la Federación.

Así mismo, de conformidad con el artículo 142 del Reglamento de la Ley Aduanera, la Secretaría notifica oportunamente y por escrito a las partes interesadas; empresas productoras, importadoras y exportadoras de que tuvo conocimiento, para que presenten los argumentos y pruebas.

Argumentos de las partes

Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica

8. La Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica compareció ante la Secretaría mediante escritos recibidos el 20 de marzo y 22 de abril de 1998. Con el propósito de acreditar su legal existencia y la personalidad de sus representantes presentó copias certificadas por el Notario Público número 40 de esta ciudad de las escrituras públicas números 79 635, 27,637. Asimismo presentó los siguientes medios de prueba:

- a) Estudio titulado “Manufacturing, composition, and applications of fructose”, con su respectiva traducción al idioma español.
- b) Relación de importaciones clasificadas en la fracción arancelaria 1702.60.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, realizadas durante el periodo de julio a diciembre de 1997.
- c) Listado de importaciones efectuadas a través de las fracciones arancelarias 1702.40.01, 1702.40.99, 1702.60.01 y 1702.90.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, realizadas de enero de 1992 a enero de 1998.
- d) Resumen de importaciones clasificadas en la subpartida 1702 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación y características de los jarabes fructosados realizadas durante el periodo de 1995 a enero de 1998.
- e) Balances de materiales para la producción de JMAF-55.
- f) Carta de PROAZUCAR, S.A. de C.V., del 2 de abril de 1998, relativa a bases y balances de materia de las mezclas de JMAF para producir JMAF-55.

Importadora

9. Almidones Mexicanos, S.A. de C.V., mediante escrito recibido el 9 de marzo de 1998, presentó escritura pública número 69,540, expedida por el Notario Público 99 del Distrito Federal, con el propósito de acreditar su legal existencia y la personalidad de su representante.

Exportadoras

10. A.E. Staley Manufacturing Company, por escrito recibido el 22 de abril de 1998, presentó escritura pública número 43,576 expedida por el Notario Público 61 del Distrito Federal, con el propósito de acreditar su legal existencia y la personalidad de su representante.

11. Archer Daniels Midland Company, mediante escrito recibido el 2 de marzo de 1998, presentó poder especial para pleitos y cobranzas y certificación notarial expedidos en la Ciudad de Decatur, Illinois, en los Estados Unidos de América, con el propósito de acreditar su legal existencia y la personalidad de su representante, mismos que están debidamente apostillados y con su traducción al español.

Productor nacional

12. Arancia CPC, S.A. de C.V., mediante escrito recibido el 5 de marzo de 1998, presentó copia certificada de la escritura pública número 39,707 expedida por el Notario Público número 60 de Guadalajara, Jalisco, con el propósito de acreditar su legal existencia y la personalidad de su representante.

Una vez notificados, la Secretaría requiere de información para demostrar si existe o no la elusión de cuotas compensatorias, y las empresas importadoras y exportadoras, enviaran sus argumentos y medios de prueba respectivos.

Requerimientos de información

Importadora y exportadora

Almidones Mexicanos, S.A. de C.V. y Archer Daniels Midland Company

13. En respuesta a los requerimientos de información formulados por la Secretaría mediante oficios UPCI.310.98.0220 y UPCI.310.98.0221, del 20 de febrero de 1998 y UPCI.310.98.0648 y UPCI.310.98.0649, del 22 de mayo de 1998, las empresas Almex y ADM, respectivamente, mediante escritos del 22 de abril y 12 de junio de 1998, presentaron los siguientes argumentos y medios de prueba:

a) No han intentado eludir el pago de la cuota compensatoria impuesta a las importaciones de JMAF-55; la importación y consumo interno por parte de Almex del JMAF-95, exportado por ADM, a fin de producir JMAF-55, es una práctica normal de negocios entre dichas empresas que comenzó desde el 29 de octubre de 1996.

b) La investigación pretende imponer cuotas compensatorias a las exportaciones de JMAF-95 de ADM, sin que previamente la CNIAA haya probado el daño o la amenaza de daño y la práctica del dumping.

c) El JMAF-55 sólo se puede producir mezclando JMAF-42 con JMAF-95. A fin de producir JMAF-95, el fabricante de JMAF debe realizar importantes inversiones adicionales a las que se requieren para producir JMAF-42. Es más rentable importar JMAF-95 y mezclarlo con JMAF-42 producido en los Estados Unidos Mexicanos para obtener JMAF-55, que importar directamente JMAF-55 para revenderlo a los clientes en los Estados Unidos Mexicanos. Más aún, no sólo es conveniente importar JMAF-95, sino que es esencial, a fin de utilizar al máximo las instalaciones en los Estados Unidos Mexicanos para la producción de JMAF-42.

d) ADM ha establecido un patrón regular de exportaciones de JMAF-95, con su empresa vinculada Almex, tanto antes del inicio de la investigación antidumping en febrero de 1997, como antes de la imposición de las cuotas compensatorias provisionales en junio de 1997. ADM no exportó JMAF-95 a Almex en noviembre y diciembre de 1996 debido a un problema en la planta de producción de ADM en los Estados Unidos de América. Esa Secretaría debe concluir que esta empresa tenía un objeto comercial legítimo al exportar JMAF-95 a Almex, por lo menos durante el periodo anterior a julio de 1997.

