

320809

43
2ej.



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL TLALPAN
INCORPORADO A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ANALISIS JURIDICO Y ECONOMICO DE LAS PRACTICAS
DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR**

TESIS CON
TALLA DE COLECCION

T E S I S

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

CLAUDIA PELAEZ SANCHEZ

ASESOR DE TESIS:

Lic. René Palavicini Esponda

México, D. F.

Diciembre de 1992



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

1.1.	LOS MAYAS	1
	1.1.1. LOCALIZACION GEOGRAFICA	1
	1.1.2. VIDA ECONOMICA DE LOS MAYAS	2
1.2.	TOLTECAS	3
1.3.	TEOTIHUACAN	4
1.4.	AZTECAS O MEXICAS	5
1.5.	LA COLONIA	8
	1.5.1. PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION	10
1.6.	MEXICO INDEPENDIENTE	14
1.7.	EL PORFIRIATO	19

CAPITULO SEGUNDO

2.1.	RAMAS DEL DERECHO Y ENCUADRAMIENTO DE LAS PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO EXTERIOR EN CADA RAMA	28
2.2.	ANALISIS DEL ARTICULO 90 CONSTITUCIONAL	45
2.3.	ANALISIS DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	48

CAPITULO TERCERO

3.1.	FACULTADES DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR	55
3.2.	ANALISIS DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL, SEGUNDO PARRAFO	63
3.3.	FACULTAD DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR	65
3.4.	CLASIFICACION Y ANALISIS DE LAS PRACTICAS DESLEALES	68

CAPITULO CUARTO

4.1.	DUMPING	82
4.2.	SUJETOS ACTIVOS Y PASIVOS DE LAS PRACTICAS DESLEALES	95
4.3.	LAS PRACTICAS DESLEALES CONSTITUYEN UN DELITO O UNA INFRACCION ADMINISTRATIVA	102
4.4.	ORGANISMOS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA QUE INTERVIENEN PARA EL CONTROL DE PRACTICAS DESLEALES	105
4.5.	SANCIONES APLICABLES	109

CAPITULO QUINTO

5.1.	TITULAR DEL DERECHO DE ACCION	116
5.2.	PROCEDIMIENTO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES AL COMERCIO EXTERIOR	119
5.3.	RECURSOS ADMINISTRATIVOS PROCEDENTES	126

5.4.	POSIBILIDAD DE RECURRIR AL JUICIO DE AMPARO_____	128
5.5.	COMISION DE ARANCELES Y CONTROL DE COMERCIO EXTERIOR_____	130
5.6.	FUNCIONES DE LA COMISION DE ARANCELES Y CONTROLES AL COMERCIO EXTERIOR, DE ACUERDO CON EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 8 DE JUNIO DE 1989_____	132
5.7.	RESOLUCIONES QUE PUEDE DAR LA COMISION DE ARANCELES Y CONTROLES AL COMERCIO EXTERIOR_____	134
5.8.	ANALISIS DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN MATERIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS_____	135
5.9.	ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y DE LA SECRETARIA DE COMERCIO DERIVADAS DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRA- CION PUBLICA, ESPECIFICAMENTE A LOS IMPUESTOS DE COMERCIO EXTERIOR_____	138
5.10.	FACULTADES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO PARA DETERMINAR CUOTAS COMPENSATORIAS_____	141
5.11.	MODIFICACIONES AL DECRETO QUE ESTABLECE LA ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA COMISION DE ARANCELES Y CONTROLES AL COMERCIO EXTERIOR_____	143

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

LEGISLACION

INTRODUCCION

El comercio en general desde las primeras civilizaciones asentadas en nuestro territorio ha creado fases que identifican la evaluación en la materia y los parámetros de desarrollo, teniendo que intensificarse las medidas de control sin limitar el mismo desarrollo.

De forma genérica, el presente trabajo nos muestra estas etapas que caracterizan la evolución del comercio en México, iniciando desde la época maya en donde las transacciones comerciales se derivan de los productos que cultivaban y continuando con los aztecas o mexicas en donde había ya un lugar específico para comercializar que era los mercados y tianguis como fue el de Tlaltelolco que servía de centro para compra-venta de mercancías incluso con otros pueblos.

La organización comercial y la necesidad de crear organismos de control para evitar en lo posible abusos, funcionaba ya en la época colonial y en la etapa de la independencia; debido a que ahora el comercio es entre países y no solo al nivel interno se crearon impuestos como lo eran el alcabala y el amojarifazgo.

En el presente trabajo se delimitan desde las ramas del derecho que auxilian al aspecto comercial como lo son el derecho constitucional, derecho administrativo, derecho fiscal, derecho aduanero de manera más estrecha y directa con el tema.

Asimismo, estudiamos como se vinculan las atribuciones o facultades constitucionales con que el Ejecutivo Federal dirige nuestro sistema de economía mixta y propone las bases para la creación de leyes orgánicas, reglamentos con los que las Secretarías de Estado auxilien al Ejecutivo Federal para un mejor control,

otorgándoles a éstas distintas facultades.

Conviene señalar que la ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, conocida como la "Ley Antidumping" o "Ley de Comercio Exterior", crea un cambio cualitativo en la regulación de las relaciones comerciales de México con los mercados internacionales.

Esta ley reglamentaria incorpora a nuestro ámbito jurídico figuras como las prácticas desleales, mismas que son contempladas por el artículo 7º de dicha ley, especificando principalmente a las figuras dumping y subvenciones o subsidios que otorga un país a sus productores para que sus mercancías puedan ser vendidas a precios muy bajos.

En el dumping basta que los precios comparables sean inferiores a los cobrados en el país de origen o procedencia como regla general en tanto que en las subvenciones basta con que un producto importado a México tenga primas a estímulos a su producción o comercialización para que sea objeto de considerarse como introducido en nuestro mercado en condiciones de práctica desleal.

Contra estas prácticas desleales de comercio internacional encontramos el procedimiento administrativo de defensa para combatirlas, así como los recursos administrativos previstos por el Código Fiscal de la Federación para combatir las resoluciones (cuotas compensatorias) que fije la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Con respecto a las Cuotas compensatorias y aranceles, podemos decir que son impuestos al Comercio Exterior que nuestro orden jurídico ha creado con la

iii.

finalidad de proteger a las mercancías nacionales, tratando de nivelar los precios de las mercancías extranjeras que se importan a nuestro país con la finalidad de comercializarse en él.

Por último, la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior conforma uno de los organismos esenciales para la defensa de que no se realicen estas prácticas desleales al comercio internacional, en el sentido de que esta comisión es la facultada conforme lo establece el artículo 3º de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, para estudiar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de Comercio Exterior y fijación de cuotas compensatorias.

Nuestro gran interés por esta Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior se desprende de la capacidad facultativa que se le encomienda a dicho organismo intersecretarial integrado por las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, para determinar, estudiar, proponer y fijar cuotas compensatorias, según las cuales, si bien es cierto y de acuerdo con el artículo 35 fracción I inciso C de la ley aduanera vigente para el año de 1992, la cuota compensatoria es un impuesto al Comercio Exterior y en este orden de ideas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sería la más cercana para determinar, fijar y proponer cuotas compensatorias destinándose como organismo de Consulta permanente y cuando corresponda tratar asuntos de un sector específico, se invitarán a las secretarías del ramo competente.

CAPITULO PRIMERO

ANALISIS JURIDICO Y ECONOMICO DE LAS PRACTICAS DESLEALES EN EL COMERCIO EXTERIOR

1.1. LOS MAYAS

1.1.1. LOCALIZACION GEOGRAFICA

Entre los años 300 y 900 antes de Cristo, florecía la cultura Maya, ocupando los Estados que actualmente corresponden a Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Tabasco y la región oriental de Chiapas, así como la mayor parte de Guatemala, Belice y Zonas de Honduras y el Salvador.

Es importante destacar las tres regiones naturales del territorio ocupado por los mayas, ya que de éstas mismas divisiones naturales se desprenden funciones específicas realizadas en cada una de ellas.

A) La del sur, integrada por las cadenas montañosas en donde probablemente se da la gestión de la agricultura por las características de las tierras comprendidas en esta región (Chiapas y el sur de Guatemala).

B) La del centro, asentada junto a los valles exteriores que incluye la mitad sur de la península de Yucatán.

C) La del Norte, constituida por la llanura caliza, que forma la mitad norte de la península y en donde esta cultura tuvo su nacimiento y su

decadencia.

1.1.2. VIDA ECONOMICA DE LOS MAYAS

El pueblo maya era agricultor, aunque no con un buen sistema de cultivo, ya que no logró perfeccionarlo pues terminó por agotar la tierra, empleando un método que consistía en derribar árboles y quemarlos junto con la maleza, limpiando el terreno y sin añadir abono, mediante un palo plantador arrojaban semillas, se usaba la tala y la roza, abonando los campos estériles.

Los principales cultivos de los mayas son el maíz, el frijol y como productos secundarios la calabaza, camote, yuca, tomate y batata; tenían además importantes plantaciones de cacao, cuyas semillas les servían de alimento y de moneda, utilizando también el cobre y cuentas de colores que tenían distinto valor al del cacao.

"Los comerciantes, organizados en grupos, transitaban en canoas por las costas del Golfo y por los ríos; recorrían a pie grandes distancias, yendo de un país a otro, para intercambiar sus productos elaborados (telas, armas, joyas) y materias primas (miel, cacao, sal, cera), los cuales eran pagados con monedas como el cacao, plumas de quetzal, mantas, cascabeles de cobre, etc.

Las rutas comerciales se entrecruzaban por toda la zona maya para un intercambio local; pero también llegaban productos extranjeros de Colombia y Panamá, de Oaxaca, del centro de México y la costa del Golfo". (1).

1) Miranda Basurto Angel. La Educación de México. Editorial Herrera, S.A.

Dentro de estos límites de comercialización se encontraba la cultura maya, creando así un desarrollo económico que no duró mucho tiempo; debido a la escasez de producción originada por las malas técnicas de cultivo señaladas anteriormente, generando así la decadencia de este imperio.

1.2. TOLTECAS

La época tolteca se inició oficialmente con las conquistas de Mixcoatl, seguido de gente náhuatl, llegando a Acolman y Teotihuacan.

Dentro de esta Cultura podemos encontrar tres etapas:

Primera: considerada la etapa del nacimiento de los toltecas o preaztecas que procedían de Aztatlán ("lugar de garza").

Segunda: etapa llamada de decadencia, debido a la invasión chichimeca, gobernada por Topiltzin Quetzalcóatl, cuyo reinado fue próspero; sin embargo provocó la reacción del pueblo ya que evitó sacrificios que veneraban a Tezcatlipoca, que era el Dios de tales sacrificios: perdiendo, por esta causa, fuerza y rango como soberano, teniendo que exiliarse en el año 1 caña [año 987].

Tercera.- Denominada del renacimiento, que corresponde propiamente a la cultura azteca.

Esta cultura se puede caracterizar por su gran mezcla de culturas; se dice que fusionaron sus conocimientos con otros grupos étnicos como los mayas y olmecas.

Los olmecas eran agricultores, cultivaban principalmente el maíz, el frijol y el maguey; conocían la alfarería y la carpintería; "eran tejedores y joyeros, de ahí la palabra tolteca, cuyo significado era artista, arquitecto, obrero hábil en el arte de trabajar metales preciosos". (2)

1.3. TEOTIHUACAN

Hacia 400 años antes de Cristo, pequeñas aldeas vivían dispersas en el área que después fue la ciudad. Poco a poco se fueron reuniendo a partir del siglo II antes de Cristo, ampliándose hasta formar un pueblo grande con unos 10,000 habitantes, un tanto dispersos. Para entonces, lo que había sido el centro más importante del valle de México, Cuicuilco, desapareció cubierto por la lava que arrojó el Xitle. Vecinos de aquí y de otros lados se fueron congregando en el futuro teotihuacan, atraídos por manantiales que les permitían una mejor agricultura y por incipientes industrias, como la de la obsidiana, cuya explotación se volvía cada vez más fructífera. (3)

Los Teotihuacanos utilizaron el sistema de desmonte y terrazas de cultivo, para llevar a cabo este tipo de agricultura construyeron canales que servían para encauzar las aguas; cultivando principalmente maíz, frijol, calabaza y algodón. También idearon las llamadas chinampas levantadas cerca de los lagos, por lo que propiciaba la fertilidad de cultivo.

El comercio tuvo un gran auge por los intercambios con otras regiones del país. Los tianguis o ferias periódicas que se realizaban servían de

2) Lozano Fuentes José Manuel. Historia de México. Editorial C.E.C.S.A. México 1974. Pág. 72.

3) Costo Villegas Daniel Bernal Ignacio, Moreno Toscano Alejandra, González Luis, Blanquel Eduardo. Historia Mínima de México. El Colegio de México. México D.F. 1987. Pág. 21.

impulso a este mismo, sin embargo, no se adquirió el prestigio que luego tendría la época azteca en Tenochtitlan.

Sin embargo a diferencia de las culturas anteriores, el comercio en Teotihuacan toma un papel importante para su desarrollo y crecimiento, tan es así que esta actividad fue impulsada por los reyes-sacerdotes, los cuales protegieron a las industrias artesanas como carpintería y alfarería, incitando a sus artesanos a producir mejores artículos para las ferias o los tianguis.

Al parecer el cacao ya no era tan importante, ya que en 1430 y 1450 se denota en esta cultura una gran riqueza, existía en abundancia plumas de quetzal, pieles de jaguar, jades, turquesas y diversas joyas de oro, como resultado del triunfo sobre Azcapotzalco.

Los mercados reunían a miles de personas, entre ellos mercaderes de otras regiones; es decir, aquí ya podemos observar que el comercio es parte importante de su desarrollo, incluso como organización social los comerciantes eran considerados como una pequeña nobleza, permitiéndoles usar insignias que eran para la nobleza militar.

En esta etapa podemos decir que se empieza con una gestación del comercio exterior en México, debido a las transacciones comerciales entre los pueblos, no obstante que ya se importaban y exportaban productos, aunque no como se consideran actualmente estas figuras.

1.4. AZTECAS O MEXICAS

Los Mexicas se establecen en el lago de Texcoco, que después sería

la Ciudad de Tenochtitlan.

En Tenochtitlan hubo veinte grupos divididos en cuatro grandes familias que correspondían a los cuatro barrios de la ciudad.

El clan era una organización, que tenía una administración y un secretario que se llamaba Calpullec, constaban también de un Tlatoani o jefe popular que trataba asuntos administrativos, jurídicos y políticos.

Los doce Tlatoanis formaban el Tlatocan o Consejo de Estado.

En la economía el calpulli daba las tierras a los clanes y estos a los hombres en general, guardando una parte para los jefes y sacerdotes.

Usaban chinampas creadas artificialmente para cultivar algodón, vainilla, melón, chía, tomate, maíz, frijol, chile, camote, aguacate, calabaza, chayote y frutas.

El cacao era utilizado lo mismo como moneda que como alimento, pues era de dos tipos según su uso.

Las tierras tenían divisiones de acuerdo a su uso y explotación

- a) Tierras de los reyes y nobles
- b) Tierras de los templos, ejércitos y escuelas
- c) Calpullis, que eran tierras con derecho de usufructo y no podían

venderse, vigiladas por el Calpollet.

El comercio se vio favorecido en gran parte por el lenguaje, ya que este era el más usado. Todas las ciudades mexicas tenían tianguis o mercados para el intercambio comercial al igual que en Teotihuacan. Existía el trueque y el valor estaba fijado con la oferta y demanda de los productos. Había cinco clases de dinero: cacao, cobre en forma de T y piezas de estaño, plumas de aves, plumas transparentes y oro en polvo

Existió el comercio interior y exterior. El mejor tianguis fue el de Tlatelolco.

En esta cultura ya se especifican las rutas comerciales, por ejemplo de Tenochtitlan a Oaxaca, de donde se obtenía pelo de conejo, grana, plata, etc., de Tabasco, Yucatán, Chiapas, Guatemala, Honduras, se traían textiles.

Ya se pagaba un tributo principalmente de alimentos y materias primas, recavado por los Calpixques.

1.- Lo que era materia de tráfico, es decir, lo que se vendía eran plumas rojas y verdes de la cola (de ave) y plumas de ave roja.

2.- En segundo lugar vino a regir Tlacateotl y en su tiempo se instalaron Cozmatzin y Tzompantzin como jefes de tráfico. En tiempo de éstos se dio a conocer la pluma de quetzal, aun no la larga y la de zacuan, turquesas y jades lo que se vestía la gente hasta entonces todo era de fibra de maguey, mantas, camisas, faldellines de hombre de fibra de maguey. (4)

1.5. LA COLONIA

En esta época los reyes de España deciden crear el virreinato de la Nueva España, conformado de diversas divisiones políticas para su administración:

A) La primera abarcaba los siglos XVI y XVII.

B) La segunda imperó en el siglo XVII.

Por lo que respecta a la primera división se podrían encuadrar tres reinos: el de México, Nueva Galicia y Nuevo León, con dos Gobernaciones: la de la Nueva Vizcaya y la de Yucatán; y seis provincias independientes: Texas, Coahuila, Nuevo México, Sonora y Sinaloa, las dos Californias y la de Nayarit; y por último la colonia de Nuevo Santander (Tamaulipas).

Transcurrido el tiempo, aproximadamente en el siglo XVIII, se crea una división del virreinato en clase Intendencia: Nueva Vizcaya, Sonora y Sinaloa, San Luis Potosí, Zacatecas, Guadalajara, Guanajuato, Valladolid, México, Puebla, Veracruz, Oaxaca y Yucatán.

En 1511 se crea el real Consejo de Indias que actualmente tendría las funciones de los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

Adentrándonos en la materia de comercio exterior cabe mencionar que antes de crearse este real consejo de Indias; en 1503 ya existía la Casa de Contratación en Sevilla, la cual llevaba un registro de mercaderías y de pasajeros que venían a las Indias; posteriormente se convirtió en una aduana, tribunal, cámara de

comercio, almacén y mercado por donde pasaba todo lo que llegaba de España, como el oro proveniente de América. Otra autoridad importante y que coadyuvaba con esta clase de contratación era el Consulado ya que entre sus atribuciones cobraba y valorizaba los derechos aduanales, así como la representación de los comerciantes de la Nueva España ante la corona para defender sus derechos.

Todas las personas y mercancías que iban en la expedición debían ser registradas ante un agente de la Real Hacienda; y cuando llegasen a las Indias; estas últimas tenían que ser presentadas por segunda vez, para compulsarlas con el registro original. Cuando excediesen de lo declarado en Castilla, era confiscado en provecho de la corona. También se dispuso inmediatamente que se fundase una (casa de aduana) para recibir las mercancías reales y que toda transacción comercial se efectuará ante el tesorero, el interventor y un personero del admirante o diputados y que fuese asentada en un libro destinado a tal efecto. (5)

La ley de 1543 establecía un gravamen sobre los productos coloniales embarcados para España, mientras no imponía aumento alguno por los derechos que pagaban las mercaderías exportadas a las Indias.

El derecho de exportación era de 2 1/2 por ciento Ad-valorem en Sevilla y Cádiz, de 5% de Importación; pero las mercaderías importadas pagaban también inmediatamente una alcabala de 10% sobre la primera venta, fuesen o no vendidas en realidad. (6)

El alcabala era el cobro que se hacía de la primera y demás ventas respecto de los efectos y frutos que venían del extranjero a Acapulco, es importante

-
- 5) C.H. Haríng. El Comercio y la Navegación entre España y las Indias en Época de los Habsburgos. Versión Castellana. Paris-Brújulas 1939. Pág. 139.
6) Antuñez y Acevedo. Diccionario Alfabético Legislativo del Comercio de Filipinas y Nueva España. Pág. 213.

resaltar que este cobro actualmente se puede considerar como un impuesto por la venta de mercancías.

Asimismo se percibía un almojarifazgo de 7.5% sobre los productos introducidos por puertos americanos que era de 5% ordinario más el impuesto de exportación, sin embargo una cédula del 29 de mayo de 1566 duplicó este impuesto o derecho de aduana a un 10% en las Indias más un 5% en el tráfico exterior formando un total de un 15% por derechos de aduana.

1.5.1. PRINCIPALES PRODUCTOS DE IMPORTACION Y EXPORTACION

Los principales productos de importación eran:

- a) Vinos.
- b) Aceites.
- c) Telas.
- d) Armas.
- e) Vajillas.
- f) Papel.
- g) Objetos de hierro.

Estos artículos eran importados principalmente de España.

La Nueva España Importaba de Francia Inglaterra y Alemania los siguientes productos.

- h) Prendas de ropa.
- i) Instrumentos de metal.
- j) Cristalería.

El arancel de vinos era más elevado aún, pues se imponía un 10% en cada término de viaje; sin embargo al año siguiente el derecho de exportación sobre los vinos sevillanos fue reducido a 7.5% sumando un total de 17.5%. (7)

Por lo que hace a los derechos de exportación permanecieron inalterable hasta los primeros años del siglo XVIII y los derechos de aduana para los productos en el mercado americano eran mucho más elevados.

En 1765 se abrieron al comercio español nuevos puertos en América como era Cuba, Santo Domingo, Puerto Rico, Guatemala, Nueva, Granada y el Perú.

Las mercaderías embarcadas en España para el Perú, pagaban primero almojarifazgo en nombre de Dios sobre su valor estimativo y llegando a un 5% del alza de precio adquirido en el tránsito desde el istmo. (8)

México se comunicaba además con Filipinas y con el Asia por medio

7) Op. Cit. C.H. Harling. Pág. 158.

8) Ibidem. C.H. Harling. Pág. 175.

de la "nao de China" o del "galeón de Filipinas" que venía cargado de valiosas mercancías orientales y desembarcaba en Acapulco su rico cargamento, en donde se organizaba una feria a la que concurrían comerciantes de varios lugares de América.

(NAO: Sólo dos buques, cada uno de trescientas toneladas, se permite que una vez cada año hagan viaje de ida y vuelta de Manila a Acapulco, embarcándose en ellos los socorros de gente y municiones necesarias, conduciendo precisamente las mercaderías del permiso y retornándose el dinero y sacándose su costo de los fletes. Ley 15, título 45, libro 9). (9)

El comercio de artículos extranjeros dentro de la Nueva España estaba en manos de los españoles, quienes acaparaban todas las mercancías venidas del exterior y las vendían a los precios que ellos fijaban, obteniendo grandes utilidades.

