



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

ENRIQUE JIMÉNEZ PÉREZ

TEMA DEL TRABAJO:

**PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA UNIDAD FEDERAL
DE CONTROL Y MONITOREO DE CALZADO DE IMPORTACIÓN**

**EN LA MODALIDAD DE:
“SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**



FES Aragón

Nezahalcóyotl, Estado de México, 2012.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA UNIDAD FEDERAL DE CONTROL Y MONITOREO DE CALZADO DE IMPORTACIÓN

	Pág.
ÍNDICE.....	I
ABREVIATURAS.....	III
INTRODUCCIÓN.....	IV

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y ÓRGANOS QUE REGULAN EL COMERCIO INTERNACIONAL

1.1. COMERCIO.....	1
1.2. MERCANCÍA.....	1
1.3. PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.....	2
1.4. DAÑO.....	6
1.5. INSTITUCIONES QUE REGULAN EL COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO.....	9
1.6. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.....	12
1.7. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS.....	13

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	15
2.2. ACUERDO DE MARRAKECH POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO.....	15

2.3.	ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y Y COMERCIO DE 1994.....	16
2.4.	ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994.....	18
2.5.	LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.....	19

CAPÍTULO 3

INEFICACIA DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DEL COMERCIO RESPECTO DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES.

3.1.	AFECTACIONES A LA INDUSTRIA DE CALZADO NACIONAL.....	21
3.2.	INEFICACIA DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DEL COMERCIO RESPECTO DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES.....	24
3.3.	PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA UNIDAD FEDERAL DE CONTROL Y MONITOREO DE CALZADO DE IMPORTACIÓN.....	29
	CONCLUSIONES.....	35
	FUENTES CONSULTADAS.....	37

ABREVIATURAS

AGA: Administración General de Aduanas

ANIERM: Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana

ATI: Acuerdo sobre Tecnología de la Información

CAAAREM: Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana

CFF: Código Fiscal de la Federación

COMCE: Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, A.C.

DGA: Direcciones Generales Adjuntas

GATT: (General Agreement on Tariffs and Trade) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

LCE: Ley de Comercio Exterior

OMA: Organización Mundial de Aduanas

OMC: Organización Mundial del Comercio

PGR: Procuraduría General de la República

PYMES: Pequeñas y Medianas Empresas

SAT: Servicio de Administración Tributaria

SE: Secretaría de Economía

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

UPCI: Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales

INTRODUCCIÓN

La presente investigación fue motivada por el enorme impacto negativo en la economía nacional que representa la invasión de productos de mala calidad y muy bajo costo de origen chino al mercado mexicano; en parte responsabilidad de las naciones que compiten de forma desleal en el comercio mundial; y en parte responsabilidad del Estado que no sólo permite la entrada indiscriminada de éstas mercancías, sino que además no impulsa el desarrollo de la industria interna para que logren hacer frente a dicho problema.

Dado que la integración de México al GATT (hoy OMC) representaba la apertura comercial de sus mercados al comercio mundial, no resultó del todo benéfico, ya que la industria nacional perdió terreno al no poder competir con productos de costo tan bajo, y peor aún, los productores afectados por ésta práctica desleal no representan una prioridad para las autoridades nacionales en materia de comercio exterior, por lo cual tienden a desaparecer.

El Dumping es la práctica desleal más común en el comercio internacional y es aquella que ejecutan las empresas de determinado país al introducir sus mercancías en otro mercado a un precio inferior al normal y que tiene un efecto perjudicial en la producción nacional de artículos idénticos o similares, debido a esto, nuestro país ha actualizado la Ley de Comercio Exterior además de suscribir los códigos antidumping de la Organización Mundial de Comercio, pero parece no ser suficiente.

Es de suma importancia tener un panorama sobre las instituciones públicas y privadas encargadas de regular el comercio de México con otros países, así como los órganos internacionales fundamentales como la Organización Mundial de Comercio (OMC) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), esto con el objetivo de analizar qué grado de responsabilidad tienen en un problema de tal magnitud y con base en sus funciones establecer

una posible solución, para lograr este propósito he estructurado este trabajo de investigación en tres capítulos.

Así, en el capítulo 1 se describen conceptos básicos como lo son: comercio, mercancía, prácticas desleales de comercio, dumping, subvención, medidas de salvaguarda y daño, además de analizar las Instituciones Públicas y Privadas encargadas de regular el comercio internacional en México, así como a las dos Instituciones base responsables de las normas que rigen las relaciones comerciales entre las naciones, por lo cual se titula “Conceptos Fundamentales y Órganos que Regulan el Comercio Internacional”.

En el capítulo 2 el análisis se centra en el fundamento jurídico de las prácticas desleales de comercio internacional, desde la Ley Suprema que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta la Ley de Comercio Exterior y los Acuerdos Internacionales fundamentales que moldean el comercio internacional, por ello se denomina “Marco Jurídico de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional”.

Por último, en el capítulo 3 titulado “Ineficacia de los Organismos Reguladores del Comercio Respecto de las Prácticas Desleales”, se señala la ineficacia de los organismos que regulan el comercio, ineficacia que hace imposible impulsar la economía y proteger la industria del país. Además del Proyecto de creación de la Unidad Federal de Control y Monitoreo de calzado de Importación.

Los métodos utilizados en la presente investigación son el deductivo y el inductivo, en el deductivo partimos de conceptos generales para llegar a conceptos particulares; y el inductivo que va de conceptos particulares a generales. Siendo la documental nuestra técnica de investigación, al apoyarnos en doctrina y legislación, que son la base de sustento de nuestro trabajo.

CAPÍTULO 1

CONCEPTOS FUNDAMENTALES Y ÓRGANOS QUE REGULAN EL COMERCIO INTERNACIONAL

1.1. COMERCIO

La palabra comercio proviene del latín “*cum*, que significa con; y de *merx-cis*, que significa mercancía (con mercancía)”¹. Así, el comercio se refiere a la actividad realizada con el fin de obtener un lucro y en la cual participan bienes y servicios.

El Comercio Internacional es aquella “rama de la economía que se ocupa del intercambio de bienes y servicios entre los países del mundo”². Esta actividad socioeconómica consiste en el intercambio de bienes y servicios entre un país y los bloques o regiones comerciales del mundo. Además, dicha modalidad de comercio requiere que los países con los cuales se ejercerá esta actividad posean economías abiertas, o sea, que permitan el ingreso de mercancías o servicios procedentes de otros países.

1.2. MERCANCÍA

El término Mercancía es entendido como “todo elemento, artículo o bien económico que se produce y ofrece en un mercado, productos, artículos, efectos y cualquier otros bienes, aun cuando las leyes los consideren inalienables o irreducibles a propiedad particular”³. Es aquel bien que se produce con la finalidad de intercambiarse; así cuando se produce algún bien y se vende, adquiere la categoría de mercancía.

¹ FARINA, Presente y Futuro del Derecho Comercial, Revista de Derecho Comercial, año 12, pág. 649.

² ACOSTA, Felipe, Glosario de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002, pág. 26.

³ *Ibidem*, pág. 78.

En términos de comercio internacional, es un bien el cual puede ser objeto de regímenes, operaciones y destinos aduaneros. Existen dos tipos de mercancías, las idénticas y las similares. “Las mercancías idénticas son aquellos productos iguales en todos los aspectos al producto investigado, y las similares son los productos que aun cuando no son iguales en todos los aspectos, tienen características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara”⁴.

1.3. PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

“Se consideran prácticas desleales de comercio internacional, la importación de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de: 1) discriminación de precios (dumping); 2) que sean objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, y 3) que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional”⁵.

“Una práctica desleal deriva de determinarle a una mercancía un valor que no le corresponde de acuerdo con su valor normal en el mercado, por lo que dicha mercancía puede acaparar la preferencia de los consumidores, gracias a que cuenta con un precio artificialmente competitivo”⁶.

Una vez que la autoridad investigadora por medio del procedimiento de investigación comprueba la existencia de una práctica desleal, de un daño o amenaza, y su relación causal, procede a imponer un remedio comercial a los productos importados objeto de la investigación. Dentro de estas Prácticas Desleales, se encuentran las siguientes:

⁴ Idem.

⁵ MALPICA DE LA MADRID, Luis, *El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el TLCAN*, 2ª edición, Porrúa, México, 1998, pág. 37.