e) Las exportaciones de JMAF-55 se incrementaron después de que la Secretaría publicó la resolución preliminar. Este patrón de incremento es precisamente el contrario al que se hubiera dado si ADM y Almex hubieran intentado eludir las cuotas compensatorias.

f) Almex incrementó la capacidad de producción de JMAF-42 para el periodo julio-diciembre de 1997, por lo que es legítimo para Almex el aumentar sus importaciones de JMAF-95, a fin de hacer el uso más eficiente de su capacidad para el JMAF-42.

g) El JMAF-55 que Almex produce en los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en el artículo 10 de la Ley de Comercio Exterior, es un producto de origen mexicano.

h) El nivel de inversión en la planta de producción de JMAF de Almex es muy importante y la naturaleza del proceso productivo es compleja. El valor del JMAF-95 es un porcentaje menor del precio de JMAF-55, por lo que, el valor que Almex agrega al producto en los Estados Unidos Mexicanos es muy significativo.

i) En una etapa final Almex instalaría maquinaria y equipo para producir JMAF-95, pero para realizar esta inversión debe tener la seguridad de poder importar maíz de los Estados Unidos de América, cuestión que la Dirección General de Abasto de esta Secretaría ha limitado, lo cual motivó la importación de JMAF-95.

j) El JMAF-95 exclusivamente se destina para la producción de JMAF-55, por lo cual para obtener JMAF-55 se mezcla 75 por ciento de JMAF-42 y un 25 por ciento de JMAF-95.

Exportadora

A.E. Staley Manufacturing Company

15. En respuesta al requerimiento de información formulado por la Secretaría mediante oficio UPCI.310.98.0223, del 20 de febrero de 1998, por escrito del 22 de abril de 1998, argumentó que produce JMAF-42, JMAF-55 y Liquid Fructose con un contenido de 100 por ciento de fructosa, el cual vende en los Estados Unidos de América y no produce JMAF-90. Asimismo, proporcionó características químicas y físicas del JMAF-55.

16. Mediante escrito del 12 de junio de 1998 dio respuesta en forma extemporánea al requerimiento formulado por la Secretaría, a través del oficio UPCI.310.98.0650, del 22 de mayo de 1998.

Productor nacional

Arancia CPC, S.A. de C.V.

17. En respuesta a los requerimientos formulados por la Secretaría por oficios UPCI.310.98.0222, del 20 de febrero y UPCI.310.98.0647 del 22 de mayo de 1998, respectivamente, presentó mediante escritos del 20 de abril y 12 de junio de 1998, los siguientes argumentos y medios de prueba:

a) Es una sociedad constituida conforme a las leyes mexicanas y tiene por objeto la industrialización del maíz a través del proceso de molienda húmeda.

b) CPC International Inc, es accionista del 49 por ciento del capital social de Arancia, y ésta, a su vez es accionista mayoritaria de Arrendadora Gefemesa, S.A. de C.V., con 99.99 por ciento del capital social.

c) La producción de JMAF-42 y JMAF-90 se destina únicamente a la producción de JMAF-55.

Posteriormente la Secretaría analiza características físicas y químicas de ambos productos, el proceso productivo y genera sus conclusiones.

a) ADM y Almex argumentaron que el JMAF-55 sólo se puede producir de una manera: mezclando JMAF-42 con JMAF-95. La Secretaría desestimó dicho argumento en virtud de que la información disponible indica que el JMAF-55 puede producirse a partir de la mezcla de JMAF-42 con diversos JMAF enriquecidos cuyo contenido en fructosa sea superior al 55 por ciento. No obstante, la práctica comercial es utilizar JMAF con contenidos de fructosa superiores al 85 por ciento derivados de la separación cromatográfica, dado que en dichas concentraciones se obtiene la eficiencia óptima del sistema.

b) En los Estados Unidos de América las empresas exportadoras ADM y Staley, vinculadas con la empresa importadora Almex, fabrican el JMAF-55 a través de procesos continuos en los que se mezclan dos productos intermedios: JMAF-42 y un JMAF enriquecido (JMAF-95 o jarabe de fructosa cristalina) obtenido por separación cromatográfica.

c) A partir de la información proporcionada por Almex, la Secretaría determinó que esta empresa ha obtenido el JMAF-55 mediante la mezcla del JMAF-42 que produce en los Estados Unidos Mexicanos y el JMAF enriquecido que importa de

sus empresas relacionadas ADM y Staley. Almex no cuenta con las instalaciones necesarias para realizar la separación cromatográfica, el cual es el único proceso que permite a los refinadores obtener un JMAF que se ajuste a las especificaciones de su principal consumidor: la industria refresquera.

d) Dadas las propiedades físico-químicas del JMAF enriquecido éste no es un componente más, de hecho, confiere al JMAF-55 su principal característica: el dulzor. Dicha característica es la razón primaria para la producción y consumo de la fructosa, ya que fue desarrollado como respuesta a la necesidad de sustituir el azúcar en países deficitarios en la producción de este último producto.

e) El producto importado por Almex para la mezcla con el JMAF-42 contiene ya las características físico-químicas y propiedades esenciales del JMAF-55; al reducir la concentración del JMAF enriquecido, tan sólo se acondiciona para su venta, de acuerdo con las especificaciones de la industria consumidora. En tal virtud, el JMAF enriquecido importado es fácilmente transformado en el producto sujeto a cuotas compensatorias y se vende a los mismos consumidores y para los mismos usos.

