

DETERMINACION DE CUOTAS COMPENSATORIAS A LAS IMPORTACIONES TEMPORALES: EL CASO MEXICANO

Carlos Lopez Amaya

PROBLEMÁTICA:

- El aplicar cuotas compensatorias solo a las importaciones desleales definitivas no elimina el daño a la producción nacional.
- Tal situación ocurre en los procedimientos antidumping que NO consideran en sus análisis a las importaciones temporales, relativo tanto en su cálculo de margen de dumping como en el de daño y causalidad.

EFFECTOS EN LA PRODUCCIÓN NACIONAL:

- Distorsionan los precios relativos de las importaciones en virtud de que:
 - + Abaratan las importaciones temporales VS las importaciones definitivas.
 - + Modifican los precios relativos de las importaciones temporales VS los precios domésticos de la producción nacional.
 - + Inducen la demanda de importaciones temporales frente a la producción nacional.
 - + Aun cuando las importaciones temporales desleales se retornen al exterior, ya causaron un daño a la producción nacional.
- Las cuotas compensatorias definitivas pueden ser menores y no desaparece la práctica desleal que se pretende combatir, consecuencia de:
 - + Un menor margen de dumping: Los precios de las importaciones temporales normalmente son menores que los precios de importaciones definitivas a lo largo del periodo de investigación.
 - + El cálculo del impacto en el daño a la producción nacional puede ser menor, y quizá el caso pudiera resolverse en contrario.

DETERMINACION DE CUOTAS COMPENSATORIAS A LAS IMPORTACIONES TEMPORALES: EL CASO MEXICANO

I. HIPOTESIS:

Las cuotas compensatorias deben de aplicarse a todas las transacciones de importación desleales (definitivas y temporales) que causen daño o amenacen causar daño a la producción nacional.

Situación Actual:

En México la AUTORIDAD ha resuelto aplicar cuotas compensatorias solo a las importaciones definitivas, y recientemente y de manera discrecional aplica cuotas compensatorias a las importaciones temporales.

IIA. MARCO JURIDICO NORMATIVO:

1. Art. VI.- ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO. (GATT).

■ OBJETIVO:

1. “Las partes contratantes reconocen que el dumping,....., es condenable cuando causa o amenaza causar daño en perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si retrasa sensiblemente la creación de una producción nacional”.

COMENTARIO:

El objetivo del Art. VI, antes mencionado y el de la LCE son consistentes.

1. LEY DE COMERCIO EXTERIOR:

OBJETIVO:

“Art. 1. La presente Ley tiene por objeto,...., defender la planta productiva de prácticas desleales de comercio internacional.....”.

FACULTADES DE SECON:

Art. 5° fracción VII.- “Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales,, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones”.

• ACUERDO ANTIDUMPING (AAD): Campo de Aplicación:

- Art. 2.1 Margen de Dumping.

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

- Art. 3.1 Daño o Causalidad.

“La determinación de la existencia de daño,..., comprenderá un examen objetivo: a) Del volúmen de las importaciones objeto del dumping y del efecto de estas en los precios de productos similares en el mercado interno y b) De la consiguiente repercusión de estas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos”.

- **COMENTARIO:**

- EL AAD en su análisis de discriminación de precios, daño y causalidad incluye la totalidad de las transacciones de importación, es decir, las definitivas y las temporales: OMC, Interpretación del AAD, Art. 2 y 3. [..\Imp. Temp\Anexo 1.htm](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/anti_dumping_01_e.htm) (http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/anti_dumping_01_e.htm)

- **LCE: Campo de aplicación.**

- Art. 28 Margen de Dumping.

“Se consideran prácticas desleales de Comercio Internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios,..., en el país exportador que causan daño a una rama de la producción nacional de mercancías idénticas o similares.....”

- Art. 30 Margen de Dumping.

“La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal”.

- Art. 39 Daño o causalidad.

“A los efectos de demostrar el daño y causalidad, la SECON: “En la investigación administrativa se deberá probar que las importaciones en condiciones de discriminación de precios causan daño a la rama de la producción nacional”.

- **COMENTARIO:**

- La LCE en su análisis de discriminación de precios, daño y causalidad incluye a las importaciones definitivas y a las temporales.

