



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

“El Agente Aduanal como coadyuvante de la autoridad para la detección temprana de las prácticas desleales del comercio internacional. El caso de la industria acerera en México 2000 - 2017”.

TRABAJO RECEPCIONAL EN LA MODALIDAD DE:

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

**KATYA YARELI NOCHEBUENA BENITEZ
DANIEL ALEJANDRO BAÑOS MORALES**

DIRECTOR DE TESIS
ALFREDO CORDOBA KUTHY

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. DE MÉXICO. 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
1. LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN UN MUNDO GLOBALIZADO... 5	
1.1 La realidad internacional en el mundo actual, la importancia del comercio internacional	5
1.2. Prácticas desleales del comercio internacional.....	13
1.2.1. Dumping o discriminación de precios	16
1.3. Regulación de las prácticas desleales del comercio internacional.....	21
1.3.1. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT de 1947.....	23
1.3.2. Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT sobre derechos antidumping y derechos compensatorios (<i>Acuerdo Antidumping</i>)..	27
1.3.3. Organización Mundial de Comercio.....	31
2. ESPECIFICACIONES DEL DESPACHO ADUANERO, LA RELACIÓN ENTRE LA ESFERA PÚBLICA Y PRIVADA	37
2.1. El Estado mexicano en la operación aduanera.....	38
2.1.1. La Aduana.....	45
2.1.2. Agente Aduanal.....	47
2.1.2.1. La patente aduanal.....	48
2.1.2.3. Cancelación de la patente aduanal	53
2.2. Sistema Aduanero mexicano, el despacho aduanal	55
2.2.1. Encargo conferido.....	57
2.2.2. Envío y revisión de documentación necesaria para el despacho	59
2.2.3. Reconocimiento previo de las mercancías	60
2.2.4. Regímenes aduaneros	61
2.2.5. Clasificación arancelaria.....	69
2.2.6. Captura de pedimento	70
2.2.7. Glosa del pedimento.....	71
2.2.8. Pago de pedimento y contribuciones.....	72

2.2.9. Activación del mecanismo de selección automatizado (modulación)	72
2.2.10. Reconocimiento aduanero.....	73
2.3. Importancia del Agente Aduanal como certificador de la cadena de valor	75
3. CONSECUENCIAS DEL DUMPING CHINO EN LA INDUSTRIA ACERERA MEXICANA.....	78
3.1. La industria acerera en el mundo	79
3.1.1. La industria china del acero en números.....	87
3.1.2. La industria mexicana del acero en números.....	93
3.2. Relaciones México – China.....	97
3.3. México en la regulación de las prácticas desleales.....	102
3.4. Daños colaterales en la industria acerera mexicana	106
3.5. Acciones gubernamentales en apoyo a la industria acerera	111
CONCLUSIONES.....	116
FUENTES DE CONSULTA.....	119

AGRADECIMIENTOS

Unas palabras de agradecimiento será una pequeña parte de lo mucho que les queremos decir y agradecer por haber estado con nosotros en todo momento, apoyándonos día a día, impulsando este proyecto hasta el final, hoy gracias a ustedes estamos cumpliendo un éxito más en nuestra vida que sin ustedes no hubiera sido posible, simplemente gracias por siempre estar ahí papás.

Aprendimos que con el apoyo, todo es posible, por ello que queremos agradecer enormemente al Profesor Alfredo Córdoba Kuthy por aceptar ser asesor de este reto académico y por impulsarnos siempre a seguir adelante, hoy es gracias a su ayuda que podemos enorgullecernos del trabajo realizado.

Agradecemos profundamente a nuestra alma mater por habernos permitido formarnos en ella como profesionales, la cual a través de mucho esfuerzo, dedicación y constancia nos otorgó grandes experiencias, emociones y satisfacciones, así como el poder conocer grandes personas como amigos y maestros que definitivamente forjaron nuestro camino hacia un gran porvenir.

Siempre permaneceremos orgullosos de portar tus colores en alto, con el firme objetivo de regresar a la sociedad mexicana un poco de lo mucho que nos has otorgado, ¡Gracias UNAM!

Con mucho amor y cariño para aquellos angelitos que siempre guiaron nuestro camino: Patricia Morales, Leticia Benitez, Jesús Baños, Julio Nochebuena, David Baños, Ulises Nochebuena, Eugenia Morales, Rodrigo Nochebuena, Aurelia Campos, Roberto Morales, Jesús Baños Ortiz, Teresa Romero, Denisse Marquez, Sheresada Hidalgo y Andrea Lopez, gracias por tanto los queremos mucho.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por finalidad analizar y profundizar en una de las problemáticas actuales que enfrenta México en la esfera de las relaciones internacionales, específicamente en el ámbito económico, en lo que respecta al comercio de nuestro país y la efectividad del mismo frente a los actores internacionales de las relaciones económicas, tanto al exterior como al interior de sus fronteras, lo cual resulta de gran relevancia si tomamos en cuenta el cambio y constante desarrollo que ha tenido la dinámica del comercio internacional para responder a las necesidades del mercado, que sin duda, ha obligado a los actores internacionales a adaptar medidas afines respecto a las tendencias de la realidad internacional.

La apertura comercial de los países hacia un mundo globalizado enfocado en el libre tránsito de mercancías ha encaminado a los gobiernos hacia una homogenización de estándares regidos por tratados comerciales que buscan eliminar las barreras del comercio internacional con el principal objetivo de entrar a otros mercados a posicionar bienes y servicios, los cuales de no ser controlados pueden causar severos daños a la producción nacional.

Esta dinámica comercial ha traído consigo retos importantes que deben ser enfrentados por los gobiernos a fin de no verse afectados por el incremento desmedido de importaciones a su territorio nacional por parte de los actores internacionales, los cuales se valen de todo tipo de medidas y prácticas desleales

con la finalidad de expandir su mercado y nivel de influencia, fortaleciendo así, su posición competitiva a nivel internacional.

Este tipo de prácticas y/o conductas son realizadas por empresas trasnacionales que han encontrado las medidas adecuadas a sus intereses para posicionarse en los mercados nacionales e internacionales a toda costa, aunque las mismas no resulten apearse a las reglas generales de comercio establecidas por la Organización Mundial de Comercio (OMC) como es el caso del uso desmedido de las prácticas desleales del comercio internacional;

Por un lado, estas empresas se apoyan de recursos propios para introducir mercancía a mercados extranjeros con precios por debajo de su costo real, denominado "*dumping*" o "*discriminación de precios*"; y, por el otro, cuentan con el apoyo económico por parte del gobierno para lograr sus objetivos denominado "*subvenciones*", eliminando así todo tipo de competencia a nivel local, posicionando sus productos por encima de la producción nacional, causando una afectación directa en la industria del país es cuestión.

A nivel nacional, esta competencia directa entre las industrias mexicanas y las empresas trasnacionales ha hecho entrever la falta de solidez estructural en el marco de la competitividad de las compañías nacionales, las cuales se encuentran en desventaja en comparación con su competencia, al no contar con los recursos y desarrollo para hacer frente a la actual lógica de mercado.

Es justo por lo antes expuesto que las industrias nacionales de diversos sectores como el acerero han buscado promover el desarrollo de prácticas comerciales éticas, sustentables y responsables entre los agentes involucrados, ejerciendo a su vez gran presión sobre las instituciones de gobierno pidiendo su intervención y apoyo en cuanto al establecimiento de medidas más drásticas que puedan ayudar a proteger al sector nacional frente a la empresas trasnacionales que siguen este tipo de prácticas, toda vez que las empresas mexicanas se ven rebasadas y no pueden competir directamente con las extranjeras por diversos factores que no se

han logrado desarrollar para hacer de ellas, empresas trasnacionales que puedan participar en la actual lógica de mercado.

Desde esta perspectiva, se pretende dar una alternativa para detectar y prevenir la afectación directa a la industria acerera nacional causada por las prácticas desleales del comercio, con base en la participación del Agente Aduanal como coadyuvante de la autoridad para prevenir la entrada al país de acero con precios inferiores que pueda afectar a la rama nacional.

A nivel internacional, la industria acerera significó una evolución para diversos patrones de desarrollo, fungiendo como una base fundamental para el surgimiento de otras producciones y manufacturas, generando empleos directos e indirectos de calidad, desarrollo tecnológico, cadenas de valor y vínculos entre Estados que hacen que el sector sea considerado hoy en día un motor de desarrollo y progreso de las sociedades, esto sin omitir que el sector jugó un papel muy importante en acontecimientos históricos mundiales que desencadenarían en reestructuraciones tanto económicas, políticas, como sociales.

Para el caso de México, las importaciones desmedidas de acero han provocado la reducción y desaparición de empresas nacionales por el uso excesivo de prácticas desleales del comercio como el dumping, cuya consecuencia se ve reflejada en una mayor desventaja frente a sus competidores trasnacionales.

Bajo este escenario es importante resaltar que el Estado tiene la obligación de velar por la economía nacional y sus industrias, por lo que consideramos es fundamental su participación en el establecimiento de medidas que coadyuven en la detección temprana y correcta regulación de las practicas desleales del comercio internacional en el área geográfica de su jurisdicción para ganar una mejor posición ante la dinámica del mercado internacional

Por tanto, creemos que el gobierno debe de contemplar a aquellos agentes privados que tienen relación amplia y directa con la introducción y extracción de las mercancías del país como los son los Agentes Aduanales (A.A.) en su actuar

en el despacho de las mercancías, es decir, proponemos una colaboración entre el gobierno y los Agentes Aduanales para disminuir la entrada de productos con márgenes de *dumping* o subvenciones, dado que son los A.A. quienes están en relación directa con los importadores, proveedores y mercancías, por lo que pueden ser los más indicados y capacitados para identificar este tipo de prácticas; considerando así al A.A. como aliado de la autoridad.

Lo anterior, es una alternativa que busca ayudar a detectar y a detener la entrada de mercancía con prácticas desleales del comercio, una acción como medida paliativa implementada por el gobierno para proteger a la industria nacional de la competencia desleal internacional, ya que la participación del Estado se ha visto muy limitada a establecer medidas arancelarias y no arancelarias para impedir la entrada de dichos productos; no obstante, lo único que consigue es detener el problema por un instante y por un periodo determinado. Para evitar esta solución cortoplacista es imprescindible que el Agente Aduanal sea la figura y el respaldo del gobierno en el frente a dichas prácticas.

Por lo antes expuesto nuestra hipótesis afirma que la participación conjunta del Agente Aduanal y la Autoridad Aduanera permite la detección temprana de mercancías que pretenden ingresar al país con márgenes de *dumping* y/o subvención y así prevenir la afectación directa a las empresas nacionales mexicanas como es en el caso de la industria acerera.

Es por ello, que en el primer capítulo del presente trabajo se centrará en explicar la dinámica de las relaciones comerciales en las relaciones internacionales y las regulaciones que han surgido a través del tiempo para llevar a cabo un intercambio comercial leal entre los Estados. El segundo capítulo explicará a detalle el proceso de despacho aduanal y la intervención del agente aduanal en la misma para identificar la importancia de dicho actor en la importación de las mercancías. Y para finalizar, el tercer capítulo se hablará de un caso real de prácticas desleales del comercio internacional como lo es la industria acerera mexicana, con el objetivo de enfatizar la importancia de la intervención del gobierno en la regulación de dichas prácticas desleales.

CAPITULO I

1. LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN UN MUNDO GLOBALIZADO

1.1 La realidad internacional en el mundo actual, la importancia del comercio internacional

Las relaciones internacionales como relaciones sociales, políticas y económicas tienen un gran legado histórico, es una práctica que se ha ido dando con mayor frecuencia entre los grupos que ostentaban el poder que se habían formado desde años atrás, ya que desde entonces existía la necesidad de interrelacionarse entre los organismos ya constituidos, que buscaban la forma de convivir.

Esta forma de interacción con los demás actores se da por la necesidad de obtener beneficios los unos de los otros, pero las relaciones internacionales como hoy en día las conocemos tienen origen en 1648 con la *Paz de Westfalia* donde surge el Estado moderno, ya que se dota a los Estados de soberanía propia.¹ Por lo tanto, eran legalmente constituidos para tomar decisiones propias en beneficio de sus intereses nacionales.

Lo anterior, nos lleva a entender por qué tradicionalmente se ha identificado al Estado como el protagonista principal de las relaciones internacionales; sin embargo, en la actualidad éstas ya no pueden pensarse y analizarse tomando únicamente en cuenta las relaciones interestatales, sino que dentro de las mismas ya existe una diversidad de actores como organizaciones privadas, públicas o gubernamentales, individuos, grupos sociales y empresas, que tiene presencia en la estructura y cambios de la dinámica internacional.

¹ Juan José Bremer, "Tiempos de guerra y paz: los pilares de la diplomacia: de Westfalia a San Francisco", Taurus, México, 2010, p. 236

Ante la evidente diversificación de actores internacionales y la complejidad que el mismo entorno global implicaba, surge la necesidad de estudiar lo que ocurría a exterior del país, es decir, ya no sólo había que preocuparse por los acontecimientos al interior de los países, sino que ahora ya había una fuente más que tenía influencia al interior del país. Entonces, es imperioso estudiar la dinámica internacional.

Las teorías que buscan explicar las relaciones internacionales se han desarrollado bajo un contexto de transformación, como es el caso de la teoría de la interdependencia, la cual establece entre sus principales premisas: la cooperación a través de las instituciones y el intercambio comercial, cultural y de comunicaciones entre naciones, ya que las instituciones internacionales son capaces regular las actividades e intereses de los Estados entre ellos.

Robert Keohane y Joseph Nye, principales autores de la teoría de la interdependencia, que las instituciones internacionales son las promotoras de la cooperación entre los Estados al proveer información y reducir costos mediante acuerdos, porque es así como se establecen reglas de diversa índole (comercial, económica, marítima, comunicación, medio ambiente, etc.), con el objetivo de que todos las sigan y se pueda alcanzar una mayor fluidez en las relaciones.²

De acuerdo al neoliberalismo, las instituciones internacionales surgen como respuesta a la incapacidad de los Estados para proveer los bienes públicos a una población, es decir, un mercado que no cuenta con las condiciones y regulaciones indispensables para proteger a sus productores nacionales. Se vuelve el escenario perfecto para que las organizaciones internacionales puedan mediar la situación mediante la cooperación.

² Monica Salomón González “La teoría de las Relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Dialogo, disidencia y aproximaciones”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 56, pp. 56.

Es así como las organizaciones internacionales tienen un efecto positivo en el comportamiento de los Estados, ya que éstas tienen las facultades para regular todo tipo de actividades entre cualquier actor de las relaciones internacionales. Debido a que funcionan como intermediarios de las relaciones entre los países, son éstos quienes establecen las normas que dictan las reglas de la dinámica internacional.

Si bien es cierto que las relaciones internacionales han cambiado a través del tiempo y han sufrido una serie de transformaciones en el ámbito político, social y cultural, también ha ocurrido en lo económico, toda vez que en la actualidad las políticas económicas adoptadas y desarrolladas por los países van encaminadas a la integración económica mundial cada vez más globalizada tanto en las relaciones comerciales como en las financieras.

Sin duda alguna, uno de los elementos clave para el desarrollo es la integración económica, donde la apertura comercial de los países es una de las piezas centrales que pretende responder a las necesidades de los actores internacionales y al contexto histórico, buscando principalmente el intercambio de bienes, servicios e información.

Lo anterior implica apostar por la liberación comercial con la apertura del mercado mediante la eliminación de barreras arancelarias al comercio que obstaculicen el libre tránsito de las mercancías; no obstante, debemos de considerar que la apertura comercial no es un proceso que tenga los mismos efectos para cada uno de los países, ya que el análisis teórico del comercio internacional, siguiendo la línea de las ventajas comparativas,³ generalmente se hace en el supuesto de que la comercialización entre dos países es equitativa, es decir, dos economías que sólo tienen por diferencia la abundancia con la que cuenta cada uno sobre los

³ La Teoría de la ventaja comparativa nos dice que, en una relación comercial entre dos o más países, el intercambio de mercancías se da a partir de la ventaja de sus diferentes capacidades productivas.

factores de producción, sin tomar en cuenta las diferencias específicas de cada uno de los países.⁴

De igual forma, es menester enfatizar que el comercio internacional no sólo está determinado por la teoría de la ventaja comparativa, que el economista clásico David Ricardo explicaba,⁵ donde cada país se especializa en la producción de bienes en los que es más competitivo, así un país puede importar las mercancías que se producen a costos más bajos, sino que también es influido por la economías de escala en las que no existe una especialización, pero el beneficio recae en la producción en masa. Este último punto es una constante dentro de las grandes economías por lo que la necesidad termina siendo la búsqueda de nuevos mercados.

La producción en masa rebasa la demanda del mercado nacional, es decir, la oferta es mayor que la demanda, por lo que se busca diversificar el mercado para posicionar toda su producción, de aquí que las grandes empresas trasnacionales utilizan todo tipo de medidas estratégicas para ofrecer al consumidor una diversidad de productos a bajos precios. Ante tal panorama, hacen aparición las prácticas desleales del comercio internacional,⁶ como medio de posicionamiento de un producto en un mercado, afectando así a las empresas productoras nacionales para que las empresas puedan apoderarse del mercado y establecer sus propios estándares de comercialización ya que ha desaparecido a la competencia.

La liberación comercial trae muchas ventajas para todas aquellas economías que han logrado satisfacer las necesidades de su mercado local y que buscan expandir su producción hacia otros mercados donde puedan generar mayores

⁴Isaac M. Katz. "La apertura comercial y su impacto regional sobre la economía mexicana". Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1998, pp. 139.

⁵ Robert J. Carbaugh "Economía internacional". Edit Thompson. 9º ed. México, 2006, pp. 36-38.

⁶ Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional.

ganancias, pero no hay que olvidar que también existen desventajas para todas aquellas economías que no están preparadas y fuertes económicamente al interior, porque no sólo se trata de utilizar eficientemente los factores de producción abundantes sino de alcanzar un buen desarrollo en toda la cadena de producción para establecerse dentro de un mercado globalizado, ya que la lucha por el poder y los intereses de cada Estado van a predominar y guiar su tipo de relación.

Nos podemos percatar que la competencia imperfecta es una característica nata del comercio internacional, las prácticas desleales que tienen cabida en su marco de acción ilustran claramente dicha situación, ya que las grandes empresas buscan maximizar sus beneficios a costa de los pequeños productores y de la ausencia de legislación tanto internacional como nacional que las prohíban, por lo que resulta imprescindible analizar y estudiar una forma de minimizar el impacto de la utilización de prácticas desleales en el mercado nacional, objeto de la presente investigación.

El entorno internacional actual se ha caracterizado por el desarrollo y consolidación de una nueva etapa, la globalización, donde los cambios se van experimentando en los diferentes ámbitos: político, social-cultural y económico; por lo que la estrecha comunicación e interdependencia suelen ser una constante dentro de la sociedad internacional.

Cabe resaltar que esta serie de cambios presentes a lo largo de la historia, han provocado que la disciplina de Relaciones Internacionales se enfoque, de manera específica, en la resolución de toda clase de conflictos de la dinámica mundial, trabajando especialmente en la aplicación y homologación de políticas públicas para la eliminación de las prácticas desleales en las operaciones de comercio exterior.

La globalización empezó a tomar mayor fuerza después de la Segunda Mundial y especialmente a consolidarse al finalizar la Guerra Fría, de tal forma que alcanzó a casi la totalidad de las naciones, en mayor o menor medida, haciendo que se propiciara un cambio en la orientación de sus relaciones, por la preeminencia de intereses económicos-comerciales, lo cual a su vez termina por definir la línea en materia política a ejecutar.

En este tenor, las legislaciones internacionales suelen ser la base para el desarrollo de políticas internas, es decir, debe existir una homologación entre las leyes internacionales y las nacionales para asegurarse que hay una coherencia y correspondencia entre las mismas, y al mismo tiempo evitar cualquier contradicción durante la resolución de un conflicto. Así la entrada a un mundo globalizado lejos de ser una opción es una tendencia inevitable que los gobiernos tienden a reproducir, sobre todo en el ámbito económico donde existe una materialización de las relaciones entre los Estados. Para ello se deben de adoptar todas aquellas acciones internas, mediante políticas económicas, que promuevan la apertura comercial de los países, buscando el libre tránsito de las mercancías entre un país y otro, sin que existan barreras que impidan la entrada de bienes y servicios a un mercado.

Es por esto que encontramos una gran proliferación de tratados y acuerdos internacionales con tintes económicos, formados por los actores internacionales en los que se establecen medidas especialmente enfocadas en la apertura comercial y a la eliminación de barreras arancelarias entre los países, y dentro de estos ejemplos encontramos a los Tratados de Libre Comercio (TLC),⁷ los cuales tienen la finalidad de dar un mayor auge y dinámica al intercambio de bienes y servicios.

⁷ La Convención de Viena sobre derecho de los Tratados, establece en su artículo 2, inciso a la definición de tratado, como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya sea en un instrumento único, en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

En 1994, año en que entró en vigor el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* (TLCAN), el intercambio de México con el exterior ascendía a 140,228 millones de dólares en el año, semejante a 384 millones en promedio diario. De 1994 a 2017 el intercambio de México con el exterior se ha multiplicado siete veces, situación que pone de relevancia, lo que ha significado la apertura comercial nacional con el exterior.⁸

Con la apertura comercial de los países, se busca conseguir la eliminación de barreras al comercio internacional, como muy frecuentemente se puede encontrar en los textos de los TLC, la desgravación arancelaria paulatina en diferentes sectores que permita al país importador introducir de manera directa sus mercancías a dicho mercado sin ninguna restricción al comercio, pero dicho proceso ha ocasionado, sin duda alguna, mayor interdependencia entre las naciones y competitividad en el comercio internacional. Hablamos de una competencia desleal llevada a cabo por empresas monopolísticas, donde las de las prácticas desleales del comercio internacional tienen gran participación.

El libre comercio mundial es tan amplio y diverso que genera ganancias para todos los participantes, sin embargo, a pesar de esta condición, el comercio internacional no fluye libremente en su totalidad, ejemplo de ello son las barreras arancelarias, ya que son medidas implementadas por los gobiernos para proteger a sus industrias nacionales de la competencia internacional.

Las barreras no arancelarias, son medidas de política comercial implementadas por los gobiernos con el objetivo de restringir el comercio de bienes; se refieren a cualquier tipo de restricción que no sea arancelaria, se engloba dentro de éstas a: las barreras no arancelarias como medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio, las medidas de control de precios, cuota, licencias, etc.

⁸ Esteban Rojas. “Comercio exterior de México sube a 2,274 mdd diarios en la era Trump”, El Financiero, Divisas, México, 20 julio 2018, pp.18.

Es así que en los años setenta empezaron a surgir una serie de barreras no arancelarias como respuesta a las medidas impulsada por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio por sus siglas en inglés, (GATT por sus siglas en inglés), después de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de reducir los obstáculos comerciales existentes a nivel internacional. Se planteó una alternativa basada en la baja paulatina de aranceles para activar el comercio mundial.

Sin embargo, los productores nacionales no contaban con los medios indispensables para hacer frente a los productos extranjeros, los cuales en principio resultaban ser más competitivos, por lo que, al contender de manera directa con dichas mercancías al interior de su mercado, se dieron cuenta que no podían enfrentar la dinámica comercial internacional. A la postre, se establecen medidas de protección impulsadas por los gobiernos, porque la permanencia de productores nacionales dentro del país implicaba una fuente de empleos para la población y poder adquisitivo para la misma, lo cual significaba la circulación del dinero y la activación económica del país.

Los reclamos además de tener presión social, responden a intereses de corte político; es así que, a partir de la década de los setenta, las barreras no arancelarias empiezan a multiplicarse rápidamente, ampliando el proteccionismo a nivel internacional, restringiendo de esta manera los objetivos planteados tanto por el GATT como por la OMC, cuya esencia se basa en proteger y homologar las leyes internacionales del comercio, las cuales, a su vez, deben ser ejecutadas en la práctica por los Agentes Aduanales de cada uno de los Estados, para garantizar el comercio legítimo de las operaciones de comercio exterior, evitando en la medida de lo posible tener apertura comercial con Estados que promuevan prácticas comerciales ajenas a los principios que se promueven a nivel internacional.

No obstante, ante la falta de acciones de los Estados para proteger a los productores nacionales del entorno internacional, éstos delegan la responsabilidad a los organismos internacionales para poner orden a todos los problemas que surgen a raíz de la apertura comercial. Es en este punto en el que sugerimos que sea el Estado el que tome el liderazgo para regularizar el comercio dada la importancia de las cifras de los intercambios comerciales internacionales. En 2015 el volumen del comercio mundial de mercancías, medido por el promedio de las exportaciones y las importaciones, creció a una tasa de tan sólo un 2,7 por ciento el valor del comercio de bienes y servicios en 2015 casi duplica las cifras de 2005, siendo que China, Estados Unidos, Alemania y Japón fueron los principales exportadores e importadores de mercancías en 2015.⁹

En el caso de México, el intercambio total de mercancías con el exterior, sumando exportaciones e importaciones, alcanzó la cifra de 829,863 millones de dólares en 2017, lo cual significó operaciones diarias en promedio de 2,274 millones, de acuerdo con cifras reportadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Banco de México (BANXICO). Es tal el comercio de México con el exterior que el resultado de exportaciones totales fue de 409,494 millones en 2017, con un crecimiento de 9.5 por ciento; y de importaciones por 420,369 millones representando un aumento de 8.6 por ciento, es decir, en 2017 las operaciones de comercio exterior en México representaron el 78.1 por ciento del PIB.¹⁰

1.2 Prácticas desleales del comercio internacional

Con el apartado anterior ha quedado establecido que el entorno internacional en el que se desenvuelven actualmente los Estados responde a intereses de corte

⁹ OMC. *Examen estadístico del comercio mundial 2016*. Organización Mundial de Comercio, Ginebra Suiza, 2016, pp. 123.

¹⁰ *Ibídem*.

económico-comerciales, toda vez que el desarrollo en estos ámbitos ha experimentado un gran impulso.