En gran parte por lo anterior se empezó a cometer el contrabando por Francia, Inglaterra y Holanda cuyos productos se vendían a precios bajos como consecuencia de la omisión de impuestos de la real hacienda:

En 1765 la casa de Borbón crea el liberalismo cuyas ventajas eran:

- a.- Contrarrestar el monopolio marítimo de Sevilla y Veracruz.
- b.- Aumentar el tráfico marítimo y el número de comerciantes.
- c.- Permitió el intercambio de productos.

9) Félix Lope y Vergara. Diccionario Alfabético Legislativo del Comercio de Filipinas y Nueva España. Pág. 55.

e.- Aumentar el monto de transacciones.

Todos los impuestos pagados con motivo de importaciones y exportaciones eran administrados por la Real Hacienda, como el impuesto contributivo el sostenimiento del gobierno en las Indias, era una providencia dirigida a robustecer los recursos de la nuevas colonias, el pago de la alcabala era múltiple, pues en cada nuevo distrito adonde llegaba la mercancía, tenía que pagar un nuevo impuesto.

Los egresos o gastos públicos eran las cantidades de dinero que salían de las cajas reales para el pago de la administración civil, militar y religiosas de la Colonia, a los que había que agregar las remesas destinadas a España y los "situados" o cantidades destinadas para ayudar a las colonias que no podían cubrir sus gastos públicos (como Puerto Rico, Santo Domingo, Cuba, Yucatán y Filipinas). (10)

Para el año de 1786 se crean en el país intendencias a cargo de un intendente cuyas facultades eran las de realizar mapas topográficos y estudios económicos de su región.

En 1803, Alejandro Humbolt, realiza un estudio en donde calculó que las "rentas reales" de la Nueva España creaban un total de aproximadamente veinte millones de pesos anuales, de los que diez millones y medio se invertían en los gastos interiores de la Colonia, otros tres y medio millones se destinaban a la tarea de recobrar posesiones y los seis millones restantes eran parte integrante de la Tesorería Real de Madrid, a estos se les consideraban como una renta líquida de la Colonia.

Cabe señalar que aparte de las restricciones ordenadas por los españoles a México, a través de leyes e impuestos, propiciaban el contrabando,

10) Op. Cit. Miranda Basurto Angel. Pág. 247.

también se empezaron a crear diversas clases de prácticas desleales no contempladas así en ese entonces, por ejemplo: dentro del contrabando, los productos que integraban este, eran vendidos en la colonia a un menor precio, afectando a los productos de importación que pagaban sus respectivos impuestos y cubrían con sus permisos originados por la importación. Otro caso fue aquel en donde los españoles compraban a los comerciantes de la Nueva España, productos a un precio bajo, no realizaban los trámites de exportación, emitiendo el pago de impuestos por exportación vendiéndolos a un precio alto al resto de Europa.

1.6. MEXICO INDEPENDIENTE.

El comercio exterior en México a partir de la Colonia permaneció con los mismos rasgos fue importador de bienes de consumo y exportador de metales preciosos hacia dos regiones principales: Europa y en menor grado, los Estados Unidos de América, esto durante los años de 1821 a 1875 donde hubo leves giros y acentuándose grandes cambios en el Porfiriato.

Bajo diversas circunstancias se formó el patrón comercial mexicano de 1821 a 1875, como era el de una permanencia productiva, un mercado desintegrado y una serie de impedimentos para que México no lograra un desarrollo autónomo a la par de los países Europeos.

En tanto el 4 de octubre de 1824 fue creada la primera constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la cual se adoptó un sistema de gobierno republicano, representativo, popular y federal; quedando el país dividido en 19 Estados libres y soberanos, cuatro territorios dependiente del centro y el Distrito Federal considerado como residencia de los poderes de la Unión.

Este poder se dividió para su ejercicio en: legislativo a cargo de la cámara de diputados y la cámara de senadores; el ejecutivo encargado a un presidente y a un vicepresidente; y el judicial recaía en la Suprema Corte de Justicia, tribunales de circuito y jueces de distrito.

Sin embargo no se puede hablar de un cambio en el comercio exterior ya que permanecía en la misma situación de la colonia debido a que en esta constitución se tomó muy en cuenta el aspecto político e hizo a un lado los problemas económicos.

No es sino hasta 1825 y 1851 cuando la navegación mejora debido a los avances de la técnica naviera que hacían posible un aumento de mercancías, por que el comercio era ya más rápido y el tonelaje de importación creció 4.6 veces y de 1851 a 1876 se duplicó el volumen de exportación.

Grandes barcos de vapor empezaron a llegar a México como el Mala Real Inglés que fue uno de los más importantes por el gran número de mercancías que llevaba y traía de Europa al continente Americano, cuyas rutas se incrementaron, iban desde el Cabo de Hornos a San Francisco y de Panamá a San Francisco, cruzando por puertos nacionales y de la mar Caribe que pasó a ser a mediados del siglo una de las rutas principales del comercio exterior de México.

Aparte los barcos de vapor que hicieron aumentar el comercio exterior se dio el descubrimiento de oro en la Alta California que originó un auge a los puertos mexicanos del Pacífico.

En cuanto al volumen de importaciones, también creció, -

principalmente en cuanto a la industria textil debido a los cambios que se suscitaban en Inglaterra principalmente a causa del proceso de la revolución industrial

A principios de la tercera década del siglo XIX los mercados de textiles se concentraban en Europa y en Estados Unidos y sólo una quinta parte de ellos se encontraban en América, a partir de 1840 crecieron las exportaciones de estos artículos a nuevas áreas tales como India, China Japón, África, América y en general a los países exportadores de materias primas. (11)

Sin embargo a pesar de que sólo una quinta parte se encontraba en América, México fue uno de los países que recibió en aquellas fechas más de la mitad de esas telas llegadas a Latinoamérica de 1856 a 1872 se dice demuestra un descenso en estas importaciones y por lo que hace a los años anteriores de 1820 a 1856 estas importaciones llevaban un ritmo acelerado, parándose y decreciendo de 1856 a los años siguientes.

Debido a lo anterior se presenta también un cambio en cuanto a los precios de estos textiles, en 1806 y 1819 el valor de los textiles era menor que el que tenían a mediados de siglo, esto se traduce a lo que conocemos hoy en día como la ley de la oferta y la demanda, entre mayor abundamiento del artículo o producto menor el precio, esto en cuanto a las telas de algodón, un caso distinto era el de los tejidos finos cuya situación fue contraria entre más productos existían de estos tejidos el precio era mayor que cuando empezó a carecer, esto se debió a que no se trataba de una carencia sino de una falta de adquisición de los compradores mexicanos por el elevado costo de estos tejidos finos.

Las exportaciones se vieron favorecidas con respecto de la plata

11) Herrera Canales Inés. El Comercio Exterior de México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1969. Pág. 114.

acuñada, este producto, en su doble carácter de mercancía y objeto de pago, mantuvo niveles de precios altos, del mismo modo la producción de plata mexicana y las exportaciones del metal tuvieron un ritmo ascendente. Esta situación provocó o significó un incentivo para los productores de este metal y en especial a los exportadores.

Si bien es cierto el comercio exterior de México del período de 1821 a 1825 logró un desarrollo importante cuyas condiciones en el interior del país dieron a esta actividad características específicas, siendo entonces elementos internos los que propiciaron un ritmo propio así como limitando, el acceso de las mercaderías extranjeras a determinadas áreas de la población.

El influjo de los factores externos se vio así frenado por una población con un índice de crecimiento reducido, por un centralismo demográfico y falta de vías de comunicación, por la heterogeneidad étnica y una localización geográfica determinada que originó el mercado de productos extranjeros a grandes capas de la población y limitó la expansión del mismo. Más del 90% de la población mexicana habitaba en esos años en el área rural en haciendas y rancherías con escasas comunicaciones entre sí y mas reducidas con el resto del país, en el caso de los centros mineros las vinculaciones debieron haber sido mayores, dada su orientación al mercado exterior. (12)

Complementados estos factores que restringían el comercio exterior cabe mencionar que existieron otros como el de un alto costo en el flete de mercancías, la falta de una organización completa en los mercados, escasez de transportación.

12) Herrera Canales Inés. Op. Cit. Pág. 116.

Debe resaltarse que en los años de 1810 a 1821, la minería, respecto de los metales preciosos que constituían en ese entonces uno de los productos de exportación, descendieron grandemente y no lograron recuperarse a pesar de los intentos que realizaron compañías inglesas, introduciendo maquinaria avanzada.

Poniendo alto al intervencionismo de otros países a México se creó una política de freno a las importaciones tratando de proteger a su vez las exportaciones del país, dictando medidas como la de aranceles de tipo proteccionistas, gravó y prohibió la entrada de una variedad de mercancías, abrió nuevos puertos al tráfico y seleccionó mercancías dando paso únicamente a las que el gobierno consideraba indispensables, a partir de 1821 se creó este sistema arancelario con 10 aranceles para asegurar al gobierno entradas fijas a través de los derechos de aduanas.

Por otro lado encontramos que se restringía la entrada a los textiles de lana y algodón esto con el objeto de proteger a los productores nacionales pero sin justificación también se prohibía la importación de artículos como el hierro, alambres de cobre y salitre aunque no fueran artículos que se produjeran en el país.

Esta etapa proteccionista abarca aproximadamente del año 1830 al 1850 y otra de 1850 hasta 1870, esta menos rígida que la anterior. En general, los impuestos que se pagaban constituían un 100% de impuestos sobre el de la factura, ya que este 100% se integraba por diversos impuestos como el de entrada, cuyo impuesto era el más alto, que variaba desde un 25% hasta un 40% el resto de los impuestos o gravámenes eran derechos de internación y de consumo, tonelaje, almacenaje, tránsito, traslado y derechos municipales.

La exportación por el contrario se vio beneficiada por lo que hace al

oro y la plata pagando los derechos arancelarios que iban del 1 al 7%, pero si estos mismos metales se exportaba en piedra o en polvo, se pagaban otros impuestos que beneficiaban al país receptor, como eran los impuestos de acuñación y ensaye.

Los permisos otorgados a la casa de González, Agüero y Cía. para importar 60,000 quintales de algodón en rama a comienzos de los cuarentas (gracias a la ayuda del comerciante Manuel Escandón y al agente comercial Lasquetty) plata pasta de las minas de Pachuca y Real del Monte, mientras que a la compañía que exportaba estos minerales se le negaba la autorización o se exageraban los derechos a pagar por ese concepto. (13)

La creación de aduanas nuevas osciló de los años 1873 a 1874 las cuales eran las aduanas de matamoros, Tampico, Veracruz, Campeche, Yucatán, Acapulco, Manzanillo, San Blas, Mazatlán y Guaymas y en 1827 solamente existían tres la de Tamaulipas, Veracruz y Mazatlán.

1.7. EL PORFIRIATO.

Esta época llamada así por el presidente Porfirio Díaz, quien duró en el gobierno de México de 1877 a 1911.

A contrario de lo que sucedía en los gobiernos anteriores de tocar únicamente los aspectos políticos y dejar a un lado lo relativo a la administración y organización económica en el Porfiriato se creó incluso un lema "poca política y mucha administración".

13) Urias Margarita, Escandón Manuel. Las Diligencias al ferrocarril. Editado por el Departamento de Investigaciones Históricas del INAH. México 1977. Pág. 52.

Primero reorganizó la administración pública, logrando un gobierno centralista, expidió un Código de Comercio (1884) y se promulgaron nuevos Códigos Civiles y de Procedimientos, así como los de Minería y de Correos.

En tratándose de comercio exterior de acuerdo con las investigaciones realizadas tanto en las memorias del primero de Julio a 1894 de la Secretaría de Hacienda, correspondientes al sexagésimo año publicados por el Palacio Nacional en 1894 a 1911 también publicado por Palacio Nacional, se desprenden datos interesantes, en cuanto a los años anteriores del Porfiriato, no hubo gran cambio en cuanto a comercio exterior, únicamente creación de nuevas aduanas como las ubicadas en la frontera.

A partir de mayo de 1893, se crearon documentos que consistían en decretos emitidos por Porfirio Díaz y el Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Lic. José Yves Limantour.

En el primer documento, establecía una exención de derechos de importación a distintos gramos como frijol y maíz.

El segundo documento, ordenó pagar rentas a las casas de aduanas y sus secciones.

Tercer documento, reguló el pago de un derecho de portazgo de tres centavos por cada 100 kilogramos de peso bruto.

Cuarto documento, aprueba mercancías e introduce fracciones.

Aceite de orujo, o sea producto de hollejo de la uva, cuya fracción

sería la 183, con un impuesto de 10 centavos kilo neto.

Fundas de tela de algodón para rifle, fracción 892, con un impuesto de 5 centavos kilo legal.

Quinto documento, asimilación de nuevas mercancías, como ataúdes de hierro, cortinas, depósitos de piedra para contener metales fundidos y pasta de desperdicios de toda clase de grasas.

Sexto documento, señala la cuota que debían pagar los lardos de tocino y la manteca de puerco, al entrar a la capital, para su consumo.

Séptimo documento, cómputo de la cuota de un peso cincuenta centavos para gravar la exportación de maderas nacionales de construcción y ebanistería., con el objeto de que las aduanas practicasen la liquidación de los derechos y a fin de uniformar los procedimientos de las Aduanas.

Décimo documento, Integración del cuerpo de Gendarmería fiscal, en la aduana de la frontera norte, integrado por:

Tres comandantes de zona
Tres tenientes interventores
Cinco vistas
Tres oficiales primeros de correspondencia
Tres oficiales segundos de correspondencia
Tres escribientes
Cuarenta y cuatro cabos
Cincuenta celadores de distinción

Quinientos cuarenta celadores
Un patrón para la falúa en Laguna Madre
Cinco bogas para la misma.

Décimo cuarto documento, división e integración del cuerpo de
gendarmería fiscal:

PRIMERA ZONA

Un comandante
Un teniente interno
Un pagador
Siete tenientes
Dos vistas
Un oficial primero de correspondencia
Un oficial segundo de correspondencia
Un escribiente
Dieciocho cabos
Veinte celadores de distinción
Doscientos diez y seis celadores
Un patrón para la falúa en Laguna Madre
Cinco bogas.

SEGUNDA ZONA

Un comandante
Un teniente Interventor
Un pagador

Ocho tenientes
Dos vistas
Un oficial primero de correspondencia
Un oficial segundo de correspondencia
Un escribiente
Dieciocho cabos
Veinte celadores de distinción
Doscientos dieciséis celadores

TERCERA ZONA

Un comandante
Un teniente interventor
Un pagador
Cinco tenientes
Un vista
Un oficial primero de correspondencia
Un oficial segundo de correspondencia
Un escribiente
Ocho cabos
Diez celadores de distinción
Ciento ocho celadores

En esta época ya existían las secciones que son extensiones de las aduanas, incluso en este documento ya se suprimen algunas de éstas como las establecidas en Ciudad Victoria, Saltillo, San Pedro de la Colonia, Cuatro Ciéneas,

Parras, Villa Lerdo, Parral y Santa Rosalía.

Asimismo ya se empieza a estructurar la existencia de puntos para la revisión de mercancías que deberían descargar entre dos zonas cercanas.

Documento décimo quinto.- se publicó la ley de organización de aduanas, estas eran divididas en:

- I.- Aduanas marítimas
- II.- Aduanas fronterizas
- III.- Secciones aduaneras de despacho.

Las aduanas se subdividieron en seis ordenes de acuerdo a los emolumentos.

Las secciones aduaneras se dividieron de primera y segunda categoría también de acuerdo a los emolumentos.

Observamos que en esta época ya se ve una formación de leyes muy precisa y desglosando incluso ya las Aduanas y la integración de éstas, mercancía ya gravadas, es decir, que ya eran específicos los casos en los que se tenían que pagar los impuestos, como los contemplados en la tarifa de la ordenanza que actualmente equivaldría a la tarifa de importación o de exportación según el caso.

Esta tarifa de la Ordenanza tenía aproximadamente 921 fracciones que contemplaban mercancías libres de derechos y cotizadas.

La diversidad de mercancías era ya muy extensa, iban desde Materias animales y productos derivados de estos; materias vegetales, materias minerales, tejidos y sus manufacturas, productos químicos y farmacéuticos, bebidas espirituosas, fermentadas y naturales, papel y sus aplicaciones, máquinas y aparatos, vehículos, armas y explosivos y diversos.

Es entonces cuando se crean lo que actualmente se conoce como aranceles que son los impuestos que se aplican a los bienes comerciados internacionalmente.

Los impuestos que gravaban las mercancías eran emitidos por el presidente y los hacían valer la secretaría de Hacienda a través de sus aduanas como lo establecía el artículo 18, 19 y demás relativos de la ordenanza general de Aduanas.

Esa ley comprende varios puntos esenciales y de trascendencia económica, que tienen origen en el deseo del Presidente Porfirio Díaz de dar al comercio y a la marina extranjera todas las facilidades compatibles con las seguridades fiscales, en las operaciones que se relacionan con la exportación de mercancías del país, de reducir los costos que hasta ese entonces habían tenido en la recaudación de los derechos de Aduana.

El documento décimo sexto mencionaba la necesidad de facilitar por todos los medios legales que estuvieran al alcance de la Secretaría de Hacienda para lograr una pronta y fácil comunicación con los lugares del litoral del país, sin que se les dificultará el contratar fletes para el extranjero, a fin de reducir el tiempo de operaciones de carga y que dieran como resultado que nuestros productos llegarán a los mercados extranjeros más pronto.

Por otro lado se demuestra la inquietud respecto de el número de empleados de las aduanas con los distintos emolumentos y mismas categorías perjudicando a unos y beneficiando a otros ya que en las aduanas no se cobra igual en virtud de las divisiones que se daban.

Las importaciones y exportaciones que se realizaban variaban el monto de lo percibido como por ejemplo:

En la aduana de Acapulco se percibía en cuanto a la importación una cantidad de \$178,965 y por la exportación \$101,672.

ADUANAS	IMPORTACION	EXPORTACION
Altata	\$ 45,897	\$ 931,759
Camargo	6,678	14,380
Campeche	258,161	1,097,183
Ciudad Juárez	267,052	19,599,797
Frontera	306,235	428,863
Laredo	3,868,956	3,311,273
Mazatlán	1,566,087	5,451,894
Progreso	1,696,714	8,102,098
Tampico	8,685,442	23,920,464
Veracruz	15,296,544	22,354,298

Estos son índices de los más representativos pero conjuntando todas las aduanas las cantidades obtenidas por la exportación, fueron mayores que por la

por darse un gran impulso a las exportaciones, esto fue a causa del proteccionismo de la época Porfirista.

CAPITULO SEGUNDO

2.1. RAMAS DEL DERECHO Y ENCUADRAMIENTO DE LAS PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO EXTERIOR EN CADA RAMA.

El derecho en la actualidad se encuentra dividido para su estudio en 3 grandes ramas, que comprenden una diversidad de clasificaciones del derecho; dependiendo de los sujetos que intervienen, de las facultades con las que se encuentran investidos y el objeto que los vincula.

Estas 3 grandes ramas son :

a) Derecho Privado.- El cual se define como el conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas entre personas que se encuentran legalmente consideradas en una situación de igualdad, en virtud de que ninguna de ellas actúa, en dichas relaciones, investida de autoridad estatal.

El derecho privado tiene como fundamento de coordinación la naturaleza racional y libre del hombre que exige una esfera de acción libre para cada individuo en la que el Estado sólo podrá intervenir como protector y coordinador.

(14)

b) Derecho Público.- es el conjunto de normas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, determinando y creando un órgano que sea competente para ejercitar esta autoridad así como vigilar el cumplimiento de los actos

14) Villoro Toranzo Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1984. Pág. 217.

que se encuentran legalmente regulados.

El derecho Público tiene como fin inmediato el bien de la comunidad y como límite la dignidad de los individuos y se funda en el hecho natural que todo individuo necesita de la comunidad tanto para su existencia con necesidades humanas como para su pleno desarrollo; por lo mismo, debe subordinarse en alguna forma a la comunidad. (15)

Podemos concluir que por ende las diferencias que encontramos en estas dos grandes ramas es que el derecho público tiene como función principal servir de protección y subordinación al bien común y el derecho privado constituye un elemento de coordinación entre los sujetos que se encuentran en una esfera jurídica.

Por último, otra rama con igual importancia es el derecho social; que se define como el conjunto de normas jurídicas que establecen y regulan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.

El derecho social es la justicia social destinada a proteger la dignidad humana de aquellos miembros de la sociedad que, por su debilidad económica y cultural, no pueden tratar de igual a igual a los miembros económicamente más poderosos. Esta protección se plasma en dos terrenos que, aunque se complementan, son diferentes: el de la dignificación del trabajo humano y el de la seguridad social. En el primer terreno se han construido los modernos Derechos del Trabajo y Agrario, en el segundo, se está levantando el Derecho Social. (16)

15) Op. Cit. Villoro Toranzo. Pág. 217.

16) Op. Cit. Villoro Toranzo. Pág. 219.

En el derecho social se contemplan características distintas a los derechos público y a los del privado, pero comunes entre sí: primero.- no se refieren a individuos en general, sino se refieren a integrantes de grupos sociales bien definidos. segundo.- tienen un marcado carácter protector a los sectores económicamente débiles; tercero.- son de índole económico; cuarto.- procuran establecer un sistema de instituciones y controles para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración pacífica y quinto.- tienden a limitar las libertades individuales en pro del beneficio social.

De acuerdo con las ramas anteriores se desprende una división del derecho.

	Publico	Constitucional Administrativo Procesal Penal Internacional privado
"Derecho	Privado	Civil Mercantil Internacional público" (17)
	Social	Del Trabajo Agrario Derecho de la Seguridad Social

Las disciplinas jurídicas son varias y muy específicas de acuerdo con el objeto y sujetos que intervienen; es por eso que atenderemos únicamente aquellos que tienen relación inmediata con el tema del presente trabajo.

17) García Meynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Trigésima Tercera Edición. Editorial Porrúa. México 1982. Pág. 120.

actividad de la administración pública, encargada de satisfacer las necesidades esenciales de la colectividad.