• COMENTARIOS:

- El AAD y la LCE son consistentes: solo hablan de transacciones (importaciones) en lo general que causan daño o amenaza de daño.
- El AAD y la LCE no distinguen entre importaciones definitivas y temporales.
- El AAD y la LCE consecuentemente consideran las transacciones totales (importaciones definitivas y temporales) que pueden ser causa de daño o amenaza de daño.
- Finalmente, el AAD y la LCE consideran que a la totalidad de las transacciones (importaciones totales) deben de imponérseles cuotas compensatorias, si éste es el caso.

IIB. MARCO JURIDICO OPERATIVO:

1. LEY ADUANERA

- ART. 104.- Las importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera se sujetarán a lo siguiente:

Fracción I. NO se pagarán los impuestos al comercio exterior NI las cuotas compensatorias.

- **COMENTARIO:**

- Las importaciones temporales no pagan cuota compensatoria.
- Este artículo aplica desde el 15 de diciembre de 1995 a la fecha.
- El 31 de diciembre del 2000 se acota el art. 104 y se interpreta que todas las importaciones temporales pagaran cuotas compensatorias, excepto las que se retornen en el mismo estado.

- Art. 108.- “Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizadas por la Secretaría de Comercio, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación.....”

MODIFICACIÓN: 31/XII/2000:

- “La importación temporal de las mercancías a que se refiere la fracción I, incisos a), b) y c) de este artículo (combustibles y productos que se consuman en el proceso de producción para exportar materias primas y envases y componentes) se sujetarán al pago, ..., en su caso, de las cuotas compensatorias aplicables”.

COMENTARIO:

- El pago de cuotas compensatorias a importaciones temporales las condiciona a que se determine por la AUTORIDAD dicho pago.
- Se condiciona el pago a la decisión discrecional de la AUTORIDAD de determinar o no cuotas compensatorias a las importaciones temporales.

- Art. 110.- “Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación deberán pagar,..., en su caso las cuotas compensatorias aplicables, al efectuar la importación de maquinaria y equipo...” (se modifica el 31/XII/2000).

- **COMENTARIO:**

- El pago de cuotas compensatorias a importaciones temporales las condiciona a que se determine por la AUTORIDAD dicho pago.
- Se condiciona el pago a la decisión discrecional de la AUTORIDAD de determinar o no cuotas compensatorias a importaciones temporales.

- Art. SEXTO TRANSITORIO “Las reformas a los artículos 104, 108, 110, 121 y 135 de la Ley Aduanera, en su parte relativa al pago de cuotas compensatorias serán aplicables a las mercancías que se introduzcan bajo régimen de importación temporal, depósito fiscal y de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, a partir del 1 de enero del 2001, en los términos y condiciones que establezcan las resoluciones definitivas que se emitan como resultado de las investigaciones que se inicien a partir de dicha fecha: 31/XII/2000.

- **COMENTARIO:**

- Condiciona el pago de cuotas compensatorias a importaciones temporales a lo establecido en las resoluciones definitivas de la AUTORIDAD.
- Se mantiene la discrecionalidad de la AUTORIDAD para imponer cuotas compensatorias a las temporales.

■ 3. REGLA GENERAL DE COMERCIO EXTERIOR 2.3.1 de la SECON (21/VII/2006)

- “Para los efectos del Artículo Sexto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, publicado en el DOF el 31 de diciembre del 2000, se entenderá que a las mercancías que se introduzcan a territorio nacional bajo los regímenes señalados en dicho artículo, les serán aplicables las cuotas compensatorias siempre que la resolución correspondiente que se emita como resultado de una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional así lo establezca expresamente”.

■ COMENTARIOS:

- Se aplicarán cuotas compensatorias a importaciones temporales si y solo si la AUTORIDAD en su resolución final así lo indica.
- La SECON establece que la AUTORIDAD debe explicitar en su resolución final si las cuotas compensatorias se aplican o no a importaciones temporales.
- La SECON refuerza el carácter discrecional de la AUTORIDAD de incluir o no las importaciones temporales en el procedimiento, y de imponerse o no cuotas compensatorias.