Las prácticas desleales de comercio internacional son conductas que tiene por objeto afectar la competencia equitativa y leal entre los países, ya que distorsionan los principios de libre mercado para acaparar los mercados de otros Estados mediante el incremento de exportaciones de bienes o servicios cuya competitividad resulta ser artificial.¹¹

Dichas prácticas son frecuentemente adoptadas por gobiernos que recurren a la aplicación de subvenciones o subsidio para apoyo a las industrias, y por su lado las empresas privadas promueven el dumping; con el objetivo de ampliar su mercado a nivel internacional y para adquirir mayores niveles de competencia internacional.

De acuerdo a la Organización Mundial de Comercio (OMC) las prácticas desleales son conductas realizadas por empresas productoras extranjeras al vender determinadas mercancías a consumidores ubicados en el territorio nacional en condiciones de discriminación de precios, es decir, a un precio de exportación inferior a su valor normal en el caso del dumping; o bien con el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades a los productores, a lo cual se le denomina subvenciones; ambas acciones con el objetivo de fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional. Dichas prácticas causan daño a la producción nacional de mercancías idénticas o similares.¹²

Por su parte *la Ley de Comercio Exterior Mexicana* establece en su artículo 28 que se pueden reconocer tres categorías de prácticas comúnmente realizadas: leales,

¹¹ Máximo Carbajal Contreras, *Lecciones de Régimen Jurídico de Comercio Exterior*, Hadar Moreno Valdez. 219, Régimen Jurídico del Comercio Exterior; Lecciones de Cátedra, México, pp. 113-115.

¹² Jorge Witker y Angélica Varela. "Derecho de la competencia económica en México", Instituto de Investigaciones Jurídicas, Núm. 157. Serie Doctrina Jurídica, año 2003, pp. 172.

restrictivas y desleales, siendo el último tipo de práctica la que afecta el desarrollo económico nacional.

La Ley anteriormente mencionada, define las prácticas desleales del comercio como:

Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley.¹³

En consecuencia, se entiende como prácticas desleales del comercio internacional a las conductas realizadas por entes situados al exterior de un territorio, al vender determinadas mercancías en condiciones de discriminación de precios, es decir, a un precio inferior a su valor normal o mediante apoyos económicos o de cualquier índole a las empresas nacionales, lo anterior con el objetivo de fortalecer su posición competitiva a nivel nacional e internacional.

Dichas prácticas son efectuadas desde dos tipos de esferas: la privada y la pública. La primera se distingue por la participación de empresas privadas, a lo cual se le denomina *dumping*; por su parte la esfera pública cuenta con la participación de entidades de gobierno y recibe el nombre de subvenciones. La utilización de las prácticas desleales del comercio no sólo termina por causar efectos dañinos al país receptor, sino que éstas también atentan directamente contra la competencia equitativa entre actores internacionales.

¹³ Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993.

Siguiendo la misma línea, el *Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios* de la OMC reconoce dos tipos de prácticas desleales: el *dumping* y las subvenciones; dicho acuerdo es una de las normas jurídicas que regulan a dichas prácticas. Sin embargo, es preciso señalar que no son las únicas existentes ya que también encontramos otras como: subcontratación o subvaloración de mercancías, marcas paralelas, fraudes en certificaciones de origen, etc., mismas que no se encuentran reguladas por la OMC, por tal motivo no serán objeto de investigación en el presente trabajo.

Por otro lado, cabe resaltar que no todo daño en el mercado de importación es atribuible a las prácticas desleales de comercio internacional. Por ello, que las autoridades competentes deben estudiar y seguir el procedimiento establecido de conformidad con la Ley aplicable, para determinar las causas de daño en el mercado afectado y la existencia o no de dichas prácticas, dicho tema se abordará más adelante en el presente trabajo.

1.2.1 Dumping o discriminación de precios

De conformidad con el Artículo VI del GATT, se entiende por *dumping* a la introducción productos de un país al mercado del otro a un precio por debajo a su valor normal, este acto será condenable cuando cause o amenace con causar daño importante a una rama de producción existente del país receptor o si se retrasa de forma significativa la creación de una rama de producción nacional.

Dicho artículo establece que se entiende que un producto exportado de un país a otro puede ser considerado como importado a un precio inferior a su valor normal si su precio es:

- Menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador; o
- a falta de dicho precio en el mercado en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es: menor que el precio comparable más alto para

la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales o menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio.¹⁴

La OMC señala que el *dumping* se advierte como “*Si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país, se dice que hace dumping*”.¹⁵ Y será prohibido si causa o amenaza con ocasionar daño a una producción existente, o al existir un retraso considerable en la producción.

La Ley de Comercio Exterior mexicana, define a la discriminación de precios como la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.¹⁶

En este sentido, se puede apreciar una neutralidad por parte de la OMC en cuanto a definir si el *dumping* es una práctica desleal ya que a nivel internacional la valoración al respecto es variada. Diversos países toman medidas antidumping que compensen la entrada de mercancía con precios por debajo del precio de producción; sin embargo, al mismo tiempo existen países que utilizan dichas prácticas, principalmente los países desarrollados por su poder económico para posicionarse en nuevos mercados.

Contemplando las definiciones antes expuestas, es posible definir que el *dumping* es, en general, una situación de discriminación internacional de precios; el precio de un producto, cuando se vende en el país importador, es inferior al precio del producto que se vende en mercado del país exportador y se determina comparando los precios en dos mercados.

¹⁴ Artículo VI de Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947.

¹⁵ Organización Mundial de Comercio, “Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.”, [En Línea]: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm8_s.htm. Fecha de consulta: 27 septiembre 2017.

¹⁶ Ley de Comercio Exterior, artículo 28, México, 2006.

Dentro de dicha práctica podemos distinguir tres clases de *dumping*:

1. *Dumping* esporádico, se da cuando el productor nacional tiene un exceso de producción, que no ha podido posicionar en el mercado nacional, por lo que se ve en la necesidad de vender el excedente en los mercados extranjeros a precios más bajos que en el mercado nacional. En este caso hablamos de una discriminación temporal de precios que tiene como principal objetivo vender la producción que el mercado local no se ha logrado consumir.

a. *Dumping* continuo o persistente, es cuando el productor vende de manera permanente a precios mayores en un mercado de otro país, es decir, el productor concibe de manera distinta dos mercados. Por un lado, el mercado interno y por otro, el externo, ya que ambos están divididos por una serie de costos (transporte, aranceles, etc.), por lo que vender al interior de un país a precios elevados a los consumidores nacionales incrementa las ganancias para éste.

Este tipo de *dumping* surge de la búsqueda por parte del monopolista de maximizar sus ganancias comparando dos mercados diferentes.

2. *Dumping* intermitente o también denominado predatorio o rapaz, es clasificado como una práctica desleal de competencia y como su forma más dañina.

Se realiza cuando un productor trata de posicionar su mercancía al interior de un país con precios bajos, aunque ello implique una pérdida, a pesar de ello, le abre las puertas a un nuevo mercado, excluyendo así a la competencia, lo cual a su vez trae como consecuencia la afectación directa a los productores nacionales. Después de haber ganado el mercado, aumenta el precio de los productos.¹⁷

¹⁷ Alma de los Ángeles Ríos Ruiz, "El dumping, como práctica desleal en el comercio internacional mexicano", Universidad Nacional Autónoma de México, facultad de derecho, [En Línea], Dirección URL: <http://www.journals.unam.mx/index.php/amicus/article/view/373/580>, Fecha de consulta: 21 enero 2018.

Este tipo de *dumping* también se clasifica dentro de la discriminación temporal de precios con el fin de eliminar competidores y tener poder en el mercado.

1.2.2 Subvenciones o subsidio

Dentro de las prácticas desleales del comercio internacional existe una segunda categoría, conformada por las subvenciones o subsidios. Ésta hace referencia a todo tipo de apoyo, incentivo, estímulo o beneficio económico que un Estado otorgue, directa e indirectamente a los productores o exportadores, con la finalidad de posicionar los productos nacionales en un mercado extranjero de forma competitiva.

De conformidad al Artículo I del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*, se considera que existe una subvención cuando hay una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el mercado de otro Estado, es decir:

- Cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos, por ejemplo, donaciones, préstamos o aportaciones de capital, transferencia de fondos o de pasivos;
- Cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se tendrían que percibir, como incentivos o bonificaciones fiscales;
- Cuando un gobierno proporciones bienes y servicios (que no sean de infraestructura general) o compre bienes; y
- Cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o designe a una entidad privada o varias de las funciones descritas en los incisos anteriores, o le ordene que la lleve a cabo cuando normalmente sería facultad del gobierno llevarlas a cabo.¹⁸

Dicho Acuerdo clasifica a las subvenciones en dos categorías:

¹⁸ Artículo I del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*.

- 1) Subvenciones prohibidas, son aquellas cuya concesión está supeditada al logro de determinados objetivos durante la exportación, o a la utilización de productos nacionales en lugar de importados. La prohibición se encuentra en que están destinadas a afectar el comercio.¹⁹
- 2) Subvenciones recurribles, son efectuadas por todos aquellos países que causan efectos desfavorables en otro Estado. Dichos efectos pueden ser: cuando daña a una rama de producción de un país importador; en perjuicio a los exportadores rivales de otro país, cuando unos y otros compitan en un tercer mercado; y en agravio a los exportadores que traten de competir en el mercado interno cuando en dicho mercado se otorgue subvenciones a los productores nacionales.²⁰

La *Ley de Comercio Exterior* mexicana, en su artículo 37, define a las subvenciones como la contribución financiera que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo de manera directa o indirectamente a una empresa o rama de producción, a un grupo de empresas o ramas de producción y con ello se otorgue un beneficio.²¹

De acuerdo a lo anteriormente citado, podemos decir que las subvenciones son el apoyo que le da el gobierno a las empresas productoras para generar un beneficio en el mercado donde deseen posicionarse y así incentivar la eficiencia de sus empresas nacionales, por un lado; por el otro, se otorgan para que puedan competir con el reto de las empresas. Este puede estar fundamentado en programas específicos o mediante financiamiento.

En la década de los setenta, los subsidios, fueron el principal motivo de fricciones entre los países, por lo que, debido al perjuicio que provocan las prácticas desleales en el comercio internacional, fue considerado uno de los temas

¹⁹ Artículo 3 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

²⁰ Artículo 5 de Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias

²¹ Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Julio de 1993.

principales durante la negociación para la creación del GATT de 1947. Resultado de ésta, se permitió a los países firmantes la implementación de cuotas compensatorias por el daño causado a los mercados internos.

1.3 Regulación de las prácticas desleales del comercio internacional

El período comprendido entre 1890 y 1914, el comercio internacional tuvo su mayor auge como consecuencia de las mejoras implementadas en el transporte; sin embargo, esta situación se veía afectada con la Primera Guerra Mundial (1914-1918), por lo que dicha actividad vino en decremento en todos los países, situación que se vio agravada con la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial en 1939, dado que la economía de los países estaba devastada por el conflicto bélico.

Durante la crisis de 1929, Estados Unidos implementó la *Ley Smoot – Hawley*, por la cual se promovía la proliferación de aranceles de importación muy altos, mismos que se incrementaron hasta el 60 por ciento, como respuesta a ésta, el resto de los países empezaron a utilizar las mismas medidas, lo que generó un aumento del proteccionismo mundial en el comercio internacional.

Entre 1860 y 1914 el arancel medio fluctuó alrededor del 15 por ciento, pero debido al inicio de la Primera Guerra Mundial y a la reacción de los países a la *Ley Smoot-Hawley*, el arancel subió en un 25 por ciento en 1933, provocando bajas en el comercio internacional, así con un alto costo para la economía mundial.²²

Al término de la Segunda Guerra Mundial y la devastación que dejó la misma, los Estados más poderosos se preocuparon por el restablecimiento del sistema económico mundial, es por ello que entre 1943 y 1944 se llevaron a cabo

²² Eduardo Cuenca García, *et. al.* Manual comercio internacional. Extenda – Agencia Andaluza de Promoción Exterior S.A., Sevilla, España, 2012, pp.15.

reuniones para definir el rumbo del sistema internacional, es así donde el *Acuerdo de Bretton Woods* instruyó el marco institucional con la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

En febrero de 1945, el presidente Roosevelt expuso la necesidad de complementar el sistema institucional creado en Bretton Woods, mediante la creación de una organización cuya finalidad sería la reducción de obstáculos a los intercambios internacionales de mercancías, por lo que en junio de ese mismo año, Gran Bretaña impulsó la primera reunión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas convocando a una conferencia mundial sobre comercio y empleo, la cual se celebró de noviembre de 1947 a marzo de 1948 en la Habana.

El resultado de los trabajos de dicha conferencia fue la adopción de la *Carta del Habana*, la cual establecía la creación de una Organización Internacional de Comercio, empero, era indispensable la aprobación de todos los miembros para la creación de dicha organización, lo cual se vio pospuesto debido a problemas políticos en Estados Unidos.²³

Ante la tensa situación del contexto internacional, fue necesario negociar un acuerdo para la disminución de los derechos arancelarios y de los obstáculos al comercio, por lo que lo más factible fue firmar un Acuerdo, por un lado pudiera regular y, por otro, frenar el avance del proteccionismo sin dejar de lado el principal objetivo, enfocado en la liberalización comercial; finalmente es así como tiene origen del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT, por sus siglas en inglés) de 1947.

²³ Miguel Ángel Díaz Mier, *Del GATT a la Organización Mundial de Comercio*, Ed. Síntesis, México 1999, 17 pp. 20.

1.3.1 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT de 1947

El primer organismo internacional que se encargaría de regular el comercio internacional fue el GATT, inicialmente fue firmado por 23 países, en los que se encuentran: Australia, Bélgica, Birmania, Brasil, Canadá, Ceilán, Chile, China, Cuba, Estados Unidos de América, Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Pakistán, el Reino Unido, República Checoslovaca, Rhodesia del Sur, Siria y Sudáfrica.²⁴

Cabe mencionar que el GATT nació con carácter provisional, en espera de la creación de la Organización Internacional de Comercio (OIC); este acuerdo contaba con la estructura institucional mínima que se enfocaba básicamente a las cuestiones arancelarias.

Los objetivos fundamentales del GATT fueron:

- La eliminación de obstáculos a los intercambios comerciales.
- La suspensión de barreras arancelarias y no arancelarias.
- La abolición del dumping y las restricciones cuantitativas.
- Controlar la aplicación de los acuerdos alcanzados. Arbitrar en las diferencias entre países.²⁵

Mientras que sus principios fundamentales que rigen al GATT fueron:

- La cláusula de nación más favorecida, a través de la cual se busca el trato igualitario para todos los países, en otras palabras, se buscaba evitar que las políticas comerciales de los países hicieran distinción en las medidas adoptadas.

²⁴ Organización Mundial de Comercio, "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947)" [En Línea]: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf, Fecha de consulta: 10 febrero 2018.

²⁵ Eduardo Cuenca García, *et. al. Manual comercio internacional*. Extenda – Agencia Andaluza de Promoción Exterior S.A., Sevilla, España, 2012, pp. 22.

Esta cláusula la podemos ver plasmada en el artículo 1, donde se establece que las ventajas comerciales concedidas a cualquiera de las partes del Acuerdo se aplicarían automáticamente al resto de las partes.

- Trato nacional, de conformidad con el artículo 3. Esta cláusula establece el trato igualitario entre nacionales y extranjeros, es decir, las mercancías importadas y las producidas en el país o servicios deben recibir un mismo trato una vez que estos ya se encuentren importados dentro del país.
- Transparencia, fue una cláusula diseñado especialmente para contrarrestar los efectos negativos del bilateralismo que se producían sobre las actividades de los agentes económicos. Se encuentra plasmada en el artículo 10 con el establecimiento de tres obligaciones: la publicación inmediata de leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general en materia comercial; aplicación uniforme, imparcial y equitativa de las disposiciones establecidas en el GATT; y el establecimiento o creación de órganos o procedimientos independientes de los organismos nacionales encargados de aplicar las medidas administrativas.²⁶

La historia del GATT se desarrolló a través de una serie de negociaciones, dentro de las cuales se puede distinguir cuatro etapas:

1.- Durante la etapa de 1949-1955 nace el primer sistema de solución de controversias y se estudian una gran cantidad de cuestiones comerciales como las prácticas comerciales restrictivas y la liquidación de excedentes estratégicos. Asimismo, se llevaron a cabo tres rondas de negociación: Ginebra en 1947, Annecy en 1949 y Torquay en 1951.

2.-La segunda etapa se clasifica como la del desarrollo, comprende entre 1956 y 1970, en la cual se vislumbran avances en la institucionalización del GATT, hay mejoras en el sistema de solución de controversias, aquí es donde surge el primer acuerdo de estructuración de comercio, relativo al comercio textil de algodón. En

²⁶ Miguel Ángel Díaz Mier, Óp. Cit. pp. 32.

esta misma etapa inicia la extensión de las prácticas restrictivas de naturaleza arancelaria.

3.- La tercera etapa se clasifica como de madurez, que abarca el periodo de 1970 a 1985, durante la Ronda de Tokio y los avances a lo que sería la Ronda de Uruguay. En ésta se lograron reducciones arancelarias significativas y se reglamentaron con alcance limitado las medidas no arancelarias; sin embargo, todas estas acciones no daban paso a la reglamentación comercial que se buscaba, por lo que se propuso un programa de trabajo para el GATT.

4.- La cuarta etapa, que tiene lugar de 1986 a 1995, se caracteriza por la institucionalización y definición en la que se enfocaron para la creación de este acuerdo. En ella quedan inmersa dos de las rondas que fueron determinantes en la institucionalización del régimen jurídico comercial a nivel internacional.²⁷

En septiembre de 1986, dio inicio la Ronda de Uruguay, una de las rondas que generó mayor impacto en el comercio internacional desde la creación del GATT de 1947, ya que se incluyen a dos sectores considerados como sensibles, el agropecuario y el textil. En estos años de negociación se sometieron a revisión todos los artículos de este Acuerdo y se incluyeron cláusulas sobre aranceles.

Los beneficios del GATT serían otorgados únicamente a los países que formaran parte del acuerdo; por ello al entrar en vigor provocó que los países no miembros vieran una barrera al comercio internacional, ya que el proceso que éstos debían llevar a cabo en materia de *antidumping* se veía retrasado, esto causó incertidumbre a los países no miembros, el recibir un trato distinto suponía poner en riesgo sus exportaciones.

El resultado de la Ronda de Uruguay, comprendida de 1968 a 1993, que tuvo lugar en Marrakech, Marruecos, posibilitó el virar del GATT de 1947 al GATT de 1994, con el que se establecería la creación de Organización Mundial de Comercio (OMC).

²⁷ *Ídem*, p.361

CUADRO 1
Rondas Comerciales del GATT

Ronda	Año	Tema de negociación	Países participantes
Ginebra	1947	Aranceles	23
Annecy	1949	Aranceles	13
Torquay	1951	Aranceles	38
Ginebra	1956	Aranceles	26
Ronda Dillon	1960-1961	Aranceles	26
Ronda Kennedy	1964-1967	Aranceles y medidas antidumping	62
Ronda Tokio	1973-1979	Aranceles, medidas no arancelarias y acuerdos relativos al marco jurídico, primeras negociaciones sobre obstáculos no arancelarios	102
Ronda Uruguay	1986-1994	Aranceles, medidas no arancelarias, normas, servicios, propiedad intelectual, solución de diferencias, textiles, agricultura y creación de la OMC.	123

*Fuente: Elaboración propia con información de “Los años del GATT: de La Habana a Marrakech”, OMC, [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm, Fecha de consulta 6 de noviembre de 2018.

El GATT de 1947 fue sustituido por la OMC, ya que ésta surge como la organización institucional que reglamentaría el comercio internacional, a pesar de lo anterior, es menester destacar que este Acuerdo sigue vigente como tratado general, ya que da cabida a las leyes comerciales de los países miembros, en ello radica su relevancia.²⁸

Una de las grandes aportaciones del GATT de 1994 fue su artículo VI, en el que se autoriza de manera formal la imposición de un derecho *antidumping* específico para las importaciones procedentes de un determinado país, en los casos en el

²⁸ Organización Mundial de Comercio, “La Ronda de Uruguay”, [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact5_s.htm, Fecha de consulta 11 de Noviembre de 2018.

Organización Mundial de Comercio, “Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947)”, [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf, Fecha de consulta 11 de Noviembre de 2018.

que el *dumping* cause o amenace con causar daño a una rama de producción nacional, o retrase de manera importante la creación de una rama. De conformidad con este artículo, se creó el *Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT (Acuerdo Antidumping)*, con el objetivo de determinación y aplicación de derechos antidumping.²⁹

1.3.2 Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT sobre derechos antidumping y derechos compensatorios (*Acuerdo Antidumping*)

Con la liberalización comercial de la década de los ochenta y el goce de ventajas comerciales por parte de los exportadores extranjeros a través del *dumping* o las subvenciones, se vislumbran impactos negativos en los mercados locales del país importador. Entonces, surge la necesidad por parte de los actores internacionales por regular las prácticas desleales de comercio internacional, bajo esta lógica, al término de la Ronda Kennedy en 1967, se adopta el primer *Código Antidumping* en el marco del GATT, el cual se denominó *Acuerdo de Implementación del artículo 6 del GATT*.

Dicho acuerdo no sería el definitivo ya que durante la Ronda Tokio se realizaron importantes cambios, dando así origen a un nuevo *Código Antidumping*, dentro del cual se consideran determinantes los siguientes elementos:

1. El tratamiento de las ventas por debajo de costos para propósitos del cálculo del precio en el mercado doméstico, es decir para determinar el valor normal.
2. El requisito de representatividad de la industria nacional cuando se solicite una investigación.
3. La determinación del daño material.

²⁹Organización Mundial de Comercio, "Documentos del GATT, Uruguay Round Agreement", [En línea], Dirección URL: <https://docsonline.wto.org.>, Fecha de consulta: 28 septiembre 2018.

4. La especificación de los ajustes que se aplicarán a los precios para propósitos de comparación.³⁰

El *Acuerdo Antidumping*, hoy en día lo conocemos, fue resultado de la Ronda de Uruguay, donde adquiere el nombre con el cual actualmente se le distingue: *Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT sobre derechos antidumping y derechos compensatorios*.

Este Acuerdo se destaca por el establecimiento de reglas y procedimientos más detallados para la determinación del *dumping* y demás disposiciones, es decir, se encarga de precisar y aterrizar todas las ambigüedades del código anterior. Se introducen nuevas cláusulas dirigidas a alcanzar una mayor claridad y eficiencia con relación a diversos aspectos como: los métodos de determinación de la existencia de *dumping* y las subvenciones, así como del perjuicio; el procedimiento a seguir en la iniciación y el seguimiento de las investigaciones *antidumping*; y la duración de las medias adoptadas.

Las *Leyes Antidumping* son el resultado de las ventas de mercancías de los productores extranjeros en mercados a precios más bajos que el de producción. Dichas leyes consisten “en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador para lograr que el precio dicho producto se aproxime al valor normal o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador”.³¹

Las prácticas desleales del comercio son frecuentemente utilizadas por los gobiernos y empresas para tratar de adquirir mayores niveles de competencia internacional, pero tampoco hay que dejar de lado que las medidas *antidumping* y

³⁰ Armando Barragán Fernández. “El antidumping como un instrumento efectivo de protección industrial contra las importaciones en condiciones desleales.”, Ed. Porrúa, México, 2005, pp. 10.

³¹ Organización Mundial de Comercio, “Los acuerdos antidumping, subvenciones, salvaguardas, casos imprevistos, etc.”, [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm7_s.htm. Fecha de consulta el 25 febrero 2018.

cuotas compensatorias sirven como mecanismo proteccionista contra aquellos productos que gozan con mayores niveles de competitividad.

El artículo VI del GATT del 47, como anteriormente se había expuesto, las partes contratantes reconocen que el *dumping* es condenable, cuando cause o amenace con causar daño importante a una rama de producción existente o si retrasa la creación de una rama de producción nacional; además, en este caso nos percatamos que el *dumping* es permitido siempre y cuando no cause o amenace con causar daño a la producción nacional, por lo que el país importador no podrá imponer derechos antidumping sin justificación, sino sólo bajo el supuesto de que cause o amenace con causar daño a la producción nacional.³²

Con el fin de impedir que el *dumping* siga haciendo daño, se establece que la parte afectada puede establecer un derecho antidumping que no exceda el margen del dumping relativo a dicho producto.³³ Lo mismo ocurre con los derechos compensatorios, de conformidad con lo dispuesto en el GATT. Para comprender a qué refieren, se debe resaltar que cualquier derecho compensatorio es un derecho especial percibido para contrarrestar cualquier subsidio o subvención concedida, directa o indirectamente a la fabricación, producción o exportación del producto; ningún derecho compensatorio debe exceder el monto estimado de la subvención que haya sido aplicada.

En este caso para que un país pueda aplicar un derecho *antidumping* o un derecho compensatorio, deberá comprobar que la aplicación de las prácticas desleales causa o amenaza con provocar daños a una rama de producción nacional ya existente o retrase la creación de una nueva.

³² Gerard Curzon, “La diplomacia del comercio multilateral”, trad. De Juan Jose Utrilla, México, FCE, pp. 142.

³³ Se entiende por margen de dumping a la diferencia del precio determinada de conformidad con las disposiciones del párrafo I del presente acuerdo.

A medida que dichos derechos se utilizaron por los países miembros del GATT, surgió la necesidad de negociar la forma de utilizar los derechos, por lo que durante la Ronda Kennedy (1964-1967) se vuelve un tema destacado por los problemas que estaban causando la proliferación de dichas prácticas. Durante esta ronda se establece el procedimiento para la determinación de la existencia del *dumping* y del daño; así como la definición de los diferentes conceptos aplicables a modo de que no quedaran vacíos para desvirtuar el objetivo de la aplicación de los derechos. Sin embargo, lo negociado durante la Ronda Kennedy no fue suficiente para establecer las reglas claras para la aplicación de medida *antidumping*, las negociaciones continuaron hasta que la Ronda de Uruguay, en la que se hizo una nueva revisión del *Código Antidumping* de 1979 con la finalidad de alcanzar normas más claras y detalladas para determinar la existencia de esta práctica desleal, surgiendo así el Acuerdo como hoy en día lo conocemos.