Adicionalmente, analiza el carácter cuantitativo sobre el costo que implica producir un producto en territorio nacional, a partir de insumos importados en circunstancias analizadas.

a) El 94 por ciento del monto total invertido se destinó a maquinaria y equipo, de ese total el 10 por ciento se dedicó al proceso de separación cromatográfica.

b) Los gastos de investigación y desarrollo representaron el 6 por ciento del total de las inversiones. El fraccionamiento de la fructosa absorbió el 38 por ciento de dichos gastos.

c) La mezcla de las corrientes de JMAF-90 y de JMAF-42 significó el 0.4 por ciento del total invertido en maquinaria y equipo, y no requirió gastos asociados en investigación y desarrollo.

77. Con base en la información disponible, la Secretaría determinó que para la producción de JMAF-90 se requiere un monto importante de inversiones en maquinaria, equipo e investigación y desarrollo especializados. Dichas inversiones las han realizado Staley y ADM en los Estados Unidos de América. Por el contrario, la mezcla de JMAF-42 y el JMAF enriquecido de importación realizada por Almex no necesita de inversiones importantes, ni de gastos en investigación y desarrollo. Por lo que concluyó que las inversiones de dichas empresas se han concentrado en los Estados Unidos de América, y que el nivel de inversiones en los Estados Unidos Mexicanos es en términos comparativos inferior.

78. Arancia es la única empresa en los Estados Unidos Mexicanos que cuenta con todas las instalaciones productivas necesarias para el proceso de fabricación de JMAF-55 y la que ha llevado a cabo las inversiones requeridas para producir el JMAF enriquecido. A partir de la información proporcionada por esta empresa, la Secretaría tuvo conocimiento de la maquinaria y equipo especializado que se requiere para la producción del JMAF-90 utilizado en la fabricación del JMAF-55, la superficie en metros cuadrados que ocupa dicha maquinaria y el monto de inversión en terrenos y edificios correspondiente a esta línea de producción.

79. En virtud de que Almex declaró que no cuenta con la maquinaria y equipo para el enriquecimiento de la fructosa, debido a que esta fase del proceso de producción se realiza en los Estados Unidos de América por sus empresas vinculadas, ADM y Staley, la Secretaría determinó que las instalaciones productivas en los Estados Unidos Mexicanos son complementarias a las establecidas en el país exportador al cual aplica la cuota compensatoria.

Por último la Secretaría estudia factores adicionales, que estén dando lugar a la elusión de cuotas compensatorias, tales como; vinculación entre el exportador y el importador, plan de negocios de las empresas, patrones regulares de exportaciones, el volumen de las importaciones del producto investigado en relación con las importaciones del producto sujeto a cuotas compensatorias o la intencionalidad de las prácticas comerciales que resultan en la elusión del pago de cuotas compensatorias, y emite la resolución definitiva, en la que determina la aplicación de cuotas compensatorias para la mercancía investigada, o bien, concluye el procedimiento sin imponerlas.

RESOLUCION

120. Se declara concluida la presente investigación y se imponen cuotas compensatorias a las importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, con un contenido de fructosa, en estado seco, superior al 55 por ciento en peso. Dicha mercancía se clasifica en las fracciones arancelarias 1702.50.01, 1702.60.01, 1702.60.02 y 1702.60.99 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia, en los siguientes términos:

A. Para las exportaciones provenientes de la empresa A.E. Staley Manufacturing Company: 90.26 dólares de los Estados Unidos de América por tonelada métrica.

B. Para las exportaciones provenientes de la empresa Archer Daniels Midland Company: 55.37 dólares de los Estados Unidos de América por tonelada métrica.

Básicamente la autoridad utiliza los mismos principios de certeza jurídica y oportunidad de defensa que prevé para el procedimiento administrativo de investigación de prácticas desleales, se averigua que el daño demostrado en la investigación original continúe, y que esto se deba a las nuevas importaciones en condiciones de elusión.

Cabe mencionar, que el 13 de marzo del año 2003, se modificó la Ley de Comercio Exterior, en casi todo lo relativo a las prácticas desleales, y en particular incluyó un capítulo V titulado Procedimientos Especiales.

Con dicha reforma se reestructuro el artículo 71 que trataba sobre la elusión, y en su lugar se creo el artículo 89 B que incluyó los supuestos que serían considerados como elusión, como a continuación se enlistan:

ARTICULO 89 B.- Se considera elusión de cuotas compensatorias o de medidas de salvaguarda, lo siguiente:

I. La introducción a territorio nacional de insumos, piezas o componentes con objeto de producir o realizar operaciones de montaje de la mercancía sujeta a cuota compensatoria o medida de salvaguarda;

II. La introducción a territorio nacional de mercancías sujetas a cuota compensatoria o medidas de salvaguarda con insumos, piezas o componentes integrados o ensamblados en un tercer país;

III. La introducción a territorio nacional de mercancías del mismo país de origen que la mercancía sujeta a cuota compensatoria o medida de salvaguarda, con diferencias relativamente menores con respecto a éstas;

IV. La introducción a territorio nacional de mercancías sujetas a cuota compensatoria o medida de salvaguarda, importadas con una cuota compensatoria o medida de salvaguarda menor a la que le corresponde; o

V. Cualquier otra conducta que tenga como resultado el incumplimiento del pago de la cuota compensatoria o de la medida de salvaguarda.