⁶ REYES DÍAZ, Carlos Humberto, *Comercio Internacional, Jurisdicción Concurrente en Materia de Prácticas Desleales*, 2ª edición, Porrúa, México, 2007, pág. 10.

A) DUMPING

El Dumping o Discriminación de Precios es la práctica desleal más común en el comercio internacional. “La palabra “*Dumping*” es un anglicismo que se deriva del verbo “*to dump*”, que significa deshacerse de algo, o hacer a un lado algo, desplazarlo, aunque en términos comerciales implica vender a precios muy bajos alguna mercancía”⁷.

Entonces, “la discriminación de precios es una práctica desleal que consiste en la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal o, bien, por efectos de subvención”⁸. El anterior concepto contiene dos aspectos importantes que debemos tomar en consideración, la discriminación de precios y el valor normal.

El margen de discriminación de precios de la mercancía, establece el artículo 38 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior, es la diferencia entre su valor normal y su precio de exportación relativa a este último precio. Este margen se puede calcular por tipo de mercancía y por muestra representativa. Cuando el margen de discriminación de precios se calcule por tipo de mercancías, termina diciendo el artículo 39 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior, el margen para el producto investigado se determinará como el promedio ponderado de todos los márgenes individuales que se hayan estimado.

En el caso del cálculo por muestra representativa, “si la Secretaría de Comercio estima que el número de tipos de mercancía o la cantidad de transacciones a investigar sea excepcionalmente grande, el margen de discriminación de precios podrá determinarse sobre la base de una muestra representativa”⁹.

⁷ Ibidem, pág. 13.

⁸ ACOSTA, Felipe, Op. Cit. pág. 17.

⁹ MALPICA DE LA MADRID, Luis, Op. Cit. pág. 38.

B) SUBVENCIÓN

La subvención es el beneficio o la contribución financiera que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción.

Dicho beneficio podrá tomar la forma de estímulos incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase. “Subsidios son aquellas ayudas, incentivos o exenciones fiscales totales o parciales que el gobierno federal concede en forma específica a todas las empresas de determinada actividad o, bien, que realicen específicamente operaciones de comercio exterior”¹⁰.

Lo anterior nos indica que cualquier mercancía extranjera que pretenda entrar al mercado nacional con precios extremadamente menores en comparación con los productos nacionales, se encuentra subsidiada en alguna medida por el gobierno del país del que procede.

C) MEDIDAS DE SALVAGUARDA

El artículo 45 de la Ley de Comercio Exterior define a las medidas de salvaguarda en términos de la fracción segunda del artículo 4º del mismo ordenamiento:

“Artículo 45.-...

son una medida que regula o restringe temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional...”.

¹⁰ ACOSTA, Felipe, Op. Cit. pág. 109.

Las medidas de salvaguarda son aquéllas que regulan o restringen de manera temporal las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a las de producción nacional, en la medida necesaria para remediar o prevenir el daño grave o la amenaza de daño grave a la rama de producción nacional de que se trate, y para facilitar el ajuste de los productores nacionales.

El objeto de estas medidas es prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productos nacionales a la apertura. Dichas medidas podrán consistir en aranceles específicos o *ad valorem*, permisos previos o cupos máximos. Los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación. “El arancel específico es cuando se expresa en términos monetarios por unidad de medida; el arancel *ad valorem* es cuando se expresa en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía”¹¹.

Según el artículo 21 de la Ley de Comercio Exterior, es facultad de la Secretaría de Comercio sujetar la exportación e importación de mercancías a permisos previos. “Se entiende por permiso previo de exportación e importación el instrumento expedido por la Secretaría de Comercio para realizar la entrada o salida de mercancías al o del territorio nacional”¹².

Con lo anterior, queda de manifiesto que las herramientas necesarias para combatir el ingreso de estas mercancías ilícitas al mercado interno de nuestro país, se encuentran al alcance del Ejecutivo Federal y de las autoridades encargadas de proteger dicho mercado, en este caso, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Comercio y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

¹¹ MALPICA DE LA MADRID, Luis, Op. Cit. pág. 50.

¹² Idem,

1.4. DAÑO

El artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior, dice que daño es: “la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias”.

El daño se debe analizar tomando en cuenta las siguientes consideraciones: Pérdida o menoscabo patrimonial, privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias. “Lo cual significa que no necesariamente el daño se produce en un menoscabo de la producción, ventas y empleos, sino que puede consistir en una privación de ganancias lícitas o normales o en un obstáculo al desarrollo de la actividad económica”¹³. De acuerdo a esta interpretación basta con que se dé uno de los elementos del daño para justificar la imposición de una cuota compensatoria.

En términos generales se puede hablar de un daño directo a un porcentaje determinado de la producción nacional, es decir, quienes soliciten un procedimiento de investigación deberán ser representativos de cuando menos el 25% de la producción total de la mercancía idéntica o similar, o directamente competidora. “Lo anterior supone la aportación de pruebas técnicas suficientes para determinar la existencia de daño, apoyándose en el volumen de importaciones de mercancías en calidad de dumping o subvención, así mismo los precios de los productos idénticos o similares en el término del país de destino”¹⁴.

¹³ AQUINO CRUZ, Daniel, Op. Cit. pág. 143.

¹⁴ REYES Díaz, Carlos Humberto, Op. Cit. pág. 25.

Así, el daño se manifiesta como tal una vez que las mercancías en condición de discriminación de precios ya se encuentran en territorio nacional, es decir, que ya lograron introducirse al mercado interno de forma legal o ilegal.

A) AMENAZA DE DAÑO

El artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior indica que amenaza de daño es: “el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional”. “Agrega el legislador, que en relación con la amenaza de daño, esta se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas”¹⁵.

- a) Del volumen de las importaciones objeto de discriminación de precios y sus efectos en los precios de productos similares en el mercado interno; y
- b) De los efectos consiguientes de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos (artículo 3.1, Código Antidumping).

Con respecto al volumen “deberá considerar si ha habido un aumento considerable de las importaciones, objeto de discriminación de precios, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo del país importador”¹⁶. En cuanto a los efectos sobre los precios, la autoridad deberá tomar en cuenta:

Si se ha impuesto a las importaciones, un valor considerablemente inferior al de un producto similar del país importador, (abatir o aclarar el precio); Si el efecto de tales importaciones es hacer bajar los precios a medida considerable (depresión de precios), o impedir en cierta forma la subida que en otro caso se hubiera producido (compresión de precios). Entonces, la amenaza de daño se refiere a cuando un cargamento de mercancías ilícitas se encuentra

¹⁵ AQUINO CRUZ, Daniel, Op. Cit. pág. 143.

¹⁶ Ibidem, pág. 144.

en algún punto de las aduanas mexicanas, es decir, que aun no está causando daño a la economía, sin embargo, la amenaza es latente debido a la corrupción al interior de dichas aduanas que podrá permitir su ingreso.

B) DAÑO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL

La expresión *producción nacional*, para los efectos de la Ley de Comercio Exterior es en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate.

“Daño a la producción nacional es la pérdida o menoscabo patrimonial o privación de cualesquier ganancia lícita y normal que pueda sufrir uno o varios productores nacionales, representativos de una parte significativa de la producción nacional, como consecuencia inmediata y directa de cualesquiera de las prácticas desleales”¹⁷.

“Cuando la totalidad de productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos se podrá entender como producción nacional al conjunto de fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción”¹⁸.

C) DETERMINACIÓN DE DAÑO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL

En el artículo 41 de la Ley de Comercio Exterior se establecen criterios para realizar la determinación de daño, “los cuales se relacionan con el volumen de la importación de mercancías, en relación con la producción y el consumo nacional, el efecto que sobre los productos idénticos o similares en el mercado interno causa o puede causar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales”¹⁹.

¹⁷ ACOSTA, Felipe, Op. Cit. pág. 37

¹⁸ MALPICA DE LA MADRID, Luis, Op. Cit. pág. 45.

¹⁹ Ibidem, pág. 46.

La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría daño, deberá ser claramente prevista e inminente.