El establecimiento de una medida *antidumping* sólo detiene la aplicación de las prácticas desleales, no obstante, esto no impide que las mismas se sigan proliferando o se prohíba su uso, es decir, lo único que busca este tipo de regulaciones es actuar cuando ya se haya comprobado un daño en la industria nacional, no antes de que esto ocurra, lo cual ponen en desventaja a los países en vías de desarrollo que no cuentan con la capacidad comercial para hacer frente a las empresas transnacionales.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, podemos percibir que lo estipulado en los Acuerdos dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio respecto a las prácticas desleales, la aplicación de las prácticas desleales internacionales cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante, o si se retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional, es decir, esto se determinará ya después de un daño a la rama nacional. Por tal motivo se termina por dañar a la producción nacional y el establecimiento de derechos *antidumping* no significa que habrá una recuperación del sector afectado o que dichos derechos ayudarán a fortalecer su posición,

simplemente se detiene la aplicación de prácticas desleales sin dar solución al daño ya causado.

Esta situación pone en desventaja a los productores nacionales que se encuentran expuestos a la dinámica internacional comercial, a la cual deben hacer frente sin la protección del gobierno; sobre todo en los países donde la apertura comercial es inminente y no hay apoyo a la producción nacional como lo es el caso de México.

No es objeto de la presente investigación ahondar en el tema de la solución de diferencias, sino explicar el panorama amplio de aplicación de dicho Acuerdo para entender el accionar de la legislación internacional en caso de la utilización del *dumping*, es por este mismo motivo que no se incluye el *Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo XVI sobre Subvenciones*.

1.3.3 Organización Mundial de Comercio.

Fue a partir de la Segunda Guerra Mundial, con el recrudecimiento de las políticas proteccionistas, las devaluaciones constantes, así como la amplitud de la brecha entre los países ricos y pobres, cuando se promovieron instituciones que respondieran a la necesidad de regular o establecer estándares mínimos para el intercambio comercial. Éstas intentarían poner orden y diseñarían estrategias para resolver los problemas que surgirían a raíz de las nuevas tendencias internacionales, tan es así que hoy en día sus decisiones llegan a condicionar en gran medida las políticas nacionales de cada Estado.

Desde 1948 hasta 1994, el *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)* estableció las reglas aplicables a una gran parte del comercio mundial, y en este espacio de tiempo hubo períodos en los que se registraron algunas de las tasas más altas de crecimiento del comercio internacional. A pesar

de su aparente solidez, el GATT fue durante esos 47 años un acuerdo y una organización de carácter provisional.

Las negociaciones de la Ronda de Uruguay concluyeron formalmente con la firma del *Acta Final de Marrakech*, que comprende dieciséis artículos, en el que sobresalen el artículo primero y el octavo, ya que en ellos se reconoce el establecimiento de la Organización Mundial de Comercio y su personalidad jurídica, característica que el GATT no tenía, la cual sin duda convirtió a dicha organización en la institución más importante a nivel mundial en materia de comercio internacional.

Los principios de la OMC son esencialmente los mismos a lo señalados con anterioridad en el GATT: el principio de la nación más favorecida (NMF), piedra angular de la OMC; el *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)* y el *Acuerdo sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC)*; dichos principios se ven reflejados en cada uno de los Acuerdos que componen a esta organización.

De conformidad con el artículo tercero del *Acuerdo de Marrakech*, las funciones de la OMC son:

- 1- Se encargará de la administración, aplicación y el funcionamiento del Acuerdo de Marrakech y todos los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales, así como favorecer a la consecución de sus objetivos.
- 2- Será el foro para la negociación comercial.
- 3- Resolverá las diferencias comerciales entre sus miembros, es decir, no promoverá el uso de prácticas desleales del comercio exterior originadas por apoyos gubernamentales.
- 4- Administrará el entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
- 5- Encargada de administrar el mecanismo de examen de las políticas comerciales.

6- Unificar las políticas económicas de reconstrucción, fomento y sus organismos a nivel internacional.³⁴

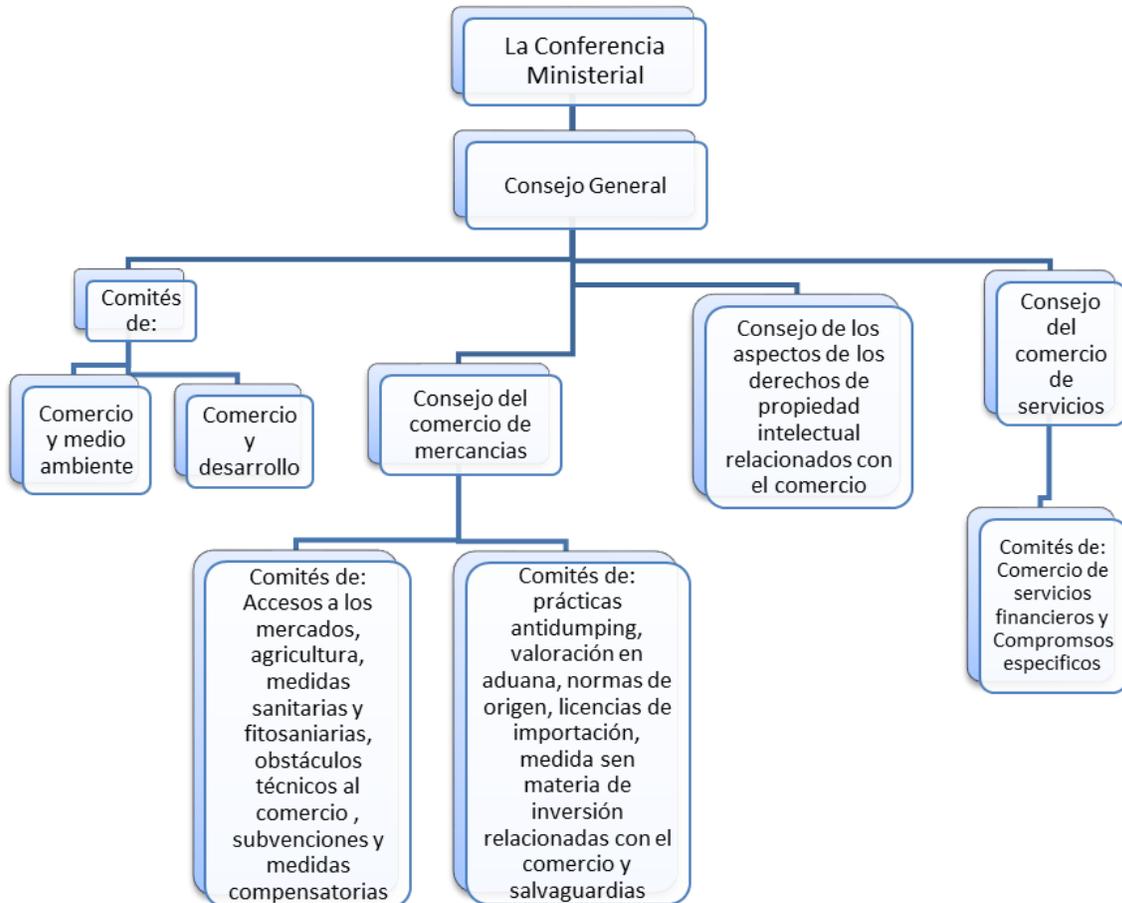
Como parte de los objetivos de la OMC, encontramos que es la encargada de velar por elevar los niveles de vida, lograr el pleno empleo, incrementar la producción y el comercio de bienes y servicios permitiendo la óptima utilización de los recursos mundiales.

Aunado a lo anterior, proveerá a los países en desarrollo y a los menos adelantados para que se beneficien de una parte del comercio internacional. Celebrará acuerdos sobre la base de reciprocidad y mutuas ventajas, con el objetivo de lograr la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos del comercio.

Para llevar a cabo las funciones y objetivos antes mencionados, la OMC cuenta con órganos especializados como:

³⁴ Organización Mundial de Comercio, “*Acuerdo de Marrakech* por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm, Fecha de consulta: 25 enero 2018.

CUADRO 2
Estructura de la OMC



*Fuente: Elaboración propia con información de "Estructura de la OMC", OMC, [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org2_s.htm, Fecha de consulta: 26 Enero 2018.

1. La Conferencia Ministerial, es el órgano de adopción de decisiones más importantes de la OMC, la cual se reúne cada dos años.
2. El Consejo General, es el órgano que sirve como mecanismo de solución de diferencias y como órgano examinador de las políticas comerciales.
3. El Comité de comercio y medio ambiente: es el foro dedicado al diálogo entre los países sobre el efecto de las políticas comerciales en el medio ambiente, y de las políticas ambientales sobre el comercio.

4. El Comité de comercio y desarrollo: funciona como intermediario para la consideración y coordinación de los trabajos de la OMC en materia de desarrollo.
5. El Consejo del comercio de mercancías: es el responsable del funcionamiento del Acuerdo General, está integrado por representantes de todos los países Miembros de la OMC.
Este consejo tiene 10 comités que se ocupan de temas específicos (agricultura, acceso a los mercados, subvenciones, medidas *antidumping*, etc.).
6. El Consejo de los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio:
Es el órgano encargado de la administración del *Acuerdo sobre los aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual* relacionados con el comercio (ADPIC), en particular de la supervisión de su aplicación.
7. El Consejo del comercio de servicios: es el encargado de facilitar el funcionamiento del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y la consecución de sus objetivos. Actualmente, el Consejo supervisa el trabajo de cuatro órganos subsidiarios.³⁵

El conjunto de normas que componen a la OMC se encuentra establecidas en los Acuerdos de dicha organización. En éste se determinan las normas jurídicas fundamentales para el comercio internacional entre sus miembros, abarca el comercio de mercancías, el comercio de servicios y los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio.

Con la firma de estos Acuerdos se ha fomentado y se ha tratado de que haya una mayor armonización de las normas y leyes que regulan el comercio internacional al interior de los países, a modo de que las regulaciones internas no resulten ser barreras al comercio. Por consiguiente, la OMC también se encarga de

³⁵ Organización Mundial de Comercio, "Estructura de la OMC", [En línea], Dirección URL: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org2_s.htm, Fecha de consulta: el 20 febrero del 2018.

inspeccionar que las medidas adoptadas en su marco de acción se implementen y cumplan cabalmente.

CAPITULO II

2. ESPECIFICACIONES DEL DESPACHO ADUANERO, LA RELACIÓN ENTRE LA ESFERA PÚBLICA Y PRIVADA

En el capítulo anterior se ha abordado de manera sintética la importancia que tiene el comercio internacional en las relaciones internacionales actuales, donde la creciente dinámica en los intercambios comerciales es claramente percibida ya que el incremento de las mismas ha sido evidente con el paso de tiempo, lo cual a su vez ha generado interdependencia comercial entre las naciones, es decir, nos enfrentamos a un mundo interconectado, en donde los Estados y demás sujetos internacionales buscan establecer medidas o directrices que regulen el comercio entre las naciones.

Dichas directrices se ven traducidas en políticas económicas, de integración, acuerdos comerciales, etc., las cuales a su vez se busca sean homologadas al interior de cada país con la finalidad de circular en un mercado regulado.

Ante el escenario actual, envuelto en un proceso de globalización, el ámbito aduanero no ha salido librado de los cambios que ello implica, ya que en el caso especial de México muchas de las directrices que rigen el despacho aduanero están homologadas de acuerdo a lo establecido por los organismos internacionales, y no es una mala práctica, sin embargo, el gobierno mexicano debería considerar dicha área como estratégica ya que es un medio con el cual puede proteger a las empresas productivas nacionales de la utilización de prácticas desleales del comercio, sin que esto suponga imponer barreras al comercio.

Por lo anteriormente expuesto es que en el presente capítulo queremos explicar el proceso detallado de las formalidades del despacho, con el objetivo de dar a conocer lo extenso y vasto que es este proceso y por el cual debe ser considerado como una etapa importante para la detección temprana de las prácticas desleales

ya que es en dicho momento donde se cuenta con toda la información necesaria para detectarlas y así evitar la afectación a la industria nacional.

2.1 El Estado mexicano en la operación aduanera

Debemos tener en cuenta que la acción del comercio internacional en la práctica es más compleja de lo que parece por la diversidad de conocimientos y regulaciones con las que se cuenta, sin dejar de lado las constantes actualizaciones que hay en materia de comercio exterior, lo anterior debido a lo complejo que resulta la regulación nivel internacional del comercio entre las naciones y sobre todo hacer que las mismas se adapten y apliquen al interior de cada país; además de que al interior de cada nación existe la interacción de diversas dependencias.

En el caso de México, la secretaría de Estado que se encuentra vinculada directamente en materia aduanera es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ya que es la que concentra las siguientes funciones dicha materia:

- Cobrar los derechos, impuestos y aprovechamientos federales, entre los cuales se encuentran los de carácter aduanero
- Se encarga de organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección.
- Debe representar los intereses de la federación en caso de controversias fiscales, por lo que, en los litigios de carácter aduanero, debe responder a los intereses de la nación.

La Ley Aduanera en su artículo 144 establece las facultades de la SHCP:

1. Señalar la circunscripción territorial de las aduanas, de las administraciones regionales de aduanas y de las secciones aduaneras.
2. Comprobar la exactitud de los datos contenidos en los pedimentos, declaraciones o manifestaciones, el pago correcto de las contribuciones y aprovechamientos y el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley.

3. Requerir de los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, los documentos e informes sobre las mercancías de importación o exportación y, en su caso, sobre el uso que hayan dado a las mismas.
4. Recabar de los funcionarios públicos, fedatarios y autoridades extranjeras los datos y documentos que posean con motivo de sus funciones o actividades relacionadas con la importación, exportación o uso de mercancías.
5. Cerciorarse que en los despachos los agentes y apoderados aduanales, cumplan los requisitos establecidos por esta Ley y por las reglas que dicte la Secretaría, respecto del equipo y medios magnéticos.
6. Practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados o, a petición del contribuyente.
7. Verificar que las mercancías por cuya importación fue concedido algún estímulo fiscal, franquicia, exención o reducción de impuestos o se haya eximido del cumplimiento de una regulación o restricción no arancelaria, estén destinadas al propósito para el que se otorgó, se encuentren en los lugares señalados al efecto y sean usadas por las personas a quienes fue concedido.
8. Fijar los lineamientos para las operaciones de carga, descarga, manejo de mercancías de comercio exterior y para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales y fiscalizados y señalar dentro de dichos recintos las áreas restringidas para el uso de aparatos de telefonía celular, o cualquier otro medio de comunicación; así como ejercer en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en dichos lugares, en los aeropuertos y puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y en las aduanas fronterizas.
9. Inspeccionar y vigilar permanentemente en forma exclusiva, el manejo, transporte o tenencia de las mercancías en los recintos fiscales y fiscalizados.
10. Perseguir y practicar el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten

11. Verificar en forma exclusiva durante su transporte, la legal importación o tenencia de mercancías de procedencia extranjera en todo el territorio nacional.
12. Corregir y determinar el valor en aduana de las mercancías declarado en el pedimento, u otro documento que para tales efectos autorice la Secretaría.
13. Establecer precios estimados para mercancías que se importen y retenerlas hasta que se presente la garantía a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) de esta Ley.
14. Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.
15. Determinar las contribuciones y aprovechamientos omitidos por los contribuyentes o responsables solidarios.
16. Comprobar la comisión de infracciones e imponer las sanciones que correspondan.
17. Exigir el pago de las cuotas compensatorias y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivas dichas cuotas, los impuestos al comercio exterior y los derechos causados.
18. Determinar el destino de las mercancías que hayan pasado a ser propiedad del Fisco Federal, y mantener la custodia de las mismas en tanto procede a su entrega.
19. Dictar, en caso fortuito o fuerza mayor, naufragio, o cualquiera otra causa que impida el cumplimiento de alguna de las prevenciones de esta Ley, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.
20. Establecer marbetes o sellos especiales para las mercancías o sus envases, destinados a la franja o región fronteriza, así como establecer sellos con el objeto de determinar el origen de las mercancías.
21. Otorgar, suspender y cancelar las patentes de los agentes aduanales, así como otorgar, suspender, cancelar y revocar las autorizaciones de los apoderados aduanales.
22. Dictar las reglas correspondientes para el despacho conjunto a que se refiere la fracción III del artículo 143 de esta Ley.

23. Expedir, previa opinión de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, reglas para la aplicación de las disposiciones en materia aduanera de los tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte.
24. Cancelar las garantías a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e) y las demás que se constituyan en los términos de esta Ley.
25. Las que le sean conferidas en tratados o acuerdos internacionales de los que México sea parte
26. Dar a conocer la información contenida en los pedimentos, a las Cámaras y Asociaciones Industriales agrupadas por la Confederación, en términos de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, que participen con el Servicio de Administración Tributaria en el Programa de Control Aduanero y Fiscalización por Sector Industrial. Asimismo, podrá dar a conocer a los contribuyentes la información de los pedimentos de las operaciones que hayan efectuado.
27. Establecer, para efectos de la información que deben manifestar los importadores o exportadores en el pedimento que corresponda, unidades de medida diferentes a las señaladas en las leyes de los impuestos generales de importación y exportación.
28. Suspender la libre circulación de las mercancías de procedencia extranjera dentro del recinto fiscal, una vez activado el mecanismo de selección automatizado, previa resolución que emita la autoridad administrativa o judicial competente en materia de propiedad intelectual, y ponerla de inmediato a su disposición en el lugar que las citadas autoridades señalen.
29. Microfilmear, grabar en discos ópticos o en cualquier otro medio que autorice la propia Secretaría mediante reglas, los documentos que se hayan proporcionado a la misma en cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.
30. Ordenar y practicar el embargo precautorio en los términos del Código Fiscal de la Federación, de las cantidades en efectivo, en cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores al equivalente en la moneda

o monedas de que se trate, a diez mil dólares de los Estados Unidos de América, cuando se omita declararlas a las autoridades aduaneras, al entrar o salir del territorio nacional, conforme a lo dispuesto en el artículo 9o. de esta Ley

31. Promover la enajenación para la exportación de las mercancías que hayan pasado a propiedad del Fisco Federal, mediante licitaciones internacionales. En los casos a que se refiere la fracción II del artículo 145 de esta Ley.
32. Las demás que sean necesarias para hacer efectivas las facultades a que este precepto se refiere.³⁶

Para la ejecución de sus atribuciones y al igual que el ejecutivo, la SHCP delega las mismas a sus órganos dependientes, actualmente, las facultades aduaneras se efectúan por medio de Servicio de Administración Tributaria (SAT).

El SAT es un órgano desconcentrado de la SHCP, que cuenta con el carácter de autoridad fiscal, quien además es el encargado de administrar las aduanas del país. Tiene la responsabilidad de la legislación fiscal y aduanera, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduanera; podemos decir que el SAT es el encargado de dirigir el servicio aduanero del Estado.

El Servicio de Administración Tributaria tendrá las siguientes atribuciones en materia aduanera:

- Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.
- Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;
- Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios cuando, conforme a los tratados internacionales

³⁶ Artículo 144 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal. [En línea] Dirección URL: http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/ley_aduanera.html, Fecha de consulta: 03 marzo 2018.

de los que México sea parte, estas atribuciones deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal;

- Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera;
- Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones;
- Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera;
- Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.
- Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria.
- Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.
- Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen.

Sin embargo, y para entender un poco más la diversidad y amplitud que tiene el despacho aduanero, es necesario mencionar que también existen otras secretarías que también tienen facultades en materia aduanera como lo son:

- Secretaría de Economía (SE)

Por el carácter mismo de esta secretaría, es la que trabaja en conjunto con la SHCP, en temas aduanales ya que es la encargada de: formular y conducir las políticas generales de comercio exterior, determinar los aranceles y fijar los precios oficiales con apoyo de las SHCP, estudiar y determinar las restricciones para las mercancías a la importación y exportación, y participar en la fijación de criterios para el estímulo del comercio exterior.

Así mismo dicha secretaría tiene la facultad de estudiar y determinar mediante reglas generales, lo cual vemos reflejado en las Reglas Generales de Comercio Exterior; lo anterior sin dejar de lado que es la encargada de promover estímulos fiscales necesarios para el fomento de la industria, el comercio interior y exterior.

Es decir, la Secretaría de Economía es la más vinculada en materia aduanal a la SHCP para desarrollar y llevar a cabo la regulación de la entrada y salida de mercancías del país.

Como podemos darnos cuenta, en México contamos con las entidades federales necesarias y recursos para el análisis y la regulación de las prácticas desleales de comercio, la SE es la encargada de estudiar y determinar aranceles al comercio en caso de ser requeridos, y es esta la dependencia que debe velar por las empresas nacionales y la supervivencia de estas ante este mercado rapaz que sólo está desapareciendo a las industrias mexicanas.

La SE es un punto clave para el desarrollo y fundamento de esta investigación, ya que será el punto de apoyo para lograr lo propuesto en el presente trabajo, toda vez que representa la figura federal que cuenta con la facultad de establecer mediante directrices la regulación del comercio exterior y detener la proliferación de las prácticas desleales del comercio internacional y así proteger a los sectores importantes de la industria

nacional que se están viendo afectados por los precios desleales de comercio internacional al interior del país.

- Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA):
Puede intervenir en la importación o exportación de toda clase de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.
- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)
Para la regulación y restricciones sobre la circulación de flora y fauna silvestre proveniente del extranjero
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)
Dentro de su competencia esta proponer política en materia agropecuaria.
- Secretaría de Salud
Ejecutar el control sobre la preparación, uso, posesión, suministro, importación exportación y distribución de drogas y productos medicinales.

2.1.1 La Aduana

Pedro Trejo Vargas define que “la aduana es el ente estatal encargado de realizar funciones sustantivas de facilitar el comercio exterior, de recaudación de las contribuciones aplicables, reconociendo sus exenciones y franquicias, de la fiscalización y verificación física y documental de las mercancías que entran al territorio nacional o que salen del mismo a través de los diferentes tráficos aduaneros por las diferentes fronteras del país, del cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias, así como de la prevención y aplicación de sanciones por las irregularidades detectadas, llevando a cabo las estadísticas del comercio exterior, utilizando para realizar sus funciones equipo y tecnología de punta”.³⁷

³⁷ Trejo Vargas, Pedro. El sistema aduanero mexicano. Pp. 117.

Ante dicha conceptualización es importante resaltar cuatro puntos importantes: es el ente estatal, es decir, es una dependencia más del gobierno encargada en el proceso de despacho aduanal ya que está regulada por el Estado; en segundo lugar es la encargada de la verificación documental de las mercancías, es la autoridad aduanera quien recibe la documentación de origen como la factura donde se encuentran los precios de compra venta; y tercero, la aduana también se encarga de la prevención y aplicación de sanciones por las irregularidades detectadas, es decir, es parte de su responsabilidad velar por los intereses nacionales.

En México operan más de 49 aduanas, distribuidas a lo largo del territorio nacional estratégicamente.

CUADRO 3
Distribución de aduanas en México



*Fuente: "Actividad aduanera", CAAAREM, [En línea], Dirección URL: <http://caaarem.mx/actividad-aduanera/>, Fecha de consulta: 22 de marzo de 2018.

Con lo anterior se quiere destacar la importancia que tiene la aduana en la ejecución de comercio internacional a nivel nacional, es en la aduana donde se da la autorización final para el ingreso de la mercancía al país, y es ahí donde se hace la revisión exhaustiva por diferentes despachantes, tanto de la documentación como de la mercancía física, es decir, es fácil identificar los productos que está ingresando al país.

Y es justo en este punto donde radica la importancia que tiene la autoridad aduanera y el agente aduanal para la presente investigación, ya que son ambos los principales observadores durante el despacho aduanal, es decir, encontramos la convergencia entre la figura pública del gobierno y el ente privado para poder prevenir la introducción al país de mercancías con márgenes de dumping, ya que ambos cuentan con las facultades para detectar las prácticas desleales del comercio internacional.

2.1.2 Agente Aduanal

El Agente aduanal, fue tomando fuerza con el paso del tiempo, tan es así que hoy en día es una figura muy importante para cumplir con las formalidades del despacho de mercancías, ya que debe estar en constante preparación y actualización en temas fiscales y de comercio exterior, esto permite que los requisitos establecidos en la ley sean cumplidos cabalmente y así lograr el desarrollo comercial de una manera profesional.

Su participación se ha ido asegurando, con el fin de resguardar los intereses del fisco nacional, pues si bien es cierto que representa a los particulares ante las autoridades aduaneras, también es cierto que existe interés por parte de Estado para que las operaciones se realicen cumpliendo los ordenamientos legales.

Como definición podemos decir que el Agente Aduanal es la persona física habilitada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante una patente, coadyuvante de la autoridad aduanera, para realizar por cuenta de un tercero, es decir el importador, el despacho aduanal de las mercancías de acuerdo con los artículos 35, 36, 36-A, 38, 40 , 81, 159 y 162 de la Ley Aduanera; el Agente Aduanal no introduce ni extrae mercancía al territorio nacional, limitando su actuación a realizar únicamente los trámites necesarios para que la empresa importadora pueda concluir el despacho de la mercancía.

Con el párrafo anterior podemos distinguir la figura que representa el Agente Aduanal frente a la autoridad mexicana, es decir, el Agente Aduanal es el intermediario entre la persona moral o física y el Estado, lo cual le permite ser los ojos de la autoridad frente a la operación de comercio exterior, sin embargo, hoy en día representa ser un ente de recaudación fiscal, lo cual limita su esfera de acción, ya que no logra ejercer todas sus facultades para coadyuvar al ejercicio del comercio leal bajo los supuestos y directrices de la OMC abordados en el capítulo previo.

Es por ello que la presente investigación pretende resaltar la importancia de la figura del Agente Aduanal en las operaciones de comercio exterior, en vista de que el objetivo radica en evitar que sea sólo un ejecutor cabal de las leyes nacionales e internacionales del comercio, si no, que sea un actor que promueva la detección temprana de las prácticas desleales del comercio para así otorgar seguridad, certidumbre y justicia a las operaciones del comercio internacional.