Las mercancías que se importen en estas condiciones pagarán la cuota compensatoria o se sujetarán a la medida de salvaguarda correspondiente. La elusión de cuotas compensatorias o medidas de salvaguarda, preliminares o definitivas, se determinará mediante un procedimiento iniciado de oficio o a solicitud de parte interesada.

Al comparar el precepto antes citado, con el artículo 71 de la Ley de Comercio Exterior de 1993, se desprende que el legislador elimino el concepto de “intencionalidad” de evitar el pago. Lo cual considero equivocado, pues a mi parecer este elemento es fundamental para distinguir si se trata de un acto comercial legítimo o un acto de elusión.

IV.3 MEDIDAS PREVENTIVAS PARA EVITAR LA ELUSIÓN DE CUOTAS COMPENSATORIAS.

Ha quedado claro, que el problema de la elusión es complejo, y aún en la actualidad después de ocho años de debate sobre el tema, no se ha podido homogenizar los criterios, procedimientos, conceptos, ni mucho menos medidas antielusivas.

Sin embargo, es un hecho que los actos elusivos existen, y constantemente por la dinámica comercial, se están buscando maneras más económicas, para colocar los productos en el mercado, lo que significa que si a través de cierto acto se puede evitar el pago de cuotas compensatorias, con seguridad se van a realizar.

Es por ello, que a pesar de que nuestra legislación nacional, tiene regulado el problema de la elusión, y lo enfrenta a través de un procedimiento especial, es necesario ir más allá, es decir, buscar medidas que permitan disminuir la presencia de estos actos o bien perfeccionar el mecanismo de imposición de cuotas compensatorias para dificultar la presencia de actos elusivos.

Al respecto considero fundamental y necesario definir la naturaleza del “acto elusivo”, porque de ello depende la argumentación para defender la postura que apoya la creación de normas específicas, y al respecto presenté dos teorías:

Elusión como acto que provoca la continuación de la práctica desleal determinada

Sabemos que el acto elusivo está encaminado al no pago de las cuotas compensatorias, sin embargo, si se considera que los elementos para demostrar su existencia son los mismos que se tomaron en cuenta para determinar la existencia de prácticas desleales, sería equivalente a sustentar que el efecto que provoca un acto elusivo, es la continuación de la práctica desleal, por tanto tendría que comprobarse que la rama de producción sigue siendo afectada por el ingreso de la mercancía en condiciones de dumping o subvención según se trate.

Si esto fuese así, no justificaría que se crearán normas especiales, ya que bastaría con sustanciar una nueva investigación, o en todo caso, establecer un mecanismo de revisión que considere únicamente el análisis de la discriminación o subvención, del daño y su relación causal, para que tomando en cuenta la información de la investigación inicial, se comparara con los datos y verificar si en efecto están ingresando en condiciones de prácticas desleales o no.

Elusión como práctica desleal

Si se considera que la elusión se presenta como una reacción de los importadores y exportadores a la imposición de una cuota compensatoria, a través de conductas aparentemente legales que tienen como propósito evadir su pago, en menoscabo de su finalidad y eficacia, se está sustentando que la elusión como tal es un acto especial, distinto a las prácticas desleales.

Ahora bien, sí los miembros han acordado que el dumping y la subvención son prácticas desleales que afectan el sano desarrollo del comercio internacional, y contra ellos se han desarrollado sistemas de defensa al amparo de las disposiciones del GATT, para el caso de la elusión de cuotas compensatorias, debiera ser igual, pues **la elusión de una cuota compensatoria constituye en sí una práctica desleal**, que afecta la eficacia de las medidas antidumping, es por ello, que resulta fundamental crear disposiciones especiales para estos actos, y responsabilizar a aquellos que pretendieron evitar el cumplimiento de una resolución antidumping.

Si se considera al acto elusivo como una práctica desleal independiente, en el procedimiento que se utilice para determinar su existencia **no se investigaría si el producto se importa en condiciones desleales, se buscaría demostrar si este**

producto se está importando con la finalidad de eludir el pago de cuotas compensatorias.

En este tenor, como consecuencia de un acto elusivo, resulta comprensible que se obligue al pago de las cuotas compensatorias que se determinaron en la investigación inicial, para que estos sean proporcionales al menoscabo que provoco su no pago, no se extienden arbitrariamente las resoluciones antidumping, se obliga al pago de lo que se dejo de cumplir.

Desde mi particular punto de vista, es conveniente aplicar la segunda teoría, ya que ello justificaría la creación de disposiciones específicas que establezcan conceptos legales, procedimientos y medidas antielusivas particulares.