Para determinar la existencia de prácticas desleales del comercio internacional, es necesario primero tipificar la discriminación de precios o subsidios a la exportación y después probar que existe un daño o una amenaza de daño a la producción nacional. Posteriormente establecer una relación causa efecto entre las importaciones en cuanto a su volumen, efectos sobre los precios en el mercado interno y las consecuencias de esas importaciones, con respecto a la producción nacional, además de otros elementos que la propia Secretaría considere convenientes analizar antes de proceder a la determinación de daño.

1.5. INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS QUE REGULAN EL COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO

En nuestro País existen dos tipos de Instituciones encargadas de regular el comercio exterior, las Instituciones Públicas como la Secretaría de Economía y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y las Instituciones Privadas como la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana, y el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, A.C.

La Secretaría de Economía es la dependencia encargada de aplicar e interpretar el sistema antidumping. Esta atribución la realiza por medio de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), ésta Unidad es un área interdisciplinaria de la Secretaría de Economía y se encuentra organizada

en una Jefatura de Unidad, tres Direcciones Generales Adjuntas (DGA), así como 24 direcciones responsables de las distintas áreas involucradas en las investigaciones por prácticas desleales y salvaguardas.

La UPCI tiene entre sus funciones tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar los remedios comerciales que resulten de dichas investigaciones, tramitar y resolver las investigaciones en materia de salvaguarda, así como recomendar al Presidente de la República las medidas que resulten de dichas investigaciones, ofrecer asistencia a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones contra prácticas desleales de comercio internacional y salvaguarda en el extranjero, para la adecuada defensa de sus intereses.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de las aduanas del país, es la responsable del cobro de los remedios comerciales y para el caso de una cuota provisional, acepta las garantías constituidas sobre su pago, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación. Tienen una vigencia de cinco años o el tiempo necesario para contrarrestar la práctica desleal.

La Administración General de Aduanas (AGA), es una entidad del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria (SAT), órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya principal función es la de fiscalizar, vigilar y controlar la entrada y salida de mercancías así como los medios en que son transportadas, asegurando el cumplimiento de las disposiciones que en materia de comercio exterior haya expedido la SHCP, así como proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio.

La Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), surge como una asociación civil no lucrativa del sector privado, de afiliación voluntaria especializada en comercio exterior que, desde su fundación ha respaldado a las empresas importadoras y exportadoras, así como a un amplio número de empresas prestadoras de servicios conectados con el intercambio con el mundo, como transportistas, agentes aduanales, instituciones de crédito, comercializadoras y almacenadoras.

Sus actividades y programas buscan que todas ellas tengan un mejor desempeño en los mercados internacionales y sean más eficientes y competitivas en el intercambio. Su misión es representar y servir a las empresas en su actividad general y en especial en materia de comercio exterior, estimulando su crecimiento, la generación de empleo e interrelación, y su contribución a los altos objetivos del país.

Otra Institución Privada es la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana (CAAAREM), organismo que representa y defiende los intereses gremiales de los especialistas en comercio exterior: los Agentes Aduanales.

Junto al Estado, colabora en la mejora continua de las actividades aduaneras a través del acercamiento y el trabajo conjunto, promueve la promulgación, reforma, derogación, interpretación y cumplimiento de leyes y decretos que atañan a las actividades aduaneras, apoya e impulsa iniciativas para mejorar la competitividad del país a través de sus aduanas, vigila el comportamiento ético de los agentes aduanales en el ejercicio de sus actividades y mantiene la armonía entre ellos mismos, autoridades y la comunidad exportadora e importadora. La CAAAREM está representada por 875 Agentes Aduanales en puntos fronterizos, marítimos, aéreos e interiores del País, a través de 38 Asociaciones de Agentes Aduanales.

Por último, el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, A.C. (COMCE), es la iniciativa de las cúpulas del sector privado mexicano para contar con un organismo dedicado a la promoción del comercio exterior, la inversión extranjera y el desarrollo tecnológico.

Además tiene representación en 26 Estados del País a través de Consejos estatales y regionales, estos organismos están formados por reconocidos empresarios locales que buscan apoyar el desarrollo del comercio exterior y la inversión extranjera en sus respectivos Estados y para ello, colaboran de manera decidida en las actividades del Consejo. Los objetivos Generales del COMCE son representar al sector privado mexicano en temas de Comercio Internacional e Inversión Extranjera, promover el comercio internacional, promover la inversión extranjera directa, promover la transferencia de tecnología, generar negocios entre nuestros asociados, y dar una atención especial a PYMES.

1.6. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

La Organización Mundial del Comercio (OMC), es una organización internacional que se ocupa de las normas que rigen el comercio entre los países. Los pilares sobre los que descansa son los Acuerdos de la OMC, que han sido negociados y firmados por la gran mayoría de los países que participan en el comercio mundial y ratificados por sus respectivos parlamentos. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades. La OMC es la Organización internacional que tiene por objetivo principal la apertura del comercio en beneficio de todos.

La OMC sirve de foro para la negociación de acuerdos encaminados a reducir los obstáculos al comercio internacional y a asegurar condiciones de igualdad para todos, y contribuye así al crecimiento económico y al desarrollo.

Asimismo, la OMC ofrece un marco jurídico e institucional para la aplicación y la vigilancia de esos acuerdos, así como para la solución de las diferencias que puedan surgir de su interpretación y aplicación. Los consumidores y los productores saben que pueden contar con un suministro seguro y con una mayor variedad en lo que se refiere a los productos acabados, los componentes, las materias primas y los servicios que utilizan, mientras que los productores y los exportadores tienen la certeza de que los mercados exteriores permanecerán abiertos a sus actividades.

Otra consecuencia es que el entorno económico mundial se vuelve más próspero, tranquilo y fiable. En la OMC las decisiones suelen adoptarse por consenso entre todos los países Miembros para después ser ratificadas por los respectivos parlamentos. Las fricciones comerciales se canalizan a través del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, centrado en la interpretación de los acuerdos y compromisos, que tiene por objeto garantizar que las políticas comerciales de los distintos países se ajusten a éstos. De ese modo, se reduce el riesgo de que las controversias desemboquen en conflictos políticos o militares.

1.7. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS

La Organización Mundial de Aduanas (OMA), es una organización intergubernamental centrada exclusivamente en cuestiones aduaneras y es reconocida como la voz de la comunidad mundial de aduanas.

La OMC y la OMA cooperan en varias esferas, entre ellas el acceso a los mercados, el Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ATI), la valoración en aduana, las normas de origen y la facilitación del comercio. Estas organizaciones cooperan regularmente en la esfera del acceso a los mercados. Esta cooperación se refiere a la clasificación de mercancías. El personal de la OMC hace un seguimiento sistemático de la labor de la OMA sobre la

nomenclatura de la clasificación del Sistema Armonizado, tanto para la labor del Comité de Acceso a los Mercados como del Comité de Participantes sobre la Expansión del Comercio de Productos de Tecnología de la Información.

La cooperación en materia de facilitación del comercio es especialmente estrecha. La participación periódica en reuniones clave, las contribuciones sustantivas a las negociaciones de la OMC y la amplia colaboración en la esfera de la asistencia técnica demuestran la constructiva relación que existe entre ambas organizaciones y sus capacidades complementarias.

Además, la OMA contribuye a la elaboración del instrumento de evaluación de las necesidades que se está preparando específicamente para las negociaciones sobre la facilitación del comercio del Programa de Doha (Qatar) para el Desarrollo. Funcionarios de la OMA asisten habitualmente, como observadores, a las reuniones del Grupo de Negociación sobre la Facilitación del Comercio. La gran mayoría de actividades de asistencia técnica correspondían a la esfera de la valoración en aduana y la facilitación del comercio. Actualmente las actividades (y el presupuesto) se centran en las cuestiones relacionadas con las negociaciones sobre facilitación del comercio.

CAPÍTULO 2

MARCO JURÍDICO DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley suprema en nuestro sistema jurídico, regulaba las prácticas desleales de comercio exterior a partir de la Ley Reglamentaria del artículo 131, que a la letra indica:

“Artículo 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia...”

Dicha Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, señala como actores a quienes representen el 25% de la producción nacional de las mercancías idénticas o similares a las que pretendan introducir bajo estas condiciones y fija, además los requisitos de la demanda (artículo 10). La denuncia es presentada a la Secretaría de Economía, la cual dictará dentro de un plazo de cinco días hábiles la resolución provisional, el remedio comercial si es que procede y continuará la investigación administrativa sobre la práctica desleal.