2.1.2.1. La patente aduanal

Para poder ejercer como Agente Aduanal, es necesario contar con la autorización otorgada por el Estado, siempre que se hayan cubierto los requisitos enumerados por la ley, dicha autorización en la llamada patente aduanal, la cual permite que una persona física desempeñe sus funciones frente a las autoridades aduaneras; esto asegura que el Estado tenga control sobre los sujetos que interfieren en la

gestión de los trámites aduaneros a los que están sujetas las mercancías que pretenden ingresar o salir del país, lo cual a su vez facilita la las facultades de comprobación a las operaciones de comercio exterior por parte de las autoridades, y así corroborar que las mismas se han realizado apegadas al marco legal.

Por su parte Guillermo Cabanellas la define como, “la patente es el título o documento librado por autoridad competente, que permite el desempeño de las funciones del Agente Aduanal”.³⁸

Por lo expresando en los párrafos anteriores, entendemos que la patente del agente aduanal es el título otorgado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como órgano de la Administración Pública, por medio del cual se permite el desempeño de las funciones del Agente Aduanal.

Para obtener la patente de agente aduanal, el SAT publica en Diario Oficial de la federación la convocatoria, en la cual se establecen las bases con las cuales los interesados deberán presentar su solicitud ante la autoridad competente y cumplir con los siguientes requisitos establecidos en el artículo 159 de la Ley Aduanera:

- I. Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos.
- II. No haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso y en el caso de haber sido agente o apoderado aduanal, su patente o autorización no hubieran sido canceladas.
- III. Gozar de buena reputación personal.
- IV. No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular, ni militar en servicio activo.
- V. No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente.
- VI. Tener título profesional o su equivalente en los términos de la ley de la materia.
- VII. Tener experiencia en materia aduanera, mayor de tres años.

³⁸ Caballenas, Guillermo. “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, Editorial Heliasta S.R.L. 18° Edición, Argentina, 1981. Pp. 37.

- VIII. Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.
- IX. Aprobar el examen de conocimientos que practique la autoridad aduanera y un examen psicotécnico.³⁹

Al aspirante que haya cubierto los requisitos y que se considere por la autoridad apto para desempeñar las funciones del agente aduanal, se le expedirá la patente, misma que se expedirá en un plazo no mayor a cuatro meses.

En dicho artículo, la autoridad determina que la patente es personal e intransferible, lo anterior con el objetivo de salvaguardar los intereses del Estado, ya que es este quien ha facultado a una persona para que sea sus ojos durante la introducción y extracción de mercancía del país, así como el pago de las contribuciones que deriven de dichas operaciones; además de que es al agente aduanal quien declara el tipo de mercancía que declara en las operaciones, por lo que al tener una responsabilidad tan amplia, es necesario controlar que la autorización se personal e intransferible.

2.1.2.2 Obligaciones de Agente Aduanal

El artículo 162 de la Ley Aduanera establece que las obligaciones del agente aduanal son:

- En los trámites o gestiones aduanales, actuar siempre con su carácter de agente aduanal.
- Realizar el descargo total o parcial en el medio magnético, en los casos de las mercancías sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias cuyo cumplimiento se realice mediante dicho medio, en los términos que establezca la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y anotar en el pedimento respectivo la firma electrónica que demuestre dicho descargo.
- Rendir el dictamen técnico cuando se lo solicite la autoridad competente.

³⁹ Artículo 159 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

- Cumplir el encargo que se le hubiera conferido, por lo que no podrá transferirlo ni endosar documentos que estén a su favor o a su nombre, sin la autorización expresa y por escrito de quien lo otorgó.
- Abstenerse de retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente, a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en los casos de que ambos sean socios de una empresa dedicada a prestar servicios de comercio exterior, con anterioridad a la fecha en la que se estableció la obligación a que se refiere dicho párrafo.

- Declarar, bajo protesta de decir verdad, el nombre y domicilio fiscal del destinatario o del remitente de las mercancías, la clave del Registro Federal de Contribuyentes de aquéllos y el propio, la naturaleza y características de las mercancías y los demás datos relativos a la operación de comercio exterior en que intervenga, en las formas oficiales y documentos en que se requieran o, en su caso, en el sistema mecanizado.
- Formar un archivo con la copia de cada uno de los pedimentos tramitados o grabar dichos pedimentos en los medios magnéticos que autorice la Secretaría y con los siguientes documentos:
 - 1- Copia de la factura comercial.
 - 2- El conocimiento de embarque o guía aérea revalidados, en su caso.
 - 3- Los documentos que comprueben el cumplimiento de las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

- 4- La comprobación de origen y de la procedencia de las mercancías cuando corresponda.
 - 5- La manifestación de valor a que se refiere el artículo 59, fracción III de esta Ley.
 - 6- El documento en que conste la garantía a que se refiere el inciso e), fracción I del artículo 36 de esta Ley, cuando se trate de mercancías con precio estimado establecido por la Secretaría.
 - 7- Copia del documento presentado por el importador a la Administración General de Aduanas que compruebe el encargo que se le hubiere conferido para realizar el despacho aduanero de las mercancías. En los casos a los que se refiere el último párrafo, de la fracción III del artículo 59 de esta Ley, queda obligado a conservar únicamente los registros electrónicos que acrediten el cargo conferido. Inciso reformado DOF 01-01-2002 Los documentos antes señalados deberán conservarse durante cinco años en la oficina principal de la agencia a disposición de las autoridades aduaneras. Dichos documentos podrán conservarse microfilmados o grabados en cualquier otro medio magnético que autorice la Secretaría.
- Presentar la garantía por cuenta de los importadores de la posible diferencia de contribuciones y sus accesorios, en los términos previstos en esta Ley, a que pudiera dar lugar por declarar en el pedimento un valor inferior al precio estimado que establezca la Secretaría para mercancías que sean objeto de subvaluación.
 - Aceptar las visitas que ordenen las autoridades aduaneras, para comprobar que cumple sus obligaciones o para investigaciones determinadas.
 - Solicitar la autorización de las autoridades aduaneras para poder suspender sus actividades, en los casos previstos en esta Ley.
 - Manifestar en el pedimento o en la factura, el número de candado oficial utilizado en los vehículos o medios de transporte que contengan las mercancías cuyo despacho promuevan.

- Presentar aviso al Servicio de Administración Tributaria, dentro de los quince días siguientes a aquél en que constituya una sociedad de las previstas en la fracción II del artículo 163 de esta Ley.⁴⁰

2.1.2.3 Cancelación de la patente aduanal

La patente del agente aduana será cancelada, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:

- Contravenir lo dispuesto en el artículo 163, fracción II, es decir, que las sociedades o los socios adquieran derechos sobre la patente.
- Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento, o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:
 - 1- La omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias, en su caso, exceda de \$141,917.00 y dicha omisión represente más del 10% del total de los que debieron pagarse.
 - 2- Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.
 - 3- Se trate de mercancía de importación o exportación prohibida.
No procederá la cancelación a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria por diferencia de criterios en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de

⁴⁰ Artículo 162 de la Ley Aduanera Artículo 159 de la Ley Aduanera, Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

- Señalar en el pedimento el nombre, domicilio fiscal o la clave del registro federal de contribuyentes de alguna persona que no hubiere solicitado la operación al agente aduanal, o cuando estos datos resulten falsos o inexistentes.
- Retribuir de cualquier forma, directa o indirectamente a un agente aduanal suspendido en el ejercicio de sus funciones o a alguna persona moral en que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por la transferencia de clientes que le haga el agente aduanal suspendido; así como recibir pagos directa o indirectamente de un agente aduanal suspendido en sus funciones o de una persona moral en la que éste sea socio o accionista o esté relacionado de cualquier otra forma, por realizar trámites relacionados con la importación o exportación de mercancías propiedad de personas distintas del agente aduanal suspendido o de la persona moral aludida.
- Ser condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales o de otros delitos intencionales que ameriten pena corporal.
- Permitir que un tercero, cualquiera que sea su carácter, actúe al amparo de su patente.
- Tratándose de los regímenes aduaneros temporales, de depósito fiscal y de tránsito de mercancías, declarar con inexactitud alguno de los datos a que se refiere el primer párrafo de la fracción II de este artículo, siempre que con los datos aportados, excluida la liquidación provisional a que se refieren los artículos 127, fracción II y 131, fracción II de esta Ley, de haberse destinado la mercancía de que se trate al régimen de importación definitiva, se dé alguno de los siguientes supuestos:

- 1- La omisión exceda de \$141,917.00 y del 10% de los impuestos al comercio exterior, derechos y, en su caso, cuotas compensatorias causadas.
- 2- Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requieran, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.
- 3- Se trate de mercancías de importación o exportación prohibida.⁴¹
 - Carecer por tercera ocasión de bienes suficientes para cubrir créditos fiscales que hayan quedado firmes y que para su cobro se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución en los cinco años anteriores.

Con lo anteriormente definido y explicado podemos concluir que el agente aduanal resulta ser los ojos del gobierno para la regulación de la entrada y salida de mercancías del país, se trata de una relación donde el Estado deposita la confianza en un particular para cumplir con las tareas del despacho, por ende es el agente aduanal quien le debe rendir cuentas al Estado en caso de cualquier irregularidad. Es decir, el agente aduanal es el encargado de que toda la mercancía que ingrese y salga del país cumpla con las formalidades que la ley establezca, de no ser así es sancionado mediante multas o hasta la suspensión de la patente aduanal, dependerá del tipo de agravio; con lo anterior se quiere concluir que el agente aduanal es un coadyuvante de la autoridad.

2.2 Sistema Aduanero mexicano, el despacho aduanal.

De conformidad con el artículo 35 de la Ley Aduanera, se entiende por despacho aduanero el conjunto de actos y formalidades relativos a la entrada de mercancías al territorio nacional y a su salida del mismo, que de acuerdo con los diferentes tráficos y regímenes aduaneros establecidos en el presente ordenamiento, deben realizar ante la aduana, las autoridades aduaneras y quienes introducen o extraen

⁴¹ Artículo 163 de La Aduanera.

mercancías del territorio nacional, ya sea los consignatarios, destinatarios, propietarios, poseedores o tenedores en las importaciones y los remitentes en las exportaciones, así como los agentes aduanales, empleando el sistema electrónico aduanero.⁴²

Para dar inicio al despacho aduanero en México quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional destinándolas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir, a través del sistema electrónico aduanero, en documento electrónico a las autoridades aduaneras, un pedimento con información referente a las citadas mercancías, en los términos y condiciones que establezca el servicio de administración tributaria mediante reglas, empleando la firma electrónica avanzada o el sello digital y, deberán proporcionar una impresión del pedimento con la información correspondiente, el cual llevará impreso el código de barras.

- Los trámites relacionados con el despacho de las mercancías se promoverán por los importadores o exportadores o por conducto de los agentes aduanales que actúen como sus consignatarios o mandatarios.

Las personas morales que promuevan el despacho de las mercancías sin la intervención de un agente aduanal tendrán la obligación de realizar el despacho aduanero a través de su representante legal, mismo que deberán acreditar ante el servicio de administración tributaria, en los términos y condiciones que se establezcan en el reglamento.

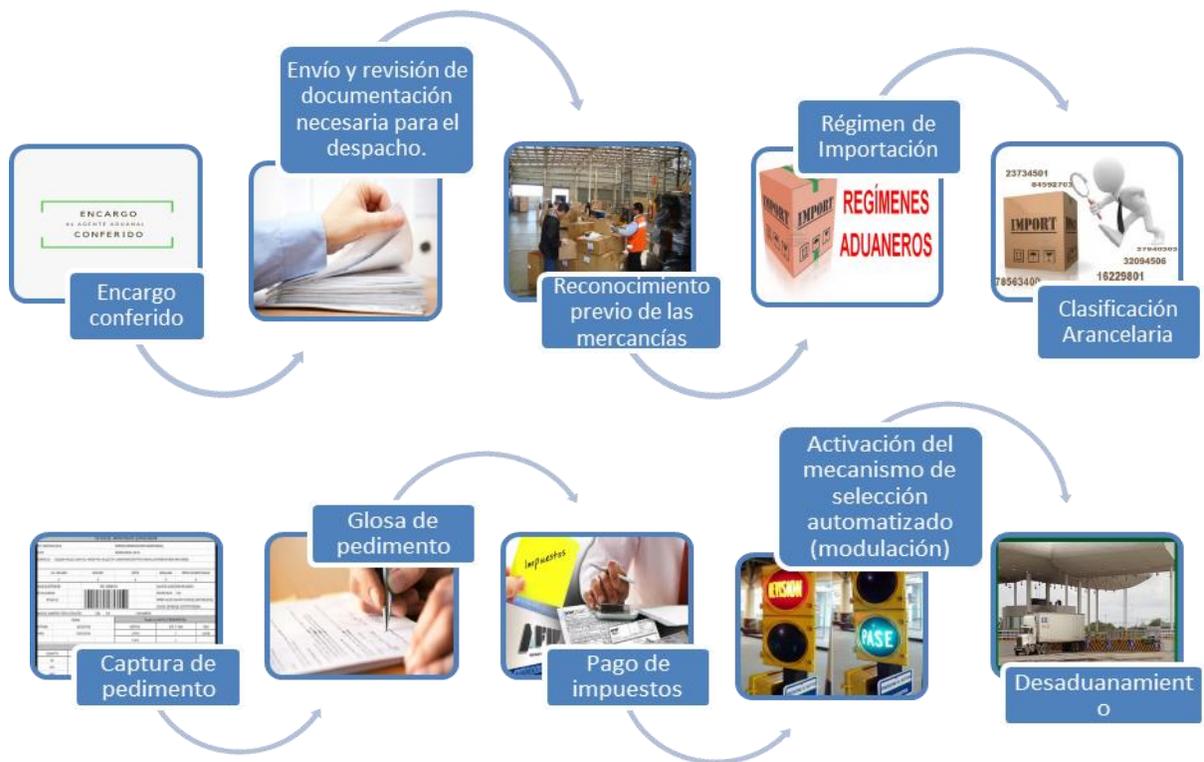
Los agentes aduanales serán representantes legales de los importadores y exportadores en los casos que señala el artículo 41 de la Ley Aduanera:

- Tratándose de las actuaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías, siempre que se celebren dentro del recinto fiscal.
- Tratándose de las notificaciones que deriven del despacho aduanero de las mercancías.
- Cuando se trate del acta o del escrito a que se refieren los artículos 150 y 152 de esta Ley.

⁴² Artículo 35 de la Ley Aduanera.

- Tratándose de las actuaciones y notificaciones que deriven de la inspección o verificación de las mercancías, durante su permanencia en el recinto fiscal por virtud de su despacho.⁴³

A continuación, se muestra un esquema sobre el proceso de despacho aduanal, el cual será explicado a continuación:



*Fuente: Elaboración propia con información de "Proceso. - despacho aduanero de pequeña importación y exportación en aduana fronteriza", SAT. Dirección URL: <http://omawww.sat.gob.mx/moa/Paginas/023DespachoAduaneroDePeque%C3%B1aImportacionYExportacionEnAduanaFronteriza.html>, Fecha de consulta: 22 de marzo de 2018.

⁴³ Artículo 41 de la Ley Aduanera.

2.2.1 Encargo conferido

El cliente que pretende realizar operaciones de comercio exterior debe generar un encargo conferido ante el SAT, el cual funge como poder legal o como documento de autorización para que el agente aduanal pueda manejar los embarques de los clientes.

El encargo conferido es la autorización que todo importador, persona moral o persona física que se encuentren inscritos y activos en el padrón de Importadores otorga al Agente Aduanal para realizar sus operaciones de comercio exterior ante la Administración General de Aduanas para tramitar sus cargas de importación indefinidamente o por algún período determinado.

El encargo conferido también funge como una protección que la autoridad y la Ley ofrece a los importadores la cual habilita o inhabilita al agente aduanal de tener acceso o procesar documentos a su nombre.

De acuerdo con el artículo 59 fracción III de la Ley Aduanera, los importadores deberán de extender por escrito y manifestar por medio electrónico el encargo conferido a los Agentes Aduanales para que éstos puedan realizar y despachar sus operaciones de comercio exterior.⁴⁴

El encargo conferido se presenta por internet en el Portal electrónico del Servicio de Administración Tributaria (SAT); accediendo a Mi portal en la opción Trámites y servicios con el uso de su RFC y contraseña, en la sección Servicios por Internet, en el apartado padrones.

Los agentes aduanales deberán aceptar o rechazar el encargo conferido por el importador en el portal del SAT, en tanto no se realice la aceptación de dicho encargo, el agente aduanal no podrá realizar operaciones en el SAAI (Sistema de Automatización Aduanera Integral).

⁴⁴ Artículo 59 fracción III de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

Cuando ya no se requiera el servicio de alguno de los Agentes Aduanales se deberá revocar el Encargo Conferido por seguridad de sus operaciones de comercio exterior.

En este sentido podemos decir que el encargo conferido sirve para dar certeza al importador, al agente aduanal y a la autoridad, ya que, por medio de este, el importador autoriza al agente aduanal para que lleve a cabo en su nombre las formalidades del despacho aduanal, y a su vez la autoridad sabe que ambos han aceptado las responsabilidades que a cada uno le confiere.

2.2.2 Envío y revisión de documentación necesaria para el despacho.

De conformidad con el artículo 36-A de la Ley Aduanera, los agentes aduanales y quienes introduzcan o extraigan mercancías del territorio nacional para destinarlas a un régimen aduanero, están obligados a transmitir en documento electrónico o digital como anexos al pedimento:

- Factura comercial o su equivalente, la relativa al valor y demás datos relacionados con la comercialización de las mercancías, contenidos en la factura o documento equivalente.
- La contenida en el conocimiento de embarque, lista de empaque, guía o demás documentos de transporte.
- La que compruebe el cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias a la importación.
- Certificado de origen: La que determine la procedencia y el origen de las mercancías para efectos de la aplicación de preferencias arancelarias, cuotas compensatorias, cupos, marcado de país de origen y otras medidas que al efecto se establezcan, de conformidad con las disposiciones aplicables.
- La del documento digital en el que conste la garantía efectuada en la cuenta aduanera de garantía a que se refiere el artículo 84-A de esta

Ley, cuando el valor declarado sea inferior al precio estimado que establezca la Secretaría.⁴⁵

Una vez que se cuenta con toda la documentación necesaria, se inicia con el proceso de revisión, ya que la información declarada en la misma debe coincidir en cada uno de los documentos, debe haber coincidencia entre lo manifestado en la factura, lista de empaque y documento de embarque, esto para determinar que la documentación pertenece a la misma mercancía objeto de importar o exportar.

Dicho proceso es necesario de efectuar por el agente aduanal, ya que por un lado es el responsable en verificar que la documentación se encuentre correcta, y por otro es el encargado de transmitir la información a la autoridad aduanera, y cualquier declaración incorrecta será sancionada.

Esta etapa del despacho aduanero es importante para la presente investigación, ya que es aquí donde se cuenta con la información verídica y real de lo que se pretende introducir al país, es decir, es el agente aduanal el primer contacto que cuenta con la información directa del importador sobre la mercancía, no sólo de las características y composición, sino de algo más importante el origen y el precio con el cuál se pretende introducir la mercancía al país.

Dicha información es relevante, sobre todo cuando se trata de productos de interés nacional, nos referimos a todos aquellos que son producidos en México y representan una fuente de aportación económica importante para el país, ya que es este momento cuando se cuenta con el precio con el cual se pretende importar al país y si el mismo resulta ser más bajo comparado con lo nacional, se puede reaccionar para impedir la afectación a la industria nacional.

⁴⁵ Artículo 36-A de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

2.2.3 Reconocimiento previo de las mercancías.

De conformidad con el artículo 42 de la Ley Aduanera, si quien debe formular el pedimento ignora las características de las mercancías en depósito ante la aduana, podrá examinarlas para ese efecto, tal es el objetivo del reconocimiento previo.⁴⁶

El examen previo de las mercancías además de ser derecho, es una formalidad que todas las operaciones de comercio exterior deben de seguir para confirmar que lo declarado en la documentación es lo mismo que se está presentando físicamente a la importación, y así evitar cualquier irregularidad en la declaración de la mercancía.

Si el agente aduanal desconoce las características físicas, técnicas, de etiquetado, datos de identificación individual como número de serie, marca comercial, modelo, lote, país de origen, etc. o no se tiene la certeza de la propia naturaleza de las mismas o en algunos casos si el propio importador desconoce o no cuenta con la información proporcionada por el proveedor que pueda permitir determinar la clasificación arancelaria de las mercancías en base a documentos proporcionados para realizar la operación de comercio exterior, se debe llevar a cabo dicha revisión.

El previo es uno de los derechos que más se debería de utilizar como medida preventiva para no incurrir en infracciones y sanciones no solamente en el Reconocimiento Aduanero, sino que además en el ejercicio de alguna otra facultad de la Autoridad Aduanera.

⁴⁶ Artículo 42 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

2.2.4 Regímenes aduaneros

Toda la mercancía que entra y sale del país, deben cumplir con ciertas normas para que puedan transitar por el país de manera legal, por ello la importancia de que cada operación se le destine un régimen aduanero.

El régimen aduanero es el conjunto de operaciones que están relacionadas con un destino aduanero específico de una mercancía de acuerdo con la declaración presentada ante la aduana.

Son seis regímenes con sus variantes:

1. Definitivos: De conformidad con el artículo 95 de la ley aduanera, los regímenes definitivos se sujetarán al pago de los impuestos al comercio exterior y, en su caso, cuotas compensatorias, así como al cumplimiento de las demás obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias.

Los regímenes definitivos son:

- Importación definitiva: se considera cuando las mercancías de procedencia extranjera tienen la finalidad de permanecer en el país por tiempo ilimitado.⁴⁷
- Exportación definitiva: consiste en la salida de mercancías del territorio nacional por tiempo ilimitado.⁴⁸

Efectuada la exportación definitiva de las mercancías nacionales o nacionalizadas,

Se podrá retornar al país sin el pago del impuesto general de importación, siempre que no hayan sido objeto de modificaciones en el extranjero ni transcurrido más de un año desde su salida del territorio nacional. Las autoridades aduaneras podrán autorizar la prórroga de dicho plazo cuando existan causas debidamente

⁴⁷ Artículo 96 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

⁴⁸ Artículo 102 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

justificadas y previa solicitud del interesado con anterioridad al vencimiento del mismo.

2. Temporales: El artículo 106 de La Ley Aduanera define al régimen de importación temporal como la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, y en los siguientes casos:

- Para retornar al extranjero en el mismo estado:
 - Hasta por un mes, las de remolques y semirremolques, incluyendo las plataformas adaptadas al medio de transporte diseñadas y utilizadas exclusivamente para el transporte de contenedores.
 - Hasta por seis meses, en los siguientes casos:
 - Las que realicen los residentes en el extranjero, siempre que sean utilizados directamente por ellos o por personas con las que tengan relación laboral, excepto tratándose de vehículos.
 - Las de envases de mercancías, siempre que contengan en territorio nacional las mercancías que en ellos se hubieran introducido al país.
 - Las de vehículos de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras y de las oficinas de sede o representación de organismos internacionales, así como de los funcionarios y empleados del servicio exterior mexicano, para su importación en franquicia diplomática, siempre que cumplan con los requisitos.
 - Las de muestras o muestrarios destinados a dar a conocer mercancías, siempre que cumplan con los requisitos.
 - Las de vehículos, siempre que la importación sea efectuada por mexicanos con residencia en el extranjero o que acrediten estar laborando en el extranjero por un año o más, comprueben mediante documentación oficial su calidad

migratoria que los autorice para tal fin y se trate de un solo vehículo en cada periodo de doce meses.

o Hasta por un año:

-Las destinadas a convenciones y congresos internacionales.

-Las destinadas a eventos culturales o deportivos, patrocinados por entidades públicas, nacionales o extranjeras, así como por universidades o entidades privadas, autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

-Las de enseres, utilería y demás equipo necesario para la filmación, siempre que se utilicen en la industria cinematográfica y su internación se efectúe por residentes en el extranjero. En este caso el plazo establecido se podrá ampliar por un año más.

-Las de vehículos de prueba, siempre que la importación se efectúe por un fabricante autorizado, residente en México.

-Las de mercancías previstas por los convenios internacionales de los que México sea parte, así como las que sean para uso oficial de las misiones diplomáticas y consulares extranjeras cuando haya reciprocidad.

-Las de mercancías destinadas a fines de investigación que importen organismos públicos nacionales y extranjeros, así como personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta, de conformidad con los tratados internacionales de los que México sea parte o los acuerdos interinstitucionales aplicables.⁴⁹

- Para elaboración, transformación o reparación en programas de maquila o de exportación: El artículo 108 de la Ley Aduanera

⁴⁹ Artículo 106 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

establece que las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

- Hasta por dieciocho meses:
 - Lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación, excepto tratándose de petrolíferos.
 - Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.
 - Envases y empaques.
 - Etiquetas y folletos.
- Hasta por dos años:
 - Tratándose de contenedores y cajas de trailers.
- Por la vigencia del programa de maquila o de exportación, en los siguientes casos:
 - Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinados al proceso productivo.
 - Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

- Equipo para el desarrollo administrativo.⁵⁰

De conformidad con el artículo 104, las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a lo siguiente:

- No pagan impuestos al comercio exterior.
- Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable en los casos previstos en los artículos 63-A, 105, 108, fracción III, 110 y 112 de esta Ley.⁵¹
- Se cumplirán las obligaciones en materia de regulaciones y restricciones no arancelarias y, en su caso, de las cuotas compensatorias.

La propiedad o el uso de las mercancías destinadas al régimen de importación temporal no podrá ser objeto de transferencia o enajenación, excepto entre maquiladoras, empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía.⁵²

3. Depósito Fiscal: consiste en el almacenamiento de mercancías de procedencia extranjera o nacional en almacenes generales de depósito que puedan prestar este servicio en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y además sean autorizados para ello, por las autoridades aduaneras.

El régimen de depósito fiscal se efectúa una vez determinados los impuestos al comercio exterior y, en su caso, las cuotas compensatorias.