Ahora bien, al implementar el método retrospectivo de imposición de cuotas compensatorias, se mantendría vigilado y analizado el mercado de las importaciones de productos sujetos a cuota compensatoria, y se obtendrían las siguientes ventajas:

- a. Tiene plenamente identificado a los importadores de mercancías afectas a cuotas compensatorias.
- b. Puede determinar comportamientos leales y desleales en el comercio internacional.
- c. Ubica nuevos exportadores e importadores que no hayan participado en la investigación original.
- d. Lleva un seguimiento del comportamiento comercial que tuviera la mercancía, considerando aspectos como mejoras al producto, leves modificaciones, montajes, modificaciones sustanciales.
- e. Solicita el cobro de cuotas compensatorias específicamente adecuadas en proporción al margen de discriminación o de subvención encontrado.

Por lo tanto, si se crea un procedimiento especial a través del cual se pueda aplicar medidas antielusión a través de la aplicación directa de cuotas compensatorias y a la vez se implementa un mecanismo retrospectivo de imposición de cuotas compensatorias se proporcionaría mayor eficacia al sistema mexicano de defensa contra

las prácticas desleales, y además se otorgaría al país la posibilidad de aplicar medidas que detendrían el problema de la elusión de cuotas compensatorias.

CONCLUSIONES

De la presente investigación se derivan las siguientes conclusiones:

PRIMERA: El desarrollo del comercio internacional se aseguró a través de tres elementos: la inversión, la estabilidad monetaria y el intercambio comercial. Y por lo que respecta al intercambio comercial, este tuvo que ser regulado para evitar que los países en vías de desarrollo se vieran afectados por el comercio desmedido. Así en 1947 se negoció el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio, mejor conocido como el *GATT del 47*, instrumento que contenía las reglas generales para aplicar las concesiones que las naciones habían acordado entre sí. A pesar de que este documento nace con carácter provisional, estuvo vigente por 46 años, operando a través de Rondas de negociación, mediante las cuales los miembros establecieron las normas del comercio internacional que en sus inicios versaron exclusivamente sobre desgravación arancelaria.

SEGUNDA: Conforme el comercio fue prosperando, la necesidad de abordar temas no arancelarios resultó inminente, en particular lo relativo a las prácticas desleales, así, bajo la negociación que se llevó a cabo en la Ronda de Kennedy en 1964, por primera vez se regularon las medidas antidumping, dando lugar al Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo Aranceles Aduaneros y de Comercio. Y en 1973 se creó el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, con la intención de eliminar los efectos perturbadores que provocaron las prácticas desleales del comercio internacional.

TERCERA: Para 1994 cuando se celebró la última Ronda, en Uruguay, el tema de las prácticas desleales del comercio internacional quedó regulado por tres ordenamientos: Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General

sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio de 1994, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Entendimiento sobre Solución de Diferencias.

CUARTA: Por lo que se refiere al ámbito nacional, la transición que México emprendió hacia el libre comercio en 1985, se debió a la problemática que representaba para el país no contar con los instrumentos adecuados para resolver controversias de tipo internacional, más que por una política de Estado.

QUINTA: Al ser miembro del GATT'47 y hoy de la actual OMC, México tuvo que adecuar las disposiciones internas con los objetivos y principios del libre comercio, eliminar las trabas a la importación y no aplicar aranceles mayores al 50% del valor de la mercancía. Y por tanto, como parte de la reciprocidad obtenida, obtuvo también el derecho de aplicar los instrumentos de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional y sustanciar mecanismos de solución de controversias.

SEXTA: En 1993 se publicó la Ley de Comercio Exterior vigente, que delimitó la estructura actual del sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales. Si bien es cierto que las reformas se justificaron en la imperiosa especialización que requería el procedimiento de investigación contra prácticas desleales, también es cierto que estaba en puerta la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá, situación que obligaba a México, a tener un sistema de defensa claro y acorde con las disposiciones mundialmente aceptadas.

SEPTIMA: En el desarrollo del comercio internacional, producto de la apertura comercial, surgen actos que sin ser considerados como delitos, vulneran el sano desarrollo del comercio, llamados prácticas desleales que de acuerdo con el GATT'94, pueden ser de dos tipos: *dumping o discriminación de precios y subvenciones*. La discriminación de precios, se define como la introducción en el mercado de un país de un producto a un precio inferior a su valor normal, y la subvención como la

contribución financiera o forma de sostenimiento de ingresos o de precios, que otorga un gobierno o cualquier organismo público a una empresa(s) o rama(s) de producción, con la cual se otorga un beneficio.

OCTAVA: Para determinar la existencia de cualquiera de las prácticas desleales, a través de una investigación debe demostrarse tres elementos: 1. Determinar el dumping o la subvención; 2. El daño, amenaza de daño, o el retraso en una rama de producción nacional; y 3. La relación causal entre el daño y el dumping o subvención encontrada.

NOVENA: Se observó que el procedimiento de investigación que México ha implementado, a pesar de ser de naturaleza administrativa su trámite se lleva en forma de juicio, ya que existen etapas específicas mediante las cuales se otorga a las partes oportunidad de defensa, periodos probatorios y de argumentación suficiente para que aporten todos los elementos que puedan comprobar si existe o no la práctica desleal.

DECIMA: Las investigaciones deberán concluir en el término de 210 días hábiles, y como resultado se emite la resolución final que puede ser en tres sentidos: 1. Imponer cuota compensatoria debido a la existencia de la práctica desleal de comercio internacional; 2. Revocar la cuota compensatoria provisional en caso de no comprobarse los elementos de existencia de la práctica desleal; o 3. Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, si es que no se determina la existencia de las prácticas desleales de comercio internacional.