2.2. ACUERDO DE MARRAKECH POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (RONDA DE URUGUAY 1994).

La Ronda Uruguay duró siete años y medio, casi el doble del plazo previsto, hacia el final participaban en ella 123 países. Abarcó casi la totalidad

del comercio, fue simplemente la mayor negociación comercial que haya existido jamás y, muy probablemente, la negociación de mayor envergadura, de cualquier género en la historia de la humanidad. De tal negociación surgió el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), que sustituyó al GATT como organización internacional, dicho tratado señala en su introducción las necesidades y argumentos que justifican la creación de la OMC, el primer párrafo a la letra dice:

“Las Partes en el presente Acuerdo, reconociendo que sus relaciones en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible..., Acuerdan el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (denominada en adelante OMC)”

Así, el ámbito de la OMC constituye el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros en los asuntos relacionados con los instrumentos jurídicos incluidos en los anexos de dicho acuerdo, además entre sus funciones destaca el facilitar la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Multilaterales, favorecer la consecución de sus objetivos y constituir el marco para la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales.

2.3. ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994. (ANTIDUMPING)

La consolidación de los aranceles y su aplicación por igual a todos los interlocutores comerciales (trato de la nación más favorecida) son

fundamentales para que el comercio de mercancías se desarrolle sin dificultades. Al respecto, el artículo 1º del acuerdo a la letra reza:

“Artículo 1.- Sólo se aplicarán medidas antidumping en las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT de 1994 y en virtud de investigaciones iniciadas y realizadas de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo. Las siguientes disposiciones regirán la aplicación del artículo VI del GATT de 1994 siempre que se tomen medidas de conformidad con las leyes o reglamentos antidumping.”

Los Acuerdos de la OMC establecen los principios, pero también autorizan excepciones en algunas circunstancias. A este respecto, cabe citar las cuestiones siguientes: Medidas adoptadas contra el dumping (ventas a precios deslealmente bajos), subvenciones y derechos “compensatorios” especiales para compensar las subvenciones, medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones, destinadas a “salvaguardar” las ramas de producción nacionales.

El Acuerdo de la OMC no emite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no responder al dumping; establece disciplinas para las medidas antidumping y a menudo se le denomina “Acuerdo Antidumping”. (El hecho de centrarse sólo en la respuesta al dumping contrasta con el enfoque adoptado en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias).

El artículo VI del GATT autoriza a los países a adoptar medidas contra el dumping. El Acuerdo Antidumping aclara y amplía el artículo VI, y ambos funcionan conjuntamente. Permiten a los países actuar de un modo que normalmente vulneraría los principios del GATT de consolidación de los aranceles y no discriminación entre los interlocutores comerciales. Por regla general, la medida antidumping consiste en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador determinado para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al “valor normal” o para

suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador.

2.4. ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994. (VALORACION EN ADUANA)

Los miembros de la OMC reconociendo la importancia de lo dispuesto en el artículo VII del GATT de 1994 y deseando elaborar normas para su aplicación con objeto de conseguir a este respecto una mayor uniformidad y certidumbre, crean el acuerdo relativo a la valoración en aduana. El artículo 1º del Acuerdo de Valoración en Aduana a la letra dicta:

“Artículo 1.- El valor en aduana de las mercancías importadas será el valor de transacción, es decir, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su exportación al país de importación...”

El valor de transacción, tal como se define en el artículo 1º, es la primera base para la determinación del valor en aduana de conformidad con el presente Acuerdo. El artículo 1º debe considerarse en conjunción con el artículo 8, que dispone, entre otras cosas, el ajuste del precio realmente pagado o por pagar en los casos en que determinados elementos, que se considera forman parte del valor en aduana, corran a cargo del comprador y no estén incluidos en el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías importadas.

El artículo 8 prevé también la inclusión en el valor de transacción de determinadas prestaciones del comprador en favor del vendedor, que revistan más bien la forma de bienes o servicios que de dinero. Los artículos 2 a 7 inclusive establecen métodos para determinar el valor en aduana en todos los casos en que no pueda determinarse con arreglo a lo dispuesto en el artículo primero.

2.5. LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR

La actual Ley de Comercio Exterior (LCE) fue aprobada por el Congreso y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de julio de 1993, y asimila los compromisos de los acuerdos de la OMC. La Ley de Comercio Exterior tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

En nuestro derecho, el segundo capítulo del título V de la Ley de Comercio Exterior establece las normas generales sobre dumping, tales como su definición, el cálculo del monto de la discriminación de precios, las bases para comparar el precio de exportación a México y el precio de una mercancía idéntica o similar en el mercado interno del país de origen.

La LCE no utiliza el término *dumping*, solo se limita a describir esta práctica desleal como importaciones en condiciones de discriminación de precios, sin embargo dicho término es utilizado por todas las lenguas para dar significado a la importación de productos a un precio menor del que prevalece en idénticas condiciones en el país de origen.

La LCE inicia de lleno en materia de prácticas desleales a partir del artículo 28, en disposiciones generales da cuenta de estas, y a la letra dicta:

“Artículo 28.- Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares...”

Además, en la Ley de Comercio Exterior y en su reglamento se encuentra previsto el procedimiento administrativo que establece la forma en que se debe realizar la investigación para determinar la existencia de una práctica desleal. En dicha investigación debe identificarse tres elementos para cada una de las prácticas; en el dumping, por ejemplo, debe existir una discriminación de precios, daño o amenaza de daño a la producción nacional y la relación causal. Identificada esta o estas se aplicará una cuota compensatoria a los importadores que introduzcan al país las mercancías investigadas.

El artículo 29 de la Ley de Comercio Exterior dispone lo siguiente en cuanto a la determinación de daño o la amenaza de daño:

“Artículo 29...

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

Ya que el procedimiento administrativo en materia de comercio exterior determina si las importaciones han causado o amenazan causar daño grave a la producción nacional, la Secretaría de Economía debe iniciarlo de oficio. Al ser los productores nacionales los primeros afectados por la invasión de estas mercancías, es muy complicado exigirles proponer un ajuste competitivo en su ramo cuando su primera preocupación es ver desaparecer sus empresas y talleres. Las autoridades como el Ejecutivo Federal y Las Secretarías de Economía y de Comercio se encuentran facultadas para proteger la economía nacional, y pueden llevarlo a cabo obstaculizando la entrada y comercialización de estas importaciones.

CAPÍTULO 3

INEFICACIA DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DEL COMERCIO RESPECTO DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES

3.1. AFECTACIONES A LA INDUSTRIA DE CALZADO NACIONAL

La industria del calzado es uno de los sectores productivos más tradicionales e importantes en México, a lo largo de su historia la cadena del cuero, calzado, proveeduría y comercialización han sobrevivido a crisis económicas y a la apertura internacional de los mercados, sin embargo, difícilmente se ha visto envuelta en una situación tan grave como la que vive en la actualidad.

Esta industria nacional se encuentra conformada por 8, 080 empresas, estando el 67% centralizada en el Estado de Guanajuato, el 20% en el Estado de Jalisco y el 13% restante entre el Distrito Federal, el Estado de México, Yucatán, Michoacán y Puebla²⁰. Dichas empresas producen 250 millones de pares al año (5% de exportación a Estados Unidos, Japón, Alemania, España e Italia), generando 547, 456 empleos directos e indirectos²¹.

En el Estado de México, por ejemplo, se encuentran establecidos 1, 492 fabricantes de calzado distribuidos en los Municipios de San Mateo Atenco, Naucalpan, Toluca, Villa del Carbón y Cuautitlán; de los cuales 94 empresas corresponden al rango de 11 a 251 empleados y 1, 398 (la gran mayoría) micro fabricantes ubicados en distintas regiones del Municipio de San Mateo

²⁰ LAS EMPRESAS EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Censos Económicos 2009, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en:
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/default.aspx?c=265&upc=702825003377&s=inegi&tg=0&f=2&pf=Prod&ef=&cl=0&pg=1#inicio>

²¹ PROEXPORT, Colombia 2004, Estudio de Mercado México, Sector Calzado, Convenio ATN/MT-7253-CO., Programa de Información al Exportador por Internet. Bogotá, Colombia, 89 páginas. Disponible en:
<http://es.scribd.com/doc/81926586/8/PRODUCCION-NACIONAL>

Atenco²². La mayor parte de estos productores fabrican tenis deportivos, sandalias, pantuflas, botas de seguridad industrial y calzado de piel en general.