III. ANALISIS DE LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE LA AUTORIDAD: De 1987 a Dic del 2005.

1. Total de investigaciones concluidas: 238 casos producto / país.
2. De 1987 al 30 de diciembre del 2000: 198 casos producto / país concluidas.
 - La UPCI no tomó en cuenta, ni consideró a las importaciones temporales en su análisis de discriminación, daño y causalidad.
 - La Autoridad determinó la aplicación de cuotas compensatorias solo a importaciones definitivas.
 - Caso: Denuncia de lamina Rolada en Frío y en Caliente (1991): Se determinó la no imposición de cuotas por ser importaciones temporales.
- **COMENTARIOS:**
 - La AUTORIDAD violó el AAD: Art. 2.1 y 3.1 entre otros.
 - La AUTORIDAD violó la LCE, Arts. 1° y 5°, 28, 39, entre otros.

3. Del 31 de diciembre del 2000 (LA) al 20 de julio del 2006: 43 casos producto / país concluidos al 31 de diciembre del 2005.

- Se pagarán cuotas compensatorias en importaciones temporales, solo si así resuelve la AUTORIDAD en sus resoluciones definitivas.
- En los casos que la AUTORIDAD determinó discrecionalmente no imponer cuotas compensatorias a las importaciones temporales, (solo a las definitivas):
 - Violó el AAD y LCE: Debieron determinar cuotas compensatorias a la totalidad de las importaciones.

- 4. Del 21 Julio del 2006 (RGCE 2.3.1, SECON) a la fecha.
 - Se fortalece la discrecionalidad de la UPCI en la determinación de cuotas compensatorias a importaciones temporales.
 - Violación del AAD y LCE y posterior corrección a su resolución final.
 - EJEMPLO: Investigación antidumping de ferro manganeso en contra de China.
 - Inicio de Investigación: 8 de mayo del 2002.
 - Resolución Final: 25 de septiembre del 2003, versó y determinó cuotas compensatorias a las importaciones, incluidas las que ingresen por regla octava.
 - No se especifica que incluye a las temporales, por lo tanto las Aduanas solo cobraron cuotas a las definitivas.
 - El 27 de junio, del 2006 se publica en la Gaceta del Senado un punto de acuerdo en el que se solicita al Ejecutivo Federal aplicar el cobro de cuotas compensatorias a las importaciones, incluidas las temporales.
 - La denunciante, el 16 de agosto del 2006 solicita a la AUTORIDAD se aclare que la cuota compensatoria debe comprender tanto importaciones temporales como definitivas.

4. Del 21 Julio del 2006 (RGCE 2.3.1, SECON) a la fecha: Continuación

- La AUTORIDAD, el 21 de septiembre del 2006 resuelve:
 - Que el procedimiento ordinario versó sobre importaciones totales (temporales y definitivas). Nótese que ahora hablan de importaciones totales, cuando en la Resolución Final hablan solo de importaciones.
 - Consecuente con esto, la AUTORIDAD aclara que la cuota aplica tanto a las importaciones temporales como a las definitivas.
 - La AUTORIDAD discrecionalmente determina la aplicación de cuotas a las temporales a partir del 22 de septiembre del 2006, en lugar de cobrarse desde el día siguiente de la resolución final original.

IV. COMENTARIOS FINALES.-

- Por lo anterior, es clara la discrecionalidad de la AUTORIDAD para determinar si las cuotas aplican y se cobran a las importaciones totales, o solo a las definitivas.
- En todos los casos la AUTORIDAD debe considerar también las importaciones temporales, e imponerles cuotas compensatorias, de ser esta la resolución final.
- Desde su primera resolución definitiva en 1987, la AUTORIDAD ha violado el AAD y la LCE.
- En las investigaciones vigentes (procedimientos nuevos y exámenes de revisión) la AUTORIDAD debe incluir también a las importaciones temporales en su margen de dumping, daño y causalidad, y en su caso, determinarles también cuotas compensatorias.
- Lo anterior aplica a procedimientos de subvenciones.

V. SUGERENCIAS.-

- Que la AUTORIDAD aclare, mediante modificaciones en la LCE y RLCE, que TODAS las importaciones desleales que causan daño estarán sujetas a cuotas compensatorias, lo solicite o no el denunciante.
- Que se deroguen, entre otros, los artículos 104, 108, 110 y sexto transitorio de la Ley Aduanera, así como la regla 2.3.1 General de Comercio Exterior.