El derecho administrativo contemporáneo caracteriza su fisonomía como el régimen de la actividad empresarial de la administración y como base normativa fundamental de la seguridad social que presta el Estado. (18)

Este derecho guarda estrecha relación con las prácticas desleales del comercio exterior, debido a que son dos secretarías de Estado; Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial las encargadas de vigilar el correcto cumplimiento de las normas jurídicas aplicadas al comercio exterior y evitar en lo posible que se produzcan estas; cabe destacar que estas secretarías corresponden a la Administración Pública del Estado.

Derecho Aduanero definiéndolo como el conjunto de normas jurídicas que regulan los regímenes aduanales, los actos de quienes intervienen en su realización, el comercio exterior y la aplicación de sanciones en caso de infracción a las normas enunciadas. (19)

Las características que regulan este derecho pueden ser:

- a) Reglamentación de la circulación de mercancías entre dos países.
- b) Se crean elementos para la determinación de los derechos de aduana, especialmente la determinación del valor del

18) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México 1979. Pág. 40.

19) Ramírez Gutiérrez José Othón. Diccionario Jurídico Mexicano. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1987, Tomo de la M a la H. Pág. 936.

impuesto a pagar en la aduana.

- c) En el aspecto procesal del derecho aduanero, contribuye a la instrucción de procedimientos y procesos de carácter administrativo en caso de violación a las normas, como el contrabando, posesión ilegal de mercancías y ocultación de valor.
- d) Creación de regímenes aduanales para promover el comercio exterior como son los depósitos aduanales, zonas libres, admisión temporal, exportación temporal, transformación de mercancías que deban ser reexportadas.
- e) Los regímenes aduanales preferenciales.
- f) Las convenciones internacionales.
- g) Las disposiciones relativas a la investigación y persecución de las infracciones, la reglamentación de procedimientos y de litigios, así como la que se refiere a las penalidades que se deben imponer en la materia.
- h) Las medidas destinadas a luchar contra el dumping y subvenciones que constituyan las prácticas desleales al comercio exterior.
- i) Aquellos procedimientos administrativos que se deben seguir para obtener permisos de las autoridades aduanera.

Derecho constitucional es el conjunto de normas jurídicas que integran al orden jurídico, es decir los principios generales y fundamentales de las otras disciplinas jurídicas que se encuentran materializadas en la Constitución Política.

Derecho constitucional es la disciplina que estudia las normas que configuran la forma y el sistema de gobierno; la creación, organización y atribución de competencia de los órganos del propio gobierno y que garantiza al individuo un mínimo de seguridad jurídica y económica. (20)

El derecho constitucional por ende estudia las formas de gobierno, los órganos que tienen que ser creados para el auxilio de actividades y desprende aquellos principios que sirven como base para creación de otras leyes, reglamentadas y tratadas, tal es el caso de la ley orgánica del artículo 131 Constitucional en materia de comercio exterior (ley dumping, código antidumping).

Tratado de Montevideo (ALADI), Ley Aduanera, Ley General de Impuesto General de Importación, Tarifa del Impuesto General de Exportación, Ley de Ingresos de la Federación, Leyes Reglamentarias y Reglamentos como el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Los principales artículos constitucionales en relación al tema son:

Artículo 31, fracción IV que establece la obligación de los mexicanos para contribuir con el gasto público; en materia de comercio exterior esto se aplica en

20) Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Décimo Octava Edición, Editorial Porrúa. México 1981. Pág. 25.

cuanto al pago de impuestos o derechos por la importación o exportación de mercados, siguiendo el principio que debe ser en una forma proporcional y equitativa que determinen las leyes.

Artículo 73, fracción VII y XXIX.- que regula la imposición de las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y sobre el comercio exterior respectivamente.

Artículo 89, fracción XIII.- estipula la habilitación de puertos, establecimientos de aduanas marítimas y fronterizas y la designación de su ubicación.

La importancia de este artículo se traduce en una garantía de control de las mercancías al introducirse por un lugar específico y determinado por las autoridades para evitar riesgos de contrabando.

Artículo 117, fracción IV.- determina que los Estados no puedan gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

Este precepto fortalece la garantía constitucional de libertad de tránsito y a su vez protege al comercio de manera que evita que se graven las mercancías en el tránsito por los Estados evitando encadenamiento de impuestos legales.

La fracción V.- Prohíbe gravar directa e indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él a ninguna mercancía nacional o extranjera.

La fracción VI.- Establece que los Estados no pueden gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros con impuestos o

derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

Fracción VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

Estas fracciones contemplan el hecho de que los Estados no abusen de sus aduanas y del tránsito por estas; de mercancías nacionales o de procedencia extranjera, evitando lo sucedido en la época de la colonia, del impuesto alcabalarior; exigiendo también que dichas entidades requieran a los gobernados documentación que acompañe la mercancía, registro de la misma o la práctica de inspecciones.

Artículo 118.- Regula que tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión;

I.- Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;

Esta fracción reitera las facultades a que se refiere el artículo 73 fracciones IX y XXIX, en cuanto a que se establecen como atribuciones del Congreso de la Unión las de impedir que en el comercio entre los estados se creen restricciones y pago de contribuciones a que se refiere esta fracción primera.

Por otra parte no se justifica la delegación de facultades del Congreso de la Unión para con los estados, en materias que por su naturaleza sólo

tienen sentido cuando dichas facultades son desplegadas por las autoridades de la Federación.

II.- Sin embargo encontramos como antecedentes en el año de 1978, se aprueba la Ley de Coordinación Fiscal, en la que se faculta a la Federación para convenir con los estados que éstos asuman, de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, las facultades que pertenecen a la Federación, con la finalidad de prestar un mejor servicio público. Dicha adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se efectúa mediante la celebración de un convenio de coordinación fiscal que celebra la entidad federativa con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual debe ser autorizado o aprobado por la legislatura estatal, atento a lo dispuesto en el artículo 1o. de la Ley Federal de Coordinación Fiscal, asimismo el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública y su reglamento para celebrar convenios delegacionales de facultades.

Este criterio establecido en la constitución y en las leyes orgánicas podría resultar contrario, pero la importancia de que los Estados no cobren contribuciones para evitar la doble tributación y poner en riesgo el comercio exterior por un desinterés causado por los altos impuestos.

Si bien la delegación de facultades no deriva de un acto legislativo, sino de un acto administrativo, no puede impugnarse por ilegal o anticonstitucional, toda vez que el Ejecutivo Federal dicta las bases en que ha de cumplirse con las disposiciones federales, cuando por alguna razón estas no son lo suficientemente claras.

La relación que existe es porque del derecho constitucional emanan las disposiciones normativas para la creación de leyes o reglamentos que regulan la

actividad estatal.

Así, en primer término, las leyes que norman en detalle la organización de las autoridades administrativas y que integran parte del derecho administrativo, habrán de formar como base los principios que la Constitución establece al crear el Poder Ejecutivo, al determinar sus relaciones con los otros poderes del Estado, al precisar la intervención que los Secretarios de Estado y jefes de Departamentos Administrativos, tengan en la actuación de aquel poder. (21)

DERECHO FISCAL.- Es el conjunto de normas jurídicas que regulan y sistematizan los Ingresos fiscales del Estado. Estas normas jurídicas comprenden el fenómeno fiscal como actividad del Estado, a las relaciones entre éste y los particulares y a su repercusión sobre estos particulares.

El derecho fiscal es una rama del derecho financiero, que comprende el conjunto de normas jurídicas que sistematizan los ingresos y los gastos públicos, normalmente previstos en el presupuesto y que tienen por objeto regular las funciones financieras del Estado: la asignación de recursos; el pleno empleo con estabilización; la distribución del ingreso y el desarrollo económico. (22)

Como las otras ramas del derecho el Fiscal también tiene que revestir una legalidad que comprende los siguientes requisitos:

1.- Estar destinadas a cubrir los gastos públicos de los tres niveles de gobierno; Federación, estados y municipios de residencia.

21) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México 1962, Pág. 93.

22) Mergain Maseutou Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Quinta Edición. Editorial Porrúa. Pág. 33.

2.- Se requiere que las contribuciones sean proporcionales y equitativas.

3.- Que estén contenidas las contribuciones en las leyes tanto Federales como locales.

Existen dos excepciones al principio de legalidad el primero establecido en el artículo 29 Constitucional que permite la suspensión temporal de garantías, donde se puede dar el caso en que se impongan reglamentos que contengan impuestos o gravámenes, emitidos por el órgano Ejecutivo Federal, pero una vez terminado el costo de emergencia deben cesar.

En segundo término aquel que se encuentra contemplado por el artículo 131 Constitucional segundo párrafo determinando que el Poder Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras; esta facultad concedida el Ejecutivo no está exenta de control, ya que el mismo artículo prescribe que dicho órgano someterá al Congreso para su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

Por otro lado los gastos de la Federación también se encuentran sujetos a diversos principios:

1.- Principio de legalidad, ya que debe estar contenido en el presupuesto de egresos, que se constituye en la norma-jurídica que contiene la mayor parte de las erogaciones federales, tiene vigencia anual.

2.- Principio de exactitud y justificación, en virtud de que la cuenta

pública tiene por objeto conocer los resultados de la administración tributaria, una comprobación para ver si se han ajustado a los criterios o índices señalados por el presupuesto y ver el grado de logro al cumplimiento de los objetivos o metas que han sido planeados y estudiados en los programas para así alcanzar el desarrollo deseado.

En el derecho Fiscal, se regulan los ingresos fiscales, dentro de los que las contribuciones ocupan un lugar preponderante. El artículo 31 Constitucional se refiere a las obligaciones de los mexicanos para contribuir a los gastos públicos de la federación, estados y municipios de residencia, en la forma proporcional y equitativa que determinen las leyes.

En el artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, se establece el concepto de contribuciones las cuales se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos y se definen de la siguiente manera:

- I.- Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

- II.- Aportaciones de Seguridad Social o las establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de Seguridad social o las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

- III.- Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
- IV.- Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

Teóricamente los impuestos se clasifican en directos, indirectos, reales y personales.

Directos.- son aquellos que no son repercutibles gravan los rendimientos.

Indirectos.- El que si es repercutible, aquellos impuestos que gravan los consumos.

Reales.- Son aquellos que no gravan a las personas dirigiéndose a la actividad propiamente; para lograr un impuesto que grave las cosas o la actividad.

Personales.- Son aquellos que atienden a los pagadores de los mismos impuestos, es decir a los contribuyentes.

Por lo que hace al tema de comercio exterior encontramos Impuestos específicos e Impuestos Ad-Valorem.

El impuesto específico.- Es aquel que atiende al peso, medida, calidad o cantidad del bien gravado.

El impuesto Ad-valorem.- Es aquel impuesto que se refiere al valor del producto, siendo el más justo de todos los gravámenes indirectos, por cuanto que atiende al precio; pagará más impuesto quien adquiere un producto más caro;

Impuestos alcabalatorios.- Uno de los problemas considerados como insolubles por los países de economía poco desarrollada, es la existencia de gravámenes a la libre circulación de mercancías de una entidad u otra, e inclusive, dentro de una misma entidad, que contribuyen al alza del costo de la vida y que frenan, por consiguiente, el desenvolvimiento económico de los propios países.

Otros países cuyo desarrollo es muy avanzado establecen, en sus municipios o estados gravámenes a la circulación de mercancías, provocando con esto conflictos y represalias, entre estos.

Clasificación de los Impuestos alcabalatorios.

Impuestos al tránsito.- son impuestos o gravámenes que se causan por una circulación en determinado territorio a las mercancías que van de una entidad a otra.

Impuesto de circulación.- Son aquellos que gravan la simple circulación de la mercancía, dentro de una misma entidad.

Impuesto de exportación.- Los impuestos de exportación, llamados también de extracción, constituyen un gravamen sobre la salida de un producto de una entidad con destino a otra o al extranjero.

Impuestos de Importación.- Los impuestos de importación o impuestos de Introducción son aquellos que gravan la entrada de mercancías a una entidad, o provenientes de otros estados o del extranjero.

Impuestos diferenciales.- Son aquellos que gravan la entrada o salida de productos, con cuotas distintas a las establecidas en el interior para su consumo.

Las prohibiciones que nuestra Constitución impone a los Estados y Municipios de la República para el establecimiento de impuestos alcabalatorios, se encuentran previstas en las fracciones IV, V VI y VII del artículo 117 Constitucional. Estas prohibiciones se ven robustecidas por la facultad conferida al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción IX, Constitucional, para impedir que en el Comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones. (23)

Por lo que se refiere a los impuestos al comercio exterior la Ley Aduanera vigente establece en su artículo 35.- Se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior.

I.- A la Importación.

23) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano. 2a. Edición, Editorial Porrúa. México 1976. Pág. 273.-

A.- General, conforme a la tarifa de la ley respectiva.

B.- Derogado.

C.- Cuotas compensatorias a la importación de mercancías.

Otra especialidad jurídica en las prácticas desleales es el Derecho Internacional Público que es la rama del derecho público que regula las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales o bien entre particulares y el Estado actuando este con las facultades de Soberano.

La anterior especialidad es la que más se encuadra a estas prácticas desleales del comercio exterior; es decir entre el derecho Internacional público y privado, la primera regula estas controversias ya que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es aquella que sanciona estas prácticas desleales, por lo tanto comprendemos que el poder Ejecutivo se auxilia de esta Secretaría para a través de ella, proporcionar justicia a los importadores y exportadores que se vean afectados por estas prácticas.

Las empresas transnacionales tienen un impacto enorme en el orden internacional, derivado de sus intereses económicos, ramificados a numerosos países.

Una corriente de opinión, principalmente de juristas pertenecientes al mundo industrial capitalista, ha alegado que estas empresas deben tener personalidad jurídica internacional, lo que acarrearía la consecuencia de sustraerlas al imperio de las leyes internas, a la autoridad gubernamental y a las leyes de los tribunales del Estado.

No sobra aclarar en este campo que una de las principales conquistas de los países latinoamericanos fue lograr la vigencia de la igualdad entre naciones y extranjeros, como expresión de soberanía del Estado.

Reconocer a las empresas un determinado grado de personalidad internacional sería desechar este significativo logro.

Hasta el momento estos intentos se han estrellado con la firme posición de los países en desarrollo que han sostenido el principio superior de la soberanía del Estado y del sometimiento de las empresas a su potestad soberana.

Prevalece un importante replanteamiento en lo que a sujetos se refiere y conlleva, una transformación cualitativa del contenido material. A esta circunstancia se añade tanto el incremento numérico de Estados como muchos temas novedosos que ensanchan el espacio normativo del derecho internacional.

En el derecho internacional además se existen bases legislativas en nuestra constitución contempladas en el artículo 133: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de Toda la Unión" (24). Los jueces de cada Estado atenderán primordialmente estas leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. Este derecho se rige por las leyes, tratados y reglamentos para el tema y esencialmente se aplican los siguientes:

24) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa, México, D.F. 1990. pág.

- 1.- Ley de Comercio Exterior.
- 2.- Reglamento contra Prácticas desleales de Comercio Internacional.
- 3.- Código Antidumping.

2.2. ANALISIS DEL ARTICULO 90 CONSTITUCIONAL

El artículo 90 Constitucional establece:

"La administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de la Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos." (25)

La Constitución política establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, que divide las funciones de la presidencia de la República en las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la administración pública centralizada.

25) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa, México, D.F. 1990. pág.

En los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, mayoritaria y minoritaria y los fideicomisos públicos, entidades que en su conjunto integran la administración pública paraestatal. (26)

El gobierno del Distrito Federal lo ejerce en forma independiente el Presidente de la República, por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en una ley orgánica del único departamento administrativo que subsiste (artículos 1o. a 7o. de la citada ley).

A todas estas dependencias y entidades corresponden en la actualidad, las actividades que en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que demande el logro de objetivos y metas fijadas en los planes de gobierno, que establezca en presidente en forma directa o por conducto de las secretarías competentes.

Dicha competencia se distribuye en las siguientes secretarías de Gobernación; de Relaciones Exteriores; de la Defensa Nacional y de Marina a estas dos últimas dependencias se integraron hasta el año de 1941, de Hacienda y Crédito Público, de Programación y presupuesto, de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, de Educación Pública, de Salubridad y Asistencia, de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de Reforma Agraria, de Turismo y de Pesca contempladas en los artículos 26 a 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En la administración Pública paraestatal han quedado incluidas las empresas públicas, los organismos descentralizados y los fideicomisos, los cuales han sido incorporados a las citadas dependencias del Ejecutivo Federal según el ramo o

actividades que desarrollan, a efecto de que sus relaciones políticas como económicas se desenvuelvan de manera coherente y coordinada, encargándose cada secretaría tanto de la plantación de sus funciones como de la vigilancia de su operación. Con este motivo las secretarías de Estado participan en los consejos, juntas directivas u órganos de administración interna de unas y otras, ejerciendo las facultades que ha dejado a su cargo el presidente de la República.

La aplicación del sector estatal en muchos casos ha obedecido a la necesidad de impulsar la llamada rectoría económica del Estado, así como al propósito de asegurar la producción e independencia nacional frente a los fenómenos del monopolio que se presentaron en diversas épocas.

La tendencia actual es disminuir esta participación para reservarla a determinados ramos, como el de abasto, el de bienes y servicios, el farmacéutico o aquellos que por su complejidad tecnológica no resultan atractivas al empresario privado a fin de lograr una conveniente expansión y un adecuado desenvolvimiento productivo dentro de marcos organizativos y jurídicos apropiados. La empresa pública es hoy simplemente la unidad económica de bienes y prestación de servicios vinculada a la evolución del Estado y a los procesos sociales, cuya doble finalidad es asegurar el desarrollo de la nación y la capacidad de decisión administrativa del poder público en la vida económica. (27)

Por otra parte se ha logrado un avance positivo a la relación que debe existir entre las entidades para estatales y las dependencias de la administración públicas responsables del despacho de atribuciones sustantivas en el seno del Estado y por ende, en la promulgación de leyes secundarias en las cuales se han establecido y definido la interdependencia de unas y otras, se han fijado las bases generales para su

27) Carrillo Castro Alejandro y García Ramírez Sergio. Las Empresas Públicas en México. Editorial Porrúa, México 1983, Pág. 42.

funcionamiento y se han instaurado los métodos de control en apoyo de su eficiencia productiva.

2.3. ANALISIS DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

En la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90 preve las formas existentes de la Administración Pública federal y da las bases para la creación de una ley orgánica.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1o. regula:

La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La presidencia de la República, las secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Asimismo la misma ley regula la distinción entre la administración pública centralizada y la administración pública paraestatal.

Artículo 2.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

I.- Secretarías de Estado; y

II.- Departamentos Administrativos.

Artículo 3o. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, mayoritarias y minoritarias; y

III.- Fideicomisos públicos.

La concentración del poder de decisión consiste en que no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa tienen facultad de resolver de realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho, ni de imponer sus determinaciones. Los demás órganos simplemente realizan los actos materiales necesarios para auxiliar a aquellas autoridades, poniendo los asuntos que son de su competencia en esta de resolución. De esta manera, aunque sean muy pocas las autoridades que tienen facultad de resolución, ellas puedan realizar todas las actividades relativas a la Administración, en vista de la colaboración de los órganos de preparación. (28)

Además, en este régimen centralizado existe una concentración de facultades determinadas y delimitadas que se otorgan de forma específica a aquellas Secretarías para que estas a su vez desempeñen sus funciones que les han sido legalmente otorgadas.

El artículo 26 regula:

Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de la República.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de la Marina.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- Secretaría de Energía y Minas e Industria Paraestatal.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría del trabajo y Previsión Social.
- Secretaría de la Reforma Agraria.
- Secretaría de Turismo.

- Secretaría de Pesca.
- Departamento del Distrito Federal.

Dichas Secretarías contarán con un Secretario conforme a los dispuesto por el artículo 14 de la ley en estudio, además al frente de cada Departamento administrativo habrá un jefe de Departamento. Las Secretarías podrán contar con un reglamento interior conforme al artículo 18.

El secretario de Estado, tiene la posibilidad de resolver todos los asuntos encomendados a su Secretaría, porque su intervención personal se reduce al momento en que hay que dictar la resolución., los actos previos a esa resolución, los necesarios del asunto no los hace personalmente el Secretario, si no que están encomendados al grupo de empleados que dependen de él.

Por otro lado el artículo 31 de la multicitada ley establece:

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguiente asuntos

I.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal.

II.- Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamiento federales en los términos de las leyes;

III.- Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

IV.- Determinar los criterios y momentos globales de los estímulos fiscales; estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación y avalar sus resultados conforme a sus objetivos, escuchado para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes; administrar su aplicación en las cosas en que no competa a otra Secretaría, a sí como comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios, a fin de ejercer las facultades fiscales que le confieran las leyes cuando los particulares se beneficien sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal.

V.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación.

XV.- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda y

XVI.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Es necesario hacer énfasis en estas fracciones que son las que tienen estrecha relación con el presente trabajo, asimismo por lo que toca a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que es regulada por esta ley en su artículo 34 establece:

Artículo 34.- A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país, con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal;

IV.- Fomentar el comercio exterior del país.

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; estudiar y determinar las restricciones para los artículos de Importación y exportación y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior;

VI.- Estudiar y determinar mediante regla general, conforme a los montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior y el abasto, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados;

XXVII.- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Tanto en la fracción V y VI de este artículo se preve la posibilidad de crear organismos y comisiones que desarrollen actividades conjuntas con otras Secretarías.

Primordialmente la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial será la encargada de llevar acabo el procedimiento administrativo de las prácticas

desleales de comercio exterior., aunque algunos de los pasos se desarrollen ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al momento de que las mercancías se internen al territorio nacional a través de las aduanas y se graven estas; es decir se pague los impuestos o derechos correspondientes de acuerdo a lo establecido por la tarifa de importación como resultado de una clasificación arancelaria a las características del producto.

CAPITULO TERCERO

3.1. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es dirigida por un Secretario cuyas facultades se expresan en el artículo 6 del reglamento interior de dicha Secretaría.