Con las estadísticas de los párrafos anteriores, tenemos un panorama general de lo que representa la industria de calzado para la economía nacional, y del mismo modo, podemos advertir el enorme daño que representan las circunstancias que se han venido dando en los últimos años para los productores y distribuidores de éste sector con el desenfrenado ingreso de estos productos por medio del contrabando, la corrupción en las aduanas y la enorme pasividad de las autoridades ante este problema.

El daño es serio, ya que el engrane principal de toda la maquinaria es la comercialización y el consumo del producto terminado, y si el mercado interno se encuentra abarrotado de mercancía a tan bajo costo, aunado a la difícil situación económica del consumidor nacional promedio, da como resultado una preferencia casi tácita de éste calzado de pésima calidad y hasta peligroso por encima del producto manufacturado en México.

El primer gran golpe que recibió el sector productivo de calzado nacional en los últimos 5 años, ocurrió el 11 de diciembre de 2007, cuando concluyó la vigencia de la llamada “Cláusula de la Paz” en materia de antidumping negociada entre México y China, la cual se encuentra establecida en el Anexo 7 del Protocolo de Adhesión de China a la OMC. Ésta Cláusula imponía el pago de cuotas antidumping a 21 productos chinos (entre ellos el calzado) para proteger la industria de nuestro País.

Pero la situación de riesgo continuaba latente para los sectores más “sensibles” de nuestra industria (calzado, textiles, prendas de vestir, juguetes, hilados, etc.) frente a las importaciones del País asiático, de tal forma que las

²² RESUMEN EJECUTIVO, “Industria del Calzado 2011”, Cámara Nacional de la Industria del Calzado, Documentos de Interés. Disponible en: <http://www.canaical.org/calzado18.pdf>

autoridades mexicanas a través del Secretario de Economía, Eduardo Sojo, y del Ministro de Comercio de China, Cheng Deming, negociaron y firmaron un Acuerdo en materia de Antidumping el 1° de Junio del 2008²³. A la entrada en vigor de éste acuerdo México debía eliminar todas las cuotas antidumping de los productos sujetos a la “Clausula de la Paz”.

A cambio, las autoridades mexicanas sólo tenían la opción de adoptar cierta protección para dichos productos sensibles, pero éstas medidas arancelarias debían eliminarse progresivamente, de tal manera que quedarían totalmente revocadas para el 11 de diciembre del 2011. Pero con todas estas medidas y acuerdos, en los últimos años 1, 500 empresas y talleres de producción de calzado cerraron sus puertas al mismo tiempo que se perdieron miles de empleos directos e indirectos a consecuencia del aumento de estas importaciones y a la incapacidad del producto nacional de competir en el mercado interno.

En la actualidad, resulta aún más desalentador el futuro de ésta Industria, ya que en los dos primeros meses de éste 2012, la importación de calzado de origen chino creció un 300%; de 1, 071, 000 pares que se importaron en enero-febrero del 2011, ahora con la entrada libre de cualquier cuota antidumping para estos productos, las importaciones aumentaron a 3, 187, 000 pares en el mismo periodo del año en curso²⁴. De esta forma, el tradicional sector productivo de calzado mexicano se encuentra cerca de un punto sin retorno hacia la extinción, sólo si se toman medidas serias e inmediatas contra el problema, se podrá rescatar tan importante rubro de la economía nacional.

²³ CALLE SARAVIA, Carlos Germán, Eliminación de las Cuotas Compensatorias a las importaciones Chinas, Impacto en el Sector Industrial del Calzado mexicano, Documentos de Interés, Octubre 2009. Disponible en: <http://www.canaical.org/calzado11.pdf>

²⁴ JIMÉNEZ, Cutberto, Aumentan importaciones de calzado chino 300%, El Economista, Internacional, México a 28 de Marzo de 2012. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2012/03/28/aumentan-importaciones-calzado-chino-300>

Sin embargo, el daño económico que se ocasiona a la Industria del Calzado Mexicano no es lo único que nos debe preocupar, también existen grandes afectaciones que los mexicanos sufren en su salud y que pueden ser irreversibles, ya que “El calzado asiático que ingresa de importación a México contiene 10 veces más plomo de lo que establecen los estándares internacionales, de acuerdo con un estudio del Centro de Investigación y Asesoría Tecnológica en Cuero y Calzado (CIATEC). Esto provoca en la población severos problemas de salud como: bajo crecimiento en niños, deficiencias de lenguaje, problemas de conducta y audición, así como enfermedades del riñón, parto prematuro, anemia, presión arterial alta, daños cerebrales y dolores musculares en mujeres.”²⁵

Por lo antes mencionado, las afectaciones a la industria del calzado nacional son severas y de carácter emergente, debido a que el incremento de importaciones de calzado chino no solo deja a miles de personas sin empleo, sino que este producto apócrifo no realiza el pago de impuestos, por lo que representa un detrimento en la recaudación fiscal y una alarmante afectación a la salud de los mexicanos. Por lo que es necesario crear una *Unidad Federal de Control y Monitoreo de Calzado de Importación* con la finalidad de proteger al mercado interno del serio daño ocasionado a la economía nacional.

3.2. INEFICACIA DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DEL COMERCIO RESPECTO DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES

Con el mercado interno invadido de mercancías piratas y de muy mala calidad, a precios muy por debajo del margen de competencia, con el cierre masivo de empresas dedicadas a la fabricación de calzado, y por supuesto, miles de empleos perdidos en los últimos años, resulta lógico pensar que los

²⁵ AGENCIAS, El Plomo de zapatos chinos, un riesgo para la salud, SIPSE.com, Nacional, México a 17 de Enero de 2011. www.sipse.com/noticias/84654--plomo-zapatos-chinos-riesgo-para-salud.html

organismos encargados de regular el comercio respecto de las prácticas desleales en nuestro País incumplen su tarea de proteger la industria nacional.

Por ejemplo, la Secretaría de Economía es la dependencia encargada de aplicar el sistema antidumping, esta atribución le permite aumentar los aranceles a las mercancías que amenazan dañar o dañan la economía interna aun cuando dichas mercancías ya circulan en el mercado. Además tiene la atribución de aplicar medidas no arancelarias como la imposición de permisos o requisitos con el objeto de que a los importadores, por cuestiones de tiempo y costos, les sea imposible recuperar la inversión y opten por abandonar o desistir en la introducción de mercancía que perjudica al comercio nacional.

Y en la realidad, a partir de Diciembre del 2011, se eliminaron los remedios comerciales que restringían la entrada de mercancía china en condiciones de discriminación de precios, que son objeto de subvenciones o que dañan la producción nacional. Estos remedios comerciales que se recaudaban a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no solo buscaban frenar la importación masiva de mercancías, sino que además dichos cobros eran destinados a impulsar el crecimiento de la industria.

Cabe destacar que las medidas no arancelarias tampoco han sido aplicadas, ya que por medio de esta atribución la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, dependiente de la SE, podría evitar la comercialización de estas mercancías por razones de salud pública, ya que está demostrado que este calzado de importación contiene cantidades de plomo fuera de los estándares internacionales, lo que provoca daños serios en la salud de los consumidores.

“Más de 22 toneladas de calzado de origen chino, introducidas al país de manera ilícita, fueron decomisadas en locales del barrio de Tepito, en el marco de un operativo implementado por la Procuraduría General de la República

(PGR) y la Policía Capitalina”²⁶. Además, el 29 de marzo de 2007 “Alrededor de 80 toneladas de calzado chino fueron decomisados por la PGR en un operativo realizado en más de 100 locales de una plaza en la colonia Centro”²⁷. El resultado de estos operativos es una prueba irrefutable de que las autoridades encargadas de detener el ingreso de estas mercancías, simplemente ignoran el problema o quizás solo sean parte de la red de corrupción que les permite a estos importadores trabajar libremente.

Ahora vayamos con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que través de las aduanas del país, debe realizar el cobro en tiempo y forma de los remedios comerciales conforme a lo dispuesto en el CFF. Además es absolutamente indispensable que los recursos recaudados de dichos cobros sean destinados a impulsar el crecimiento y desarrollo de la industria del calzado, para que a la brevedad, los productores se vean beneficiados.