DECIMA PRIMERA: Por tanto, si se demuestra la existencia de prácticas desleales, de acuerdo con el GATT'94, los miembros no pueden implementar resoluciones administrativas que prohíban el comercio de las mercancías ni tampoco neutralizar dichas importaciones a base de contribuciones arancelarias, ya que se considerarían obstáculos para el comercio exterior. En este orden de ideas, de

conformidad con el Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias y el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, los miembros que demuestren la existencia de prácticas desleales tienen el derecho de aplicar medidas antidumping o medidas compensatorias tratándose de subvenciones.

DECIMA SEGUNDA: Producto entonces de la reciprocidad que obtuvo México al ser parte del GATT'94, y de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos que el Ejecutivo tiene la facultad para establecer medidas que restrinjan las importaciones de productos o artículos y efectos, 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; por lo tanto, en virtud de que las prácticas desleales provocan daño a la industria nacional, y dado que en el marco internacional existe el derecho para aplicar medidas antidumping y compensatorias, México a través del mecanismo de imposición de cuotas compensatorias, contrarresta los efectos provocados tanto por el dumping y las subvenciones.

DECIMA TERCERA: La naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias es un tema que aún no ha sido definido, en principio porque erróneamente en la Ley de Comercio Exterior se definen como aprovechamientos, cuando en realidad no comparten dichas características. Desde mi punto de vista el origen de la cuota compensatoria nace en la obligación constitucional de proteger a la industria nacional para lograr la estabilidad en la economía del país. Propiamente se impone como medida no arancelaria que restringe la importación de productos determinados por orígenes específicos, sin embargo, su complejidad radica en que esa medida no arancelaria se representa en numerario, no como arancel pero si como erogación. Analizando entonces

la relación Estado-Contribuyente, encuentro que la cuota compensatoria se manifiesta en dos sentidos: para el Estado es un ingreso que tiene derecho a percibir y requerir por la existencia de prácticas desleales; y para el contribuyente se representa como un crédito fiscal al que está obligado a cubrir si se ubica en el supuesto de aplicación, por tanto *las cuotas compensatorias son en lo general medidas no arancelarias y en lo particular son créditos fiscales especialmente particulares que el Estado tiene derecho a imponer, en defensa de su producción nacional y como respuesta a la presencia de prácticas desleales de comercio internacional.*

DECIMA CUARTA: Ahora bien, se analizó el artículo 9.3 del Acuerdo Antidumping, en el que se indica que la determinación de los derechos antidumping, puede realizarse a través de dos mecanismos: *retrospectivo y prospectivo*, quedando en decisión de los miembros el método a implementar. Ambos persiguen la misma finalidad, *equilibrar eficazmente los efectos que provocan las prácticas desleales en el comercio internacional*, sin embargo, se ha observado que el mecanismo retrospectivo cumple con mayor eficacia dicho objetivo, al existir por parte de la autoridad la actividad revisora retroactiva sobre las operaciones de los importadores, pues se mantiene vigilante del comportamiento del comercio de las mercancías sensibles, y por consiguiente se encuentra en plena posición para proteger a la rama de producción de cualquier abuso de los exportadores. En cambio con el método prospectivo una vez impuesta la cuota compensatoria, los importadores disminuyen el volumen de sus importaciones incluso hasta desaparecerlas por completo, para que al cabo de los cinco años de vigencia de la cuota compensatoria, cuando la autoridad deba estudiar si continúa o no la presencia de prácticas desleales, esta no cuente con elementos suficientes para revisar el comportamiento del comercio de la mercancía y por lo tanto, tenga que suprimir el pago de cuotas compensatorias.

DECIMA QUINTA: Cuando los importadores saben que se van a imponer cuotas compensatorias con base a la información proporcionada durante la investigación, bajo el esquema de un mecanismo prospectivo, no presentan información suficiente para la determinación del margen de discriminación provocando que el resultado no sea real, y entonces se ven beneficiados de un monto menor que aquel que les hubiera correspondido si se hubieran analizado e investigado sus importaciones particularmente. Aplicando el método retrospectivo, no se corre el riesgo de beneficiar a los importadores, ya que al existir la revisión anual, todas las operaciones se examinan y se determinan márgenes individuales de discriminación de precios o de subvención si es que los hubiere. Tampoco se afecta injustamente a aquel importador que se maneja en condiciones leales de comercio, ya que no queda obligado al pago de derechos o cuotas si sus operaciones no tienen margen de discriminación de precios. Esta situación promueve el intercambio comercial sano, deja en el importador la decisión de importar en condiciones desleales o no, lo cual nos lleva a un sistema de defensa claro, eficaz y certero, en donde las partes saben de antemano, las consecuencias de sus actos y se les responsabiliza por ellos. En el mecanismo prospectivo, independientemente de que la empresa haya participado en la investigación, queda automáticamente obligada a cubrir el monto de las cuotas compensatorias provisionales o definitivas, mismas que estarán vigentes por el tiempo y en la medida necesario para contrarrestar el daño a la rama de producción nacional, por lo que los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquella por la que deba pagarse una cuota compensatoria, sólo podrán evitar su pago, si demuestran que el país de origen o procedencia es distinto al de las mercancías sujetas a cuota compensatoria.