Para iniciar este capítulo, nos referiremos a lo establecido por el artículo 40 que a la letra dice:

Compete a la Dirección de Política de promoción Fiscal y Comercio Exterior:

I.- Proponer, para aprobación superior, alternativas de política en las materias aduaneras, de promoción fiscal del comercio exterior mexicano y de estímulos fiscales para el desarrollo de la economía nacional.

III.- Proponer, para aprobación superior, los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, así como estudiar y proyectar sus efectos en los ingresos de la Federación.

V.- Participar, con otras autoridades competentes, en los términos de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el estudio y formulación de los proyectos de los aranceles y restricciones al comercio exterior, escuchando a la Dirección General de Aduanas.

VII.- Proponer en colaboración con la Dirección General de Aduanas, las disposiciones relativas a las operaciones fronterizas a las operaciones temporales de importación y exportación para el fomento de la Industria maquiladora y para el desarrollo de las zonas fronterizas y perímetros libres del país en el área de su competencia.

VIII.- Proponer, para aprobación superior, medidas en materia de política aduanera y orientadas a una mejor contribución de la industria maquiladora en el desarrollo nacional, así como analizar el impacto económico de dicha industria maquiladora en la generación de empleos y en la balanza de pagos.

La Dirección de Sistema de Aduanas regulada por el artículo 58 de dicho reglamento es aquella encargada de aprobar, recaudar, implantar sistemas, métodos y procedimientos que requieran las aduanas estando a cargo de un Director, auxiliado por los Subdirectores que sean necesarias para su apoyo.

El artículo 59 regula lo concerniente a las contribuciones en general, así como las operaciones de las Salas de Servicios Aduanales de pasajeros del país en vuelos internacionales, respecto a la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte; el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, así como la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones respectivas, inclusive las establecidas por las disposiciones sobre recaudación, cobro coactivo, imposición de sanciones, contabilidad de ingresos y movimiento de fondos.

La Dirección encargada de estos aspectos relevantes para el comercio exterior es la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, a cargo de un

Director.

Artículo 72.- Compete a la Dirección General de Aduanas:

I.- Proponer, para aprobación superior, los programas de actividades para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, la prevención de delitos fiscales y el apoyo a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades de programas en materia de agentes y apoderados aduanales.

II.- Proponer los sistemas, métodos y procedimientos a que deben sujetarse las aduanas, en las materias a que se refiere la fracción anterior y evaluar sus resultados.

III.- Participar con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, en la materia de su competencia, en la formulación de los programas de comprobación del cumplimiento de las obligaciones respectivas, así como en las de determinación de las contribuciones y accesorios correspondientes.

IV.- Participar con la Dirección General de Política de Ingresos en el estudio y elaboración de políticas y programas relativos a desarrollos portuarios, zonas libres, franjas fronterizas, fomento a la industrias de exportación, regímenes temporales de importación y exportación e importaciones para montaje y acabado automotriz.

V.- Representar a la Secretaría en los organismos internacionales en materia aduanera, en coordinación con la Procuraduría Fiscal de la Federación y con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal y dar cumplimiento a los acuerdos y Convenios que se celebren en los asuntos de su competencia.

IX.- Integrar la información estadística sobre el comercio exterior.

XIII.- Ordenar y practicar la verificación de mercancía de comercio exterior en transporte, la verificación en tránsito de vehículos de procedencia extranjera, la vigilancia y custodia de los recintos fiscales y de los demás bienes y valores depositados en ellos, así como llevar a cabo otros actos de vigilancia para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones legales que regulan y gravan la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida, todo ello conforme a las políticas y lineamientos que señale la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

XIX.- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos en materia de importación o exportación a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancía y medios de transporte, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

XXIII.- Dictaminar mediante el análisis de carácter científico y técnico, las características, naturaleza y funciones de las mercancías de comercio exterior, efectuar ensayos con relación a minerales, metales y compuestos metálicos sujetos al pago de contribuciones, practicar el examen pericial de otros productos y materias primas o proceder a la evaluación de toda clase de bienes cuando le sea solicitado por las autoridades competentes para determinar contribuciones.

Otra Dirección encargada de realizar actividades en materia

aduanera y respecto al comercio exterior es la Dirección de Planeación Aduanera, regulada por el Reglamento en estudio y contenidas dichas atribuciones en el artículo 73, cuya fracción III establece que previo acuerdo superior con las autoridades competentes en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, medidas de regulación y restricciones, cuotas compensatorias a la importación, precios oficiales, así como medidas de regulación y las medidas de promoción del comercio exterior mexicano.

Dicha Dirección de Planeación Aduanera estará a cargo de un Director, auxiliado por los Subdirectores de Estudio; y de Coordinación.

En el artículo 76 y 77 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se regulan también determinadas funciones de aduanas en materia de comercio exterior.

Como son integrar la información estadística sobre el comercio exterior y:

Encargar el estudio a la Administración Fiscal Federal de acuerdo a la circunscripción territorial, en los casos de secuestro de mercancías de comercio exterior o de sus medios de transporte, los resultados de sus actuaciones para que ante dicha autoridad aduanera se tramite y se resuelva el procedimiento administrativo de investigación y audiencia, así como poner las mercancías y medios de transporte a disposición de la aduana que corresponda para que realice su control y custodia, en su caso.

Del análisis de los anteriores artículos se desprenden las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como Secretaría, en algunas ocasiones

como recaudadora de impuestos, derechos y contribuciones en materia de comercio exterior generadas tanto por las importaciones como por exportaciones, además con características de Secretaría encargada tanto de la inspección como vigilancia de diversas actuaciones en materia de comercio exterior.

Facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en materia de comercio exterior.

Dicha Secretaría es presidida por un secretario auxiliado por 3 subsecretarías y diversas direcciones esto contenido en el artículo 2o. del Reglamento Interior de dicha Secretaría.

Artículo 13.- Dirección General de Asuntos Fronterizos.

II.- Participar en la determinación de las cuotas globales de importación de artículos de consumo fronterizo y bienes de producción; en el estudio y aplicación de los subsidios y franquicias a la importación de éstos y en el establecimiento y modificación de estímulos relacionados a las ventas de productos nacionales en las franjas fronterizas y zonas libres del país;

III.- Proponer políticas y acciones de desarrollo económico y de integración de las franjas fronterizas y zonas libres, así como de fomento y regulación al comercio exterior de las mismas;

IV.- Proponer las modalidades del régimen de zona libre y, en su caso, opinar sobre las solicitudes de prórroga del mismo, así como cuando deben hacerse extensivas las restricciones y los impuestos generales de importación y exportación a las mercancías que se importen o exporten, o de las zonas libres;

Artículo 14.- Atribuciones de la Dirección General de Negociaciones comerciales internacionales.

III.- Coordinar las negociaciones o las medidas de defensa de los derechos e intereses del país frente a acciones restrictivas en contra de exportaciones mexicanas y prácticas desleales de carácter comercial e industrial; seguidas en y por otros países, en perjuicio de productores nacionales;

VIII.- Dictaminar y autorizar, en coordinación con la Dirección de mercancías sujetas a cupos negociados en el seno de la Asociación Latinoamericana de integración (ALADI) al amparo del Tratado de Montevideo 1980.

Artículo 15.- Atribuciones de la Dirección General de Política de Comercio Exterior.

II.- Proponer modificaciones a la nomenclatura arancelaria, así como la reforma, creación o derogación de las fracciones arancelarias, de las cuotas y unidades de aplicación de las mismas, tarifas de los impuestos federales de importación y exportación, así como analizar y evaluar la aplicación y efectos de los aranceles;

V.- Participar en coordinación con la Dirección General de Planeación e Informática, en la elaboración de estadísticas de comercio exterior.

La Dirección General de Servicios al Comercio Exterior tiene como atribuciones las contempladas en el artículo 16.

I.- Participar en el diseño, instrumentación y evaluación de los mecanismos para la promoción del comercio exterior.

IV.- Proponer las cuotas máximas de productos sujetos a programas de importación o exportación y su distribución al interés nacional;

X.- Determinar las políticas relacionadas con las empresas de comercio exterior, promover su desarrollo y evaluar sus actividades; estudiar y proponer las reglas de operación de las mismas, así como tramitar y, en su caso, aprobar la incorporación de empresas a tal régimen.

XII.- Estudiar y proponer con la participación de las Direcciones Generales de Política de comercio exterior y de Negociaciones Comerciales Internacionales, la aplicación y monto de las cuotas compensatorias y cuotas antidumping, a mercancías que se importen en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, así como las salvaguardias cuando procedan en los términos establecidos por la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior.

Artículo 18.- Dirección General de Fomento Industrial.

I.- Estimular y regular con la Dirección General de Política de Comercio Exterior, Asuntos Fronterizos y Servicios al comercio exterior el desarrollo de la Industria metal mecánica y química.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial principalmente prevé normas de estudio y propuestas para lograr una mayor afluencia del comercio exterior y sanciona las prácticas desleales que se realicen en esta materia, creando

direcciones específicas que estudien el procedimiento de dichas prácticas, proponiendo índices para fijación de cuotas compensatorias y cuotas antidumping

3.2 ANALISIS DEL ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL, SEGUNDO PARRAFO

El artículo 131 Constitucional en su segundo párrafo regula que el Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

El artículo 131 Constitucional, primera parte, señala como materia exclusiva de la Federación gravar el comercio exterior. El primer párrafo se puede dividir en tres partes:

PRIMERA.- Tiene un carácter eminentemente aduanal, se otorga una facultad exclusiva a la Federación para gravar la importación, exportación o tránsito de mercancías.

SEGUNDA.- Regula el comercio interior y prohíbe a la Federación que al actuar como gobierno del Distrito Federal fije los impuestos alcabalatorios a que se refiere el artículo 117, fracciones VI y VII.

TERCERA.- La federación puede reglamentar y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación de mercancías en territorio nacional.

Por otra parte en el segundo párrafo de este artículo se le permite al Congreso delegar atribuciones legislativas en el Ejecutivo (siendo ésta una de las dos únicas ocasiones en que el Presidente puede legislar, la otra es la que contempla el artículo 24), poniendo en sus manos, en una buena medida, el equilibrio de la balanza internacional de comercio del país, siempre y cuando se reúnan las siguientes condiciones:

Que exista urgencia para regular el comercio exterior; la economía del país, la estabilidad de la producción nacional y cualquier otro propósito en beneficio del país.

Si el ejercicio que haga el Ejecutivo, de estas facultades, no se encuentra debidamente fundado en los supuestos anteriores, la facultad concedida la estará ejerciendo en forma arbitraria e ilegal.

Sin embargo como estudiamos en anteriores páginas de esta tesis encontramos que cuando la ley expedida tiene su origen en las facultades que el Congreso le otorga al Ejecutivo, como es el caso del artículo 89 Constitucional, nacen los llamados decretos delegados.

Por lo que se refiere a la característica esencial que el artículo 131 Constitucional otorga al derecho aduanero, en cuanto a que tiene una finalidad extrafiscal, la iniciativa expone: Se afirma que la misión actual de los impuestos, no consiste exclusivamente en producir ingresos para el Estado, sino para realizar fines de carácter extrafiscal; de política económica, social, demográfica, exterior, etc. y es

así con tarifas arancelarias elevadas en un momento, reducidas en otro o prohibitivas en determinado instante, que el Estado puede favorecer al desarrollo de las industrias mexicanas, lograr el florecimiento de industrias incipientes, influir en el equilibrio de la producción, estimular la producción agrícola en vez de la industrial, incrementar o impedir el comercio internacional, tutelar la clase laborante, etc.

En relación con la flexibilidad de las tarifas de importación y exportación manejadas por el Ejecutivo se propone que se le dará plena realización a los principios de elasticidad y suficiencia en la imposición, estando el estado en posibilidad tanto material como jurídica, de adecuar los aranceles a las necesidades imperantes en el país en un momento determinado.

3.3. FACULTAD DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR

Acorde con lo anterior el Ejecutivo Federal podrá ser facultado para disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio congreso y para crear otras.

Debe aclararse que esta facultad concedida al ejecutivo no está exenta de control ya que el mismo artículo 89 prescribe que dicho órgano someterá al Congreso para su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

De esta forma al estar facultado el ejecutivo para modificar uno de los elementos fundamentales de los impuestos, se configura la segunda excepción al principio de legalidad en materia fiscal.

Las disposiciones legislativas emitidas por el Ejecutivo, con

fundamento en el artículo 89 son leyes de naturaleza singular, sujetas a la condición resolutoria de la aprobación del Congreso, lo que plantearía prácticamente irresoluble si llegara a presentarse el caso de que una ley expedida por el ejecutivo en la hipótesis de dicho precepto, aplicada desde su promulgación a casos particulares no fuera aprobada posteriormente por el Congreso. (29)

El nacimiento de las facultades delegadas al Ejecutivo para legislar en materia de comercio exterior, tiene los siguientes antecedentes:

El pensamiento norteamericano: el presidente de los Estados Unidos, en un mensaje de 30 de septiembre de 1929, expresó lo siguiente, para justificar la existencia de las tarifas de importación manejadas por el poder ejecutivo:

1.- Ningún arancel ha sido o será perfecto: la rapidez con que cambian las condiciones económicas de un país no lo permiten.

2.- El Congreso no puede modificar las tarifas más de una vez cada siete y ocho años, pues al estudiar una modificación aislada, provocaría discusiones sobre su totalidad.

3.- Las recomendaciones de la comisión de aranceles para modificar las tarifas deben enviarse al Ejecutivo y no al Congreso.

4.- El concepto de flexibilidad es uno de los más progresistas en la elaboración de la tarifa.

La postura de la Suprema Corte no se definió en defensa de los

29) Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Novena Edición. Editorial Porrúa. México 1967. Pág. 239.

Finalmente, el artículo 89, fracciones II a V está previniendo la existencia de otros elementos que auxilian al Presidente de la República en la realización de las funciones que le están encomendadas.

Para considerar, dentro del régimen presidencialista, que el referendo pueda constituir una limitación material de la voluntad del Presidente, hay dos circunstancias que parecen impedirlo: por una parte, la de que el Presidente es el titular que no sólo tiene el goce sino también el ejercicio de todas las facultades atribuidas al Poder Ejecutivo y por la otra, la de que el mismo presidente tiene la más amplia facultad de seleccionar, nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado. (32)

3.4. CLASIFICACION Y ANALISIS DE LAS PRACTICAS DESLEALES

En este capítulo analizaremos aspectos primordiales sobre las prácticas desleales del comercio exterior, entendiendo por comercio exterior aquella parte del sector externo de una economía que regula los intercambios de mercancías y productos entre proveedores y consumidores que residen en dos o más mercados nacionales o bien en dos o más países distintos.

El comercio exterior se trata de transacciones físicas entre residentes de dos o más territorios aduaneros que se registran estadísticamente en la balanza comercial de los países implicados. Es decir para los proveedores exportadores la transacción de comercio exterior se registra en la columna "exportación" mientras que para los receptores e importadores de esa misma transacción se registra en su balanza

32) Burgon Ignacio, Op. Cit. Pág. 724.

comercial en la columna "importación". (33)

La Política económica de un país está conformada por el intercambio conocido como de comercio exterior que a su vez involucra a la política comercial externa o política económica internacional, sector que junto a las demás políticas sectoriales conforman la política económica. Es decir, el comercio exterior constituye el objetivo de la política comercial, mismo que puede orientarse a finalidades proteccionistas, liberales o neoliberales y estadísticas según sea el sistema económico de cada país y que rija en ese momento.

Anteriormente el comercio exterior era entendido como transacciones únicamente para mercancías y productos; pero actualmente tiende a crecer y engloba también las transacciones de tecnologías y servicios, que toman una gran importancia tan es así que desplazan a las anteriores transacciones. Por lo que actualmente el comercio exterior ya comprende tanto intercambios mercantiles tradicionales como transacciones sobre tecnologías en general.

Las operaciones de comercio exterior son variadas y jurídicamente pueden asumir diversas modalidades. Compra venta mercantil internacional, arrendamiento de muebles entre residentes de dos o más países, arriendos temporales, conocidas técnicamente como "operaciones temporales". (34)

El derecho económico mexicano es el sector que aborda el régimen jurídico del comercio exterior, en el cual el Ejecutivo Federal tiene a su cargo su control de conformidad con el artículo 131 inciso segundo de la Constitución. Derivado de tal precepto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

33) Mítter Jorge y Perezniño Castro, Leonel. Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México. Segunda Edición. Editorial Nueva Imagen, México 1980. Pág. 24.

34) Torres Gaytán Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Décima Edición. Editorial Siglo XXI. México 1980. Pág. 120.

entrega a la Secretaría de Comercio a través de la Subsecretaría de Comercio Exterior competencias para controlar tanto las importaciones como las exportaciones ya sean definitivas o temporales. Por su parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Dirección General de Aduanas fiscaliza y recauda los impuestos aduanales contemplados en las tarifas generales del impuesto de importación y exportación que deben cubrir los importadores y exportadores que participan en el comercio exterior nacional.

Los ordenamientos normativos aplicables en materia de Comercio Exterior son: La Ley Aduanera, tarifas del impuesto general de importación y exportación, reglamentos sobre operaciones temporales; decretos que modifican tanto los precios oficiales como los derechos y cuotas Ad-valorem a que están sujetas las mercancías que son objeto de comercio exterior.

El comercio exterior de México es una expresión del sistema productivo y, por lo tanto, refleja fielmente las características de éste.

El sistema productivo mexicano caracterizado por algunos autores como de "capitalismo de Estado dependiente" y por otros como "sistema de economía mixta", ofrece las siguientes características:

a) Creciente monopolización y oligopolización de los sectores industriales, en donde convergen inversiones privadas, nacionales y extranjeras;

b) Una importante intervención del Estado en materia de recursos naturales, sectores manufactureros, hidrocarburos, minerales y servicios sociales;

c) Un sector agrícola precapitalista, atrasado, que concentra

aproximadamente el 42% de la población nacional;

d) Una desigual distribución del ingreso que margina a cerca del 50% de la población total de los beneficios de la civilización contemporánea;

e) Una concentración industrial geográfica que determina que cerca del 70% de la población activa se concentre en 3 ciudades y, finalmente.

f) Una tasa de aumento poblacional de alrededor del 3.2% que le obliga a la necesidad de crear cerca de ochocientos mil empleos anuales. (35)

Como podemos observar, el Comercio Exterior mexicano se caracteriza por una fuerte tendencia de exportar uno o varios productos, a cambio de los cuales se obtienen los bienes de capital, materias primas y transportes indispensables para el desarrollo económico.

Desgraciadamente, la tendencia de nuestro comercio en los últimos años, se ha encaminado hacia el deterioro de la relación de precios de intercambio, ya que por una parte han disminuido las cotizaciones de las materias primas que vendemos y, por otro, los bienes que importamos han subido de precio.

Existen dos formas fundamentales mediante las cuales es posible aumentar la tasa de inversiones y, consecuentemente, la de desarrollo económico de los países. La primera es a través de los ahorros, es decir, recursos propios que no son consumidos, o bien, procedentes del exterior. La segunda es a través del aprovechamiento del producto derivado de las operaciones de exportación, que entonces desempeña un papel clave para incrementar la tasa de desarrollo de los

35) De la Peña Rosa María. *Las Preferencias del Comercio Internacional*. Editorial Porrúa. México 1984. pp 83 y 84.

países. Esto lo demuestra la correlación entre el aumento en el valor de las exportaciones de muchos países y el incremento indefectible de su capacidad de desarrollo.

Las exportaciones son indispensables para un país en proceso de desarrollo porque le permiten obtener recursos para financiar la importación de los bienes de capital que requiere para su nueva industria y la aplicación de la ya existente, además de generar ingresos importantes para sectores de la población, con los que, obviamente, se adquieren bienes y servicios, la mayor parte de origen nacional.

Existen, además, políticas adoptadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendientes a favorecer las exportaciones como aquellos estímulos fiscales que significan la eliminación de todo gravamen fiscal que afecta el costo de los productos manufacturados que se exportan con objeto de facilitar su competencia en los mercados mundiales haciendo, en consecuencia, más atractiva su producción interna.

La Ley aduanera contempla los conceptos de importación y exportación tanto definitivos como temporales en sus artículos 70, 73, 75, 79 y 90 que regulan los siguiente:

Artículo 70: Se entiende por régimen de importación definitiva la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en el territorio nacional por tiempo ilimitado.

Artículo 73: El régimen de exportación definitiva consiste en la salida de mercancías del territorio nacional para permanecer en el extranjero por

tiempo ilimitado.

Artículo 75: Se entiende por:

I: Régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por el tiempo limitado y para una finalidad específica; y

II: Régimen de exportación temporal, la salida del territorio nacional de mercancías para permanecer en el extranjero por tiempo limitado y para una finalidad específica.

Artículo 79: Las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a la siguiente:

I: No se pagarán los impuestos al comercio exterior, salvo los previstos en el artículo 35 fracción I apartado B.

II: Se garantizará, en los términos del Código Fiscal de la Federación, el monto de los impuestos a la importación y la multa que pudiera originarse si las mercancías no retornan en el plazo autorizado; y

III: Se cumplirán las obligaciones en materia de restricciones, requisitos especiales y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

Artículo 90: La exportación temporal de mercancías nacionales o nacionalizadas se sujetarán a lo siguiente:

I: No se pagarán los impuestos al comercio exterior;

II: Se garantizará, en los términos del Código Fiscal de la Federación, el monto de los impuestos a la exportación y la multa que pudiera originarse en caso de que las mercancías no retornen al país; y

III: Se cumplirán las obligaciones en materia de restricciones, requisitos especiales y formalidades para el despacho de las mercancías destinadas a este régimen.

Por lo tanto la exportación es el envío de mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior. Jurídicamente ello significa una venta más allá de las fronteras políticas de un país. Esta operación supone la salida de mercancías de un territorio aduanero y produce como contrapartida una entrada de capital extranjero. El capital extranjero que constituye divisas provenientes de las exportaciones las cuales son fundamentales para determinar la capacidad de importar de un país.

Los instrumentos jurídicos de política comercial que regulan las exportaciones son dos: a) La tarifa general de exportación y b) los permisos de exportación.

La tarifa del Impuesto General de Exportación

Este instrumento de política comercializadora establece los derechos o impuestos aduaneros que deben pagar los productos y mercancías nacionales al salir de un país donde se establezcan aduanas. Su importancia ha ido disminuyendo como

elemento del ingreso fiscal en la medida en que otros instrumentos de recaudación le han remplazado.