En primer lugar, como ya lo hemos visto en los puntos anteriores de éste capítulo, los remedios comerciales que se solían aplicar a las mercancías han sido eliminados, y no han sido renegociadas por las autoridades de nuestro País con China, a pesar de ser testigos de como se desmorona la industria del calzado nacional y como es invadido el mercado interno por estos productos.

Por si fuera poco, en el periodo en el cual se encontraban vigentes estos remedios comerciales, la SHCP sólo le destinaba recursos procedentes de estos cobros a productores y distribuidores que demandaban ayuda al ser perjudicados por las prácticas desleales, pero el resto de empresas y pequeños talleres no contaban con información al respecto que les permitiera hacerse acreedores a éste beneficio. Además de ignorar el monto total de recaudación,

²⁶ EL EDITOR, Ataja Ejército cargamento ilegal de zapatos chinos, Noticaribe, Sociedad y Justicia, Chetumal México a 07 de Enero de 2008. Disponible en:

www.noticaribe.com.mx/chetumal/2008/01/ataja_ejercito_cargamento_ilegal_de_zapatos_chinos.html

²⁷ ARAGÓN, Lucía, Zapatos chinos que queman, De Oriente a Occidente, Asia al Día, México a 09 de Noviembre de 2009. Disponible en:

www.deorienteaoccidente.wordpress.com/2008/11/09/zapatos-chinos-que-queman/

el monto total destinado a los productores y mucho menos a qué se destinaba el resto de los estos recursos.

Pasemos a la Administración General de Aduanas. Este Organismo del Gobierno Federal dependiente del Servicio de Administración Tributaria, debería prohibir el flujo de calzado de origen chino que ya se encuentre en el país, fiscalizando, vigilando y controlando la entrada y salida de mercancías, así como los medios en que son transportadas. La AGA también debería proteger la economía del país, la salud pública y el medio ambiente, impidiendo el flujo de mercancías peligrosas o ilegales hacia nuestro territorio.

Solo basta dar un pequeño recorrido por las calles del Centro Histórico, en el Barrio de Tepito, por alguna plaza pública o en cualquier tianguis de la Ciudad de México para comprobar la enorme cantidad de zapatos, tenis, pantuflas, etc. que se venden con la leyenda "Hecho en China", y que no solo dominan la escena del comercio ambulante, sino que ahora también son comercializados en lugares establecidos, bodegas o en el peor de los casos en zapaterías que solían distribuir calzado mexicano.

La entrada, salida y los medios en que son transportadas estas mercancías circulan sin ningún problema, ni una autoridad que vigile, investigue y mucho menos que controle el comercio de este tipo de calzado. Nada que nos haga pensar que se esta protegiendo la salud pública al investigar si el calzado contiene plomo, si es peligroso, si es pirata o de procedencia ilegal, al contrario cada día se multiplican este tipo de negocios.

Es el turno del organismo regulador del comercio por excelencia, la Organización Mundial de Comercio. La OMC es una organización internacional que debe ocuparse de las normas que rigen el comercio entre los países. El objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios, los exportadores y

los importadores a llevar adelante sus actividades, además debe buscar la apertura del comercio en beneficio de todos.

La OMC tampoco cumple con los objetivos para los cuales fue creada, ya que coloca al comercio mexicano en una situación de total desventaja frente a China, solo como referencia, el país asiático produce la insultante cantidad de 6.900 millones de pares de zapatos anualmente, mientras que en México solo se producen 240 millones de pares en el mismo periodo²⁸, por lo que no puede competir en un plano de igualdad. Mientras que un productor nacional tiene que pagar altos costos en servicios, combustibles y otros impuestos, además de lidiar con la crisis económica del país e incluso con la inseguridad, un par de zapatos chinos ingresa por la aduana con valor de algunos centavos de dólar.

Así, el objetivo de beneficiar a todos los participantes del comercio y mantener sus industrias en funcionamiento de ninguna forma se cumple, ya que en los últimos 10 años México ha firmado acuerdos en una posición de total desventaja con respecto al gigante asiático y todo, al amparo de la OMC.

La piratería, el contrabando y la informalidad han sido la válvula de escape que encontraron las autoridades mexicanas para cubrir su incapacidad de generar empleos, promover mejores salarios y evitar movilizaciones sociales, porque así los mexicanos pueden cubrir sus necesidades básicas y sentir que el dinero todavía les alcanza, que ya no son tan pobres, aunque los productos que consumen son de pésima calidad y notablemente inferiores a un buen par de zapatos hechos en México.

Los hechos están a la vista de todos, ciudadanos y autoridades, locales o federales, de las secretarías de Economía y Hacienda, o de Aduanas. Ya no es

²⁸ FERNÁNDEZ Torres, J.E., La Crisis Financiera de 1994-1995 y el TLCAN a Diez Años, 2005, Edición Electrónica de Texto Completo Disponible en: www.eumed.net/libros/2005/jeft/

raro encontrar comercios legalmente establecidos que anuncian productos nacionales, pero vendiendo en realidad cantidad de mercancías chinas.

Finalmente no basta con impedir o restringir la entrada de productos chinos; además se debe destinar mayor apoyo económico para éste y otros sectores de la industria mexicana, ya que por el desinterés de las autoridades en este problema, cada vez más empresas están cerrando sus puertas y esto ocasiona una serie de problemas en efecto domino como el desempleo, la pobreza y la inseguridad que tanto afectan a nuestro País.

3.3. PROYECTO PARA LA CREACIÓN DE LA UNIDAD FEDERAL DE CONTROL Y MONITOREO DE CALZADO DE IMPORTACIÓN

Con todo lo expuesto anteriormente, surge la necesidad de tomar medidas inmediatas, viables y que alcancen la eficiencia y eficacia deseada para combatir el problema en el cual se encuentra la industria de calzado, y por ende, una parte importante de la economía nacional.

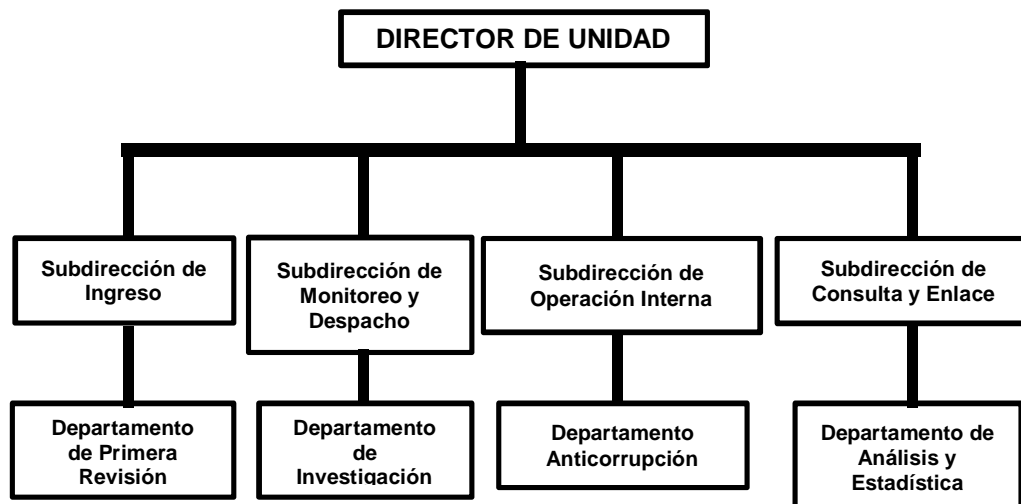
La necesidad de detener la entrada indiscriminada de zapato chino de bajo precio y calidad es fundamental para el futuro de la industria manufacturera en México. Ignorar y menospreciar el problema ha dado como resultado el cierre de miles de empresas y talleres nacionales en el ramo del calzado.

Los productos mexicanos se encuentran imposibilitados para competir con las mercancías asiáticas que invaden el mercado, esto debido en gran medida a las decisiones equivocadas y a la omisión en la protección de los productores y empresarios mexicanos por parte del Ejecutivo Federal y las autoridades nacionales en materia de comercio exterior. Actualmente más empresas cierran sus puertas y menos empresarios invierten en talleres de manufactura debido a los obstáculos que representa los altos costos en impuestos, combustibles, energía eléctrica, servicios, seguridad, etc.