DECIMA SEXTA: En resumen, y observando las sustanciales ventajas del mecanismo retrospectivo, resulta convenientemente recomendable para México aplicar

dicho mecanismo en la determinación de las cuotas compensatorias, con el que obtendría los siguientes beneficios:

1. Tener plenamente identificados a los importadores de mercancías afectas a cuotas compensatorias.
2. Determinar comportamientos leales y desleales en el comercio internacional.
3. Ubicar nuevos exportadores e importadores que no hayan participado en la investigación original.
4. Llevar un seguimiento del comportamiento comercial que tuviera la mercancía, considerando aspectos como mejoras al producto, leves modificaciones, montajes, modificaciones sustanciales.
5. Solicitar el cobro de cuotas compensatorias específicamente adecuadas en proporción al margen de discriminación o de subvención encontrado.

DECIMA SEPTIMA: Por lo que se refiere al problema de la elusión, y su análisis en el ámbito internacional, se observaron dos posturas entre los miembros:

- Aquellos que consideran que no es necesario la creación de disposiciones especiales, ya que perjudicarían el libre comercio, refutando que los actos a los que se les está considerado como elusivos son actos comercialmente legítimos tales como: responder a las nuevas preferencias del consumidor, aprovechar los progresos tecnológicos, aumentar el valor añadido, reducir los costos de producción o simplemente mantener la propia ventaja competitiva en el mercado.

- Y los que apoyan la creación de normas específicas sobre el problema de elusión, incluso extender el campo de aplicación de las cuotas compensatorias, para aquellos productos que ingresen en condiciones elusivas, sin mediar una nueva investigación dumping o de subvención. Han argumentado que la falta de normas uniformes sobre elusión amenaza los sistemas de defensa contra prácticas desleales.

DECIMO OCTAVA: Sin embargo, a pesar de que no se ha podido convenir sobre el problema de elusión, es un hecho que los actos elusivos existen, y por la dinámica comercial, constantemente se están buscando maneras más económicas para colocar los productos en el mercado, lo que significa que si a través de cierta práctica se puede evitar el pago de cuotas compensatorias, con seguridad se van a realizar, por tanto, me apego a la postura que apoya la creación de normas específicas que enfrenten adecuadamente estas prácticas.

DECIMO NOVENA: Para sustentar la postura que promueve la creación de medidas antielusión, considero que un punto de partida fundamental es la naturaleza jurídica del acto elusivo, ya que de ello depende la justificación real de la creación de normas particulares para el problema de la elusión. En la investigación se presentaron dos posturas a saber: Elusión como acto que provoca la continuación de la práctica desleal determinada, y la Elusión como práctica desleal.

VIGESIMA: Si se considera que el acto elusivo provoca la continuación de la práctica desleal, tendría que comprobarse que la rama de producción sigue siendo afectada por el ingreso de la mercancía en condiciones de dumping o subvención según se trate. Si esto fuese así, no existiría justificación para que se crearán normas

especiales, ya que se tendría que sustanciar una nueva investigación en términos del Acuerdo Dumping o de Subvenciones, según se trate.

VIGESIMA PRIMERA: En cambio, si consideramos a la elusión como práctica desleal definida como la conducta aparentemente legal a través de la cual los importadores tienen el propósito de eludir el pago de cuotas compensatorias, estaríamos frente a una práctica desleal con características independientes y efectos particulares, por lo que no tendría que analizarse los elementos del dumping o de la subvención, sino la intencionalidad del importador por evitar el pago.

VIGESIMA SEGUNDA: Sí los miembros han acordado que el dumping y la subvención son prácticas desleales que afectan el sano proceso del comercio internacional, y contra ellos se han desarrollado sistemas de defensa al amparo de las disposiciones del GATT, para el caso de la elusión de cuotas compensatorias, debiera ser igual, pues **la elusión de una cuota compensatoria constituye en sí una práctica desleal**, que afecta la eficacia de las medidas antidumping, es por ello, que resultaría fundamental crear disposiciones especiales para estos actos, y responsabilizar a aquellos que pretendieron evitar el cumplimiento de una resolución antidumping.

VIGESIMA TERCERA: Retomando lo anterior, si se considera al acto elusivo como práctica desleal independiente, queda completamente justificada la imperiosa necesidad de crear normas específicas sobre el problema de la elusión. Así en el procedimiento que se estructure para determinar su existencia, no se investigaría si el producto se importa en condiciones desleales, sino se buscaría demostrar si ese producto se está importando con la finalidad de eludir el pago de cuotas compensatorias. Entonces sí resulta comprensible que se obligue al pago de las cuotas compensatorias que se determinaron en la investigación inicial, para que estos sean proporcionales al

menoscabo que provoco su no pago, es decir, no se extienden arbitrariamente las resoluciones antidumping, se obliga a pagar lo que se dejo de cumplir.

VIGESIMA TERCERA: Finalmente, considero que si se crea un procedimiento especial mediante el cual se pueda aplicar medidas antielusión, a través de la aplicación directa de cuotas compensatorias y a la vez se implementa un mecanismo retrospectivo de imposición de cuotas compensatorias se proporcionaría mayor eficacia al Sistema Mexicano de Defensa contra las Prácticas Desleales del Comercio Internacional.