La tarifa nacional se estructura con base en la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas y los impuestos se establecen de acuerdo con la cuota Ad-valorem.

Los permisos de exportación.

Los permisos constituyen restricciones cuantitativas que tienen por objeto regular administrativamente la salida de determinados productos que puedan afectar a la economía nacional.

Su fuente jurídica es el decreto que reglamenta la exportación de artículos de primera necesidad y materias primas para la industria del país, publicado en el Diario Oficial el 4 de noviembre de 1939 y entrega a la Secretaría de Industria y Comercio el control administrativo de estos permisos cuando se trata de productos que tienen valor agregado nacional.

Sin embargo los permisos se determinarán con base a la naturaleza del producto exportado, es decir en tratados de exportación de esculturas, pinturas, bienes arqueológicos, fósiles etc, el permiso deberá correr a cargo de la Secretaría del ramo en este caso particular la Secretaría encargada será la de Educación Pública.

Dentro de estos permisos existen controles como son los certificados que tiene por objeto cubrir mínimas normas de seguridad y certeza en los productos de exportación.

En términos generales, se trata de certificados de calidad, en que se da cuenta del tipo de producto exportado, según nuestra legislación deben ser expedidos por la Dirección General de normas dependiente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Tratándose de certificados de sanidad generalmente para artículos de consumo doméstico, deben ser otorgados por la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

Dentro de los certificados el más significativo y que ha tomado mayor importancia es el certificado de origen que ha servido para penetrar mercados internacionales en que existen acuerdos multilaterales o bilaterales. Así, para acogerse a las desgravaciones arancelarias negociadas en los convenios internacionales, los productos mexicanos deben acompañar un certificado que acredite su elaboración o semi elaboración en el país. Estos certificados son otorgados, exclusivamente, por la Dirección General de Comercio de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Actualmente se ha dado desgraciadamente un mal uso a estos certificados con el objeto de que un país se enriqueciera con la elaboración de una mercancía, esto es que un país a través del pago de impuestos logra beneficios otorgados por los convenios internacionales a los que esta suscrito.

Ahora haremos un estudio de las importaciones que es la operación por medio de la cual un producto o una mercancía de procedencia extranjera se destina al consumo interior de un territorio aduanero, previo pago de los derechos de aduana y de su importe en divisas extranjeras o en divisas nacionales transferibles; los dos elementos esenciales de toda importación son:

- a) Introducir productos o mercancías del exterior.
- b) Destinación al consumo interno.

La dedicación al consumo es un sistema aduanero que se aplica a las mercancías extranjeras antes de ser comercializadas en un mercado determinado, para lo cual es requisito indispensable el pago de derechos de aduana y el cumplimiento de las formalidades a que esta subordinada dicha operación.

"Conviene aclarar que la importación se efectúa en función de la nación de "territorio aduanero". Se entiende por territorio aduanero una zona en la que circulan libremente las mercancías, es decir, sin ninguna formalidad ni control, cualquiera que sea su origen o procedencia. Lo normal es que las aduanas (puertas de entrada o salida del país de mercancías y personas) se encuentren situadas en las fronteras mismas de la nación, de modo que todo el territorio circunscrito por ellas coincida con el nacional. Este principio general, empero, tiene varias excepciones y técnicas y prácticas que podemos enunciar brevemente:

- a) Parte del territorio nacional queda excluido de hecho del territorio aduanero.
- b) Parte del territorio federal nacional se considera excluido del territorio aduanero por ficción de la ley (por ejemplo, la extraterritorialidad de los Almacenes Nacionales de Depósito, S.A., del Aeropuerto internacional.
- c) Parte de dominio no nacional o de territorio extranjero se considera incluido en el territorio aduanero (ejemplo, la existencia de un arancel externo o común en el Mercado común Europeo).
- d) El territorio nacional comprende dos o más territorios aduanero.

e) Los territorios nacionales de dos o más estados comprenden un mismo territorio aduanero". (36)

El régimen administrativo y jurídico de las importaciones nacionales se encuentra regulado por dos instrumentos de política comercial.

I.- El arancel aduanero llamado tarifa general de importación: que son tablas de derechos a percibir sobre la importación, exportación o tránsito de mercancías que un Estado establece de acuerdo con las necesidades de su economía de producción y consumo. Como instrumentos de política son importantes en su carácter de fuentes de recaudación, de correctivos económicos y como parte de la política comercial.

Los derechos aduaneros son los tributos sobre las importaciones, jurídicamente calificados de impuestos, cualquiera que sea su denominación, forma de recaudar o destinación.

Se clasifican en específicos y Ad-valorem que son los que se establecen según el valor del producto importado, el que puede ser según el valor del producto o del valor de la exportación.

El principio general de las importaciones es la libre importación observando el pago de los respectivos derechos aduaneros, la política comercial vigente impone paralelamente una serie de excepciones a través del expediente denominado "permiso de importación". (37)

36) Prats Gabriel D. Estudios de Derecho Comercial Comparado en las Américas. Depalma. Buenos Aires 1976. Pág. 102.

37) Velázquez Elizarrarás, Miguel Angel. Ley Aduanera Comentada. Editorial Temis. México 1990. Pág. 102.

Económicamente se sustenta la existencia de una restricción cuantitativa consistente, por un lado, en el uso racional de divisas y por otro lado la necesaria protección que la industria nacional aún requiere para su desarrollo, estas restricciones son instrumentos flexibles que permiten un equilibrio más rápido e inmediato de las cuentas internacionales de un país. Con los permisos previos se puede tener un control altamente selectivo sobre las importaciones, orientándolas hacia los bienes de capital y los insumos tecnológicos que requiere el crecimiento industrial nacional.

Para solicitar un permiso de importación deben iniciar su presentación ante la Dirección General de Comercio dependiente de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, especificando detalladamente los productos que desean introducir al país, debidamente identificados.

Para el caso de importación con fines de exportación, el solicitante cuya petición hubiera sido acordada favorablemente, garantizará al momento de realizar la importación 75% del monto del subsidio en cualquiera de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación, cubriendo en efectivo 25% restante.

Existe un sistema aduanero destinado a la promoción de exportaciones, que estimula la máxima utilización de la capacidad instalada de las plantas industriales y promover la incorporación del valor agregado nacional a los productos de exportación. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público considerará:

- a) La estructura del capital de la empresa.
- b) Su contribución a la balanza de pagos.

c) La utilización de insumos de producción nacional.

La importación temporal de materias primas, productos semimanufacturados o terminados, solo se autorizará si el producto que se vaya a elaborar contiene como mínimo 20% de costo de manufactura de origen nacional.

La importación temporal de materias primas, productos semimanufacturados o terminados, solo se autorizará si el producto que se vaya a elaborar contiene como mínimo 20 % de costo de manufactura de origen nacional.

Para medir el grado de manufactura, se analizarán los elementos que integran el costo de producción de la mercancía exportada en la forma siguiente:

1.- Materias primas y artículos semiterminados o terminados integrantes del producto, así como sus envases, puestos en la fábrica que haya realizado el proceso de manufactura final: a) nacionales y b) importados.

2.- Combustibles y otros materiales auxiliares necesarios para su fabricación puestos en la fábrica.

3.- Energía utilizada directamente en la fabricación.

4.- Mano de obra directa, comprendiendo los salarios y las prestaciones estipuladas en los contratos de trabajo.

Los interesados garantizarán en cualquiera de las formas previstas por el Código Fiscal de la Federación el monto de los impuestos correspondientes de todo esto por concepto de posibles multas.

Después del análisis minucioso de los conceptos tanto de importación como de exportación, en el comercio internacional se han detectado prácticas que afectan el buen funcionamiento de los mercados y que la mayoría de los países condenan como nocivas para el desarrollo de sanos flujos comerciales.

A tales conductas se les conoce como prácticas desleales de comercio, los dos casos principales son el dumping y los subsidios que un país otorga a sus exportadores.

CAPITULO CUARTO

4.1. DUMPING

Esta figura jurídica se da cuando las empresas de un país venden más barato en los mercados de exportación que en el mercado interno, se presume que están realizando dumping. En casos extremos, puede ocurrir que una empresa pierda dinero al exportar y/o compense con el sobreprecio interno. El dumping afecta gravemente a las industrias locales por lo que los países han adoptado legislaciones específicas para combatir esta práctica desleal.

El artículo 7º. de la ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior establece:

Artículo 7º.- Para los efectos de esta ley se consideran prácticas desleales de comercio internacional:

1.- La importación de mercancías a un precio menor al comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al comercio en el país de origen o procedencia.

A falta de este precio comparable o si el mismo no es representativo, se considerará que existen dichas prácticas desleales cuando la importación de mercancía se realice a cualquiera de los siguientes precios:

a.- Menor al precio comparable más alto de exportación de mercancías idénticas o similares remitidas del país de origen o procedencia a otro

país; o

b.- Menor al resultado de sumar el costo de producción en el país de origen; un margen razonable por utilidad y los gastos de importación y venta.

Para determinar los precios comparables a que se refiere el primer párrafo de esta fracción y al inciso a), se considerarán los prevalecientes en el curso de operaciones comerciales normales.

II.- La importación de mercancías que en el país de origen o de procedencia hubieren sido objeto, directa o indirectamente, de estímulos incentivos, primas, subvenciones o ayudas de cualquier clase para su exportación, salvo que se trate de prácticas aceptadas internacionalmente.

- El dumping se conceptúa, siguiendo el artículo VI del GATT, como aquella práctica que ejecutan empresas y que consiste en vender en un mercado extranjero un producto a un precio inferior al precio que se comercializa en el país de producción u origen y que afecta a productores del país receptor de productos idénticos o similares.

Con base en las disposiciones legales, los gobiernos pueden determinar la diferencia entre el precio de un artículo en el mercado de origen y el de exportación, estableciendo así, la diferencia que se conoce como "margen de dumping". Una vez determinado el margen, la sanción usual consiste en establecer un impuesto a la importación de magnitud equivalente.

Pese a que los elementos para determinar el dumping parecen sencillos, se ha encontrado, desde hace años, que los gobiernos han utilizado las leyes y procedimientos antidumping, no sólo para corregir conductos desleales, sino

también como un instrumento de protección comercial. (38) .

Existen casos en que se justifican diferencias entre el precio de un producto en su mercado de origen y el precio en el mercado de exportación, como pueden ser, entre otros factores, costos de transporte, descuentos de mayoreo, empaques diferentes en uno y otro mercado.

Ello complica las situaciones de dumping, por lo cual los procedimientos para hacerlo deben ser claros a fin de evitar que se utilicen como un instrumento nuevo de protección y, además, deben ser justos para brindar oportunidad a las empresas acusadas de defenderse oportunamente.

"Según nuestra legislación, en un dumping deben presentarse copulativamente tres elementos esenciales:

1.- Discriminación de precios-diferencias entre el precio de fabrica del producto del país que los fabrica (país de origen) y el precio con que dicho producto es exportado y/o importado a México;

2.- Daño o amenaza de daño a productores nacionales de productos idénticos o similares; y,

3.- Relación causal entre las importaciones (cuyo incremento debe ser significativo) en dumping y el daño o amenaza de daño a los productores nacionales." (39)

La denuncia es el medio ordinario a través del cual la secretaría de Comercio y Fomento Industrial tiene conocimiento de la realización de prácticas

38) Witker Jorge y Jaramillo Gerardo. El Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México. Instituto de Investigación Jurídica. México 1991. Pág. 125.

39) *Ibidem*. Op. Cit. Witker Jorge y Jaramillo Gerardo, Pág. 127.

desleales. La denuncia puede hacerse por cualquier persona física o moral productora de una mercancía idéntica o similar a aquellas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Dichas personas o empresas productoras deben representar por lo menos el 25% de la producción nacional de dicha mercancía o acreditar ser organizaciones legalmente constituidas de productores de las mismas.

En México, el sistema contra prácticas desleales de comercio internacional tiene su fundamento jurídico en lo dispuesto por el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la ley Reglamentaria de este mismo artículo, en el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y en el reglamento Interior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

La legislación mexicana como anteriormente lo mencione faculta al Ejecutivo Federal para establecer cuotas compensatorias ya sean de tipo provisional o definitivas, a las mercancías introducidas al país, siempre y cuando, se cree una competencia desleal, además la legislación establece normas para la aplicación claramente comerciales, en los casos en que exista ya sea un dumping o un subsidio a la exportación, definiendo además las instituciones que tendrán a su cargo llevar a cabo las investigaciones pertinentes así como los procedimientos que otorguen una exacta resolución al caso en concreto.

Este procedimiento de defensa puede ser a petición de parte o bien como una investigación de oficio cuando se afectan casos específicos.

Adentrándonos en el tema Heller considera que por dumping se entiende el "resultado de señalar precios diferentes en distintos mercados", es decir, se

trata simplemente de una discriminación de precios.

A Jacob Viner se le atribuye la paternidad de la expresión sin embargo algunos tratadistas clásicos como Adam Smith rechazaron ciertas formas de competencia desleal al señalar las inconveniencias de las asociaciones de productores que subvencionaban directamente sus exportaciones con objeto bajar sus precios de exportación internacional. (40)

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

Debemos aclarar que el dumping, como discriminación de precios internacionales, tiene lugar cuando un bien se vende a los compradores externos a un precio que es más bajo tanto en el total de costos, de transporte, aranceles y además que el precio que se cobra a los clientes domésticos por el mismo bien o por uno comparable.

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

40) Witker Jorge. Legal Aspects of the trilateral Free trade Agreement. Universidad Nacional Autónoma de México, Pág. 130.

Otra clasificación del dumping es de acuerdo a las causas o causa que lo generen.

1.- El dumping social que puede consistir en el exceso de la mano de obra en un país o inexistencia o insuficiencia de legislación laboral y social, así como en una prolongación fuera de lo normal de la jornada de trabajo.

El dumping de materias primas se debe a causas naturales que concedan ventaja en los costos de obtención de materias primas que se produzcan o se exploten en mejores condiciones en un país que, de esta forma, recibe una ventaja adicional para su exportación.

Dumping de transportes y fletes puede originarse por rebaja en los precios debido a reducciones en los transportes, bien por concesiones de tipo oficial o por presión de los grupos económicos generadores de una masa importante de mercancías a transportar.

Dumping directo es el más frecuente y peligroso debido a los efectos y se crea en forma concreta contra determinada producción del país importador, ya sea para impedir su iniciación o bien su desarrollo y crecimiento: suele producir una violenta reacción defensiva de los industriales que han sido afectados.

Dumping indirecto se da en un tercer mercado que no es productor de la mercancía afectada, por parte de un país y dirigida contra otro país exportador concurrente al mercado receptor.

El dumping arancelario se crea en consecuencia de la existencia de una protección arancelaria que resulta ser muy alta y una reserva al mercado interno para producción propia, lo que faculta para exportar a precios bajos a otros mercados.

Dumping encubierto: se produce en el otorgamiento de condiciones favorables como plazos de pago, intereses, embalajes o servicios post venta, que ocasionan un aumento de ventas en el mercado de destino.

Por último el código Antidumping regula la existencia de dumping; se considera que un producto es objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

2.- En todo el presente Código se entenderá que expresión "producto similar" ("like product") significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.

3.- En caso de que los productos no se importen directamente del país de origen, si no que se importen al país de importación desde un tercer país, el precio al que se vendan los productos desde el país de exportación al país de importación se comparará, por lo general, con el precio comparable para ellos en el país de exportación.

4.- Cuando el producto similar no sea objeto de ventas en el curso de operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador o cuando, a causa de la situación especial del mercado, tales ventas no permitan una comparación adecuada, el margen de dumping se determinará mediante la comparación con un precio comparable del producto similar cuando éste se exporte a un tercer país, que podrá ser el precio de exportación más alto, pero que deberá ser

un precio representativo, con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de cualquier otro tipo así como por concepto de beneficios.

5.- Cuando no exista precio de exportación, o cuando, a juicio de las autoridades interesadas, el precio de exportación no sea entre el exportador y el importador o un tercero, el precio de exportación podrá calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revendan por primera vez a un comprador independiente o, si los productos no se revendiesen a un comprador independiente o no lo fueran en el mismo estado en que se importaron, sobre una base razonable que las autoridades determinen.

El presente artículo se entiende sin perjuicio de lo establecido en la segunda disposición suplementaria del párrafo 1 del artículo VI del Acuerdo General, contenida en su anexo I.

La segunda práctica que se considera desleal en el comercio internacional es el otorgamiento de subsidios que otorgan los gobiernos a las empresas exportadoras. Es decir si un país otorga subsidios es de suponerse que los precios a los que se exportan sus productos no reflejan las verdaderas costas que crean su producción y, por lo tanto, se crea el riesgo de que se dañe a los productores de bienes similares por una competencia desleal. (41)

Se han promulgado leyes y procedimientos para hacer frente a esta práctica desleal del comercio internacional. Y por regla general estas disposiciones tienden a ser similares a las que se establecen para enfrentar el dumping: cuando alguna entidad gubernamental recibe una denuncia de los productores afectados, debe investigar si los productos importados han sido fabricados por empresas a las cuales se le ha otorgado subsidios de su país de origen y, sobre esas bases, determinar

41) Op. Cit. Witker Jorge y Perezleto Castro Leonel p. 320.

el monto de la diferencia. Así, el país afectado puede establecer un impuesto compensatorio que elimine el efecto de la subvención.

Sin embargo en esta práctica no siempre es fácil determinar si algún producto importado se ha beneficiado de un subsidio que pueda considerarse compensable, ya que el subsidio puede adquirir formas difíciles de detectar, como tasas de interés artificialmente bajas en los créditos a exportadores o precios especiales para los insumos que los exportadores compran a las empresas del sector público.

Estos apoyos de los que hemos hablado pueden ser de tipo fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a exportadores nacionales a fin de colocarlos en condiciones competitivas en los mercados externos.

"Técnicamente estos apoyos se conocen también con el nombre de subsidios y puede clasificarse en subsidios compensatorios y subsidios o subvenciones puros a la exportación.

Los subsidios compensatorios son un medio de ayuda dado a los productores, a los cuales los gobiernos han colocado en alguna desventaja excepcional respecto con sus competidores extranjeros, por ejemplo, por que hayan quedado sujetos a tributación especial en su propio país. Dentro de esta misma tesitura de apoyos gubernamentales, el actual Código de GATT sobre la materia incluye en el artículo XI los siguientes:

a) Eliminación de desventajas industriales, económicas y sociales de regiones concretas;

b) Facilitar en condiciones socialmente aceptables, la reestructuración de determinados sectores, en especial cuando ello sea necesario

como consecuencia de modificaciones operadas en la política comercial y económica, con inclusión de los acuerdos internacionales que se traduzcan en la reducción de los obstáculos al comercio;

c) En general, sostener los niveles de empleo y alentar profesionalmente y el cambio de empleo." (42)

Estas subvenciones por lo general son aceptadas por el sistema del GATT, siempre que no influyan en una forma desfavorable respecto de las condiciones que constituyan una competencia en los márgenes normales de productos que van a los mercados de otras partes contratantes y puedan crear decrecimientos en los derechos que se hubieran obtenido en negociaciones que resulten ser para varios países ventajosas. (43)

En las subvenciones deben presentarse tres elementos en forma conjunta.

- 1) La subvención o subsidio (monto o cantidad).
- 2) Daño o perjuicio a productores nacionales del país importador.
- 3) Relación de causalidad entre el subsidio y el daño provocado en el país de importación.

Es importante señalar que esta práctica desleal conlleva a una gran problemática ya que el concepto mismo de subvención no ha sido explicado ni por el derecho económico internacional ni por el propio código del GATT. En otras legislaciones el término subvención contiene el mismo significado que el término

42) *Ibidem*, Pág. 37.

43) *Witker V. Jorge y Patiño Manter Ruperto. La Defensa Jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*. Editorial Porrúa, México 1987. Pág. 33.

"subsidio" o "donación".

En el artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio aparecen determinadas disposiciones relativas a la imposición de derechos compensatorios así, en el párrafo 3 de este artículo "se entiende por "derecho compensatorio" un derecho para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto".

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

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

En la Ronda Tokio, celebrada en 1979, surgieron dos textos complementarios al Acuerdo General: el Código Antidumping y el Código Antisubvención del GATT. Un avance en esta materia fue el que no basta con que un país pruebe que ha recibido importaciones subsidiadas, sino que se tiene que demostrar que tales importaciones dañan la industria local que produce artículos similares.

El código sobre subvenciones y medidas compensatorias de 1979 en su artículo 7 recogen lo previsto en el párrafo 1 del artículo 16 del Acuerdo General, en cuanto a la obligación de los signatarios de notificar las subvenciones que tengan por efecto aumentar sus exportaciones o reducir sus importaciones.

En una nota a este artículo se dice que, a los efectos de este Acuerdo, "el término subvenciones comprenda las subvenciones concedidas por un gobierno o por una organismo público existente en el territorio de un signatario".

En el artículo 8 hay una doble reconocimiento: de un lado el que las subvenciones se utilizan para promover la consecución de importantes objetivos de política social y económica y de otro el que puedan tener efectos favorables para los intereses de terceros.

Dentro de las subvenciones a la exportación, en el artículo 9 se distinguen, de un lado, aquellas que se conceden para productos que no son primarios, disponiéndose categóricamente que no se otorgarán. Se remite en este punto al anexo del Acuerdo, donde se relacionan las prácticas que constituyen ejemplos de subvenciones a la exportación.

Se dispone que no se concederán subvenciones a la exportación de productos primarios que tengan por efecto para el que las concede el absorber más de una parte equitativa del comercio mundial del producto que subvenciona.

En el artículo II se trata de las subvenciones a la exportación, que no se pretenden suprimir y que son utilizadas como instrumentos importantes para promover la consecución de objetivos de política social y económica.

Se enumeran entre otros objetivos los de desarrollo regional, los de reestructuración de sectores productivos, los programas de empleo, los de investigación tecnológica y los de desarrollo económico. Se indican en este mismo artículo las formas que pueden adoptar estas subvenciones, citando empleos como los de financiación por el Estado de empresas comerciales, de prestación de servicios, de programas de investigación e incentivos fiscales.