Los organismos dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de Economía no cumplen con los objetivos en materia de comercio exterior para los cuales fueron creados, ya que el mercado interno se encuentra invadido de calzado chino y la Industria del Calzado nacional cada vez más cerca de un colapso definitivo. Por lo cual, es necesario crear un organismo para salvaguardar la industria de calzado, autónomo e independiente de la Administración General de Aduanas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto con la finalidad de blindarlo de la red de corrupción dominante en el interior de las aduanas mexicanas.

Por lo expuesto anteriormente, es que surge la imperiosa necesidad de crear la *Unidad Federal de Control y Monitoreo de Calzado de Importación*, cuyas 3 características básicas serán:

- Ser un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Economía y ser independiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier autoridad aduanera, con el objeto de protegerlo de la red de corrupción aduanal y dotarla de la capacidad necesaria en la vigilancia de los principales puntos de ingreso de calzado asiático.
- Esta *Unidad Federal* debe quedar en una jerarquía vertical, ya que la delegación de funciones se manejará en forma de cascada, para quedar como sigue:

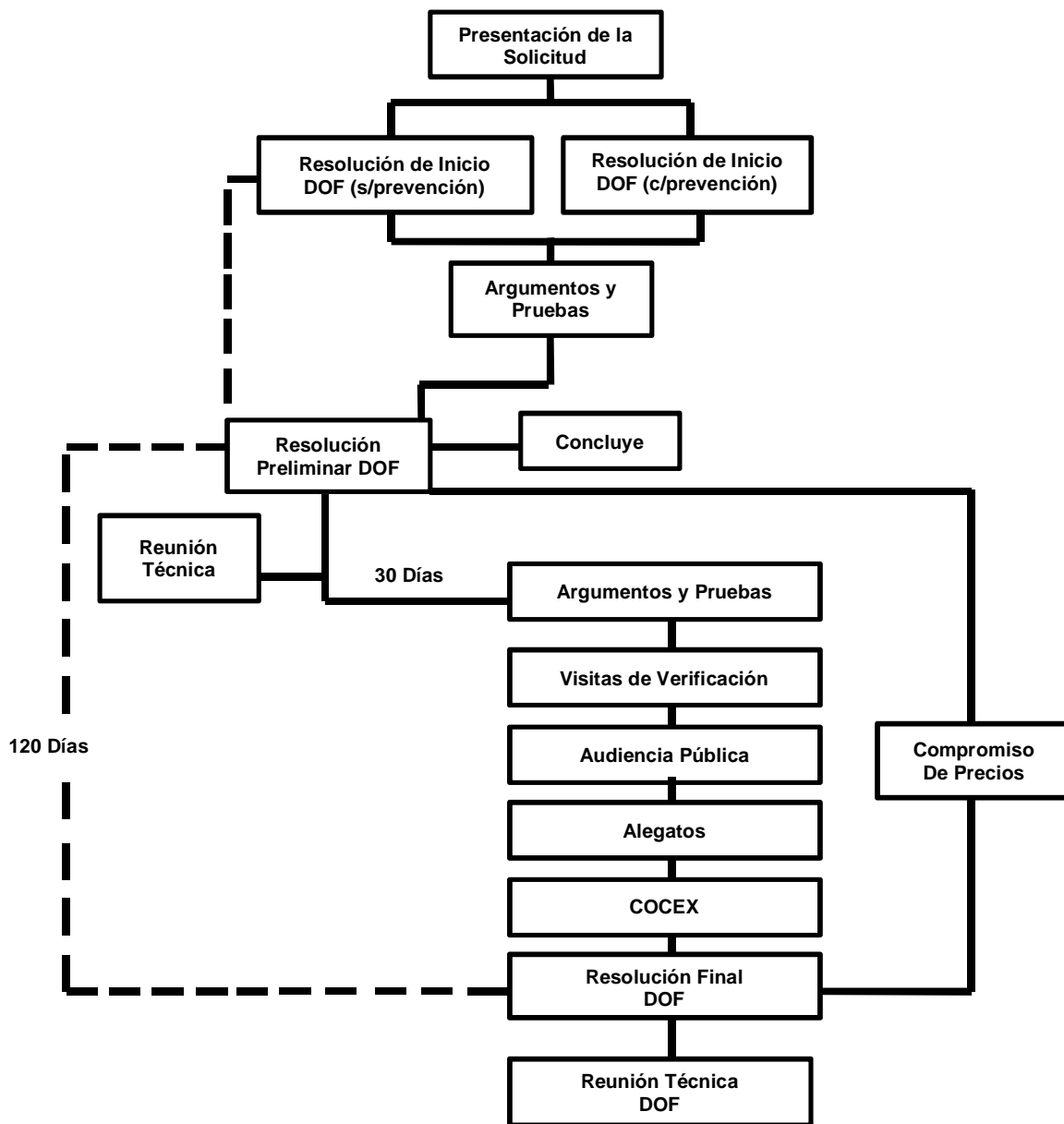


- Detener la entrada indiscriminada de todas las modalidades de calzado provenientes del Continente Asiático, en particular, las de origen chino. Además iniciará de oficio el Procedimiento en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional a cualquier cargamento que pretenda ingresar al país por medio de las cuatro aduanas que permiten la entrada legal de estas mercancías.

La jurisdicción de esta *Unidad Federal* deberá permitirle controlar el ingreso del calzado a través de las cuatro aduanas por las cuales es legal importar este tipo de mercancías a territorio nacional, además de tener control e injerencia en el resto de los puntos de ingreso sin vigilancia en la frontera sur. Estos cuatro puntos de ingreso están constituidos por 3 aduanas interiores, la de Guadalajara, la de Nuevo Laredo y la del interior del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; además de la aduana marítima que se encuentra en Manzanillo Colima.

De tal forma el Ejecutivo Federal y las autoridades en materia de comercio exterior deberán proporcionar los recursos económicos y humanos necesarios para el establecimiento de las oficinas, bodegas, hangares o cualquier espacio para su óptimo funcionamiento y para el resguardo de las mercancías apócrifas o peligrosas que hayan sido introducidas a nuestro País a través de las aduanas antes mencionadas.

Además de brindar capacitación constante al personal que ha de laborar en las subdirecciones y departamentos de la *Unidad Federal de Control y Monitoreo de Calzado de Importación*, a fin de que se encuentre preparado y actualizado en todos y cada uno de los procesos, consultas, pedimentos, investigaciones y comunicaciones con áreas afines, pero sobre todo, la correcta y exacta aplicación del Procedimiento Administrativo en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda, siendo el siguiente:



La Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) es el área de la Secretaría de Economía encargada de tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, en sus modalidades de dumping y subvención, así como en materia de salvaguardas para determinar los remedios comerciales y medidas de salvaguarda que resulten de dichas investigaciones.

Las funciones de la UPCI están basadas en el Procedimiento en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda de la Ley de Comercio Exterior. De esta forma la *Unidad Federal de Control y Monitoreo de Calzado de Importación*, fungirá como un conducto de oficio para iniciar dicho procedimiento de investigación a todo el calzado que pretenda ingresar al mercado interno. Además esta *Unidad Federal* servirá como enlace directo con la Secretaría de Economía y con el Ejecutivo Federal, en los casos en que las mercancías sean peligrosas, por ejemplo, para la Salud Pública.

La *Unidad Federal* contará con una Dirección de Consulta y Enlace encargada de notificar al Ejecutivo Federal la necesidad de aplicar remedios no arancelarios, ya que el mismo Ejecutivo puede ser facultado por el Congreso de la Unión para aplicar estos remedios comerciales en aras de regular y proteger el comercio exterior, la economía y la estabilidad nacional.

Es necesario detener de inmediato el otorgamiento de amparos a las empresas que buscan introducir los productos chinos al mercado nacional. Primero imponiendo nuevamente los remedios comerciales, dependiendo del tipo de producto que pretenda ingresar, se pueden aplicar los porcentajes máximos a fin de plantar resistencia a su ingreso. Una vez asegurados los recursos del cobro de los remedios comerciales; se deberán inyectar de forma inmediata a créditos y financiamientos de pequeñas medianas y grandes empresas de la industria del calzado, sin intermediarios ni manejos turbios, para equilibrar las condiciones de competencia de los productores nacionales frente a los extranjeros.