Se entenderá que las mercancías se encuentran bajo la custodia, conservación y responsabilidad del almacén general de depósito en el que quedarán almacenadas bajo el régimen de depósito fiscal, desde el

⁵⁰ Artículo 108 de la Ley Aduanera, Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

⁵¹ Artículo 104 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

⁵² Artículo 105 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

momento en que éste expida la carta de cupo mediante la cual acepta almacenar la mercancía.⁵³

4. Tránsito de mercancías: El régimen de tránsito consiste en el traslado de mercancías, bajo control fiscal, de una aduana nacional a otra.⁵⁴

- Nacional: Se considerará que el tránsito de mercancías es interno cuando:

- La aduana de entrada envíe las mercancías de procedencia extranjera a la aduana que se encargará del despacho para su importación.

- La aduana de despacho envíe las mercancías nacionales o nacionalizadas a la aduana de salida, para su exportación.

- La aduana de despacho envíe las mercancías importadas temporalmente en programas de maquila o de exportación a la aduana de salida, para su retorno al extranjero

El tránsito interno de mercancías deberá efectuarse dentro de los plazos máximos de traslado que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

- Internacional: Se considerará que el tránsito de mercancías es internacional cuando se realice conforme a alguno de los siguientes supuestos:

- La aduana de entrada envíe a la aduana de salida las mercancías de procedencia extranjera que lleguen al territorio nacional con destino al extranjero.

- Las mercancías nacionales o nacionalizadas se trasladen por territorio extranjero para su reingreso al territorio nacional.⁵⁵

⁵³ Artículo 119 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

⁵⁴ Artículo 124 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

⁵⁵ Artículo 130 de la Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995*, Distrito Federal.

Si las mercancías en tránsito internacional por territorio nacional no arriban a la aduana de salida en el plazo señalado, la determinación provisional de contribuciones y de cuotas compensatorias se considerará como definitiva.

5. Elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado: De conformidad con el artículo 135 de la Ley Aduanera, el régimen de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado consiste en la introducción de mercancías extranjeras o nacionales, a dichos recintos para su elaboración, transformación o reparación, para ser retornadas al extranjero o para ser exportadas, respectivamente.

En ningún caso podrán retirarse del recinto fiscalizado las mercancías destinadas a este régimen, si no es para su retorno al extranjero o exportación.

Cuando se retornen al extranjero los productos resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación, se pagará el impuesto general de importación.⁵⁶

6. Recinto fiscalizado estratégico: De conformidad con el artículo 135-B de La Ley Aduanera, el régimen de recinto fiscalizado estratégico consiste en la introducción, por tiempo limitado, de mercancías extranjeras, nacionales o nacionalizadas, a los recintos fiscalizados estratégicos, para ser objeto de manejo, almacenaje, custodia, exhibición, venta, distribución, elaboración, transformación o reparación y se sujetará a lo siguiente:

- No se pagarán los impuestos al comercio exterior, salvo tratándose de mercancías extranjeras, en los casos previstos en el artículo 63-A de esta Ley

⁵⁶ Artículo 135 de La Ley Aduanera, *Diario Oficial de la Federación* el 15 de diciembre de 1995, Distrito Federal.

- Estarán sujetas al cumplimiento de las regulaciones y restricciones no arancelarias que señale la Secretaría de Economía y que se expidan en términos de la Ley de Comercio Exterior.
 - Las mermas resultantes de los procesos de elaboración, transformación o reparación no causarán contribución alguna.
 - Los desperdicios no retornados no causarán contribuciones siempre que se demuestre que han sido destruidos cumpliendo con las disposiciones de control que para tales efectos establezca el SAT.
- Las personas que tengan el uso o goce de inmuebles ubicados dentro del recinto fiscalizado estratégico habilitado en los términos del artículo 14-D de esta Ley, podrán solicitar la autorización para destinar mercancías al régimen de recinto fiscalizado estratégico. La autorización se podrá otorgar hasta por un plazo de veinte años.

Podemos determinar que los regímenes aduaneros establecen la modalidad en que la mercancía pretende ingresar al país, lo cual termina por definir la temporalidad de permanencia de la mercancía y los impuestos a pagar, ya que los mismos varían dependiendo del régimen, por ejemplo, las importaciones temporales no pagan impuestos ya que después de determinado tiempo saldrán del país

2.2.5 Clasificación arancelaria

La clasificación arancelaria consiste en la ubicación de una determinada mercancía en la fracción que le corresponde dentro de la Tarifa de los Impuestos Generales de Importación y Exportación, y se realiza aplicando las notas explicativas de la referida tarifa, así como de diversos criterios que existen sobre clasificación.

Dicho sistema es por el cual todas las mercaderías son objeto de una clasificación en la nomenclatura arancelaria correspondiente, de conformidad con el Sistema Armonizado de Clasificación y Codificación de Mercancías, es decir, con la

clasificación arancelaria se pretende ubicar a las mercancías para conocer la composición o la función de las mismas.

Adicional no hay que olvidar que cada una de las fracciones cuentan con sus propios impuestos y regulaciones, es decir, dependerá de la clasificación o del grupo donde se encuentre cada mercancía la que determinará el porcentaje del impuesto general de importación a pagar, o hasta si es aplicable un arancel o cuota compensatoria, dependiendo el caso.

Dicho sistema de codificación y organización de mercancías, creado por la OMA (Organización Mundial de Aduanas) busca la identificación y clasificación uniforme de las mercancías a nivel internacional.

En México podemos encontrar el conjunto de fracciones arancelarias en la Ley de Impuestos Generales a la Importación y a la Exportación (LIGIE).

Una incorrecta clasificación arancelaria en nuestro país puede dar lugar a un gran número de costos extra que van desde sanciones, actualizaciones de impuestos y costos por rectificación de documentos hasta almacenajes, demoras y estadías, los cuales entorpecen y retrasan la calidad integral que los intermediarios logísticos ofrecen, hasta la suspensión o cancelación de la patente aduanal.

2.2.6 Captura de pedimento

Recuerda que el pedimento de importación es el documento que comprueba la legal estancia de las mercancías en México.

Se trata de un formato conformado por bloques, en el anexo 22 de las Reglas Generales de Comercio Exterior podemos encontrar el instructivo para el llenado del pedimento, así como los campos que son de carácter obligatorio para la autoridad.

En el pedimento los importadores, exportadores y agente o apoderado aduanal, deberán declarar información como:

- La cantidad y tipo de mercancía.
- Valor de la mercancía
- Desglose de contribuciones y derechos a pagar durante la operación de comercio exterior.
- Datos que permitan la identificación de la mercancía, el origen, valor y base gravable.
- El cumplimiento de regulaciones y restricciones no arancelarias.
- La aduana o sección aduanera de ingreso y la de despacho.
- Patente aduanal
- El tipo de operación, el régimen aduanero, entre otros datos y documentos que deben de anexarse al citado pedimento.

El pedimento debe contener todos los detalles de la operación, así como las características de las mercancías y su correcta clasificación arancelaria, de ellas dependen las regulaciones y restricciones no arancelarias así cómo los impuestos a pagar principalmente en el supuesto que se trate de una operación de importación.

Cualquier información declarada incorrectamente, será sancionado tanto el importador con el Agente Aduanal como persona solidaria ya que es el encargado de transmitir la información de manera correcta a la autoridad aduanera. He aquí, donde una vez más nos percatamos que la figura de Agente Aduanal funge como los ojos de la autoridad frente a las operaciones de comercio exterior, y de aquí la importancia para la detección de las irregularidades o malas prácticas del comercio internacional.

2.2.7 Glosa del pedimento

La glosa consiste en constatar que la información declarada corresponde a la documentación compartida por el cliente, y que a su vez se cumple con las regulaciones requeridas en la legislación aduanera. En este paso dentro de la documentación a revisar se incluye en pedimento y toda la documentación que comprueba la naturaleza de la mercancía como la factura, documento de embarque, certificados que comprueben las regulaciones o restricciones no arancelarias aplicables, documento que compruebe el origen o procedencia de la mercancía, así como algunos datos de la propia mercancía, como serie, modelo o marca, cuando existan, etc.

Lo anterior con la finalidad de dar una revisión final de la documentación de la operación antes de la transmisión digital de la información a la autoridad.

Este proceso nos permite verificar los elementos declarados en una operación de exportación/importación, lo cual nos genera medidas preventivas encaminadas a frenar la introducción de mercancías mediante el contrabando técnico documentado.

2.2.8 Pago de pedimento y contribuciones

Cuando ya se está seguro de que lo declarado es correcto y la información se ha transmitido vía electrónica a la autoridad aduanera, se procede a hacer el pago de todas las contribuciones de comercio a un banco autorizado.

Los derechos e impuestos a pagar por la importación son los siguientes:

- Derecho de Trámite Aduanero (DTA): Es la contribución a pagar por el trámite aduanero

- Impuesto General de Importaciones (IGI): El monto de dicho impuesto dependerá de la fracción arancelaria establecida, en muchos casos no se paga dicho impuesto.
- Impuesto al Valor Agregado (IVA): Actualmente en México el porcentaje a pagar es del 16% más incrementables, es decir, el dieciséis por ciento del valor de la mercancía más flete y seguro de la mercancía.
- Prevalidación (PRV): Es la contraprestación que se paga al SAT por la información transmitida.
- Contraprestación (CNT): Es el pago a las personas por autorizar el servicio.

2.2.9 Activación del mecanismo de selección automatizado (modulación)

El artículo 43 de la Ley Aduanera estipula que una vez elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones al comercio exterior y cuotas compensatorias, se deberán presentar las mercancías con el pedimento ante las autoridades aduaneras y activar el mecanismo de selección automatizado que determinará si las mercancías estarán sujetas a un reconocimiento aduanero.

En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal. Concluido el reconocimiento, se deberá activar nuevamente el mecanismo de selección automatizado, que determinará si las mercancías se sujetarán a un segundo reconocimiento.

Operativamente a la activación del mecanismo de selección automatizado se le llama modulación, y es cuando el tramitador (persona designada por el agente aduanal para presentarse a retirar la mercancía del recinto) se presenta con la mercancía a que se active el semáforo, en el cual se puede asignar canal verde o rojo, en caso de ser el primer color mencionado, la mercancía queda libre

automáticamente, sin revisión por parte de la autoridad; pero en caso de salir rojo se procede a hacer reconocimiento aduanero por parte de la autoridad.

2.2.10 Reconocimiento aduanero

De conformidad con el artículo 44, el reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

- Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar la mercancía.
- La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.
- Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso.

Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, o el resultado del mecanismo de selección automatizado determina que no debe practicarse el reconocimiento aduanero (semáforo verde), se entregarán las mercancías de inmediato.

La explicación de todo el proceso de despacho aduanal es con la finalidad de que tengamos muy clara la funcionalidad de la aduana y todo el proceso que se debe llevar a cabo para la importación de cualquier material, y entender que existe todo un riguroso proceso a seguir, que en todo momento es monitoreado, en primera instancia por el agente aduanal y en segundo lugar por la autoridad aduanera componente, es decir, detectar cualquier irregularidad durante la importación, es muy evidente, toda vez que se cuenta con la información documental y técnica de

los materiales, y no sólo esto, sino que se tiene la facilidad de supervisar físicamente la mercancía a modo de corroborar la información proporcionada.

Con esto se quiere decir que México cuenta con todos los elementos necesarios para la detección temprana de las prácticas desleales del comercio internacional ya que el proceso nacional permite tener la información en tiempo para impedir la entrada de todo material que pueda causar daño a las industrias nacionales que no pueden competir con productos con margen de dumping, sobre todo cuando dicha industria representa una fuente económica importante para el país, es decir, se debe priorizar con aquellas empresas de interés nacional y evitar que las malas prácticas del comercio dañen la industria nacional.

Para emplear este esquema, debemos tener en cuenta que la revisión ya es un proceso normal dentro del despacho aduanero por lo que no implicaría hacer cambio en el mismo, sino más bien utilizar y optimizar la acción del agente aduanal en el ámbito de las prácticas desleales.

Como ejemplo del daño que han causado las prácticas desleales del comercio internacional en la industria nacional, tenemos el caso práctico de la industria acerera en México, la cual se ha visto seriamente afectada por la introducción de acero chino con márgenes de dumping, y de aquí la importancia de poner especial énfasis en la detección temprana, antes de la importación, de las prácticas desleales para sí poner freno, siendo el agente aduanal el personaje encargado de notificar dichas irregularidades a la autoridad para que la misma inicie con su actuación.

2.3 Importancia del Agente Aduanal como certificador de las cadenas de valor

A nivel internacional, el comercio representa una de las actividades que sufre el mayor número de cambios en esencia para adaptarse a las nuevas necesidades de la humanidad; cuyos efectos repercuten en los servicios y actividades que el

Agente Aduanal debe ofrecer a sus clientes, es decir, que el AA se ve en la necesidad de otorgar un servicio integral que lo obliga a permanecer en constante actualización para poder competir en el mercado que le concierne.

El Agente Aduanal funge como aquel representante jurídico certificado por la autoridad federal de los importadores y exportadores que lo contratan ante la aduana mexicana, cuya tarea radica en apoyarlos a seguir todas las formalidades que las leyes de comercio exterior exigen para poder realizar el intercambio de mercancías deseado.

El Agente Aduanal cobra relevancia a nivel nacional e internacional en el momento en el que sus actividades de comercio exterior se ven materializadas en el despacho aduanal, toda vez que en la realidad sus labores van más allá de solamente realizar el proceso de importación o exportación de mercancías; sino que sus acciones repercuten seriamente en el desarrollo del comercio exterior de nuestro país.

Es decir, el Agente Aduanal representa una pieza fundamental en materia comercial, con relación a las actividades secundarias que le son encomendadas, y que sin duda alguna constituyen un gran pilar en la construcción del comercio nacional.

Dentro de estas actividades resaltamos su labor como coadyuvante de la autoridad en el correcto cobro y recaudación de contribuciones en materia fiscal, así como su compromiso como implementador de los Tratados Comerciales celebrados entre México y el mundo, que a su vez otorgan certidumbre a las operaciones de comercio exterior, así como seguridad nacional en materia comercial, a través de su trabajo como certificador de precios, otorgando certidumbre a los sujetos que en él participan.

En materia de recaudación fiscal, el Art. 53 de la Ley Aduanera certifica al AA como el responsable solidario del pago de los impuestos y contribuciones referentes al comercio exterior generados por cada una de las operaciones realizadas, así como del pago de cuotas compensatorias que causen la

introducción o exportación de mercancías dentro del territorio nacional. Por ende, en caso de evadir el pago de cualquier impuesto, el AA se verá sometido a sanciones que pueden causar la cancelación de patente.

El correcto pago de impuestos por parte de los elementos inmersos en las transacciones de comercio exterior es una tarea fundamental para combatir toda actividad ilícita, como fraudes y contrabandos aduaneros con relación a la evasión del pago de contribuciones, cuyos efectos a largo plazo afectan tanto la industria nacional, como el proceso natural de las transacciones de comercio exterior.

El Agente Aduanal juega un papel preponderante en una serie de materias como es la seguridad jurídica, fungiendo como implementador de Tratados Comerciales celebrados por México con el exterior, es decir, las labores del AA radican en otorgar certeza para que las operaciones de comercio exterior se cumplan y se rijan bajo la normativa que establece el marco jurídico mexicano e internacional para que los actores de comercio exterior cumplan con la normatividad acordada en los mismos.

En materia de Seguridad Nacional, el Agente Aduanal no deja de ser menos importante, toda vez que es el responsable de dar cumplimiento a aquella normativa arancelaria y no arancelaria a la introducción de cualquier mercancía al país, dando sustento y control de los ingresos al mercado nacional para proteger así al consumidor mexicano. Al dar cumplimiento a estas regulaciones y restricciones, hacen de la figura del AA, un aval de la seguridad nacional, toda vez que protege de cierta manera la flora, fauna y la salud de los mexicanos a través de las instituciones competentes que certifican la introducción de ciertas mercancías a territorio nacional.

Por lo antes expuesto, cabe resaltar que el agente aduanal se ve inmerso en grandes retos, gracias a la dinámica constante de cambios que presenta la materia de comercio exterior, cuyos efectos impactan en los servicios y conocimientos diversos que el Agente debe dominar, como son todos tratados comerciales que firma México con el exterior, clasificaciones arancelarias de

mercancías, descripciones, determinación de las bases gravables, análisis de certificados de origen y todo el cumplimiento de normas oficiales y demás requisitos que deben ser correctamente ejecutados para evitar ser sancionados por la autoridad.

Actualmente el Agente Aduanal representa un asesor de comercio exterior, representante legal, operador logístico, aval de seguridad jurídica y nacional, por tanto, vemos en él, que en un futuro podremos contar con una imagen con mayor infraestructura para cerrar todo el proceso de una operación de comercio exterior como un asola figura, agilizando así y certificando el correcto cobro de aranceles e impuestos para que toda operación sea más ágil y segura a nivel nacional.

Es importante resaltar que el Agente debe fungir como mediador para el funcionamiento de la vida económica de nuestro país, es decir, que debe además de cumplir con sus tareas otorgadas por la normativa mexicana, debe contar con una seria de relaciones alternas para poder ofrecer un servicio integral, como lo es con transportistas, Navieras, Almacenes, autoridades reguladoras, aduanas, bancos, aseguradoras, empresas maniobristas, que permiten realizar operaciones de comercio exterior de manera ágil y segura para cualquier artículo que se desee comerciar.

CAPITULO III

3. CONSECUENCIAS DEL DUMPING CHINO EN LA INDUSTRIA ACERERA MEXICANA

El presente apartado tiene por finalidad analizar y enfatizar las problemáticas a las que México se tuvo y se tiene que enfrentar en la dinámica de las relaciones económicas internacionales por la utilización de prácticas desleales del comercio; así como la efectividad de las acciones del gobierno mexicano para responder ante dicha situación carente de penalización internacional previo a una afectación de la industria local, que además es una práctica que ha ido en aumento con el paso del tiempo, creando así un ambiente de comercialización desleal que afecta a las industrias que carecen de una estructura sólida para enfrentar la actual lógica de mercado.

Por ello, este capítulo pretende ejemplificar las afectaciones directas que ha tenido la utilización del “dumping” en la importación de acero chino a México, ya que dicha industria es estratégica para el desarrollo del país, no sólo por su capacidad de exportación y atracción de divisas, sino por su importancia en la competitividad de otras industrias; por lo que es importante destacar la importancia de la participación del gobierno en la regulación de este tipo de acciones desleales.

El incremento desmedido de importaciones de acero chino al país es una acción normal dentro de las dinámica internacional en la que estamos inmersos, pero dicha situación ha causado afectaciones directas en su producción, toda vez que “en 2015 la sobreproducción de acero, principalmente proveniente de China, se vendió a precios muy baratos, lo que provocó que las importaciones en nuestro país se incrementarán un 7.9% en relación con 2014, obteniendo una participación en el mercado mexicano de hasta 43%”.⁵⁷

⁵⁷ Deloitte, “La salida a flote de la industria acerera en México”, [En Línea]: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articulos/industria-acerera-mexicana.html>, Fecha de Consulta: 20 de mayo del 2016.

A partir de este año, los gobiernos de los países de la región junto con las empresas han fortalecido sus esfuerzos por nivelar el campo de juego, estableciendo acciones antidumping que buscan asegurar la competitividad internacional de la industria. En la actualidad, América Latina mantiene 63 acciones de defensa comercial vigentes, 40 de éstas son contra China.

Durante 2016 la industria siderúrgica vivió un año de muchos desafíos derivados, principalmente, de la sobrecapacidad mundial y la competencia desleal, por lo que el crecimiento a nivel internacional en este año fue de 2.6%, resultado de la sobreproducción china, cuya capacidad mundial rondaba entre las 808.4 millones de toneladas (mt),⁵⁸ ofreciendo productos siderúrgicos a precios inferiores a los existentes en el mercado nacional.

En el 2017, el consumo mundial de acero alcanzó los 67.2 millones de toneladas, de los cuales las importaciones de América Latina alcanzaron los 23.8 millones, lo que representa un aumento de 7.8% frente a 2016. De éstas, 8.5 millones de toneladas corresponden a productos chinos, que entran en su mayoría en condiciones de comercio desleal.⁵⁹

3.1 La industria acerera en el mundo

De acuerdo con la Asociación Mundial del Acero, existe una gran cantidad de tipos de acero según los elementos aleantes que estén presentes, cada tipo de acero permite diferentes aplicaciones y usos, lo que lo hace un material versátil y muy difundido en la vida moderna, así mismo, sus componentes principales se logran encontrar en abundancia en la naturaleza.⁶⁰

⁵⁸ World Steel Association, “Total production of crude Steel”, [En Línea]: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, Fecha de Consulta: 23 de mayo del 2016

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Asociación Latinoamericana del Acero, “¿Qué es el acero?”, [En Línea] <http://www.alacero.org/es/page/el-acero/que-es-el-acero>, Fecha de Consulta: 23 de mayo del 2016: El acero es una aleación de hierro y carbono que contiene menos de 2% de carbono y 1% de manganeso y pequeñas cantidades de silicio, fósforo, azufre y oxígeno. El acero es el material de

Estas características hacen de la industria siderúrgica una base fundamental para el surgimiento de otras producciones y manufacturas, generando empleos de calidad, desarrollo tecnológico, cadenas de valor y vínculos entre Estados que hacen que el sector sea considerado hoy en día un motor de desarrollo y progreso de las sociedades.

Desde su aparición, la industria siderúrgica a nivel mundial significó una evolución para diversos patrones de desarrollo, dando pie a diversos acontecimientos mundiales determinados por la dinámica coyuntural del momento. El progreso y evolución de la industria siderúrgica a nivel mundial a mediados del siglo XX, puede representarse en tres etapas que marcaron un parteaguas en su historia, como: la primera, con los avances científicos-tecnológicos a inicios de la Segunda Guerra mundial, que lograron una serie de cambios en los patrones organizacionales y productivos de los agentes; posteriormente con la estructuración económica y restauración de los daños ocasionados por la Segunda Guerra Mundial, principalmente en Japón y Europa; y finalmente, el aumento de intercambios y acercamientos comerciales entre los países, como consecuencia del éxito y adaptabilidad de la industria para impulsar el desarrollo de otras más.

Durante la primera etapa, la industria siderúrgica consiguió un serio crecimiento debido a la demanda que las nuevas transformaciones tecnológicas requerían; demandaban, sin embargo, la producción de acero se popularizó aún más por la fabricación y distribución de tecnología armamentística durante la época bélica, continuando su crecimiento aunque en menor demanda en su tercera etapa gracias a la reconstrucción de los daños que dejaría la Segunda Guerra Mundial en los países afectados de Europa y Japón.

ingeniería y construcción más importantes del mundo. Se utiliza en todos los aspectos de nuestras vidas; en automóviles y productos de construcción, frigoríficos y lavadoras, buques de carga y bisturís quirúrgicos.

No obstante, al persistir esta tendencia de alta producción durante los años consecutivos a la época bélica, sobrevino un cambio coyuntural representado por la baja demanda de acero en el mercado, que indudablemente generó un exceso en la oferta a nivel mundial que impulsaría la reestructuración comercial y administrativa del mercado acerero.

Este problema de sobreproducción comercial y baja demanda en el mercado, se agudizó aún más después de la incorporación de los países pertenecientes al ex bloque socialista al mercado mundial del acero, acompañado del aumento del intercambio comercial y el dinamismo económico creciente de los países de reciente industrialización, específicamente del sudeste asiático que representaron una mayor oferta de acero en el mercado siderúrgico.

Esta sobreproducción de acero a nivel mundial, provocó una seria reestructuración del mercado de la industria siderúrgica, reflejándose sobre todo en la constante aplicación e incremento de prácticas desleales de comercio en el sector, agudizadas también, en menor medida, por la falta de regulación normativa a nivel internacional que prohibiera la aplicación de las mismas.

Este tipo de prácticas desleales provocaría una disminución en la actividad económica durante y después de los años setenta y ochenta, aquejando ferozmente a la industria siderúrgica de los países en vías de desarrollo, cuyos precios comerciales se encontraban muy por encima de lo ofertado a nivel mundial.

Como respuesta de adaptación, los países en vías de desarrollo se encargaron de disminuir en cierta medida su producción y abasto del mercado, experimentando crecimientos económicos inferiores a los acostumbrados, en contraste, los países industrializados se dedicaron a aprovechar las bondades del cambio para especializarse y generar un aumento en la productividad de nueva tecnología y producción de mejor calidad.

También, como método de adaptación al cambio, algunos países optaron por subsidiar y fortalecer sus industrias, con el firme objetivo de evitar vicisitudes que derivaran de la escasez de los productos de acero, sobre todo de los países no productores.

A la par de este acontecimiento, “las industrias alternas demandantes de acero, tal como la automotriz, de construcción, entre otras, lograron alcanzar un período de acumulación de capital y crecimiento que coadyuvaron a impulsar a su vez la producción siderúrgica”.⁶¹

Sin embargo, en la actualidad la industria siderúrgica ha logrado reposicionarse como uno de los mercados más importantes a nivel mundial, impulsado el crecimiento y desarrollo de las economías de los países, proveyendo de insumos a diversas ramas de la economía que complementan su progreso económico tanto a nivel local, como regional.

Por lo antes expuesto se ha buscado promover el desarrollo de prácticas comerciales éticas, sustentables y responsables entre los agentes, ya que de acuerdo con la ALACERO, el sector también representa una multiplicadora de empleo, tanto a nivel regional, como mundial, toda vez que “emplea a casi 225.000 personas en forma directa, en más de 160 plantas productivas distribuidas a lo largo de todo el continente”,⁶² del mismo modo, la Asociación Mundial del Acero confirma que “el número de empleos relacionados a la cadena de valor del acero de Latinoamérica superaría los 5,5 millones, cuando se integran los empleos indirectos”.⁶³

Analizar al sector en números es fundamental para comprender su importancia, resaltando especialmente la producción de acero a nivel mundial, cuyos dígitos

⁶¹ Ma. De Lourdes Alvares Medina, “Cambio tecnológico en la siderúrgica mexicana integrada (1992-1999)”, México, Facultad de Contaduría y Administración, UNAM, Tesis para obtener el grado de Doctor en Administración, 2000, pp.42

⁶² ALACERO, “Acero por temas”, [En Línea]: <https://www.alacero.org/es/page/el-acero/desarrollo>, Fecha de Consulta: 19 de junio del 2019

⁶³ *Idem*

han venido incrementando a lo largo de los años, toda vez que, en 1967, la producción mundial de acero se caracterizó por fabricar menos de 500 millones de toneladas, mientras que en 2016 se produjeron 1,600 millones de toneladas; dicho aumento, se dio gracias al crecimiento de nuevas naciones industrializadas, como Brasil, China, India, Irán y México.⁶⁴

A nivel global, estos cinco Estados se han encargado de competir comercialmente para abastecer los mercados de acero, sin embargo, este suministro desmedido ha provocado un efecto retroactivo, cuyas derivaciones se ven reflejadas en el incremento de la producción global año con año.