No obstante lo anterior, se precisa que tales objetivos las formas para alcanzarlos pueden producir efectos perjudiciales para otros signatarios, lo que se tratará de evitar.

En el artículo 12 se regula el procedimiento de celebración de consultas que trata de llegar a una solución mutuamente convenida. En relación con esta actividad señalaremos que el Comité de Subvenciones y Medidas compensatorias ha recibido notificación de diversas solicitudes cursadas por varios signatarios de celebración de consultas en relación con subvenciones de otro signatarios a la exportación de mercancías.

"Los argumentos como punto de partida, de los países en desarrollo mantuvieron puntos de vista que se alejaban, en lo concreto, de los planteamientos de los países desarrollados.

El reconocimiento de que las subvenciones desempeñan un papel importante en su estrategia de progreso económico;

El derecho a emplear subvenciones, incluidas las aplicadas a la exportación;

Unas disposiciones específicas que les reconocieran, entre otras, las siguientes ventajas:

- Que no se aplicarán medidas provisionales o retroactivas;
- La exención de derechos compensatorios, en supuestos de adopción de medidas restrictivas del comercio;

- Que la imposición de derechos compensatorios a sus exportaciones subvencionadas fuese facultativa;

- La no aplicación de las disposiciones sobre subvenciones; y

- La renuncia a la imposición por los países desarrollados, de derechos compensatorios a las exportaciones de los países menos adelantados.

Todo ello significa un marco de aplicación especial que, si bien en algunos puntos se recogió en el proyecto del código antisubvenciones, no lo fue, con la amplitud que requería y era necesario". (44)

4.2. SUJETOS ACTIVOS Y PASIVOS DE LAS PRACTICAS DESLEALES

El entendimiento de los efectos que causa el dumping o las subvenciones nos instruye para analizar las partes que intervienen en ambas prácticas.

Los efectos del dumping pueden dividirse en lo que respecta al país importador-receptor del dumping y al país exportador ejecutante del dumping y también en lo relativo a los sectores productores y consumidores de los mismos.

En el primer supuesto podemos observar que:

Para el sector productor:

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

44) Malpica de la Madrid, Luis. El Sector Servicios en el GATT, Efectos en la Actividad Aseguradora. Comercio Exterior. Vol. 38 número II. Economía Informa. México, noviembre de 1988. Pág. 210.

- No permite desarrollarse normalmente a las industrias nacionales que, sin él, habrían podido iniciarse y crecer con costos de tipo internacional, atendidas las condiciones productivas del país.

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

Para el sector consumidor:

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

- Sin embargo, a largo plazo, esta situación inicial puede resultar invertida, puesto que si el dumping consigue su aspiración monopolística puede producir una elevación indebida del precio, a pagar por el consumidor, por encima de lo que sería normal en un régimen de libre competencia.

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

Para el país productor:

- A corto plazo el dumping esporádico o intermitente puede producir beneficios porque permite reducir los choques y liquidar los sobrantes, lo que en época de depresión del ciclo económico puede ser conveniente para reactivar la

producción.

Para el país consumidor.

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

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

En primer lugar ha de hacerse notar que en el caso de que no exista un producción nacional paralela ni posibilidades de iniciarla, el dumping puede beneficiar al país objeto del mismo, ya que le permite recibir mercancía a precio bajo con posible depreciación de los precios de venta internos al consumidor nacional y reducción en el volumen de divisas empleadas en la importación.

No es lógico pensar que la actuación de un dumping sea lo más correcto salvo que se trate de un dumping indirecto o sea ejercido no en contra del país receptor del mismo, sino contra un tercer país exportador concurrente a dicho mercado.

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

"La práctica del (dumping) supone una competencia desleal que

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

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

2.- Los derechos compensatorios cuando se trata de neutralizar el otorgamiento de una prima a la exportación que facilita una rebaja artificial del precio ofertado." (45)

En ambos casos se trata de una reacción oficial compensatoria de la rebaja de precio efectuada, en las dos ocasiones, esto con la finalidad de lograr un punto neutro para sus efectos.

Es determinante el grado de efecto de un dumping y la existencia de la producción nacional en el país importador o sus prerrogativas de alcanzarla y en todo caso será necesario para que el dumping pueda crear efectos económicos lo siguiente :

Por una parte que las mercancías que se comparan sean idénticas o en su defecto, iguales.

Las condiciones de competencia sean acusadas y los precios relativamente elevados.

El perjuicio a la producción nacional sea importante.

45) Mitker Jorge y Patiño Manfer Ruperto; Op. Cit. Pág. 25.

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

El producto debe tener un nivel medio entre los distintos productores para que no pueda ser objeto de competencia imperfecta; y

Los gastos comparativos del país exportador sean inferiores a los del país importador en cuantía superior a los gastos de transporte, seguros y derechos arancelarios.

Para concluir este apartado, es conveniente transcribir el apartado I del artículo VI del GATT en donde se definen algunos elementos del dumping:

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

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

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

i) Menor que el comparable más alto para la exportación de un

producto similar a un tercer país en el curso de las operaciones comerciales normales;
o

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

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

Este precepto del GATT ha sido interpretado por algunos países mediante un acuerdo específico conocido como Código Antidoping que rige a más de veintidós países incluyendo a Estados Unidos de Norteamérica.

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

Una vez establecido el dumping y el daño, las autoridades del país de importación, salvo que lleguen a un compromiso con el exportador, para que este revise sus precios o interrumpa sus exportaciones, impondrán el correspondiente derecho antidumping que deberá ser igual o inferior al margen de dumping, pero nunca superior a éste.

Las disposiciones legales que regula a las partes que intervienen en las prácticas desleales son:

Artículo 8º. de la ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior que regula:

Las personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, están obligadas a pagar una cuota compensatoria para no afectar la estabilidad de la producción nacional u obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes.

Artículo 10º de la misma ley reglamenta lo siguiente:

Las personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y representen, por sí mismas o agrupadas, cuando menos el 25 por ciento de la producción nacional de dichas mercancías o las organizaciones legalmente constituidas de productores de las mismas, podrán denunciar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los hechos que ameriten la determinación de la cuota compensatoria en los términos de esta ley.

Artículo 8º. del Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional establece:

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

Del artículo 23° se deducen las partes que intervienen en estas prácticas desleales que son:

- 1.- Denunciante: que puede ser el exportador o gobierno exportador.
- 2.- Denunciado: País que importa con subsidios o productor subsidiario y proveedor con precios dumping.

Finalmente establecemos que las prácticas desleales son efectuadas en el dumping generalmente por empresas y en los subsidios tanto por empresas ayudadas por sus países, de tal suerte que la reacción legal es decir la sanción del país importador consistirá en la aplicación ya sea de impuestos, derechos o cuotas compensatorias, actuando sobre las empresas exportadoras específicamente y no sobre el producto genérico, materia de la sanción, siempre y cuando el producto sea claramente identificable y designable.

4.3. LAS PRACTICAS DESLEALES CONSTITUYEN UN DELITO O UNA INFRACCION ADMINISTRATIVA

Concepto de infracción (Del latín *infractio*, que significa quebrantamiento de ley o pacto). Es la contravención a normas de carácter administrativo derivada de una acción u omisión. (46)

Las leyes administrativas, constituyen un conjunto de normas jurídicas que tienden a asegurar el orden público, otorgando derechos y obligaciones a los gobernados, limitando así la actuación de los individuos. Sin embargo, hay ocasiones en que los ciudadanos no respetan esas normas porque son objeto de controversia o violación, a través de la potestad sancionadora de la administración pública. (47)

46) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1989. Pág. 103.

47) Ramírez Gutiérrez José Dión. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México 1988. Pág.

Por otro lado señalaremos el concepto de delito tanto genéricamente como delito respecto al comercio.

Delito: es la acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza o sanción criminal.

Delito contra el comercio: Son aquellas conductas ilícitas y que atentan en contra de la libertad comercial, tipificadas como delitos en las leyes correspondientes (penales o mercantiles); mismas que establecen una pena monetaria y corporal. No debemos olvidar que existe un sin número de conductas prohibidas (infracciones) que sin llegar a configurar el ilícito penal, se sancionan administrativamente a través de las leyes y reglamentos respectivos. (48)

En la infracción el estado inicia un procedimiento de investigación de índole administrativa, para que de acuerdo con las formalidades legales se determine la existencia o inexistencia de la infracción administrativa, si existe esta infracción la autoridad administrativa impondrá la sanción respectiva.

Sabemos que existen infracciones administrativas que a su vez se consideran delitos, entre ellas tenemos al contrabando, la tenencia ilegal y la defraudación fiscal por ello es importante distinguir entre infracción y delito.

1º Infracción: esta figura tiene como sanción generalmente aquella otorgada por una autoridad administrativa subordinada, mientras que el delito es el poder judicial a través de sus tribunales competentes quien sanciona.

De lo anterior podemos concluir que las prácticas desleales al comercio exterior constituyen una infracción ya que la sanción aplicable es otorgada

1711.

48) Lebartega V. Pedro A. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México 1988. Pág. 872.

por una autoridad administrativa y no por el poder judicial.

2° La omisión o acto que genera la infracción viola normas jurídicas de carácter administrativo por ejemplo leyes, reglamentos, circulares y decretos; y en el delito se violan normas de derecho penal que protegen la vida, la salud y el patrimonio.

Este otro supuesto reitera que las prácticas desleales (dumping y subvenciones) no constituyen un delito porque no violan directamente el patrimonio de una persona y si están violando leyes, reglamentos; (ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política Mexicana, ley sobre comercio exterior, reglamento contra prácticas desleales; etc.).

3.- Por lo que respecta a la sanción aplicable en el caso de la infracción se traduce en multas y en el delito existe generalmente una privación de la libertad.

Tanto para el dumping como para la subvención hay una sanción (cuota compensatoria) pero nunca hay privación de la libertad a los responsables de dichas prácticas desleales del comercio exterior.

"La existencia de este sistema dual que se ha ido generalizando en nuestro derecho positivo, se opone a la garantía consagrada por el artículo 23 de la constitución, que dispone que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.

I.- De conformidad con el artículo 21 Constitucional la autoridad administrativa únicamente puede sancionar las infracciones mediante multa o arresto por treinta y seis horas." (49)

49) Lomelí Cerezo Margarita. Derecho Fiscal Represivo. Editorial Porrúa. México 1979. Pág. 125.

4.4. ORGANISMOS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA QUE INTERVIENEN PARA EL CONTROL DE PRACTICAS DESLEALES

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es la autoridad encargada de la investigación Administrativa a través de la Dirección General de Negociaciones Comerciales Internacionales regulada por el artículo 14 del Reglamento Interior de dicha Secretaría el cual establece lo siguiente:

Son atribuciones de la Dirección General de Negociaciones Comerciales Internacionales:

I.- Estudiar y proponer las estrategias y medidas que sean necesarias con el objeto de obtener para el país las mejores condiciones en el intercambio de bienes y servicios, en las negociaciones internacionales de carácter comerciales e industrial;

II.- Coordinar las acciones de negociación y de cooperación económica, tanto a nivel nacional en grupos y órganos de carácter oficial o de tipo mixto, como a nivel internacional, en los distintos foros de negociación y cooperación económica de carácter multilateral, de tipo regional o bilateral;

III.- Coordinar las negociaciones o las medidas de defensa de los derechos e intereses del país frente a acciones restrictivas en contra de exportaciones mexicanas y prácticas desleales de carácter comercial seguidas en y por otros países, en perjuicio de productores nacionales;

IV.- Proponer las estrategias, políticas y esquemas de negociación para la remoción de barreras arancelarias y no arancelarias, en organismos internacionales y regionales de negociación y cooperación económica, en convenios de cooperación económica, incluyendo los relativos a la conversión, trueque y

servicios vinculados con el comercio internacional,

V.- Recopilar y elaborar información en materia de comercio internacional, sobre políticas económicas y acuerdos de organismos internacionales de negociación y cooperación económica, así como para propósitos de negociación.

La Comisión de Aranceles y Controles al Comercio exterior tiene la participación de estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de comercio exterior y sus funciones fundamentales son las siguientes:

- Opinar y proponer sobre el establecimiento o eliminación del requisito previo a las importaciones o exportaciones de mercancías de manera temporal o definitiva.

- Opinar y proponer la publicación para importaciones o exportaciones de mercancías cuando se trate de medio de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o aprovechamiento y conservación de especies a petición de la autoridad competente.

- Emitir opinión para determinar cuotas compensatorias definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

- Opinar y proponer la identificación, fijación o eliminación de restricciones no arancelarias a la importación o exportación de mercancías en términos de fracciones arancelarias y nomenclatura de las tarifas, cuando se establezcan por dependencias competentes del Ejecutivo Federal, por razones de seguridad nacional, de sanidad fitopecuaria, de compromisos internacionales o de cualquier otro fin.

Esta comisión se integra por las Secretarías de Hacienda, de Programación, de Comercio y el Banco de México.

Las resoluciones de esta comisión son tomadas en cuenta por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para elaborar y publicar en el Diario Oficial los acuerdos que correspondan en materia de liberación o control de mercancías u otros asuntos relacionados con el comercio exterior, tales como proyectos de decreto que correspondan por modificaciones arancelarias u otros asuntos en la materia.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la encargada a través de la Dirección General de Aduanas, de aplicar la cuota compensatoria que se hubiere determinado, artículo 72 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

I.- Proponer, para aprobación superior, los programas de actividades para aplicar la legislación que regula el despacho aduanero, la prevención de delitos fiscales y el apoyo a las autoridades fiscales en la ejecución de sus facultades inspección, supervisión y vigilancia, dictamen pericial, así como la política y programas en materia de agentes y apoderados aduanales.

XIX.- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos en materia de importación exportación, a cargo de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías y medios de transporte, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

XXV.- Coordinarse para el mejor desempeño de sus facultades con

las demás unidades administrativas de la Secretaría, con las dependencias y entidades del Gobierno Federal y con las autoridades de las entidades federativas y municipios.

De esta fracción entendemos que dicha Dirección se auxiliará con otras Direcciones para su mejor desempeño y es la Dirección de Planeación Aduanera la competente en lo que respecta a cuotas compensatorias como lo señala el propio artículo 72 del multicitado Reglamento.

I.- Proponer, para aprobación superior, los planes y programas de modernización aduanera y participar con las autoridades competentes en la formulación de la Política aduanera de la Secretaría.

II.- Proponer, para aprobación superior, los programas de actividades en materia de planeación aduanera, así como los programas de actividades de modernización del sistema aduanero y realizar los estudios de apoyo para mejorar los sistemas, métodos y procedimientos administrativos en materia aduanera.

III.- Participar, previo acuerdo superior con las autoridades competentes en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, medidas de regulación y restricciones, cuotas compensatorias a la importación, precios oficiales, así como de las medidas de promoción al comercio exterior mexicano.

Como resultado del análisis de cada artículo, que faculta a las diversas Secretarías a conjuntamente actuar en los distintos pasos del procedimiento para combatir estas prácticas desleales del comercio exterior, resumiremos que primeramente la Solicitud de denuncias es estudiada por la Secretaría de Comercio Exterior, a través de su Dirección General de Negociaciones Comerciales Internacionales y posteriormente al darse por esta Secretaría la determinación del daño y continuando al establecimiento, de la cuota compensatoria ya sea provisional o definitiva se envía el proyecto a la Comisión de Aranceles y Controles al comercio

exterior; para que esta comisión intersecretarial de su visto bueno y realice las investigaciones pertinentes para proceder a la determinación de dicha cuota compensatoria a favor del importador que este realizando estas prácticas ilícitas; y por último la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de las dos Direcciones estudiadas aplicará esta cuota compensatoria analizada y estudiada por la Comisión de Aranceles y controles al comercio exterior, esto a través del estudio y formulación de los proyectos de aranceles del producto a importar y causa de esta infracción administrativa.

4.5. SANCIONES APLICABLES

Empezaremos por señalar que como consecuencia de efectuar las citadas prácticas desleales, surge la obligación a cargo del introductor de las mercancías en estas condiciones, de pagar una cuota compensatoria derivada de estas prácticas y como sanción a esta conducta.

¿Pero cual sería la naturaleza jurídica de la cuota compensatoria?

Para algunas legislaciones es un derecho, para otras es un impuesto, en otros casos se puede ubicar como un aprovechamiento a un producto o bien tratarse de una carga fiscal indefinida.

En su esencia todos están acordes en que se trata de un mecanismo restaurador que compensa y equilibra una situación desigual. Por lo tanto no se trata de un instrumento fiscal típico, tampoco de la retribución por un servicio. Tal vez se acerque más al concepto de multa o sanción ante un conducto ilegítimo. (50)

Para nuestro Derecho, la cuota compensatoria es un impuestos al comercio exterior ya que se incluye en el artículo 35 de la Ley Aduanera de 1992,

50) Cruz Miramontes Rodolfo. La Nueva Ley Sobre Comercio Exterior. Editorial Porrúa, México 1987. Pág. 63.

concretamente en su fracción I, inciso C.

Artículo 35.- Se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior.

I.- A la importación.

C.- Cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, conforme a la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior.

En nuestra normal legal, tenemos que esta cuota deberá ser equivalente bien a la diferencia de precios en el caso de dumping o al monto de los subsidios o estímulos recibidos por la mercancía de que se trate.

Existen en nuestro derecho dos cuotas compensatorias, la cuota compensatoria provisional emitida por la Secretaría de Comercio y fomento Industrial cuando se determine que el importador está cometiendo prácticas desleales al comercio exterior el artículo 9 del Reglamento contra prácticas desleales regula lo siguiente:

La cuota compensatoria provisional no podrá ser mayor, pero si menor, al margen de dumping o al monto de la subvención que se hubiese determinado durante la investigación. En todo caso, el monto que fije la Secretaría deberá ser suficiente para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

El artículo 10 del mismo reglamento establece que:

La cuota compensatoria podrá determinarse en cantidad específica o en puntos porcentuales, según resulte más adecuado en su caso, será calculada en términos de la moneda convertible en que venga facultada la mercancía o en dólares E.U.A. debiéndose liquidar en su equivalente en moneda nacional calculándose el tipo de cambio controlado vigente al momento de hacerse efectiva la misma.

Artículo II del multicitado reglamento menciona lo siguiente:

En cualquier momento, durante la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional a que se refiere este Reglamento y hasta antes de dictar la resolución definitiva, la Secretaría deberá, si se considera tener elementos suficientes para ello, determinar una cuota compensatoria o variar el monto de la que rigiere, proveyendo lo necesario para dar a conocer a los interesados la nueva situación.

La cuota compensatoria que la Secretaría determine en cualquier momento durante la investigación a que se refiere el párrafo anterior, tendrá carácter provisional y consecuentemente podrá pagarse o garantizarse el interés fiscal derivado de la misma, a elección del importador.

Por último el artículo 12 de este reglamento hace mención a :

En los casos a que se refiere el artículo 14 de la ley, sólo se determinarán cuotas compensatorias definitivas si como resultado de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, llega al convencimiento de la existencia del daño o de la amenaza de que éste pueda causarse a la producción nacional o que obstaculiza el establecimiento de industrias debido a importaciones efectuadas o que puedan efectuarse en tales condiciones.

La resolución que impone la cuota compensatoria será revisada de

oficio por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, o a petición de parte, anualmente o en cualquier tiempo, si existen causas justificadas para ello. La revisión tenderá a modificar, cesar o confirmar dicha resolución.

En cuanto a la ley reglamentaria del artículo 131 Constitucional, el artículo 13 se refiere a que:

Concluida la investigación administrativa, la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial, dentro de un plazo de seis meses contados a partir del día en que surta efectos la resolución provisional, dictará la resolución definitiva que proceda, con base en las pruebas que hubiesen aportado los productores nacionales, los importadores de la mercancía de que se trate y los elementos que la Secretaría hubiese obtenido. Esta resolución también deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá, en su caso, a hacer efectivas las garantías que se hubieren otorgado de resultar confirmada la cuota compensatoria. Si se revocó o modificó la mencionada cuota, se estará a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 12

Artículo 14.- El ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de otros países que las cuotas compensatorias a que se refiere esta Ley sólo se determinen de manera definitiva cuando se acredite, por quiénes la soliciten, que la importación de la mercancía de que se trate causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional u obstaculizar el establecimiento de industrias, siempre y cuando para resolver cuestiones similares en aquellos países exista reciprocidad respecto de las mercancías que se exporten del nuestro a ellos.

En todo caso la resolución que determine estas cuotas compensatorias se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

En el artículo 17 del citado precepto establece que los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquella por la que deba pagarse la cuota compensatoria, así como sus consignatarios, no estarán obligados a pagarla al presentar el pedimento de importación, si acreditan que en el país de origen de la citada mercancía es distinto del que aplica prácticas desleales de comercio internacional, acompañado al citado pedimento el certificado de origen expedido por la autoridad competente del país exportador, acreditada ante la autoridad mexicana.

El artículo 18 regula la facultad que tiene el importador afectado por estas cuotas de solicitar que se modifique la determinación hecha por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, cuando haya diferencia entre los precios o el monto de los beneficios, siempre y cuando este haya garantizado el interés fiscal.

Por último La cuota compensatoria subsistirá hasta que se declare que han cesado las prácticas desleales de comercio internacional que la causaron.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial hará la declaratoria correspondiente una vez que compruebe la desaparición de las citas prácticas, la que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Se considera que dichas prácticas ha desaparecido cuando los exportadores extranjeros o el gobierno del país que otorgó los estímulos, incentivos, primas, subvenciones o ayudas correspondientes, realicen cualquiera de las siguientes acciones:

I.- Modifiquen sus precios eliminando las causas que motivaron la aplicación de la cuota compensatoria.

II.- Eliminen completamente las causas que dan lugar a que el precio

de exportación resulte un precio subsidiario o subvencionado;

III.- Se obliguen ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con la intervención del gobierno de su país, a alimentar sus exportaciones hacia México a las cantidades que se convenga, caso en el cual se suspenderá la aplicación de la cuota compensatoria, cuyo cobro se reanudará si no se cumple el compromiso;

IV.- Adopten acciones distintas a las señaladas en los incisos anteriores, cuyos efectos sean equivalentes a juicio de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Los interesados podrán solicitar a la mencionada Secretaría que haga la declaratoria correspondiente, acompañando las pruebas que acrediten la desaparición de las prácticas desleales de comercio internacional, en cuyo caso podrá otorgarse la autorización a que se refieren los artículos 16 y 17, garantizando el interés fiscal.