BIBLIOGRAFIA

1. Adda, Jacques, “La globalización de la economía, Orígenes y Desafíos”, Editorial Sequitur, S.L. Madrid 1999
2. Álvarez, Juan Antonio, “Dumping y Competencia Desleal Internacional”, Editorial Jurídica de Chile, Chile 1995
3. Álvarez Soberanes, Jaime, “El GATT: Antecedentes y Propósitos”, Anuario – Jurídico, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM
4. Astie, Walter, “México en el siglo XXI, orden mundial y política extranjera”, Editorial Walter, USA 2000
5. Barona, Vilar Silvia, “Competencia Desleal”, Doctrina y Jurisprudencia, Editorial Tirant Lo Blanch, 2ª ed., Madrid 1999
6. Basane, Jorge, “Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI”, Colección Jesús silva Herzog, México 2002
7. Cabanellas de las Cuevas, Guillermo, “El dumping. Legislación Argentina y Derecho Comparado”, Ed. Heliasta, Argentina, 1981
8. Carvajal, Contreras Máximo, “Derecho Aduanero”, Editorial Porrúa S.A., México 1998
9. Cruz Barney, Oscar, “Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping, un primer acercamiento”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie de Ensayos Jurídicos Num. 15, UNAM, primera edición, México 2003
10. Cruz Miramontes, Rodolfo, “Aspectos legales del intercambio comercial internacional”, La Nueva Ley sobre Comercio Exterior, Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Editorial Porrúa, México, 1987
11. Estefanía, Joaquín, “La nueva Economía de la Globalización”, Editorial Debate, S.A., Madrid 2000
12. Finger, John Michael, “Antidumping how it works and who get’s hurts”, University of Michigan Press, USA 1993
13. Gacharna, María Consuelo, “La Competencia Desleal”, Editorial Themis, Bogotá Colombia 1982

14. García López, Julio A., “La Crisis del Sistema GATT y el Derecho Anti-dumping Comunitario”, Editorial Colex, España, Madrid 1992
15. Konrad, Adenauer Stiftung, “Competencia Económica y TLC”, Editorial Fundación Honrad Adenauer, México, 1994
16. Leyva, García Eugenio Jaime, “Importaciones y Exportaciones, Tratamiento jurídico”, editorial McGraw-Hill, México 2003
17. Levy-Dabbah, Simón, “Globalización Económica 2003”, Editorial ISEF, México 2003
18. López Ayllón, Sergio y Vega Cánovas, Gustavo, “Las prácticas desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente americano; la experiencia de América del Norte”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2001
Maerker, Gunter, “Valoración Aduanera”, edición 2003, Editorial Guma, México, D.F. 2003
19. Malpica De la Madrid, Luis, “¿Qué es el GATT?”, Editorial Grijalbo, México 1988
20. Malpica de la Madrid, Luis, “El Sistema Mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el TLCAN”, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera edición, México 1996
21. Moreno, Valdez Hadar, “Régimen Jurídico de Comercio Exterior”, Lecciones de Cátedra División Universidad Abierta, Facultad de Derecho UNAM, México 1998
22. Patras, James, “La Globalización desenmascarada, el imperialismo en el siglo XXI”, Editorial Porrúa, México 2003
Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995
23. Quintana, Adriana Elvia Arcella, “El comercio Exterior de México, marco jurídico, estructura y política”, Editorial Porrúa, México 1989
24. Reyes, Díaz Leal Eduardo, “El Comercio Exterior, Principios y Bases”, Editorial Internacional Target, Bufete Internacional, 3ª ed, México 2002
25. Rohde Ponce, Andrés, “Derecho Aduanero Mexicano”, Editorial ISEF, Primera Edición, México 2001
26. Saldaña Pérez, Juan Manuel, “Comercio Internacional, Régimen Jurídico Económico”, Editorial Porrúa, 1era Edición, México 2005.

27. Sánchez, Gómez Narciso, “Derecho Fiscal Mexicano”, Editorial Porrúa, México 1999
28. Vargas Menchaca, José Manuel, “Naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias”, El Foro. Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., México, Décima Época, primer semestre de 1998, t. XI, núm 1.
29. Vázquez González, Betín, “El panel como mecanismo alternativo de solución de controversias en comercio internacional” Trabajo de Investigación con motivo de su ingreso a la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, México, abril 1996.
30. Vigi, Avalos Carlos, “Panorama Jurídico de TLC II”, Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, México 1993
31. Witker, Jorge, “Derecho Tributario Aduanero”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995
32. Witker, Jorge, “Códigos de Conducta Internacional del GATT suscritos por México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1era. Edición, México 1988
33. Witker, Jorge, “La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional”, Editorial Porrúa, México D.F., 1987,

LEGISLACION

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Comercio Exterior

Ley Aduanera

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Código Fiscal de la Federación

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

Reglamento de la Secretaría de Economía

Reglamento de la Ley Aduanera

Decreto Promulgatorio del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1994.

Acuerdo por que se establece la Organización Mundial del Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1994.

Acuerdos del Comité de Prácticas Antidumping que emite el Grupo Informal sobre las Medidas contra la Elusión de la Organización Mundial de Comercio.