Este tipo de acciones han ocasionado una sobreoferta y/o sobreproducción, que la demanda comercial de acero no reclama, incitando de esta manera al uso de prácticas desleales del comercio para distribuir su producción en el mercado por debajo del precio de producción, terminando por afectar no sólo a las industrias siderúrgicas locales, sino también el resto de las industrias dependientes del acero para poder subsistir.

Para representar lo antes comentado, tomaremos en consideración el nivel de producción de acero a nivel mundial que se tuvo durante el año 2000, el cual cerró con 850 millones de toneladas producidas, de las cuales China produjo el 15.1% del total a nivel mundial, es decir, 127.5 millones de toneladas de acero bruto. En otras palabras, en comparación con la producción nacional, China generó 111,869 millones de toneladas más que México a inicios del siglo XXI,⁶⁵ como lo podemos observar en la gráfica 1.

⁶⁴ Edwin Basson, "World steel in figures 2017", [En Línea]: <https://www.worldsteel.org/en/dam/jcr:0474d208-9108-4927-ace8-4ac5445c5df8/World+Steel+in+Figures+2017.pdf>, Fecha de Consulta: 11 de julio del 2019.

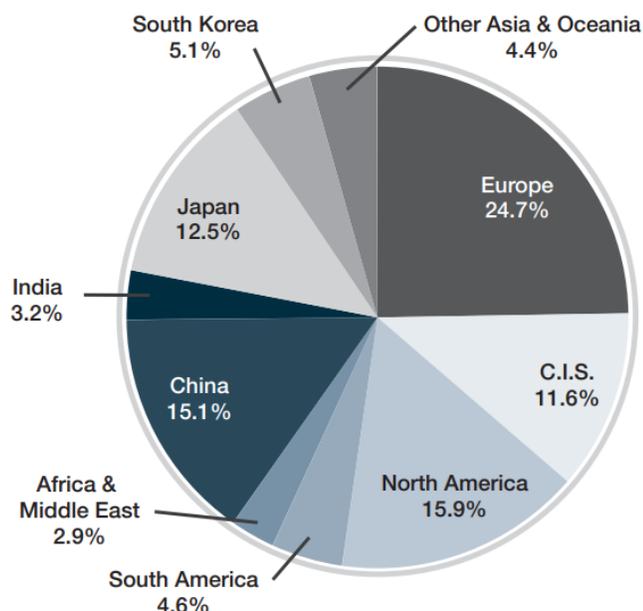
⁶⁵ World Steel Association, "Total production of crude Steel, World Total 2000", [En Línea]: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND Fecha de Consulta: 10 de julio del 2019.

GRÁFICA 1
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE ACERO AÑO 2000

2000



World total
850

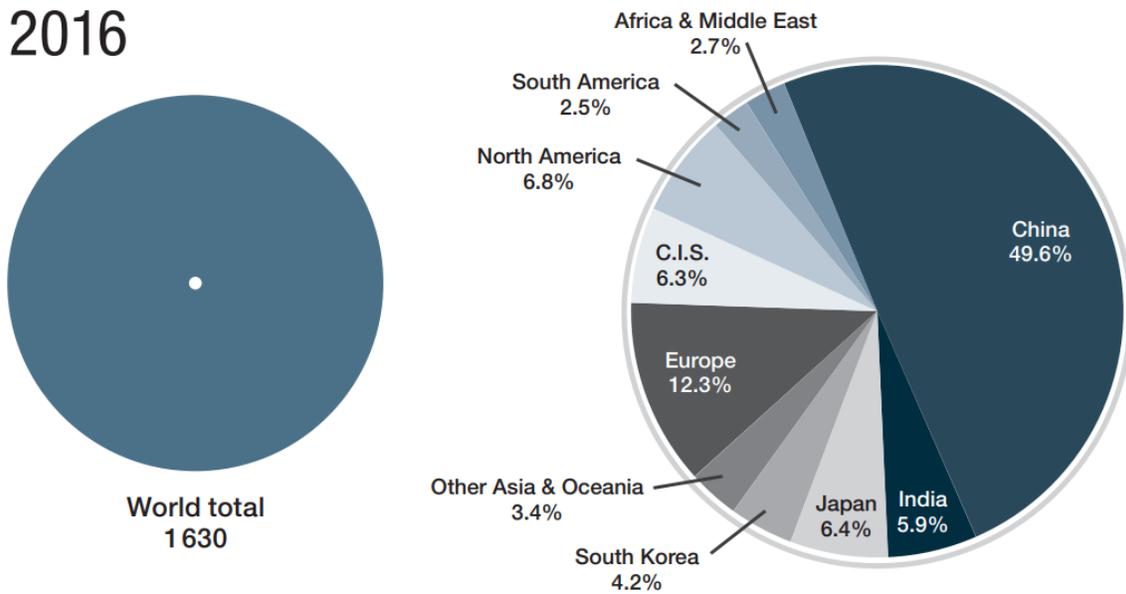


*Fuente: "World steel in figures 2017" con información de World Steel Association [En Línea], Dirección URL: <https://www.worldsteel.org/en/dam/jcr:0474d208-9108-4927-ace8-4ac5445c5df8/World+Steel+in+Figures+2017.pdf>, Fecha de consulta: 18 de abril del 2019.

Del mismo modo, tan solo 16 años después, la producción de acero a nivel mundial ascendió 780 millones de toneladas, es decir, un crecimiento del 92% en comparación con el año 2000, siendo indudablemente China el primer productor de acero a nivel mundial con 808 millones de toneladas, seguido por la Unión Europea con 200 millones de toneladas y Norteamérica con el 6.8 % de la producción a nivel mundial. México produjo 18,824 millones de toneladas de acero crudo, siendo un aumento del 3% en comparación con el periodo anterior.⁶⁶ Ver gráfica 2.

⁶⁶ Organización Mundial de Comercio, "Total production of crude Steel, 2016 & 2016", [En Línea]: https://www.worldsteel.org/internet-2017/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND_1, Fecha de Consulta: 14 de julio del 2019.

GRÁFICA 2
PRODUCCIÓN MUNDIAL DE ACERO AÑO 2016

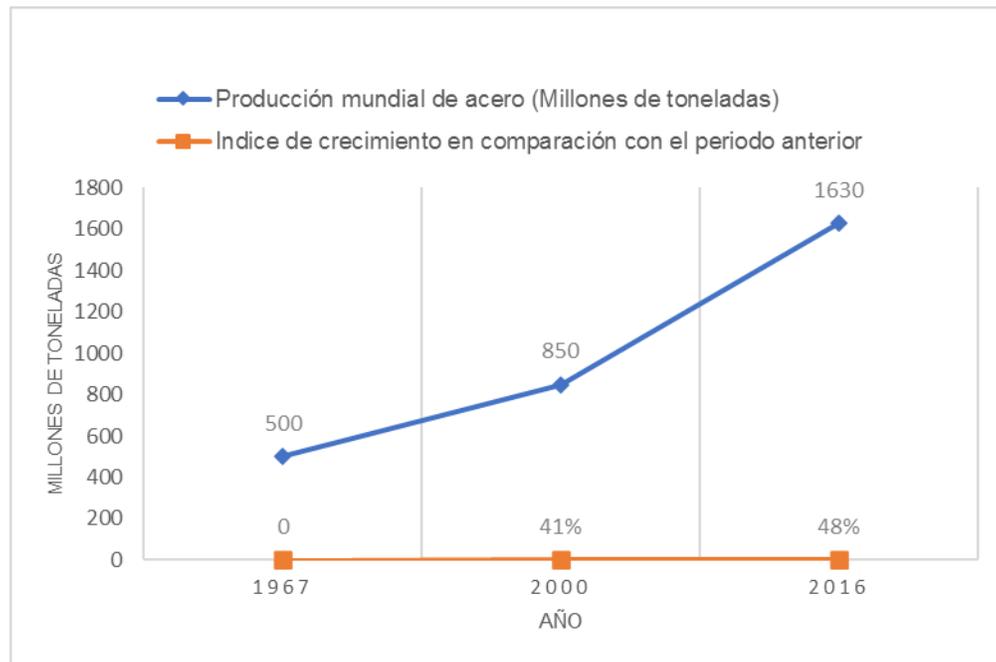


*Fuente: "World steel in figures 2017" con información de Worldsteel Association [En Línea], Dirección URL: <https://www.worldsteel.org/en/dam/jcr:0474d208-9108-4927-ace8-4ac5445c5df8/World+Steel+in+Figures+2017.pdf>, Fecha de consulta: 18 de abril del 2019.

En resumen, podemos constatar que, gracias a la participación de nuevos agentes en el mercado mundial de acero, la producción ha alcanzado alturas considerables, incluso en los períodos de crisis por su alta popularidad, uso y aplicación en diversas industrias que representan índices de desarrollo relevantes para las naciones reflejados en variables como la esperanza de vida, la educación o el ingreso per cápita.

Tal es la importancia del acero en la vida cotidiana y comercial del ser humano que la producción del mismo representa índices de crecimiento exponenciales en un lapso considerablemente corto los cuales podremos observar en la gráfica 3.

GRÁFICA 3
PRODUCCIÓN DE ACERO 1967 – 2016



*Fuente: Elaboración propia con información de “Crude steel production monthly”, Worldsteel Association, [En Línea], Dirección URL: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/MCSP_crude_steel_monthly/CHN/IND, Fecha de consulta: 18 de abril del 2019.

Gracias a las etapas de desarrollo antes abordadas, podemos observar un incremento en el sector, el cual se ha tornado con el paso del tiempo en una sobreproducción de material que fácilmente podemos observar en la gráfica anterior.

En el año 1967 la producción de acero ya representaba números envidiables por otras industrias para el contexto histórico de reestructuración del mercado, generando tan sólo 500 millones de toneladas por un número reducido de agentes, sin embargo, la entrada de nuevas economías al mercado siderúrgico provocó un aumento del 41 % la producción de acero a nivel mundial, es decir, 350 millones de toneladas en 33 años.

Sin embargo, al realizar esta misma comparación entre el período del 2000 y la primera década y media del siglo XXI, podemos observar que el incremento en la producción de acero representa casi el doble de la producción en un lapso de 16 años, lo cual da cuenta no sólo del número de nuevos actores que se adhirieron a la producción de acero a nivel mundial, sino también del poder que el gigante asiático tiene para producir este material, ofertando en el mercado mucho más de lo que se demanda, lo que incita a los países a querer distribuir el acero sin importar que el mismo se venda por debajo del precio de producción.

3.1.1 La industria china del acero en números

El papel comercial del Estado chino a nivel internacional es una clara representación de un proceso de crecimiento económico monumental, tan es así que a través de los años se hizo acreedor al sobrenombre del gigante asiático, toda vez que su papel a nivel internacional refleja incrementos económicos considerables en muy poco tiempo, que lo colocan hoy en día como uno de los más grandes exportadores a nivel mundial.

Posterior a la muerte de Mao Zedong y el triunfo del Partido Comunista de China bajo el liderazgo de Deng Xiaoping, lanzó en 1978 una nueva política económica hacia el exterior, conocida como “reforma y apertura”,⁶⁷ cuyo objetivo se vio reflejado en el cambio de la estructura financiera, política y económica del país. Esta reforma de apertura se traduce en un nuevo período de crecimiento y desarrollo, toda vez que el gobierno chino apostó por dar prioridad a la industrialización, dando pie al crecimiento económico que sitúa hoy en día a China como una potencia económica a nivel mundial.

El desarrollo de la industria acerera en China emprendido a mediados del siglo XX, logró definirse gracias a la construcción de varias fábricas de acero en las provincias del país, para atraer inversión extranjera directa (IED), “produciendo en

⁶⁷ Tamara Gil, “Reforma y apertura; como China pasó en solo 40 años de ser país pobre y rural a una superpotencia”, BBC NEWS, 18 diciembre del 2018, [En Línea]: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46611462>, Fecha de Consulta: 20 de abril del 2019.

1958, cerca de 11 millones de toneladas”,⁶⁸ sin embargo, momentos coyunturales como las guerras mundiales y la fundación de la República Popular de China, afectaron la producción de acero, viéndose obligados a apoyarse en la Unión Soviética por los siguientes años para concretar y mejorar la industria, consiguiendo contar con tres compañías grandes, cinco medianas y dieciocho pequeñas; encontrándose sin duda, aún muy lejos de los niveles de producción que conocemos hoy en día.

Desde sus primeros planes industriales durante la década de los 80 la estrategia de crecimiento y desarrollo de China apostó por la industria siderúrgica como un sector estratégico, con lo cual orientó recursos y políticas para mantener su crecimiento a lo largo de las últimas décadas. Al inicio de los años ochenta, la demanda de acero en China creció rápidamente en conjunto con las inversiones en infraestructura y vivienda, así como la necesidad de insumos para un sector manufacturero que se encontraba en pleno desarrollo.

Por lo que el gobierno chino decidió dedicar cuantiosos recursos para apoyar su crecimiento, a través de programas gubernamentales, como subsidios, préstamos a bajo interés de los bancos estatales chinos y otras instituciones financieras ligadas al mismo, incluyendo energía e insumos a bajo costo; siendo algunos de los factores fundamentales que permiten entender el vigoroso avance de la industria acerera china.

La transición de una economía socialista hacia una economía altamente planificada atrajo nuevas firmas extranjeras, así mismo, a comienzos de la década de los 80 China tomó medidas para poner fin a su aislamiento comercial, “incorporándose al Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT),

⁶⁸ National Foreign Assessment Center, “The Steel industry in the 1970s and 1980s, CIA, Estados Unidos, [En Línea]: <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP86B00985R000300040017-8.pdf>, Fecha de Consulta: 20 de abril del 2019.

organización de la que el país asiático fue miembro fundador en 1947 y que dos años más tarde, con la implantación del régimen comunista, abandonó”.⁶⁹

Durante este período se estableció una de las más grandes firmas chinas *Baoshan Iron and Steel Corporation (Baosteel)*, cuyo desarrollo se basa en el subsidio del gobierno chino.⁷⁰ Dentro de su crecimiento en los últimos 30 años, Baosteel se ha convertido en una de las empresas acereras más competitivas a nivel mundial, a saber, al final del 2012, Baosteel produjo 22,075 millones de toneladas de acero premium.⁷¹

Con el objetivo de impulsar la economía interna y proteger sus intereses comerciales, el 11 de diciembre de 2001, después de 15 años de arduas negociaciones, China ingresó como miembro número 143 en la Organización Mundial de Comercio (OMC),⁷² sin embargo, su proceso de desarrollo se fue gestando interrumpidamente de manera progresiva hasta la actualidad, siendo que su volumen económico a nivel mundial: durante el periodo de 1978 al 2008, su PIB creció de 364.5 billones a 24,950 billones de yuanes.⁷³ Es por ello que a raíz de su adhesión a la OMC, China puede proteger sus intereses comerciales y participar en negociaciones referentes a las nuevas normatividades en pro de la liberalización del comercio que sin duda alguna benefician su posición ante los actores internacionales.

De acuerdo a los datos de la OCDE la industria siderúrgica china exportó el 13.7% del acero producido en 2015 China en consecuencia, con 110 millones de

⁶⁹ S/a, “China solicita oficialmente su reingreso al GATT”, *El País*, España, 1986, [En Línea]: https://elpais.com/diario/1986/07/13/economia/521589603_850215.html. Fecha de Consulta: 20 de abril del 2019.

⁷⁰ S/a, “Baoshan Iron & Steel Co, Ltd, Business Sector”, 2018, [En Línea]: http://www.baosteel.com/group_en/contents/2898/40043.html, Fecha de Consulta: 20 de abril del 2019.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² Ramesh Adhikari y Yongzheng Yang, “¿Qué significa el ingreso en la OMC para China y sus socios comerciales?”, *Finanzas y Desarrollo*, 2002, Pp. 2, [En Línea]: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/09/pdf/adhikari.pdf>, Fecha de Consulta: 25 de abril del 2019.

⁷³ Enrique Dussel, Yolanda Trapaga, “Hacia un dialogo entre México y China, dos y tres décadas de cambios socioeconómicos”, *Senado de la República*, 2010, México, Pp. 14.

toneladas de acero exportadas en 2015,⁷⁴ se convirtió en el primer exportador mundial de acero.⁷⁵

Para el año 2016, la producción total mundial de acero fue de 1,627,154 mil toneladas, de los cuales China produjo 807,609 miles de toneladas (ver Cuadro 1), es decir, el gigante asiático representó el 49.63% de la producción anual total del mundo. De acuerdo con la Asociación Mundial De Acero, las exportaciones anuales mundiales de acero en este año fueron de 476,579 miles de toneladas, de las cuales China representó el 22.68%.⁷⁶

CUADRO 1
PRODUCCIÓN TOTAL DE ACERO POR PAIS (2016 -2017)

País	Miles de Toneladas 2016	Miles de Toneladas 2017
China	807,609	870,855
Japón	104,775	104,661
India	95,477	101,455
Estados Unidos	78,475	81,612
Rusia	70,453	71,491
Corea del Sur	68,576	71,030
Alemania	42,080	43,297
Turquía	33,163	37,524
Brasil	31,275	34,494
Ucrania	24,218	21,417
Italia	23,373	24,068
Taiwán, China	21,751	22,438
México	18,824	19,955
Irán	17,895	21,236
France	14,413	15,505

⁷⁴ La capacidad global, en 2015 era de 2.370 millones de toneladas. De ellos, China acumula 1.140 millones, casi la mitad mundial. Dicha cifra es superior a la demanda interna, que ha ido disminuyendo a medida que se ha reducido el crecimiento de la economía china en los últimos cuatro años y le ha generado un exceso de capacidad en torno a los 400 millones de toneladas anuales.

⁷⁵ Macarena Vidal LIY, "China el gran sobre productor de acero", El País, 2016, Pekin, [En Línea]: https://elpais.com/economia/2016/05/20/actualidad/1463736974_549487.html, Fecha de Consulta: 27 de abril del 2019.

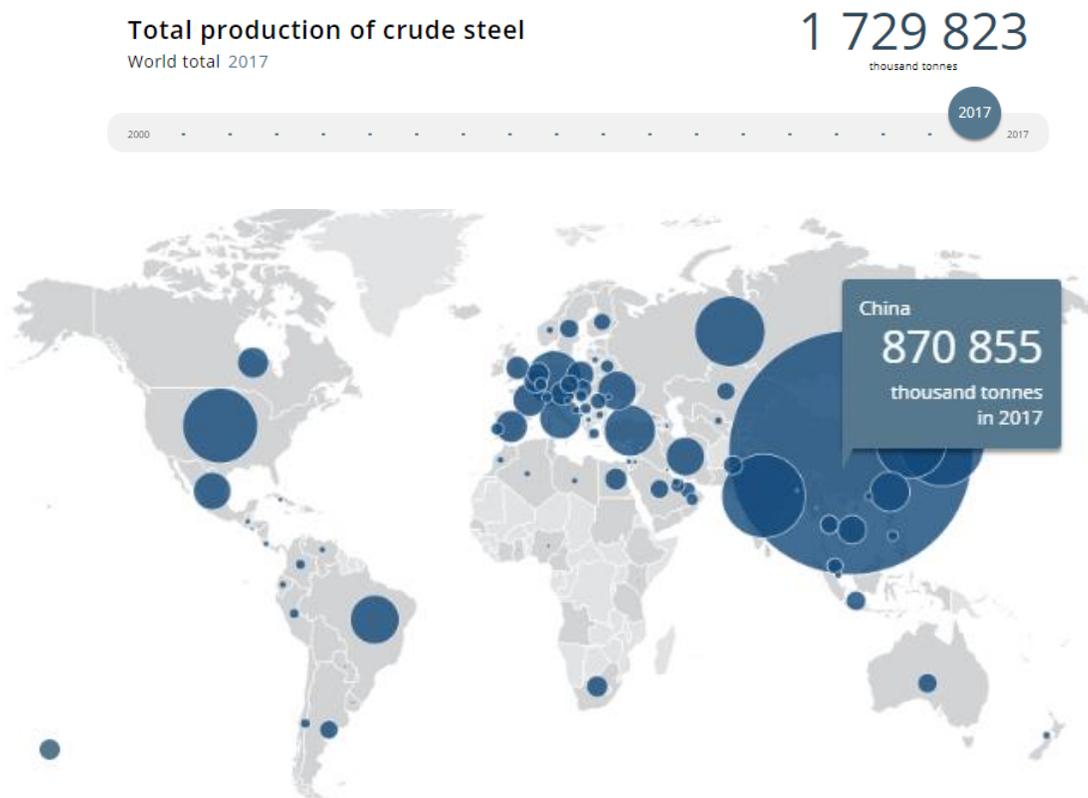
⁷⁶ World Steel Association, "Export of Semi-finished and finished Steel production, world total 2016", [En Línea], https://www.worldsteel.org/internet-2017/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/T_exports_sf_f_total/KOR/CHN/CZE, Fecha de Consulta: 28 de Abril de 2019.

*Fuente: Elaboración propia con información de “Total Production of crude steel”, Worldsteel Association, [En Línea], Dirección URL: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, Fecha de consulta: 28 de abril del 2019.

Sin embargo, para 2017 la producción de acero a nivel mundial aumentó hasta 1,729,823 mil toneladas (ver Mapa 1) es decir, 102,669 mil toneladas más que el año pasado, de los cuales China representó el 49% a nivel mundial.

A diferencia del año pasado, las exportaciones disminuyeron a un total de 462,731 mil toneladas, donde China representó el 16.16% del total exportado entre las economías a nivel internacional.⁷⁷

MAPA 1 PRODUCCIÓN MUNDIAL TOTAL DE ACERO 2017



⁷⁷ S/a, “Total production of crude Steel, World total 2016 & 2017, World Steel Association”, [En Línea], Dirección URL: https://www.worldsteel.org/internet-2017/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, fecha de consulta: 02 de mayo de 2019.

*Fuente: "Total Production of crude Steel, World Total 2017", Worldsteel Association, [En Línea], Dirección URL: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, Fecha de consulta: 15 de junio del 2019.

Este tipo de progresión exponencial dio lugar a una serie de cuestionamientos en torno a las prácticas comerciales del gigante asiático, toda vez que los productos chinos, comenzaron por abarcar los mercados locales de otros Estados, desplazando toda posibilidad de crecimiento nacional, provocando la pérdida tanto de trabajos locales, como la disminución de sus exportaciones a causa de los bajos niveles de costos laborales y apoyos económicos gubernamentales del gigante asiático.

3.1.2 La industria mexicana del acero en números

La industria del acero en México tiene sus orígenes desde inicios del siglo XX, sin embargo, no es sino hasta los años cuarenta que prospera el interés gubernamental por el sector, apoyando el crecimiento del mismo desplegando economías a escala en el país. Posterior a ello, comenzaron a surgir empresas que se unirían al desarrollo de la industria siderúrgica nacional, entre ellas Altos Hornos de México (AHMSA) que se encargaría de operar la cadena productiva del acero en México, desde la extracción de minerales, hasta la producción del mismo.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial, la urgencia en la demanda de acero a nivel internacional provocó escasez en ciertas economías del mundo, entre ellos México, no obstante, "a fin de asegurar a México el acero para su desarrollo, empresarios y el Gobierno de México determinan construir una siderúrgica integrada",⁷⁸ a través de la asesoría y el apoyo tecnológico de nuestro vecino del norte Estados Unidos, para hacer frente a la demanda mundial de acero.

⁷⁸ S/a," Sobre AHMSA, "*Nuestra Historia*" Altos Hornos de México", [En Línea]: <https://www.ahmsa.com/sobre-ahmsa/nuestra-historia/>, Fecha de Consulta: 25 de junio del 2019.

A través de los años, esta siderúrgica ubicada Monclova, se convirtió en la planta más importante de México, construida con financiamiento de la banca de desarrollo de la institución nacional financiera para producir "productos de la más alta calidad, con el mejor servicio y a los costos más bajos, para satisfacer y superar las necesidades y expectativas de sus clientes".⁷⁹

El auge industrial y la gran demanda de acero a nivel mundial provocó que las empresas siderúrgicas integradas fueran incapaces de satisfacer las necesidades del mercado, "como consecuencia, crecieron las importaciones en México hasta representar un 25 y 30 por ciento del consumo nacional del acero".⁸⁰

La necesidad de competir ante el incremento de la demanda de acero, produjo importantes cambios en la política estatal, unificando empresas estatales bajo la coordinación de SIDERMEX, cuyo objetivo principal radicaba en especializar las plantas existentes en el país; empero, este objetivo se derrumbaría cuando en 1982, emerge el fantasma de la sobreproducción y la demanda del acero a nivel mundial disminuye en exceso, afectando de forma inmediata otras industrias dependientes del acero como la automotriz y La petrolera.

A pesar de lo anterior, en la última década, la industria mexicana del acero presenta números alentadores en comparación con los años anteriores, toda vez que ha mostrado un aumento en la producción a partir del año 2012, logrando sus más altos índices tres años después, gracias a la aplicación de programas gubernamentales de inversión por 11,552 millones de dólares de acuerdo con la Secretaría de Economía,⁸¹ así como a la alta demanda de acero por parte de otras industrias que coadyuvaron a impulsar el crecimiento de la producción alcanzado la meta de 19 millones de toneladas en 2014.⁸²

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ Ma. Luisa Gonzales Marín, "*Industria siderúrgica en México*", Publicación, pp, 1.

⁸¹ Forbes Staff, "*2014: el año del regreso para la industria acerera*", [En Línea]: <https://www.forbes.com.mx/2014-el-ano-del-regreso-para-la-industria-acerera/>, Fecha de Consulta: 27 de junio del 2019.