Todo lo anterior es en resumen lo otorgado por el artículo 19 de la ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional.

Concluimos señalando que tomando en consideración los preceptos legales anteriormente analizados la cuota compensatoria es una medida de regulación o restricción que se impone a aquellos productos que se importan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y es aplicable independientemente del arancel que corresponda a la mercancía de que se trate.

La cuota compensatoria tendrá el carácter de provisional o definitiva y podrá determinarse en cantidad específica o en puntos porcentuales y en su caso, calcularse en términos de la moneda, convertible en que venga facturada la mercancía

o en dólares E.U.A.

Asimismo los importadores o sus consignatarios podrán elegir en lugar de pagar la cuota compensatoria provisional que hubiera fijado la secretaria, garantizar el interés fiscal derivado de la misma en los términos establecidos por el Código Fiscal de la Federación de aplicación Supletoria.

Por otro lado el importador de las mercancías afectadas por cuotas compensatorias tiene derecho a interponer Recurso procedente en los términos del Código Fiscal de la Federación y la Secretaría podrá modificar o revocar la resolución mediante la cual hubiera fijado una cuota compensatoria provisional, devolviendo las cantidades pagadas en tal concepto, si eso es procedente, o bien cobrará las faltantes.

Cabe pensar que esta cuota compensatoria corresponde a la sanción aplicada a los importadores que realizan dichas prácticas y bajo las condiciones antes señaladas sin dejar a su vez sin protección jurídica tanto al país como al infractor.

CAPITULO QUINTO

5.1. TITULAR DEL DERECHO DE ACCION

Como analizamos en el capítulo anterior el sujeto pasivo es quien podrá denunciar este tipo de prácticas desleales comerciales internacionales; como lo establece el artículo 10 de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio exterior, que regula lo siguiente:

Las personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquellos que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y representen, por sí mismas o agrupadas, cuando menos el 25 por ciento de la producción nacional de dichas mercancías o las organizaciones legalmente constituidas de productores de las mismas, podrán denunciar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los hechos que ameriten la determinación de la cuota compensatoria en los términos de esta ley.

Posteriormente en este artículo se comprenden los requisitos que deben llenarse al presentar la denuncia por parte del promovente, persona física que actúa en su representación y, en su caso, miembros de la organización indicando el número de ellos y la participación porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional.

Es notoria la forma en la que nuestra legislación sólo permite al sector productor denunciar estas acciones, sin embargo, es lógico pensar que también los comerciantes deberían tener la facultad de poder denunciar este tipo de prácticas,

para evitar el monopolio de determinados productos que se venden en el mercado afectado tanto por los dumping o por las subvenciones.

Ya que en el sector productor provoca alteraciones de una competencia normal y se reduce las posibilidades de negociación, así como obtener precios normales de competencia internacional, reducir posibilidades de crecimiento en la industria que se dediquen a crear las migraciones de estos productores a otros países.

Al sector consumidor quizá inicialmente tenga beneficios afectados por dumping y consiga mayores ganancias, pero a largo plazo ha de pagar un mayor interés para que pueda venderse a otro inferior a un país extranjero que se beneficia del mismo en perjuicio del consumidor inferior del país que exporta.

Es decir, si únicamente existen proveedores internacionales de un producto o mercancía, desaparecen los productores nacionales debido a que los precios del primero resultarían más competitivos en el mercado nacional, pero al escasear esta producción nacional el país se empobrecería al no poder importar estos nuevos productos a un tercer país; aunque tratara de legalizar fiscalmente un producto, tendría que pagar los impuestos correspondientes y lograr un certificado de origen por el pago de impuestos que, finalmente, resultaría mayor el costo que si se produjera en territorio nacional, es decir habría una deducción en el volumen de divisas empleadas para la importación.

El Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional en su artículo 23, regula las partes que intervienen en éstas:

Denunciante: Puede ser productores que se ven afectados con precios dumping.

Denunciado: País que importa con subsidios o productor subsidiado y proveedor con precios dumping.

No hay que olvidar también lo que establece el artículo 13 del mismo ordenamiento legal: "La investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional que estará a cargo de la Secretaría, se iniciará con motivo de la denuncia de cualquier persona física o moral que se encuentre en alguno de los supuestos del artículo 10 de la Ley". La denuncia deberá contener cuando menos los requisitos previstos en el mencionado artículo.

La denuncia que satisfaga los requisitos a que alude el párrafo anterior, será recibida de conformidad por la Secretaría dentro de un plazo máximo de cinco días hábiles, notificándole al denunciante e iniciando a partir de ese momento la investigación correspondiente.

En caso de que a juicio de la Secretaría, sea improcedente iniciar la investigación, lo comunicará al denunciante dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que reciba la denuncia, fundando y motivando su resolución y ordenando el archivo del expediente respectivo.

Si es admitida la denuncia, se tendrá que formular una resolución como lo establece el artículo 15 del multicitado reglamento.

Artículo 15.- La resolución de la Secretaría por la que se ordene iniciar de oficio una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional deberá hacerse del conocimiento general mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, convocado a los importadores, exportadores y representantes de gobiernos extranjeros, así como de personas que pudieran tener interés jurídico en el resultado de la investigación, para que comparezcan ante la propia Secretaría a manifestar lo que su derecho convenga.

Una de las razones más importantes para formular una exigencia, en cuanto al titular del derecho de acción, sería para evitar el abuso de las medidas proteccionistas, cerrando las puertas a los productores que pretendan hacer usos indebidos de este medio de defensa, así como la necesidad por una parte, de controlar y evitar, en la medida de lo posible, esta práctica litigiosa y por la otra la dificultad que existe. Mas no es solamente la presencia de los múltiples litigios lo que se trata de prevenir, sino además que no se perturbe el libre tráfico de mercancías ya que basta la simple iniciación del procedimiento investigador, para provocar turbulencias y afectaciones a las partes en cuestión. (51)

Sin embargo, sigue existiendo la limitante a los productos para ejercitar contra importadores de productos idénticos o similares que venden y realizan estas prácticas desleales al comercio internacional.

5.2. PROCEDIMIENTO DE DEFENSA CONTRA PRACTICAS DESLEALES AL COMERCIO EXTERIOR

La legislación mexicana tiene previstos dos procedimientos para hacer frente a las prácticas desleales: el ordinario y el de oficio.

El procedimiento ordinario es aquel que se deriva de una denuncia que presentan los productores nacionales afectados por las prácticas desleales.

El procedimiento de oficio es el que se deriva de una investigación que inicia la Secretaría por sí misma, sin mediar denuncia, cuando constata la realización de importaciones en condición de prácticas desleales, el espíritu de la legislación nacional es que las acciones de oficio ocurran sólo en casos excepcionales.

51) Miramontes Cruz Rodolfo, Análisis de la Ley de Comercio Exterior, Barra Mexicana Colegio de Abogados, Editorial Porrúa, S.A., México 1987, pág. 66.

Por ello, el procedimiento que se inicia con base en una denuncia se califica como ordinario, por ser la regla general para efectuar investigaciones.

Denuncia sobre prácticas desleales.

"La denuncia es el medio ordinario a través del cual la Secretaría tiene conocimiento de la realización de prácticas desleales.

La denuncia puede hacerse por cualquier persona física o moral, productora de una mercancía idéntica o similar a aquellas que se están importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional. Dichas personas o empresas productoras deben representar por lo menos el 25% de la producción nacional de dicha mercancía o acreditar se organizaciones legalmente constituidas de productores de las mismas". (52)

"La Ley del Comercio Exterior (artículos 7° al 19) reconocen sólo dos prácticas desleales que legalmente pueden plantearse ante SECOFI: el dumping y las subvenciones.

El dumping se conceptúa, siguiendo el artículo VI del GATT, como aquella práctica que ejecutan empresas y que consiste en un mercado extranjero un producto a un precio inferior al precio que se comercializa en el país de producción u origen y afecta a productores del país receptor de productos idénticos o similares". (53)

Según nuestra legislación, en un dumping deben presentarse tres elementos esenciales:

1. Discriminación de precios.- Esto quiere decir que exista una

52) Contreras Méndez, Marco Antonio. "El Comercio Exterior de México y la Cuenca del Pacífico". Revista de Investigaciones Jurídico-Políticas. México. Volumen 1, número 1. Abril de 1990. Pág. 72.

53) Wítter Jorge y Joramillo Gerardo. Op. Cit. Pág. 126.

diferencia entre el precio del productor que importa con desventaja de precio y el precio en el país que se comercializa.

2. Daño o amenaza de daño.- A productores nacionales de productos idénticos o similares; y

3. Relación causal entre las importaciones.- (cuyo incremento debe ser significativo) En dumping y daño o amenaza de daño a productores nacionales.

También en la subvención deben presentarse tres supuestos:

1. La subvención debe estar públicamente decretada en programa de instrumentos desleales y convencionales.

2. El daño o amenaza de daño a los productores del país huésped de mercancías idénticas o similares.

3. Relación causal entre el beneficio público otorgado y su impacto en precio del producto exportado en relación con los precios internacionales promedios.

Cuando una empresa productiva mexicana encuentre en el mercado interno alguna de las dos prácticas descritas, tiene derecho a denunciar formalmente ante SECOFI estas prácticas que lógicamente le afecten en su producción, finanzas e inversiones. (54)

Para accionar la denuncia -que no es jurídicamente demanda judicial- el artículo 10 de la ley establece que reunir un conjunto de requisitos elementales a fin de que SECOFI, como autoridad administrativa ejecute la investigación y en tal

54) Wítter Jorge y Jaramillo Gerardo. Op. Cit. Pág. 210.

carácter compruebe o se allegue de más elementos de juicio, en relación con los datos o hechos planteados en la denuncia. (55)

Respecto a la capacidad para ejercer el derecho a denunciar, la ley exige que los productores afectados representen como mínimo el 25% de la producción total o que la denuncia se haga vía cámaras o asociaciones de productores legalmente constituidos. (56)

Recibida la denuncia, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá:

- Rechazar la denuncia por falta de mérito,
- Emitir resolución para dar inicio al procedimiento de investigación.
- Dictar resolución por la cual se imponga una cuota compensatoria provisional, continuando la investigación por un plazo determinado en el cual puede confirmarla o derogarla, según el caso. Confirmada la cuota provisional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial contará con el plazo de seis meses, a que hace mención el artículo 13 de la ley reglamentaria, del artículo 131 de la Constitución Política Mexicana, para dictar cuota compensatoria definitiva para concluir con el procedimiento administrativo.

En la Ley de Comercio Exterior, así como en el reglamento, se señalan los términos en que deben ser presentadas las denuncias.

Artículo 10.- Esta denuncia deberá ser presentada por escrito, bajo protesta de decir verdad:

55) *Ibidem.* Pág. 130.

56) *Witker Jorge y Patiño Monter Ruperto.* Pág. 210.

I. Nombre y domicilio del promovente y, en su caso, de la persona física que actúa en su representación.

II. Actividad principal a la que se dedica el promovente y, en su caso, los miembros de la organización, indicando el número de ellos y la participación porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional.

III. Descripción de la mercancía de cuya importación se trate, especificando su calidad comparativamente con la producción nacional y demás datos que la individualicen, así como el volumen que pretenda importarse en base a la unidad de medida correspondiente.

IV.- Nombre y domicilio de quienes pretenden realizar la importación o de quienes la efectuaron, aclarando si en una o en varias operaciones, salvo que el denunciante lo ignore.

V.- Indicación del país o países de origen y de exportación de no ser el mismo y, en su caso, de la persona o personas que realicen la exportación a México y el monto de la diferencia a que se refiere la fracción II, salvo que en este último caso, el denunciante lo ignore.

VI.- Los demás hechos y datos que hagan presumible la existencia de la práctica desleal de comercio internacional.

VII.- En su caso, los elementos que permitan apreciar que, a causa de la introducción al mercado nacional de las mercancías de que se trate, se causa o amenaza causar daño o perjuicio a la producción nacional o se obstaculiza el establecimiento de una industria.

La Secretaría podrá requerir al denunciante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro del plazo que se conceda y que no podrá ser menor de ocho días hábiles. De no aportarse lo requerido dentro del plazo otorgado a su prórroga, si la hubo, se tendrá por abandonada la denuncia, sin perjuicio de que la Secretaría, de oficio realice la investigación y determine lo que proceda.

Se puede declarar improcedente la denuncia si considera que no existe práctica desleal o seguir de oficio la investigación en caso de abandono.

En la etapa de audiencias conciliatorias se emite resolución provisional estableciéndose cuota compensatoria o no. Si es procedente, se establece el monto; si no es procedente, sólo se declara iniciada la investigación administrativa correspondiente, publicándose el monto de la cuota compensatoria provisional en el Diario Oficial de la Federación.

En la revisión de la resolución provisional se puede confirmar o revocar con base en pruebas aportadas por las partes interesadas. De haberse determinado cuota compensatoria en la resolución provisional, se cobra o se devuelve la diferencia o garantía fiscal, según sea el caso.

Se envía el proyecto a la Comisión de Aranceles y Control de Comercio Exterior para que emita una opinión y con base en ella se elabora resolución definitiva, conteniendo en su caso la prueba de daño.

En la resolución definitiva se establecen las referencias pertinentes, el monto de la cuota compensatoria definitiva se aplicará en su caso, el tiempo y los términos en que se hará, publicada esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, emitida por el titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá realizar revisiones periódicas conforme al artículo 19 de la ley reglamentaria; del artículo 131 de la Constitución Política y en caso de cesar la práctica desleal se deja de aplicar la cuota compensatoria; o bien podrá instaurarla de nueva cuenta, en caso de reincidencia.

De la recepción de conformidad e inicio de la investigación.

1.- Se recibe y se analiza la denuncia, ésto si cumple con los requisitos mínimos, si es así en un término de 5 días se recibe de conformidad y se notifica al denunciante (artículo 11 de la ley reglamentaria del artículo 131 Constitucional) y se inicia la investigación administrativa allegándose la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de información complementaria para realizar un análisis y estudio respecto de la cuota compensatoria, determinándose el monto de ésta mediante resolución provisional que se publicará en el Diario Oficial de la Federación,

2.- A esta resolución provisional se le hará otra revisión requiriendo al denunciante de mayor información para analizarla y evaluarla emitiendo un resultado, ya sea para modificar el monto de la cuenta compensatoria y en el término de 6 meses se hará la publicación de esta revisión a la resolución provisional, que también se publicará en el Diario Oficial de la Federación, con carácter de resolución definitiva, asesorado por la Comisión de Aranceles y Control de Comercio exterior para enviarla con el titular del ramo para su firma; una vez impuesta la sanción (cuota compensatoria) la empresa productora (denunciada) tendrá que realizar sus importaciones declarando en su pedimento de importación la cuota compensatoria que se le haya fijado.

5.3. RECURSOS ADMINISTRATIVOS PROCEDENTES

Contra la cuota compensatoria procede el recurso de revocación.

El recurso es el medio de defensa que tiene el particular afectado para interponerlo en contra de una resolución definitiva emitida por autoridad competente.

El artículo 24 de la ley reglamentaria del artículo 131 Constitucional establece que en contra de las resoluciones o actos administrativos definitivos que determinen cuotas compensatorias o las apliquen procederá el recurso administrativo de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación que podrán interponer únicamente los importadores de las mercancías a que se refieren dichas cuotas.

El artículo 117 del Código Fiscal de la Federación fracción III.- Siendo diversas de las anteriores, dicten las autoridades aduaneras o administrativas.

El artículo 142 de la ley aduanera vigente en 1992 regula que antes de agotar el Juicio de nulidad deberá promoverse el recurso de revocación.

Este recurso de revocación procederá en contra de la resolución emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y las personas afectadas podrán presentarlo, ante esta misma autoridad, en el término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se notifique la resolución respectiva.

La interposición del recuso, suspenderá la ejecución de la sanción impugnada si ésta consiste en multa, siempre que se garantice su importe en términos de Código Fiscal de la Federación artículo 144 y 141.

El artículo 141 establece las formas de garantizar el interés fiscal:

I.- Depósito en dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto.

II.- Prenda o hipoteca.

III.- Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.

IV.- Obligación solidaria asumida por tercero que comprueban su idoneidad y solvencia.

V.- Embargo en la vía administrativa.

El artículo 144 establece que transcurridos 5 meses a partir de que surta efectos la notificación podrá el recurrente no exhibir la garantía del interés fiscal de la Federación a que se refiere el artículo 141.

El recurso de revocación procederá contra resoluciones o actos definitivos que determinen cuotas compensatoria o las apliquen y se presentará ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sólo podrán interponer los importadores en un plazo de quince días a partir de que se notifique la resolución que impone la cuota compensatoria. Se dictará resolución al recurso de revocación en un plazo de treinta días hábiles a partir del desahogo de pruebas (hasta 45 días posteriores a la presentación de recursos o a la fecha en que el expediente quede totalmente integrado. (57)

Existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

57) Ortega Gómez, Armondo, El sistema Antidumping Mexicano: Factor Crítico de la Apertura Comercial, Comercio Exterior, México, vol. 39 núm 3, marzo de 1989, p. 214.

III Las que impongan multas por infracción a normas administrativa federales.

IX.- Las que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros; y

X.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.

5.4. POSIBILIDAD DE RECURRIR AL JUICIO DE AMPARO

El medio de defensa legal siguiente al Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, es el Juicio de Amparo Directo establecido en el artículo 158 de la ley de la materia, promovido ante el Tribunal Colegiado de Circuito y lo hará valer directamente el importador, pero hay que tener mucho cuidado ya que las disposiciones de la Ley son de orden público y de interés general.

La interpretación jurisprudencial, sobre todo en materia de suspensión de actos reclamados dentro del juicio de amparo, caso en el que podría quedar a cargo de los jueces, en ausencia de disposición expresa, la determinación del orden público y del interés general, corriéndose el riesgo de causar graves perjuicios a la economía nacional si, mediante él otorgamiento de la suspensión provisional o definitiva, se permitiera la consumación de actos contrarios al orden público o al interés general.

En todo caso, el cumplimiento de los preceptos jurídicos que contiene la ley y que tiene por objeto "beneficiar al país" finalidad que sin duda es del interés general deben prevalecer frente al interés individual de cualquier persona.

(58)

En materia de suspensión de actos, el artículo 124 de la Ley de Amparo establece que, fuera de los casos a que se refiere el artículo 123 de la misma, la suspensión de actos se decretaron cuando no se siga en perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, esto es que se considerará, entre otras cosas que si se sigue esos perjuicios o se realizan esas contravenciones.

Las facultades que se otorgan al Ejecutivo Federal, vinculadas al objetivo de regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del propio país, es un imperativo de rango constitucional que obliga a la autoridad administrativa a su cumplimiento; es por tanto, una ley de carácter mandatorio y no potestativo y en consecuencia el Ejecutivo Federal debe ejercer las Facultades que se le otorgan buscando realizar los objetivos que la Ley le señala y que se vinculan estrechamente con el desarrollo económico del país y, en última instancia, con el beneficio general del mismo. La omisión en el ejercicio de estas facultades que harían incurrir en responsabilidad a la autoridad administrativa representada en la persona del titular del Poder Ejecutivo Federal. (59)

Podemos concluir que el Juicio de Amparo en materia de comercio exterior específicamente contra las cuotas compensatorias, debemos tener un especial cuidado ya que el procedimiento se ventila en contra del importador y este no puede pedir la protección de la justicia federal ya que sus intereses son particulares y los intereses sociales son de mayor importancia frente a los suyos porque la economía nacional se puede ver afectada con la modificación total de una cuota compensatoria.

Sin embargo esta protección y amparo de la justicia federal se puede solicitar cuando se considere que se está constituyendo una práctica monopólica conforme a lo establecido por el artículo 28 Constitucional.

O bien amparo indirecto que procederá "cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos". (60)

Es decir si en el procedimiento se violan algunas de nuestras garantías constitucionales.

Este amparo se pedirá como lo regula el artículo 114 de la ley de amparo:

Ante los Jueces de Distrito.

II.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República, de acuerdo con la fracción I del artículo 89 Constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos o acuerdos de observancia general, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso

III.- Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera del juicio o después de concluido.

En el Juicio de amparo indirecto no es necesario agotar el principio de definitividad.

5.5. COMISION DE ARANCELES Y CONTROL DE COMERCIO EXTERIOR

El artículo 3 de la ley reglamentaria del artículo 131 Constitucional regula la creación de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior

60) Op. Cit. Burgos Ignacio, Pág. 583.

como órgano de consulta del Ejecutivo Federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones que procedan en materia de comercio exterior, así como para participar en la aplicación de esta Ley conforme a lo establecido en la misma.

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

Para determinar cuotas compensatorias definitivas y para prohibir la importación o exportación de mercancías de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial escuchará previamente la opinión de la Comisión de Aranceles y Controles de Comercio Exterior. (61)

Cuando se trate de medidas de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria o de aprovechamiento o conservación de especies, también podrá la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial prohibir la importación a petición de la autoridad competente, tal como lo regula el artículo 7 del Decreto que establece la organización funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior de fecha 8 de junio de 1989 que abroga al Decreto del 24 de Mayo de 1977, el cual creo dicha Comisión.

En cuanto a la estructura de la comisión el artículo 3 del Decreto de fecha 8 de Junio de 1989, regula que dicha Comisión estará integrada por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y Banco de México y funcionará bajo lo estipulado por el artículo 4 de mismo ordenamiento legal; principalmente a dos niveles jerárquicos, el de Subsecretarios y el de Directores Generales. En las sesiones de Subsecretarios se analizarán, definirán y propondrán acciones de carácter general en materia de comercio exterior, así como aquellos

61) Sahagún Bernal, Víctor y Otros, La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá (Alternativa o destino?, México, UNAM Editorial siglo XXI, 1990, Pág. 178.

asuntos que a nivel de Directores Generales serán analizadas las modificaciones específicas que correspondan conforme a los lineamientos establecidos en la política de comercio exterior y en atención a las peticiones formuladas a la Secretaría.