De esta forma y con la creación de la *Unidad* que se propone, se obtendrían grandes beneficios, tales como:

- Recuperar un mayor ingreso monetario, lo cual es fundamental para el funcionamiento óptimo de la industria nacional, además permitirá

disminuir el impacto negativo a la Industria del calzado mexicano. Al abrir las fronteras y permitir el libre acceso de las mercancías chinas al país, será prácticamente imposible luchar contra la extinción de dicha industria.

- Incentivar a las empresas mexicanas con el fin de que produzcan calzado de calidad. El crecimiento de las empresas nacionales es a base de incrementar la contratación de mano de obra, lo que permite reactivar la economía del calzado al crear miles de nuevos empleos. Con la proyección, apoyo y la distribución adecuada de los productos mexicanos de calidad al mercado interno, como efecto dominó se abrirán las oportunidades en el mercado exterior.
- Invertir recursos a la industria del calzado, con el objeto de crear un ambiente ideal y de confianza para las inversiones privadas. La imperiosa necesidad de impulsar dichas industrias debe superar el monto de los recursos, de modo tal que el empresario o productor mexicano cuente con las facilidades fiscales, la proyección al extranjero, y la seguridad necesarias para poner al alcance del consumidor productos de buena calidad, precios competitivos y sobre todo fabricados en México.

Finalmente, y para poder realizar la propuesta de esta investigación es necesario aumentar el presupuesto destinado al impulso de la industria nacional. Aumento por lo menos del 50% de los recursos destinados al Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, provenientes del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio de 2011. Además de un incremento del 100% de los recursos para el fortalecimiento de las empresas de la rama de calzado nacional.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En la actualidad, las Prácticas Desleales de Comercio Internacional han ocasionado un daño devastador a la economía mexicana, debido a que el impacto socio-económico ha significado la preferencia de los consumidores por calzado de pésima calidad y bajo costo, aunado a la pérdida de miles de empleos de los trabajadores de todos los sectores de esta importante Industria de nuestro país.

SEGUNDA. Es lamentable que siendo México un país por muchos años productor de calzado de calidad, incluso de importación, ahora se encuentre invadido de millones de pares de zapato asiático, sobre todo chino, y la leyenda “Hecho en México” o “Hecho en León” este en peligro de extinción casi inevitable.

TERCERA. En estudios recientes se ha demostrado que el impacto de estas importaciones no se limita a lo estrictamente económico, sino que también se encuentra en riesgo la salud y la integridad del consumidor mexicano, debido a que estos productos contienen altos niveles de plomo y diversos tipos de pesticidas que son un factor determinante para la adquisición de leucemia y otros tipos de cáncer altamente agresivos.

CUARTA. Es urgente que los organismos encargados de combatir el daño que provoca la introducción al comercio de estas mercancías ilícitas, protejan a la economía y a la Industria nacional enfrentando con seriedad este enorme problema que, desgraciadamente, empezó con la corrupción y la apatía de las mismas autoridades.

QUINTA. El incremento de los remedios comerciales debe ir acompañado forzosamente de tácticas anticorrupción en los puntos aduanales de ingreso de mercancías, de un impulso a la Industria del Calzado a partir de un máximo de

recursos destinados por parte del Presupuesto Federal, y la reactivación de la Industria a través del apoyo en la manufactura, comercialización y distribución del calzado mexicano.

SEXTA. La reactivación de la Industria y de la economía es imposible sin la colaboración y coordinación entre el Gobierno Federal y la Secretaría de Economía y de Comercio, crear nuevos empleos y salvaguardar los cientos de miles generados por ésta importante industria y reintegrar en un futuro próximo el calzado de calidad mexicana a países consumidores de América, Europa y el resto del mundo depende de ello.

SÉPTIMA. Es de suma importancia la creación de la *Unidad Federal de Control y Monitoreo de Calzado de Importación*, la cual dependerá de la Secretaría de Economía pero deberá ser autónoma de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier autoridad aduanera, esto con el fin de evitar la corrupción.

OCTAVA. Dentro de las funciones básicas de la *Unidad Federal* se encuentran la de detener la entrada indiscriminada de todas las modalidades de calzado asiático, iniciar de oficio el Procedimiento Administrativo en materia de prácticas desleales a cualquier cargamento que pretenda ingresar al país, además de imponer la expedición de permisos de toda índole, desde sanitarias ante la Secretaría de Salud, hasta de uso de suelo y tránsito en los almacenes de las aduanas ante la Secretaría de Economía.

NOVENA. Las ventajas de la propuesta de la siguiente investigación, se reflejarán en la eliminación de la corrupción al interior de las aduanas, estabilidad de la Industria del Calzado mexicano, mayores y mejores empleos en todas las ramas de la Industria, y disminución del riesgo de contraer enfermedades mortales por parte del consumidor nacional.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINARIAS

ACOSTA, Felipe, Glosario de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2002.

AQUINO CRUZ, Daniel, Las Prácticas Desleales del Comercio Internacional, Pac, S.A. de C.V., México, 1997.

MALPICA DE LA MADRID, Luis, El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el TLCAN, 2ª edición, Porrúa, México, 1998.

REYES DÍAZ, Carlos Humberto, Comercio Internacional, Jurisdicción Concurrente en Materia de Prácticas Desleales, S. ed, Porrúa, México, 2007.

METODOLÓGICAS

ACUÑA ESCOBAR, Carlos, Metodología de la Investigación. Porrúa. México. 2009.

ARILLAS BAS, Fernando. Metodología de la Investigación Jurídica. 2ª edición. Porrúa. México. 2007.

LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Acuerdo de Marrakech por el que se establece la organización mundial del comercio (ronda de Uruguay 1994).

Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio de 1994. (Antidumping).

Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio de 1994. (Valoración en aduana).

Ley de Comercio Exterior

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

HEMEROGRÁFICAS

FARINA, Juan M, Presente y Futuro del Derecho Comercial, Revista de Derecho Comercial, año 12. Buenos Aires 1979.

JIMÉNEZ, Cutberto, Aumentan importaciones de calzado chino 300%, El Economista, Internacional, México a 28 de Marzo de 2012.

ELECTRÓNICAS

AGENCIAS, El Plomo de zapatos chinos, un riesgo para la salud, SIPSE.com, Nacional, México a 17 de Enero de 2011. www.sipse.com/noticias/84654--plomo-zapatos-chinos-riesgo-para-salud.html

ARAGÓN, Lucía, Zapatos chinos que queman, De Oriente a Occidente, Asia al Día, México a 09 de Noviembre de 2009.
www.deorienteaoccidente.wordpress.com/2008/11/09/zapatos-chinos-que-queman/

CALLE SARAVIA, Carlos Germán, Eliminación de las Cuotas Compensatorias a las importaciones Chinas, Impacto en el Sector Industrial del Calzado mexicano, Documentos de Interés, Octubre 2009. Disponible en: <http://www.canaical.org/calzado11.pdf>

EL EDITOR, Ataja Ejercito cargamento ilegal de zapatos chinos, Noticaribe, Sociedad y Justicia, Chetumal México a 07 de Enero de 2008.
www.noticaribe.com.mx/chetumal/2008/01/ataja_ejercito_cargamento_ilegal_de_zapatos_chinos.html

FERNÁNDEZ Torres, J.E., La Crisis Financiera de 1994-1995 y el TLCAN a Diez Años, 2005, Edición Electrónica de Texto Completo Disponible en: www.eumed.net/libros/2005/jeft/

LAS EMPRESAS EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Censos Económicos 2009, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
<http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/default.aspx?c=265&upc=702825003377&s=inegi&tq=0&f=2&pf=Prod&ef=&cl=0&pg=1#inicio>

PROEXPORT Colombia, Estudio de Mercado México, Sector Calzado, Convenio ATN/MT-7253-CO., Programa de Información al Exportador por Internet. Bogotá, Colombia, 2004, 89 páginas.
<http://es.scribd.com/doc/81926586/8/PRODUCCION-NACIONAL>

RESUMEN EJECUTIVO “Industria del Calzado 2011”, Cámara Nacional de la Industria del Calzado, Documentos de Interés.
<http://www.canaical.org/calzado18.pdf>