⁸² *Ibíd.*

La producción nacional de acero en un período de diez años (2005-2015) ha logrado mantener una media de 17.41 millones de toneladas, representando el 2014 uno de sus puntos más altos, produciendo 18.9 millones de toneladas, provocando un considerable índice de crecimiento en los ingresos de la industria, que se vio representado por un 2% del PIB nacional logrando puntos positivos y por ende la estabilidad del sector, posicionando a México de acuerdo con la CANACERO entre los 15 principales productores de acero mundial.

En 2016, la producción de acero a nivel mundial fue de 1,627,154 miles de toneladas, de las cuales México produjo 18, 824 miles de toneladas (ver cuadro 2), es decir, la industria acerera mexicana representó el 1.1% de la producción anual total del mundo. De acuerdo con la Asociación Mundial De Acero, las exportaciones anuales mundiales de acero en este año fueron de 476,579 miles de toneladas,⁸³ de las cuales México representó el 0.85% a nivel internacional.

CUADRO 2
PRODUCCIÓN TOTAL DE ACERO POR PAIS (2016 – 2017)

País	Año 2016 - 1,627,154 Miles de Toneladas	Año 2017 - 1,729,823 Miles de Toneladas
China	807,609	870,855
Japón	104,775	104,661
India	95,477	101,455
Estados Unidos	78,475	81,612
Rusia	70,453	71,491
Corea del Sur	68,576	71,030
Alemania	42,080	43,297
Turquía	33,163	37,524
Brasil	31,275	34,494
Ucrania	24,218	21,417
Italia	23,373	24,068
Taiwán, China	21,751	22,438
México	18,824	19,955
Irán	17,895	21,236

⁸³ World Steel Association, "Export of Semi-finished and finished Steel production, world total 2016", [En Línea]: https://www.worldsteel.org/internet-2017/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/T_exports_sf_f_total/KOR/CHN/CZE, Fecha de Consulta: 02 de mayo del 2019.

France	14,413	15,505
--------	--------	--------

*Fuente: Elaboración propia con información de “Total Production of crude steel”, Worldsteel Association, [En Línea], Dirección URL: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, Fecha de consulta: 28 de junio del 2019.

Sin embargo, para 2017 la producción de acero a nivel mundial aumentó hasta 1,729,823 mil toneladas (ver Mapa 2) es decir, 102,669 mil toneladas más que en 2016, de las cuales México representó el 1.15% a nivel mundial.

A diferencia del año pasado, las exportaciones disminuyeron a un total de 462,731 mil toneladas,⁸⁴ de las cuales México produjo 5,180 miles de toneladas del total exportado entre las economías a nivel internacional.

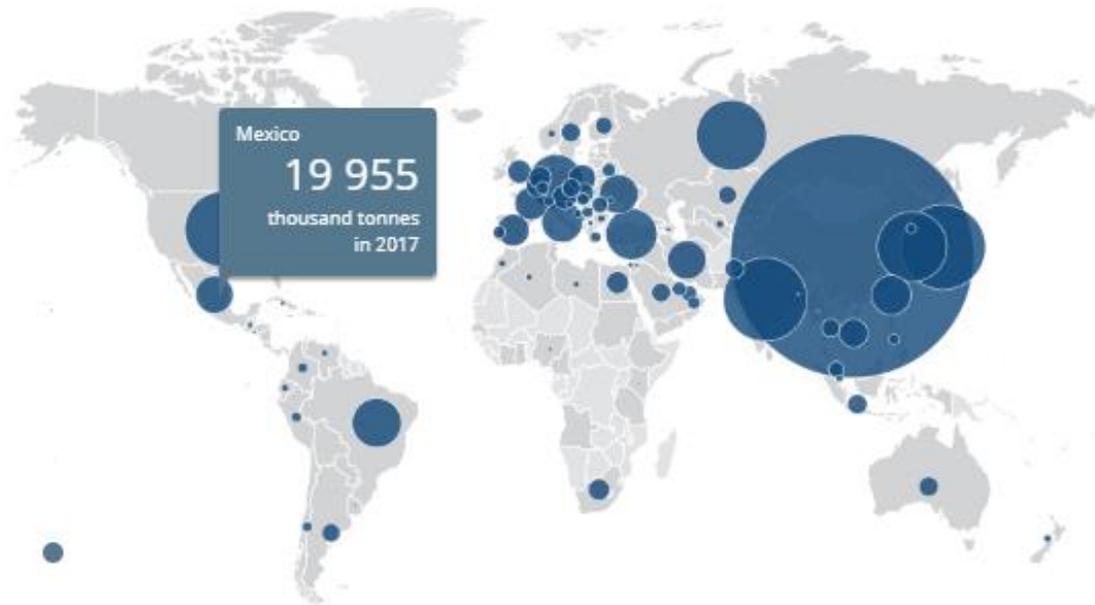
⁸⁴ S/a, Total production of crude Steel, World total 2016 & 2017, World Steel Association, [En Línea]: https://www.worldsteel.org/internet-2017/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, fecha de consulta: 02 mayo de 2019.

MAPA 2

PRODUCCIÓN MUNDIAL TOTAL DE ACERO 2017

Total production of crude steel
World total 2017

1 729 823
thousand tonnes



*Fuente: "Total Production of crude Steel, World Total 2017", Worldsteel Association, [En Línea], Dirección URL: https://www.worldsteel.org/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND, Fecha de consulta: 15 de junio del 2019.

En este tenor, nos percatamos que la inversión realizada al sector en el año 2013 fue crucial para el desarrollo de la industria acerera mexicana, sin embargo, este crecimiento no perduraría por mucho tiempo, toda vez que en este período hubo un incremento de la producción de acero a nivel mundial, especialmente por países como China que es el principal productor de acero a nivel mundial, lo cual terminó por afectar el auge de la industria nacional mexicana.

3.2 Relaciones México – China

Las relaciones diplomáticas y comerciales entre México y China se establecieron formalmente el 14 de febrero de 1972,⁸⁵ las cuales se han basado desde un inicio en una relación de colaboración y reciprocidad que les ha permitido estrechar lazos día con día en distintos ámbitos.

Es desde la década de los 80, que ambos Estados comenzaron a implementar políticas económicas que coadyuvaron a incrementar sus lazos comerciales con otros países y, como resultado de los cambios y adaptación al sistema internacional, las estructuras socioeconómicas de cada país iniciaron un acercamiento comercial basado en la cooperación que contribuyó a profundizar su agenda bilateral.

El dinamismo en las relaciones diplomáticas entre México y China se ha caracterizado por ser muy constante, lo que da cuenta de la prioridad que ambos gobiernos otorgan al fortalecimiento y complementariedad de su relación a fin de elevar el nivel de acercamiento hacia una integración estratégica para ser más competitivos en los mercados internacionales.

Cabe resaltar que México fue uno de los primeros países latinoamericanos en tener contacto diplomático y comercial con China, posterior a su apertura comercial con el exterior, y así como los vínculos, las visitas de Estado se intensificaron desde 1973, hasta la actualidad, toda vez que todos los presidentes mexicanos han realizado visitas de Estado a este país como muestra de cooperación, gesto que ha sido correspondido por los líderes chinos en turno de los últimos 20 años.

⁸⁵ Mario Ojeda, “Alcances y límites de la política exterior de México”, 2ª, ed, México, El colegio de México, 1984, pp. 187 – 188. El 25 de octubre, México votó a favor de la resolución (2758) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) que reconoció a la República Popular como representante legítimo del país asiático y condujo a su reinserción en la Organización.

En abril de 1973 el presidente Luis Echeverría se convirtió en el primer presidente mexicano y el segundo latinoamericano en visitar China, donde fue recibido por Mao Zedong,⁸⁶ sosteniendo cinco reuniones y logrando la suscripción del *Tratado de No Proliferación Nuclear y el reforzamiento de la cooperación dentro del marco de la ONU*.

A su vez, veinte años después, las visitas de Estado perduraban y en septiembre del 2003, se logra establecer el Grupo de Alto Nivel Empresarial (GAN) integrado por un grupo de empresarios propuestos por los gobiernos de México y China para “promover y profundizar la relación económica y de inversión entre ambas naciones, a través de la promoción del comercio y la industria para mejorar la competitividad a través de la innovación, fomentando el intercambio de tecnologías en sectores estratégicos”.⁸⁷

A mediados de julio del 2008, ambos Estados negociaron el *Acuerdo para la Promoción y la Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI México-China)*, ratificado por el Senado de la República el 31 de marzo de 2009, con la intención de estrechar aún más la relación comercial de manera jurídica, estableciendo los siguientes objetivos: "la creación y mantenimiento de condiciones favorables para las inversiones; la promoción y protección recíproca de las inversiones con el objeto de fomentar los flujos de capital productivo y la prosperidad económica; y la intensificación de la cooperación bilateral sobre bases de equidad y beneficio mutuo".⁸⁸

En este sentido, las reformas promovidas por Deng Xiaoping a partir de 1978 dieron pauta a una fase de crecimiento económico acelerado, fundamentado en el sector

⁸⁶ Gonzalez, Fredy. "Paisanos Chinos: Transpacific Politics among Chinese Immigrants in Mexico (en inglés)". Univ of California Press, Estados Unidos, 2017.

⁸⁷ PROMEXICO, "PROMEXICO en el Grupo de Alto Nivel Empresarial México – China", [En Línea]: <https://www.gob.mx/promexico/articulos/promexico-en-el-grupo-de-alto-nivel-empresarial-mexico-china?idiom=es>, Fecha de Consulta: 23 de julio del 2019.

⁸⁸ Gaceta del Senado, "Dictámenes a discusión LX/3SPO-360/19968", Senado de México, 2009, [En Línea]:http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/19968], Fecha de Consulta: 24 de julio del 2019.

manufacturero que culminaría con el ingreso de China como miembro 143 a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001⁸⁹, siendo su principal motivación contar con el impulso externo para superar el rápido ritmo de crecimiento que tuvo entre los años ochenta y noventa.

El ingreso de China a la mayor organización comercial a nivel mundial fue un hecho relevante para el progreso de la economía en aquel país y un parteaguas en el desarrollo de su relación bilateral con México. Es importante resaltar que la posición de México ante la adhesión de China a la OMC se caracterizó por ser de carácter cauteloso, toda vez que China representa para México una competencia internacional muy fuerte, tanto de manera bilateral como regional.

Tal es así, que México objetó contra el ingreso de China a la OMC debido a la competencia desleal que dicho país estaba acostumbrado a utilizar en sus relaciones comerciales, siendo México el último Estado en retirar dichas objeciones para su inclusión a la organización, declarando jurídicamente sus reservas respecto a la revocación de las medidas *antidumping* vigentes de productos chinos, terminando por imponer cuotas compensatorias y aranceles superiores al 100% a diversos productos.⁹⁰

Para su adhesión, China se comprometió con México a rebajar sus aranceles gradualmente desde 2002 al 2006 para 266 productos mexicanos de los que destacan, en su gran mayoría, materia prima y productos manufacturados; sin embargo, aun con estas medidas precautorias, la industria nacional se vio

⁸⁹ Ramesh Adhikari y Yongzheng Yang, “¿Qué significa el ingreso de la OMC para china y sus socios comerciales?”, Finanzas y Desarrollo, Septiembre, 2002 [En Línea]: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/09/pdf/adhikari.pdf>, Fecha de Consulta: 22 de julio del 2019.

⁹⁰ Gobierno de México, “Resolución que concluye el procedimiento de examen de vigencia de las cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de calzado y sus partes originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia. Dichas mercancías se clasifican en diversas fracciones arancelarias de las partidas 6401, 6402, 6403, 6404 y 6405 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, Anexo 7”, DOF, [En Línea]: http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5063896, Fecha de Consulta: 15 de agosto del 2007.

rebasada por el gigante asiático, lo cual provocó la pérdida de 250,000 empleos durante los primeros años del nuevo milenio, donde la inversión extranjera directa (IED) se redujo de 29,000 millones de dólares en 2001 y a 18,000 millones de dólares en 2003.

Con los datos anteriormente mencionados, se justifica el efecto negativo que México vislumbró y el motivo de su negativa para el ingreso de China a la OMC ante la amenaza comercial y su influyente aplicación de prácticas desleales.

En un principio los indicadores de comercio exterior favorecían a México, aunque la estrategia agresiva y los bajos costos salariales de China dieron como resultado una potencia emergente, a tal grado que, de acuerdo a los datos de la OMC, desde 2009 hasta el día de hoy, el país asiático es el primer exportador mundial, el segundo importador a nivel mundial y la segunda mayor economía desde el 2010, teniendo gran influencia en los asuntos internacionales por su crecimiento y financiamiento mundial.

Es importante mencionar que en 2003 China desplazó a México como segundo abastecedor de importaciones de Estados Unidos, además, “México presenta una balanza deficitaria frente a China, pues en 2013 el valor de nuestras exportaciones a China sumó 6 467 millones de dólares, mientras que las importaciones de China fueron de 61,321 millones de dólares, lo que representó una balanza comercial deficitaria de 54,854 millones de dólares”.⁹¹

En diciembre de 2011, las cosas cambiaron ya que la protección mediante cuotas compensatorias que México había logrado poner para evitar las prácticas desleales de China expiraron, situación que ayudó a nuestro país a incrementar sus esfuerzos bilaterales y a mejorar sus relaciones comerciales buscando oportunidades de inversión conjunta en proyectos que aún no han sido fructíferos.

En el período de 2012 al 2015, la industria del acero mexicana sufrió de nuevo la competencia desmesurada del mercado chino, lo cual llevó a México a tomar de

⁹¹ Enrique Dussel, “La relación México – China. Desempeño y propuestas para 2016 – 2018” Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, D.F, 2016, pp. 11,

nuevo la decisión de aplicar políticas antidumping. De acuerdo con Información de la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero (CANACERO) la importación de acero chino con *dumping*, provocó “la suspensión de labores de empresas como Altos Hornos de México (AHMSA) y ArcelorMittal”, por no ser competitivas en el mercado global.⁹²

El crecimiento económico de China y su papel económico a nivel internacional ha representado uno de los cambios económicos-comerciales más radicales a nivel mundial, debido a que llevó a la gran mayoría de los Estados a realizar modificaciones en sus políticas económicas tanto a nivel nacional como regional, ya que los niveles de exportaciones e importaciones se vieron severamente rebasados por el potencial del gigante asiático.

No obstante, el éxito del crecimiento de China se encuentra en re direccionamiento a una nueva alternativa para balancear su economía, privilegiando el consumo interno, apoyándose más en el mercado interno y en un cambio estructural en sus ventajas comparativas frente al exterior.⁹³

En lo que respecta a México, la estrategia de crecimiento no ha cambiado mucho respecto a lo imperante durante el siglo pasado, es decir, el resultado de esa política económica neoliberal fue un crecimiento promedio anual del PIB mexicano de apenas 2.85 % en promedio anual con una mayor concentración del ingreso en poca población y en consecuencia hubo un aumento de la pobreza absoluta del país. En términos de comercio exterior, las exportaciones que habían crecido notablemente en la década de los 90, perdieron dinamismo durante estos últimos quince años y por lo mismo el déficit comercial aumentó: el déficit con china lo hizo de manera exponencial.

⁹² Axel Sanchez, “*Producción de acero en México* tiene su mayor caída en 6 años”, El Financiero, 2016, [En línea]: <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/produccion-de-acero-en-mexico-tiene-su-mayor-caida-en-anos>, Fecha de Consulta: 04 de junio del 2019.

⁹³ Hu Jintao, “Análisis: Cambio estructural económico de China impulsará crecimiento de Asia Pacífico”, Spanish people daily, 2011, [En línea]: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31619/7646094.html>, Fecha de Consulta: 04 de junio del 2019.

China es hoy nuestro segundo socio comercial, con intercambios cercanos a los 75,000 millones de dólares en 2016;⁹⁴ la segunda fuente de nuestras importaciones; y el tercer destino de nuestras exportaciones, por su parte, México se mantiene siendo referente a nivel regional, como el primer socio comercial de China en América Latina.

3.3 México en la regulación de las prácticas desleales

El proceso de liberalización comercial en México inició en la década de los 80, con el objetivo de reorientar la economía nacional hacia una liberalización internacional, la cual venía incluida con una serie de elementos necesarios para cumplir dicho objetivo como: fijar el tipo de cambio, reducción del proteccionismo e incentivar las exportaciones.⁹⁵

Es así que uno de los pasos importantes para el país era ser parte del acuerdo mundial que regulaba el comercio, en 1986 México se adhiere a la OMC, lo cual trajo consigo una serie de cambios que formarían parte de las adecuaciones como país miembro; a promulgación de la primera legislación que daría paso a la creación del sistema contra prácticas desleales de comercio internacional: *La Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos*, firmada por el presidente Miguel de la Madrid, la cual tenía por objeto, regular y promover el comercio exterior, la economía de país, la estabilidad de la producción nacional.

Esta Ley consideró temas sobre prácticas desleales a nivel nacional como internacional, como lo fue en el caso del *dumping*, ya que dicha práctica era

⁹⁴ S/a, “Global Competitiveness Report 2012-2013,” Secretaría de Economía & World Economic Forum; Statistics Database, [En Línea]: https://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/comercio_exterior/documentos/chn.pdf
Fecha de Consulta: 04 de junio del 2019.

⁹⁵ Miguel Ángel, Toro, “La economía mundial y el ingreso del México al GATT”, en Torres Blanca y Pamela Falk. La adhesión de México al GATT. Ed. COLMEX, México, 1989, pp. 63.

sancionada por la SECOFI con una cuota compensatoria igual al margen del dumping que derivara de las investigaciones, esto con ayuda de la Dirección de Cuotas Compensatorias, encargada de los Trámites y Procedimientos.

Años después, *La Ley de Reglamentaria* del Artículo 131 fue sustituida por la actual LCE, la cual tiene como objetivo regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, integrar la economía nacional a la internacional de manera adecuada, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, así como contribuir a la elevación del bienestar de la población.⁹⁶

Durante este mismo año, se crea el *Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, cuya relevancia radica en que por primera vez se estableció en México un procedimiento que determinara la existencia de prácticas desleales, así como la imposición de cuotas compensatorias.

La entrada en vigor del *Tratado de Libre Comercio con América de Norte* (TLCAN) también representó un cambio en materia de prácticas desleales, ya que cada país miembro tuvo que modificar su legislación interna en cuanto a los Procedimientos concernientes al *antidumping* y a la imposición de cuotas compensatorias conforme a lo establecido en el capítulo XIX de dicho Tratado.

Tiempo después, como parte de la homologación y de los compromisos de México como miembro de la OMC, se tuvo que adaptar el sistema de prácticas desleales internacional dentro del país, entonces, el 27 de julio de 1993 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la actual *Ley de Comercio Exterior*.

La Ley de Comercio Exterior es la representación evidente de la aceptación de los acuerdos y compromisos que México adquirió en su adhesión a la OMC como país

⁹⁶ Jorge Witker, *Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior*, Artículo sobre derecho comparado núm. 59, México, 1986.

miembro; todos estos cambios en materia de prácticas desleales fueron un requisito para poder ser parte de la jurisdicción internacional, a modo de que la forma de resolver un conflicto en prácticas desleales fuera lo más equiparable posible.

La legislación mexicana en materia de prácticas desleales de comercio internacional está integrada, principalmente, por los siguientes instrumentos jurídicos:

- Ley de Comercio Exterior
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior
- Los Acuerdos de la OMC
 - Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994)
 - Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (Acuerdo Antidumping)
 - Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias
 - Acuerdo sobre Salvaguardias
 - Acuerdo sobre la Agricultura
 - Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias
 - Tratados y Acuerdos Comerciales Internacionales

En 1991 la Dirección de Cuotas Compensatorias se convierte en la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales, sin embargo, dos años después se termina definiendo como Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI).

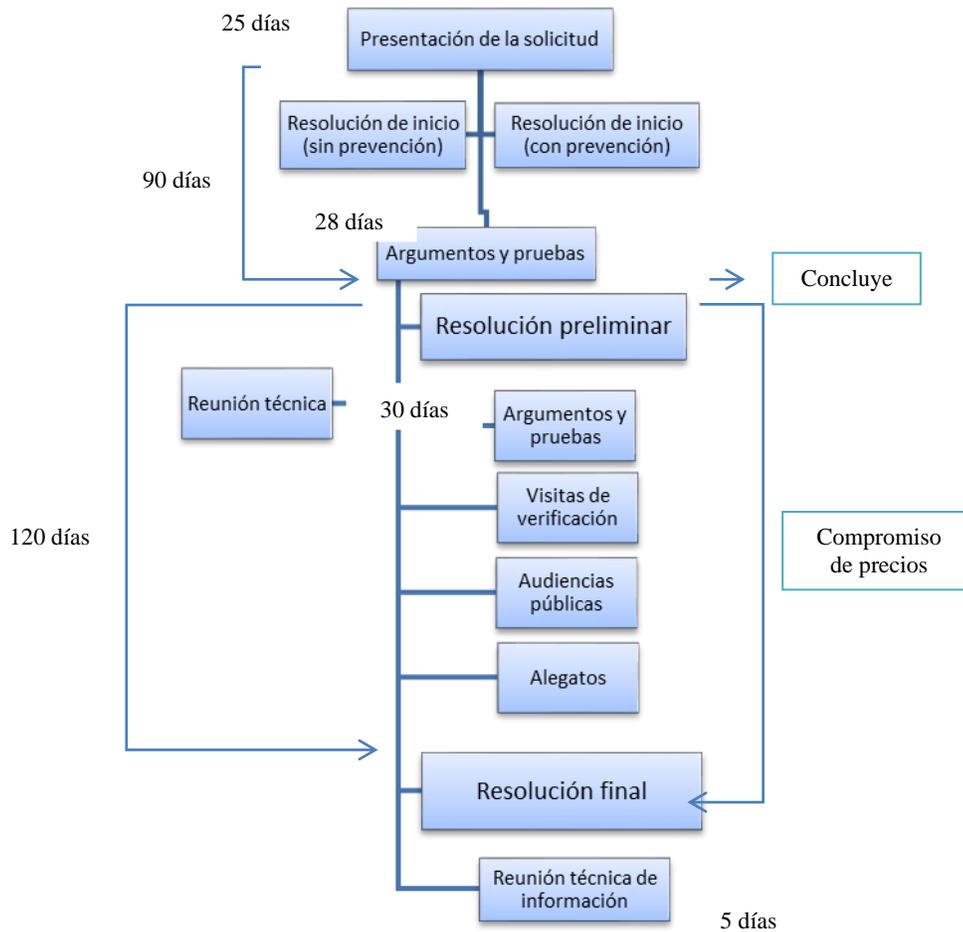
La UPCI es la unidad administrativa que se encarga de los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como salvaguardas. Asimismo, la UPCI participa en la defensa jurídica en el ámbito internacional de las resoluciones que emite la Secretaría de Economía, y

proporciona asistencia a los exportadores mexicanos afectados por investigaciones y procedimientos en dichas materias tramitados por gobiernos extranjeros.

El procedimiento administrativo para la determinación de la existencia de prácticas desleales consiste en una investigación para determinar si existen importaciones de mercancías en condiciones de discriminación de precios que causen daño, amenaza de daño o retraso a una rama de producción nacional en un periodo determinado. Si este es el caso, el procedimiento concluye con la aplicación de una cuota compensatoria definitiva.

CUADRO 3

Etapas del procedimiento de una investigación contra prácticas desleales de comercio internacional *antidumping* o anti subvención.



*Fuente: Elaboración propia con información de “Flujograma del procedimiento *antidumping*”, Secretaría de Economía, [En Línea], Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/31681/flujograma_procedimiento_antidumping.pdf, Fecha de consulta: 17 de junio del 2019.

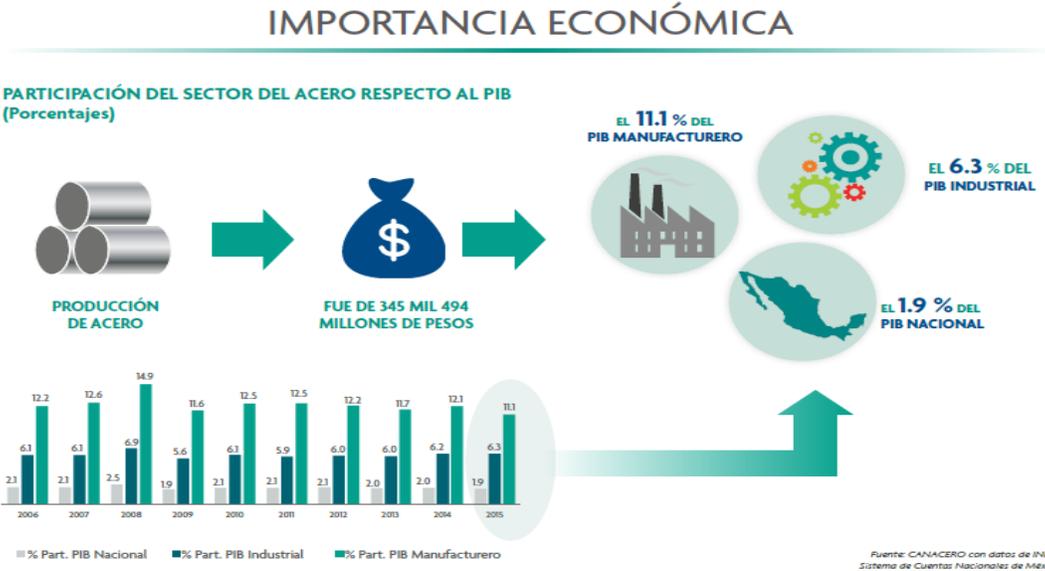
Es fundamental resaltar que la apertura comercial desató una crisis de legitimidad en las operaciones de comercio internacional, mismas que no pudieron ser controladas por los Estados, motivo que los obligó a delegar tareas de regulación del comercio internacional los organismos internacionales para que fuesen los

encargados de organizar y legislar el comercio internacional para así asegurar el funcionamiento del libre mercado.