El artículo 6.- A nivel de Directores Generales integrarán la Comisión, por parte de la Secretaría, el Director General de Política de Comercio exterior como presidente, quien designará al Secretario Técnico de la misma y contará con la colaboración del Director General de Servicios al Comercio Exterior, así como un representante del nivel de Director General o equivalente de las otras secretarías y organismo a que se refiere el Artículo 3º. del presente Decreto Adicionalmente, se solicitará la asistencia como asesor de la Comisión en materia de clasificación y nomenclatura.

Cuando la comisión tenga que tratar asuntos de comercio exterior que involucren a un sector específico, el Secretariado Técnico invitará al representante de la Secretaría o Dependencia competente, como lo regula el artículo 8 del mismo Decreto.

5.6. FUNCIONES DE LA COMISION DE ARANCELES Y CONTROLES AL COMERCIO EXTERIOR, DE ACUERDO CON EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE FECHA 8 DE JUNIO DE 1989

Según el artículo 10 del ordenamiento legal en estudio establece que:

Para cumplir con su objeto la Comisión realizará las siguientes funciones:

I.- Opinar y proponer la fijación, aumento, disminución o eliminación de cuotas arancelarias en las tarifas.

II.- Opinar y proponer sobre el establecimiento o eliminación del requisito de permiso previo a las importaciones o exportaciones de mercancías de manera temporal o definitiva.

III.- Opinar y proponer la prohibición para importaciones o exportaciones de mercancías cuando se trate de medidas de seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria, aprovechamiento y conservación de especies a petición de la autoridad competente.

IV.- Emitir opinión para determinar cuotas compensatorias definitivas a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y observa su seguimiento en los términos que fija la Ley y su Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional.

V.- Opinar y proponer la identificación fijación o eliminación de restricciones no arancelarias a la importación o exportación de mercancías en términos de fracciones arancelarias y nomenclatura de las tarifas, cuando se establezcan por dependencias competentes del Ejecutivo Federal, por razones de seguridad nacional, de sanidad fitopecuario, de compromisos internacionales o de cualquier otro fin.

VI.- Opinar y proponer sobre los aranceles preferenciales, cuotas u otros instrumentos relacionados con el Comercio Exterior, que son objeto de las negociaciones comerciales internacionales, así como emitir, en caso de duda, opinión sobre las fracciones arancelarias en que deben dosificarse los productos objetos de negociación.

VII.- Otros que le sean encomendados por el ejecutivo Federal.

Artículo 11º.- Las funciones del Presidente de la Comisión,

independientemente del nivel en que sesione, serán las siguientes:

I.- Escuchar las opiniones de los miembros de la Comisión e invitados, para desahogar los asuntos presentados y, en su caso, formular las propuestas que procedan.

III.- Encomendar a la Secretaría Técnica la elaboración de nuevos estudios o la profundización de los presentados a la Comisión, cuando la información presentada no sea suficiente.

Artículo 12.- Las funciones de la Secretaría Técnica de la Comisión, serán las siguientes:

I.- Convocar a juntas con la anticipación necesaria y proporcionar los asuntos a tratar y su orden del día.

II.- Presentar para opinión de los miembros de la Comisión los estudios y propuestas que se elaboren en la Dirección General de Política de Comercio Exterior, en atención a peticiones de modificaciones que procedan conforme a la Ley.

III.- Recibir y presentar a la Comisión, los estudios y propuestas que formulen los demás miembros de la Comisión o cualquier otra entidad.

IV.- Elaborar Actas de cada una de las secciones y recabar las firmas de los miembros de la comisión para dar formalidad a dichas actas.

5.7. RESOLUCIONES QUE PUEDE DAR LA COMISION DE ARANCELES Y CONTROLES AL COMERCIO EXTERIOR

El ordenamiento legal que crea dicha comisión publicado en el

Diario Oficial de la Federación de fecha 8 de Junio de 1989 establece en su artículo 13 lo siguiente.

Artículo 13º.- A Secretaría, tomando en cuenta la opinión expresada en las sesiones de la Comisión elaborará y publicará en el Diario Oficial de la Federación, los Acuerdos que correspondan en materia de liberación o control de mercancía u otros asuntos relacionados con el comercio exterior, competencia de la Secretaría.

Asimismo, elaborará los Proyectos de Decreto que correspondan por modificaciones u otros asuntos relacionados con el comercio exterior, que deban someterse a consideración del Ejecutivo Federal.

Dentro del procedimiento administrativo para defensa de prácticas desleales, se incluye que la Secretaría de comercio y Fomento Industrial mandará un proyecto para que dicha comisión emita el monto de la cuota compensatoria la cual sería el impuesto debido al artículo 35 de la ley aduanera a pagar por parte del importador.

5.8. ANALISIS DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL Y DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO EN MATERIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo con su reglamento y en específico los artículos 40, 58, 72, 73 y 82 regulan distintas direcciones que tienen a su cargo las siguientes facultades:

Artículo 40 fracción V.- Participar, con otras autoridades competentes, en los términos de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal

en el estudio y formulación de los proyectos de los aranceles y restricciones al comercio exterior, escuchando a la Dirección General de Aduanas.

Artículo 72.- Dirección General de Aduanas fracción III.- Participar con la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal, en la materia de su competencia, en la formulación de los programas de comprobación del cumplimiento de las obligaciones respectivas, así como en las de determinación de las contribuciones y accesorios correspondientes.

Fracción XIX.- Determinar los impuestos al comercio exterior, derechos por servicios aduaneros, aprovechamientos en materia de importación o exportación a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, así como determinar las otras contribuciones que se causen por la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancía y medios de transporte, cuando ello sea necesario o consecuencia del ejercicio de las facultades a que se refiere este precepto.

Artículo 73.- Compete a la Dirección de Planeación Aduanera específicamente en la fracción III.- que previo acuerdo superior con las autoridades competentes en el estudio y formulación de los proyectos de aranceles, medidas de regulación y restricciones, cuotas compensatorias a la importación, precios oficiales, así como medidas de regulación y las medidas de promoción del comercio exterior mexicano.

Artículo 82.- Competencia de la Dirección General de Programación y Presupuesto.

Fracción I.- Ser el conducto para la atención de todos los asuntos de programación de mediano plazo y anual, así como del programa presupuesto de las dependencias y entidades que correspondan a sus respectivos sectores.

VII.- Comunicar a las dependencias coordinadoras de sector, la normatividad, metodología, parámetros macro económicos y niveles presupuestales.

Facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Artículo 14 del Reglamento Interior de dicha Secretaría atribuciones de la Dirección General de Negociaciones comerciales internacionales.

Fracción III.- Coordinar las negociaciones o las medidas de defensa de los derechos e intereses del país frente a acciones restrictivas en contra de exportaciones mexicanas y prácticas desleales de carácter comercial e industrial, seguidas en y por otros países, en perjuicio de productores nacionales.

Artículo 15.- Competencia de la Dirección General de Política de Comercio Exterior.

II.- Proponer modificaciones a la nomenclatura arancelaria, así como la reforma, creación o derogación de las fracciones arancelarias de las cuotas y unidades de aplicación de las mismas, de las tarifas de los impuestos federales de importación y exportación, así como analizar y evaluar la aplicación y efectos de los aranceles.

Artículo 16.- Fracción XII.- Estudiar y Proponer con la participación de las Direcciones Generales de Política de comercio exterior y de Negociaciones Comerciales Internacionales, la aplicación y monto de las cuotas compensatorias y cuotas antidumping, a mercancías que se importen en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, así como las salvaguardias cuando procedan en los términos establecidos por la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior.

5.9. ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y DE LA SECRETARIA DE COMERCIO DERIVADAS DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, ESPECIFICAMENTE A LOS IMPUESTOS DE COMERCIO EXTERIOR

Empecemos por analizar que el artículo 31 Constitucional establece la obligación de los mexicanos para contribuir con el gasto público; en materia de comercio exterior esto se aplica en cuanto al pago de impuestos o derechos por la importación o exportación de mercancías (esta contribución debe ser proporcional y equitativa).

¿Pero quien auxiliará al Ejecutivo Federal a recabar esas contribuciones?

El artículo 90 Constitucional establece las bases de organización de la administración pública Federal, que será centralizada y paraestatal, que divide las funciones de la presidencia de la República en las Secretarías de Estado los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República, en lo que corresponde a la administración pública centralizada.

De acuerdo con lo anterior nos remitimos a la ley orgánica de la Administración Pública.

El artículo 31 de dicha ley establece que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponden los siguientes asuntos:

I.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal.

II.- Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos

federales en los términos de las leyes;

III.- Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

V.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación.

VI.- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento, con la participación de las dependencias que corresponda.

El Artículo 34 de la ley orgánica de la Administración pública federal establece las facultades de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que son:

I.- Formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país, con excepción de los precios de bienes y servicios de la administración pública federal.

IV.- Fomentar el comercio exterior del país.

V.- Estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales, escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estudiar y determinar las restricciones para los artículos de Importación y exportación y participar con la mencionada Secretaría en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos al comercio exterior.

VI.- Estudiar y determinar mediante regla general, conforme a los

montos globales establecidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior, incluyendo los subsidios sobre impuestos de importación y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados.

De acuerdo con lo anterior observamos que el Ejecutivo Federal faculta a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para estudiar, proyectar y determinar los aranceles y fijar los precios oficiales escuchando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, único caso en que expresamente la ley lo permite debido que los aranceles han perdido fuerza de impuestos como varios autores lo han definido.

Aranceles.- Aunque los aranceles se concibieron como impuestos, paulatinamente han ido perdiendo su finalidad recaudatoria para convertirse en instrumentos de política económica que los gobiernos utilizan, fundamentalmente, para proteger la producción nacional y regular el flujo de mercancía extranjera al mercado nacional. Como impuesto, el arancel se reconoce como gravamen indirecto y se causa casi exclusivamente con motivo de la importación de mercancías, ya que tratándose de exportación la mayor parte de fracciones arancelarias están exentas del pago de impuesto. (62)

Los impuestos de importación o derechos de aduana como también se les conoce, se clasifican, desde el punto de vista de la clasificación de los instrumentos con los que se protege a la producción local, como protecciones directas, en virtud de que inciden precisamente sobre la propia mercancía y se concretan principalmente en los gravámenes que han de soportar las mismas a su entrada en el país consumidor. (63)

Para algunos autores, Ríca Benguigui, entre otros, los impuestos a la

62) Wítter Jorge y Patiño Manfíer. Op. Cit. Pág. 59.

63) Wítter Jorge y Patiño Manfíer. Op. Cit. Pág.60.

importación o derechos de aduana se pueden clasificar en derechos correctores y derechos protectores.

Los primeros como su nombre lo indica, pretenden corregir el precio internacional, de tal manera que se iguale al precio de producción nacional.

De tal forma que se determinarán derechos arancelarios que permitieran la corrección y nivelación de los precios dentro de una leal competencia sin entorpecer la libertad de oferta demanda.

5.10. FACULTADES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO PARA DETERMINAR CUOTAS COMPENSATORIAS

En este orden de ideas y como analizamos en el punto anterior los únicos "derechos o impuestos" que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial podrá determinar conforme a las facultades derivadas tanto para la Constitución Política de forma indirecta (artículo 131 Constitucional) y en forma directa la ley orgánica de la Administración Pública Federal) (artículo 34) de fijar o determinar los aranceles, mismos que en la ley aduanera vigente para el año de 1992 no están contemplados como impuestos al comercio exterior.

Por otro lado cabe mencionar que, como hemos señalado en capítulos anteriores, las cuotas compensatoria sí están contempladas en la Ley Aduanera como impuestos al comercio exterior, específicamente en el artículo 35; se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior.

I.- A la importación.

C.- Cuotas compensatorias a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, conforme a la ley

Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio Exterior.

Por lo que también en la Ley orgánica de la Administración pública Federal le atribuye a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su artículo 31 las siguientes facultades.

I.- Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivos y las leyes de ingresos federal y del Departamento del Distrito Federal.

II.- Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de la leyes.

III.- Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes.

IV.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación.

V.- Escuchar y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien las bases para fijarlos, escuchando a la Dirección de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial con la participación que corresponda.

Claramente llegamos a la conclusión que esta Secretaría es la facultada para imponer las cuotas compensatorias con relación al artículo 35 fracción I inciso C de la ley Aduanera y esta específicamente tiene facultades de cobrar y recaudar impuestos, de confor con el artículo y fracciones anteriores; y no la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial aunque en ella se ventile el

procedimiento de defensa contra prácticas desleales de Comercio Exterior.

5.11. MODIFICACIONES AL DECRETO QUE ESTABLECE LA ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA COMISION DE ARANCELES Y CONTROLES AL COMERCIO EXTERIOR

En una de las etapas del procedimiento administrativo de defensa contra prácticas desleales al comercio exterior, se establece que para determinar dicha cuota compensatoria se elabora el anteproyecto de resolución definitiva y se envía a esta Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior para confirmar el monto de la cuota compensatoria provisional establecida en una resolución provisional.

Existen varios errores en éste procedimiento en el sentido de que aunque se trate de una resolución provisional que fija una cuota compensatoria provisional se debe enviar antes de fijar esta, a Dicha Comisión Intersecretarial para que ella diga cual va a ser el monto de la cuota compensatoria provisional o definitiva, a pagar por parte del importador cuya mercancía tenga ventajas de precios ya sea por Dumping o subsidios del país de origen si no se estaría violando tanto el decreto que crea a esta Comisión de auxilio necesario, como a la Ley aduanera.

Conforme a los estudios realizados en el presente trabajo se considera que esta Comisión esta integrada bien en cuanto a las Secretarías que la conforman (Secretaría de Hacienda y Crédito Público y ahora la Dirección de Programación y Presupuesto fusionada con esta y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial).

Las modificaciones radicarían primordialmente en cuanto a las atribuciones y prioridades de formar el Secretariado Técnico y las colaboraciones a que se refieren los artículos 5 y 6 de dicho ordenamiento legal en estudio.

Quedando a cargo conforme a facultades de fijar cuotas compensatorias el Secretariado Técnico a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito público con la colaboración de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

En cuanto al artículo 6° a nivel de Directores Generales por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la Dirección de Política de Promoción fiscal y Comercio Exterior, Dirección General de Aduanas y Dirección General de asuntos de comercio exterior como presidentes con la colaboración del Director de Negociaciones comerciales internacionales y el Director General de Política de Comercio exterior, así como representantes de otras Secretarías a nivel de Directores.

Estas modificaciones aunque parecieran pequeñas serían de gran utilidad ya que al Secretariado Técnico dentro del mismo decreto se le dan mayores facultades y que mejor que la Secretaría que por ley ha sido facultada para fijar y recabar contribuciones (impuestos, aportaciones de Seguridad Social, Contribuciones de mejoras y Derechos).

CONCLUSIONES

1.- Históricamente el comercio exterior en México constituyó un instrumento de cambio en la economía del pueblo, ya que las primeras manifestaciones del Comercio se suscitan al incrementarse los grupos humanos creándose intercambios entre civilizaciones con la finalidad de hacerse llegar de satisfactores que no eran producidos o que carecían de ellos.

2.- Al crearse ordenamientos legales como los impuestos se obtiene un mejor control de tráfico de mercancías siendo éstos instrumentos suficientes en etapas anteriores; sin embargo, el crecimiento comercial genera la necesidad de crear ordenamientos legales nuevos como la ley reglamentaria del artículo 131 Constitucional que regula los mecanismos de control para evitar que se cometan prácticas desleales de comercio exterior.

3.- Para un mejor desarrollo y afluencia del comercio exterior, el Ejecutivo Federal se auxilia de la administración pública y en forma específica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ejercitando las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4.- Las prácticas desleales de comercio exterior como el dumping y las subvenciones constituyen infracciones administrativas ya que violan normas de ese carácter y son sancionadas solo por las autoridades administrativas.

5.- La denuncia contra un dumping o una subvención sólo podrán ejercitarla los productores que representen el 25% de la producción nacional de la

mercancías idéntica o similares a las afectadas por dichas prácticas desleales, es lógico pensar que los comerciantes deberían tener también esta facultad con la finalidad de evitar el monopolio de determinados productos.

6.- Las cuotas compensatorias, impuestas al importador por la comisión de las prácticas desleales al comercio exterior, podrán ser recurridas por los medios de defensa previstos en el Código Fiscal de la Federación.

7.- El importador podrá solicitar el amparo y protección de la justicia federal mediante el juicio de amparo directo o indirecto siempre y cuando no afecte intereses generales.

8.- Las sanciones impuestas a los importadores de mercancías con precios dumping o con subsidios son las cuotas compensatorias que constituyen un impuesto al comercio exterior de acuerdo con lo establecido en la legislación aduanera.

9.- Con las propuestas de cambio del Secretariado Técnico de la Comisión de Aranceles y Controles del Comercio Exterior se lograría un mejor sistema de comprobación de las mercancías al internarse a territorio nacional desde su entrada por la aduana.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Tercera Edición, Editorial Porrúa. México 1979.
- 2.- Antuñez y Acevedo. Diccionario Alfabético Legislativo del Comercio de Filipinas y Nueva España.
- 3.- Burgoa Ignacio, El Juicio de Amparo Editorial Porrúa, México 1973 .

Derecho Constitucional Mexicano. 2a. Edición, Editorial Porrúa. México 1976.
- 4.- C.H. Haring. El Comercio y la Navegación entre España y las Indias en Epoca de los Hasburgos. Versión Castellana. París-Brújulas 1939.
- 5.- Carrillo Castro Alejandro y García Ramírez Sergio. Las Empresas Públicas en México. Editorial Porrúa, México 1983.
- 6.- Contreras Méndez, Marco Antonio. "El Comercio Exterior de México y la Cuenca del Pacífico". Revista de Investigaciones Jurídico-Políticas. México. Volumen 1, número 1. Abril de 1990.
- 7.- Cosío Villegas Daniel Bernal Ignacio, Moreno Toscano Alejandra, González Luis, Blanquel Eduardo. Historia Mínima de México. El Colegio de México. México D.F. 1987.

- 8.- Cruz Miramontes Rodolfo. La Nueva Ley Sobre Comercio Exterior. Editorial Porrúa, México 1987.
- 9.- De la Peña Rosa María. Las Preferencias del Comercio Internacional. Editorial Porrúa. México 1984.
- 10.- Félix Lope y Vergara. Diccionario Alfabético Legislativo del Comercio de Filipinas y Nueva España.
- 11.- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México 1989.
- 12.- García Maynez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Trigésima Tercera Edición. Editorial Porrúa. México 1982.
- 13.- Garibay K. Ma. Angel. Vida Económica de Tenochtitlan. Editorial del Códice.
- 14.- Herrera Canales Inés. El Comercio Exterior de México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1969.
- 15.- Labariega V. Pedro A. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. México 1988.
- 16.- Lomelí Cerezo Margarita. Derecho Fiscal Represivo. Editorial Porrúa. México 1979.

- 17.- Lozano Fuentes José Manuel. Historia de México. Editorial C.E.C.S.A. México 1974.
- 18.- Malpica de la Madrid, Luis. El Sector Servicios en el GATT, Efectos en la Actividad Aseguradora. Comercio Exterior. Vol. 38 número II. Economía informa. México, noviembre de 1988.
- 19.- Margain Manautou Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Quinta Edición. Editorial Porrúa.
- 20.- Miramontes Cruz Rodolfo, Análisis de la Ley de Comercio Exterior, Barra Mexicana Colegio de Abogados, Editorial Porrúa, S.A., México 1987.
- 21.- Miranda Basurto Angel. La Educación de México. Editorial Herrero, S.A.
- 22.- Ortega Gómez, Armando, El sistema Antidumping Mexicano: Factor Crítico de la Apertura Comercial, Comercio Exterior, México, vol. 39 núm 3, marzo de 1989.
- 23.- Prats Gabriel D. Estudios de Derecho Comercial Comparado en las Américas. Depalma. Buenos Aires 1976.
- 24.- Ramírez Gutiérrez José Othón. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa. Segunda Edición. México 1988.
- 25.- Rica Benguigui, Gómez García, Revista de Información Comercio Español 1987.

- 26.- Sahagún Bernal, Víctor y Otros, La Integración Comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?, México, UNAM Editorial siglo XXI, 1990.
- 27.- Teña Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Decimo Octava Edición, Editorial Porrúa. México 1981.
- 28.- Torres Gaytán Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Décima Edición. Editorial Siglo XXI. México 1980.
- 29.- Urias Margarita, Escandón Manuel. Las Diligencias al Ferrocarril. Editado por el Departamento de Investigaciones Históricas del INAH. México 1977.
- 30.- Velázquez Elizarrarás, Miguel Angel. Ley Aduanera Comentada. Editorial Temis. México 1990.
- 31.- Villoro Toranzo Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. México 1984.
- 32.- Witker Jorge y Jaramillo Gerardo. El Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México. Instituto de Investigación Jurídica. México 1991.
- 33.- Witker Jorge y Pereznieta Castro, Leonel. Aspectos Jurídicos del Comercio Exterior de México. Segunda Edición. Editorial Nueva Imagen. México 1980.
- 34.- Witker Jorge. Legal Aspects of the trilateral Free trade Agreement. Universidad Nacional Autónoma de México.

**35.- Witker V. Jorge y Patiño Manter Ruperto, La Defensa Jurídica Contra Prácticas
Desleales de Comercio Internacional. Editorial Porrúa, México 1987.**

LEGISLACION

- 1.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, D.F. 1992.**
- 2.- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Porrúa, México, D.F., 1992.**
- 3.- **Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de febrero de 1992.**
- 5.- **Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986.**
- 6.- **Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1986 y reformado mediante publicación en el propio órgano informativo del 19 de mayo de 1988.**
- 7.- **Código Antidumping publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1988.**
- 8.- **Ley Aduanera, Editorial Porrúa, S.A. Décima Primera Edición, México, D.F. 1990.**

- 9.- **Código Fiscal de la Federación, Editorial Themis, quinta edición, México, D.F., 1992.**
10. **Ley de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., Edición 51, México, D.F., 1989.**
11. **Decreto que crea la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de Mayo de 1977.**
12. **Decreto que establece la organización y Funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior. publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de junio de 1989.**