3.4 Daños colaterales en la industria acerera mexicana

Tomando como referencia los datos obtenidos sobre la situación histórica y actual de la Industria Acerera en México, en los que se aprecia que este es un sector estratégico dentro de las ramas del crecimiento económico del país, tomando en cuenta que en 2015 la producción de acero a nivel nacional representó el 11.1% del PIB manufacturero, el 6.3% del PIB industrial y en su totalidad representó el 1.9% del PIB nacional⁹⁷ de acuerdo con lo expuesto en la ilustración 1.

ILUSTRACIÓN 1 IMPORTANCIA ECONÓMICA DEL ACERO



*Fuente: “Infografía de la Industria del Acero en México 2016”, CANACERO, [En Línea], Dirección URL: <https://www.canacero.org.mx/aceroenmexico.php>, Fecha de consulta: 04 de noviembre del 2018.

⁹⁷ Datos obtenidos de la CANACERO, “Infografía de la Industria del Acero en México 2016” Disponible en: <http://www.canacero.org.mx/Es/>.

Sin embargo, la situación comercial internacional ha presenciado un giro que no todas las economías han podido resistir; entre éstas, los países pertenecientes a América Latina, incluido México, ya que de acuerdo con Altos Hornos de México (AHMSA), el gigante asiático (China) está produciendo alrededor de 800 millones de toneladas de acero por año; y dada la importante caída de su crecimiento, ya sólo consume la mitad, la otra mitad la vende al mercado internacional a cualquier precio, siendo ésta la principal causa que provoca el ingreso de acero chino al mercado mexicano por debajo del precio de producción.

Si bien es cierto que primero fue la industria textil y del calzado, ahora el dragón chino tiene en la mira a la industria acerera en México. El acero barato que inunda al país y la efectividad limitada de las medidas tomadas por las autoridades mexicanas hacen y han hecho que la industria del acero pueda tener los días contados frente a un competidor dispuesto a apoderarse de cualquier mercado vulnerable como lo es el mexicano, al cual realmente se ve relegado por la poca competitividad que representa ante los precios de un acero totalmente exportado bajo prácticas desleales.

Bajo esta lógica, se afirma que las empresas chinas exportadoras de acero juegan un papel muy importante en la economía del propio país, siendo que el mismo gobierno apoya con subsidios a estas empresas, por lo que logran exportar a precios muy por debajo del precio de fabricación.

De acuerdo con el director de la empresa nacional DeAcero, comenta en una entrevista a *Forbes* el papel fundamental que ha tomado el gobierno en la producción de acero en China.⁹⁸

⁹⁸ José Arteaga, "La Empresa que le ganó la batalla al dragón del acero", *Forbes*, México, [En Línea]: <http://www.forbes.com.mx/la-empresa-que-le-gano-una-batalla-al-dragon-del-acero/>, Fecha de Consulta: 17 de julio del 2019 "...Es bien sabido que el gobierno chino tiene una injerencia en su sector siderúrgico, otorgando innumerables subsidios y apoyos a las exportaciones de este sector que hace que lleguen a los terceros mercados con precios realmente bajos. Con frecuencia

Por lo tanto, podemos definir a estas acciones realizadas en el comercio internacional por empresas chinas como una actividad de doble práctica desleal, ya que como mostramos en el Capítulo 1 las diferentes prácticas inmorales y su afectación aluden a las prácticas desleales aplicadas por China, las cuales no cumplen con las especificaciones de los principales organismos internacionales como la OMC.

Cabe resaltar que el gobierno chino ha trabajado bajo la aplicación de subsidios que en principio no se consideran como práctica desleal; empero, al ser una actividad que apoya al desarrollo de la producción de algún proyecto, costearo los gastos del mismo, por medio de ayudas financieras que aunado a la aplicación de *dumping*, sea esporádico o intermitente, logra mermar en demasía la industria nacional en algunas situaciones, incluso ha promovido el cierre de unas cuantas productoras para sostener el embate del ingreso de este acero que ha representado una traba para el desarrollo y competencia de las productoras mexicanas de acero.

En virtud de ello, los principales daños colaterales provocados por el uso de esta práctica desleal proveniente de China en la industria acerera mexicana son: la disminución sobre la producción de acero en México en un 1.15% con relación al año anterior; en contraste con las importaciones, las cuales aumentaron un 15.2%, colocando a México como el principal importador de acero procedente del país asiático, lo que ocasionó un desbalance sobre la producción que se vio reflejada en la fuga de capitales y, por consiguiente, en la reducción tanto de personal como en su actividad, siendo que industrias como Altos Hornos de México despidió a 2,500 empleados, lo que representa el 20% de su personal total.⁹⁹

llegan importaciones de productos de acero de origen chino que están por debajo de los costos de fabricación, lo cual hizo inviable el poder colocar nuestros productos en el mercado.”

⁹⁹ Miriam García Posada, “Despedirá Altos Hornos a 20% de su personal, La jornada, México”, [En Línea]: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/06/03/despedita-a-20-de-trabajadores-altos-hornos-de-mexico-6585.html>, Fecha de Consulta:: 23 de Mayo del 2016.

Asimismo, la empresa DeAcero despidió a 2,500 personas y frenó al 100% la planta en Ramos Arizpe, Coahuila en 2015,¹⁰⁰ mientras la empresa Arcelor-Mittal México (compañía conocida por ser la mayor fabricante de acero a escala global) también anunció en su momento el despido de 2,800 trabajadores intentado aplicar un plan de reajuste de su producción que tuvo un impacto en 10,000 empleos indirectos. De igual manera, Arcelor-Mittal anunció la disminución de 90% de su producción de planchón en el complejo siderúrgico Lázaro Cárdenas, Michoacán.¹⁰¹

Es claro que el ingreso de acero por un precio muy barato ha mermado en el continuo crecimiento que estaba volviendo a tener la industria nacional del acero, sin embargo, la presencia de prácticas desleales como el *Dumping* proveniente de Asia provocaron la fuga de inversiones a nivel nacional y por ende un decrecimiento del 2.2% en la producción nacional de acero, reflejado en una caída del empleo de las mismas plantas productoras que no percibieron las ganancias suficientes para mantener a sus empleados, quienes difícilmente podrán subsistir con algún trabajo alterno, ya que las regiones del centro y norte del país dependen económicamente en un 10% de la producción de acero.

Siendo aún más grave el caso de Coahuila que tiene un 29.1% en participación dentro de la producción de acero, representando la entidad federativa más dependiente de esta industria, seguido de Michoacán y Nuevo León con un 18.45% y 15.8% respectivamente dentro de la producción estatal (ver Mapa 3).

¹⁰⁰ El Financiero, “Despiden a 8 mil trabajadores siderúrgicos en Coahuila”, [En Línea]: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/despiden-mil-trabajadores-siderurgicos-en-coahuila.html>, Fecha de Consulta: 23 de Mayo del 2016.

¹⁰¹ El México, “ArcelorMittal reducirá 90% producción en México; despiden a 2,500 trabajadores”, [En Línea]: <http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/arcelormittal-reducira-90-produccion-en-mexico-despiden-a-500-personas.html>, Fecha de Consulta: 23 de Mayo del 2016.

MAPA 3 PRODUCCIÓN DE ACERO POR ESTADOS

PRODUCCIÓN DE ACERO POR ESTADOS



*Fuente: “Infografía de la Industria del Acero en México 2016”, CANACERO, [En Línea], Dirección URL: <https://www.canacero.org.mx/aceroenmexico.php>, Fecha de consulta: 04 de noviembre del 2018.

Es visible que los esfuerzos por competir frente a la producción del acero chino parecen infructuosos; es por eso que, las distintas asociaciones, empresas y los países en general como México, Estados Unidos y algunos pertenecientes a la Unión Europea, concuerdan en la necesidad urgente de aplicar acciones inmediatas y efectivas para confrontar y desafiar aquellas políticas gubernamentales que están alimentando la sobrecapacidad productora de acero chino que se ha exportado por el mundo sin medida.

3.5 Acciones gubernamentales en apoyo a la industria acerera

Tras el desarrollo del comercio internacional y la proliferación del intercambio comercial de bienes y servicios entre distintos actores internacionales, se da el surgimiento de constantes problemáticas que la misma dinámica internacional va

desarrollando con el paso del tiempo, ejemplo claro lo tenemos en el *dumping*; a pesar de ello, es importante resaltar que el Estado resulta ser la figura clave para la mediación y regulación de dichas prácticas abusivas del contexto internacional, ya que como pudimos notar en el primer capítulo, es el actor por excelencia de las relaciones internacionales que puede armonizar las leyes internacionales en las nacionales, adaptando las mismas a la realidad del país, sin que esto represente un obstáculo al comercio internacional y una contraposición a las regulaciones establecidas por la OMC.

A nivel internacional se ha originado una profunda crisis de legitimidad que las organizaciones internacionales habían venido a cubrir en un inicio; sin embargo, con el paso del tiempo dicha crisis se ha expandido a estos organismos, ya que no responden a los intereses de las mayorías, sino a los pequeños grupos que se encuentra ligados a los grandes capitales.

Por lo anteriormente expuesto, es que ni la OMC ni el gobierno mexicano ponen interés en prohibir o castigar a todo aquella empresa o país que haga uso de las prácticas desleales del comercio internacional, ya que los intereses políticos ahora están ligados a los intereses económicos, siendo el Estado la figura clave para la regulación del comercio exterior de cada país al depender de la intervención del mismo a través de sus instituciones en las prácticas comerciales; desde esta perspectiva, el Estado tiene el poder jurídico para regular la entrada y salida de bienes y servicios del país por un lado, y por el otro es el actor por excelencia de las relaciones internacionales, el cual tiene la capacidad para establecer relaciones favorables con los demás países.

La intervención del Estado también estará determinada al interior del mismo, debido a que es quien formula y ejecuta las leyes internas que van a regular el comercio al interior de país, por ende, la implementación de la políticas comerciales adecuadas dependerá en gran medida, del desarrollo y la participación que el país tenga al exterior con otros países, es decir, en el sentido que pueda firmar tratados de libre comercio con sus homólogos; y, por otro lado,

de su participación en las organizaciones comerciales internacionales para insertarse en la dinámica

Por primera vez, en octubre de 2015, México a través de la Secretaría de Economía instrumentó un arancel temporal de 15% con aquellos países con los cuales no tenía firmado un *Tratado de Libre Comercio*, y para abril del 2017 extendió dicho arancel por 180 días naturales más. Dichas acciones por parte del gobierno ayudaron a que la industria siderúrgica fortaleciera su defensa frente a las prácticas desleales del comercio.

Estas prácticas desleales podrían ser sino detenidas, sí averiguadas por investigaciones antidumping realizadas por el gobierno mexicano por medio de la Secretaría de Economía presentando un caso ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), como fue el caso de la empresa mexicana DeAcero (primera en solicitar una averiguación a la importación de acero chino en México). En febrero de 2015, el gobierno mexicano impuso una cuota compensatoria de 2.58 dólares por kilogramo a las importaciones de cable de acero originarias del país asiático, al considerar que competían en condiciones desleales con los productores locales. Esta resolución fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*,¹⁰² donde se fijaría esta cuota definitiva tras la comprobación del daño a la empresa mexicana DeAcero.

Las acciones gubernamentales más recurridas en apoyo a la industria acerera nacional, radican en la aplicación de cuotas compensatorias, por lo que para el 2016 la Secretaría de Economía, a través de la UPCI, aplicaron este tipo de medidas económicas a una serie de fracciones arancelarias, las cuales, a través de resoluciones antidumping, se comprobó que estaban siendo comerciadas con precios muy por debajo de su valor de producción.

Por tanto, en el siguiente listado de fracciones arancelarias publicado por la Secretaría de Economía, podemos observar toda aquella mercancía sujeta a

¹⁰² Ver resolución en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5420997&fecha=22/12/2015.

cuotas compensatorias provisionales o definitivas provenientes de China, siendo el producto principal el acero en sus distintas aleaciones y presentaciones.

CUADRO 4
MERCANCIAS A CUOTAS COMPENSATORIAS 2016

PRODUCTO	FRACCIÓN TIGIE	FECHA DE PUBLICACIÓN EN EL DOF	EMPRESAS	CUOTA COMPENSATORIA VIGENTE
ROLLOS DE ACERO LAMINADOS EN CALIENTE	7208.36.01	ANTIDUMPING FINAL 22/12/2015	TANGSHAN IRON AND STEEL GROUP, CO. LTD	\$ 335.60 USD POR TONELADA MÉTRICA.
	7208.37.01			
	7208.38.01			
	7225.30.99			
	7208.39.01			
	7225.30.02			
	7225.30.03			
PLACA DE ACERO EN HOJA	7208.51.01	ANTIDUMPING FINAL 14/10/2014	TODAS LAS EXPORTADORAS	33.98% A LA IMPORTACIÓN
	7208.51.02			
	7208.51.03			
	7208.52.01			
	7225.40.01			
	7225.40.02			
LAMINA ROLADA EN FRIO	7209.16.01	ANTIDUMPING FINAL 19/06/2015	BAOSHAN IRON & STEEL CO. LTD	65.99% A LA IMPORTACIÓN
	7209.17.01			
ALAMBRÓN DE ACERO	7213.10.01	ANTIDUMPING PRELIMINAR 22/12/2015	TODAS LAS EXPORTADORAS	\$0.49 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR KILOGRAMO.
	7213.20.01			
	7213.91.01			
	7213.91.02			
	7213.99.01			
	7213.99.99			
	7227.10.01			
	7227.20.01			
	7227.90.01			
7227.90.99				
TUBERÍA DE ACERO SIN COSTURA	7304.19.01	ANTIDUMPING FINAL 07/01/2014	TODAS LAS EXPORTADORAS	\$1,568.92 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR TONELADA MÉTRICA A LAS IMPORTACIONES DE TUBERÍA DE ACERO SIN COSTURA, DE DIÁMETRO NOMINAL EXTERNO IGUAL O MAYOR A 2" (60.3 MM) Y MENOR O IGUAL A 4" (114.3 MM).
	7304.19.04			
	7304.19.99			
	7304.31.01			
	7304.31.10			
	7304.31.99			
	7304.39.01			
	7304.39.05			
	7304.39.99			

CONEXIONES DE ACERO AL CARBÓN PARA SOLDAR	7307.93.01	ANTIDUMPING FINAL 04/08/2004	TODAS LAS EXPORTADORAS	\$1.05 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR KILOGRAMO A LAS CONEXIONES DE ACERO AL CARBÓN PARA SOLDAR A TOPE, ES DECIR, CODOS, TEES, REDUCCIONES Y TAPAS, EN DIÁMETROS EXTERIORES DESDE ½ HASTA A 16 PULGADAS, INCLUYENDO AMBAS DIMENSIONES, Y CON TERMINADOS (TRATAMIENTO TÉRMICO, BISELADO, GRANALLADO, ESTAMPADO O PINTURA) O INCLUSO SIN TERMINAR.
CABLES DE ACERO	7312.10.01	ANTIDUMPING FINAL 16/12/2014	TODAS LAS EXPORTADORAS	\$2.58 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR KILOGRAMO.
	7312.10.05			
	7312.10.07			
	7312.10.99			
MALLA O TELA GALVANIZADA DE ALAMBRE DE ACERO AL CARBÓN, EN FORMA DE CUADRÍCULA	7314.19.02	ANTIDUMPING FINAL 09/10/2014	TODAS LAS EXPORTADORAS	\$2.08 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR KILOGRAMO.
	7314.19.03			
	7314.31.01			
CADENA DE ACERO DE ESLABONES SOLDADOS	7315.82.02	ANTIDUMPING FINAL 17/07/2003	TODAS LAS EXPORTADORAS	\$0.50 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA POR KILOGRAMO A LAS IMPORTACIONES DEFINITIVAS Y TEMPORALES INCLUIDAS LAS QUE INGRESEN AL AMPARO DE LA REGLA OCTAVA DE LAS COMPLEMENTARIAS PARA LA APLICACION DE LA TIGIE.

*Fuente: Elaboración propia con información de “Cuotas Vigentes 19-05-2016” Secretaria de Economía, [En Línea], Dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/93759/Cuotas_vigentes_19-05-16.pdf, Fecha de consulta: 23 de agosto del 2019.

Las cuotas compensatorias han sido un método bastante recurrido por el gobierno mexicano para detener la importación de acero a bajos precios provenientes de China; no obstante, consideramos que es fundamental la aplicación de controles previos a la entrada masiva de material chino o de cualquier otra economía al país a través de las acciones del Agente Aduanal, quien basado en un estudio previo de las políticas públicas en materia comercial del país de origen pueda demostrar que los productos cumplen con todos los requisitos que promueve la OMC para otorgar seguridad, certidumbre y justicia a las actividades comerciales bajo la homologación de las leyes en bien de un comercio sano y leal.

CONCLUSIONES

Como pudimos constatar a lo largo de la investigación, la dinámica internacional se encuentra siempre en constante cambio debido a la necesidad de los actores que en ella participan por responder a las exigencias que el propio mercado demanda, poniendo a prueba el desarrollo de nuevas estrategias que les otorguen ventaja competitiva frente a sus adversarios para seguir participando en las operaciones de comercio internacional.

Dentro de estas nuevas estrategias económicas, los actores internacionales han recurrido al uso de prácticas desleales del comercio internacional para asegurar una posición privilegiada tanto en el mercado nacional como en el internacional que a mediano plazo afectan el desarrollo económico de cualquier sector productivo al cual sean aplicadas.

Es por ello que en el presente trabajo hacemos especial énfasis en la importancia de la participación de los diversos organismos internacionales para la regulación y estandarización de las prácticas comerciales legales a nivel internacional, donde la Organización Mundial del Comercio (OMC) al ser la institución más importante a nivel mundial en materia de comercio internacional, tiene la obligación de promover el comercio leal mediante la implementación y homologación de políticas públicas de sus miembros, previendo así todo conflicto comercial, fomentando estabilidad, paz y bienestar a las operaciones de comercio exterior.

Por lo antes desarrollado, concluimos que el Agente Aduanal es el encargado de materializar los postulados promovidos por la OMC, ya que a través de los años ha fungido como un eficiente recaudador fiscal de los ingresos públicos como agente privado a través de la concesión otorgada por el Estado; asimismo el AA es un ente estratégico para legitimar las operaciones de comercio internacional para llevar a cabo prácticas comerciales justas y legales.

Por lo anteriormente expuesto podemos confirmar que la hipótesis planteada en la presente investigación se cumple, toda vez que el AA es una figura que, con base en la experiencia, el conocimiento, los medios y las facultades que la ley le otorga puede detectar toda aquella mercancía que pretenda ingresar bajo prácticas comerciales desleales; en concreto proponemos al AA como coadyuvante de la autoridad como medio eficaz y audaz que permita la detección anticipada de dichas prácticas.

Con lo anterior queremos evitar que las tareas del AA no sólo se centren en la asesoría comercial, el despacho aduanal de mercancías y la recaudación de contribuciones fiscales, toda vez que sus aptitudes y facultades contribuyen para detectar de manera anticipada las malas prácticas, evitando de manera anticipada la afectación de la industria nacional, por lo que es fundamental ver en esta figura la relevancia que tiene como eslabón para la detección temprana de las prácticas desleales.

En la medida en que la sociedad y el Estado no valoren la figura del AA para la detección temprana de las prácticas desleales; las afectaciones económicas, políticas y sociales serán alarmantes provocando una seria reducción del estado de bienestar social, disminución de inversión extranjera, desempleo, aumento en la inseguridad, migración, baja importante en la producción, aumento considerable en los índices de pobreza y tasa de mortandad entre otras consecuencias más, en consecuencia, por ello es imprescindible poner en tela de juicio las acciones gubernamentales y proponer el establecimiento de una medida que mitigue el riesgo latente de la dinámica comercial desleal, donde el AA es una opción

FUENTES DE CONSULTA

- Cruz Miramontes, Rodolfo. *Aspectos legales del intercambio comercial internacional*. Barra Mexicana Colegio de Abogados, La nueva ley sobre comercio exterior, Ed. Porrúa, México, 1987, 387 pp.
- Ortega Gómez, Armando F. “El sistema antidumping mexicano: factor crítico de la apertura comercial”, *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 3, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, marzo de 1989, 206-214 pp.
- González Mónica, Salomón, *La teoría de las Relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Dialogo, disidencia y aproximaciones*, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, num. 56, 74 pp.
- Baez López Gustavo A., (sin fecha), “México y el sistema contra prácticas desleales de comercio internacional”, [on line], Dirección: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/32/5/RCE.pdf>.
- Cruz Barney Oscar, (sin fecha), “Antecedentes del sistema contra prácticas desleales de comercio en México. La evolución de las disposiciones antidumping”, *Boletín mexicano de derecho comparado*, [on line], número 119, Dirección: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3920/4947>.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *El sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, Informe de labores 1991-1996*. Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, México, 1997.
- Patiño Manffer Ruperto. *Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de .prácticas desleales de comercio internacional Prácticas desleales del comercio internacional (antidumping)*. UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas México, México, 1995, 255 pp.
- Gonzalez de Cossio Francisco, (sin fecha), “Discriminación de precios, dumping y depredación. Tres disciplinas, un fenómeno económico”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [on line], número 115, Dirección:

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3870/4853>.

- *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1993.
- Álvarez Avendaño Juan Antonio y Lizana Anguita Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*. Editorial jurídica de Chile, Chile, 1995, 282 pp.
- Witker Jorge y Ruperto Patiño. *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1987, 323 pp.
- Urbina Nandayapa Arturo de Jesus. *Medios de defensa aduanera y de comercio exterior*. SICCO, México, 1999, 343 pp.
- Bremer Juan José. *Tiempos de guerra y paz: los pilares de la diplomacia: de Westfalia a San Francisco*, Taurus, México, 2010, 422 pp.
- M. Katz Isaac. *La apertura comercial y su impacto regional sobre la economía mexicana*. Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1998, p. 279 pp.
- J. Carbaugh Robert, *Economía internacional*. Edit Thompson. 9° ed. México, 2006, 357 pp.
- Rojas Esteban, *Comercio exterior de México sube a 2,274 mdd diarios en la era Trump*, El Financiero, Divisas, México, 20 julio 2018, p.18.
- Carbajal Contreras Máximo, *Lecciones de Régimen Jurídico de Comercio Exterior*, Hadar Moreno Valdez. 219, Régimen Jurídico del Comercio Exterior; Lecciones de Cátedra, México, 215 pp.
- Witker Jorge y Varela Angélica, *Derecho de la competencia económica en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Núm. 157. Serie Doctrina Jurídica, año 2003, 370 pp.
- Rios Ruiz Alma de los Ángeles, (sin fecha), “El dumping, como práctica desleal del comercio internacional mexicano”, Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de Derecho División de Universidad Abierta,

[on line], Dirección: http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/PRAC_DESLEALES.pdf.

- Organización Mundial de Comercio. (sin fecha), “Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.” OMC, [on line], Dirección URL https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm8_s.htm.
- Cuenca García, Eduardo. *Manual comercio internacional*. Extenda– Agencia Andaluza de Promoción Exterior S.A., Sevilla, España, 2012, 585 pp.
- Organización Mundial de Comercio, “Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947)”, [on line], Dirección: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf.
- Organización Mundial de Comercio, “Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, [on line], Dirección: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm.
- Organización Mundial de Comercio, “Estructura de la OMC”, [on line], Dirección: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org2_s.htm.
- Caballenas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, Editorial Heliasta S.R.L. 18° Edición, Argentina, 1981. 124 pp.
- Asociación Latinoamericana del Acero, “¿Qué es el acero?”, ALACERO, [on line], Dirección: <http://www.alacero.org/es/page/el-acero/que-es-el-acero>.
- World Steel Association “Total production of crude steel 2018”, [on line], Dirección: https://www.worldsteel.org/internet-2017/steel-by-topic/statistics/steel-data-viewer/P1_crude_steel_total/CHN/IND.
- Organización Mundial de Comercio, “La Ronda de Uruguay”, [on line], Dirección: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact5_s.htm.
- Barragán Fernández, Armando. *El antidumping como un instrumento efectivo de protección industrial contra las importaciones en condiciones desleales*. Ed. Porrúa, México, 2005, 260 pp.
- Organización Mundial de Comercio, “Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio [on line], Dirección: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm.

- National Foreign Assessment Center, “China: The Steel industry in the 1970s and 1980s”, National Foreign Assessment Center, CIA, Estados Unidos, [on line], Dirección: <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/CIA-RDP86B00985R000300040017-8.pdf> Consultado: 20/04/2019.
- Adhikari, Ramesh y Yang, Yongzheng. “¿Qué significa el ingreso en la OMC para China y sus socios comerciales?”, Finanzas y Desarrollo, septiembre de 2002, 25 pp, [on line], Dirección: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2002/09/pdf/adhikari.pdf>.
- Enrique Dussel, *La relación México – China. Desempeño y propuestas para 2016 – 2018*, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, D.F, 2016, 297 pp.
- Sanchez, Axel. “Producción de acero en México tiene su mayor caída en 6 años”, El Financiero, 12 de Febrero 2016, [on line], Dirección: <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/produccion-de-acero-en-mexico-tiene-su-mayor-caida-en-anos>.
- Jintao, Hu. “Análisis: Cambio estructural económico de China impulsará crecimiento de Asia Pacífico”, Spanish people daily, 2011, [on line], Dirección: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31619/7646094.html>.
- Secretaría de Economía & World Economic Forum, “Statistics Database, Global Competitiveness Report 2012-2013,” [on line], Dirección: https://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/comercio_exterior/documentos/chn.pdf.
- Dussel, Enrique y Trapaga, Yolanda. *Hacia un dialogo entre México y China, dos y tres décadas de cambios socioeconómicos*, Senado de la República, 2010, México, 491 pp.
- Vidal LIY, Macarena. “China el gran sobre productor de acero”, El País, Pekin, [on line], Dirección: https://elpais.com/economia/2016/05/20/actualidad/1463736974_549487.html.

- Gonzales Marín, Ma. Luisa. "Industria siderúrgica en México", Publicación, 2 pp. [on line], Dirección: http://ru.iiec.unam.mx/1580/1/num24-articulo3_Gonzalez.pdf.
- Toro, Miguel Ángel. *La economía mundial y el ingreso del México al GAT*, en Torres Blanca y Pamela Falk. *La adhesión de México al GATT*. Ed. COLMEX, México, 1989, 141 pp.