

339
2ef



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Derecho Internacional Público y Privado

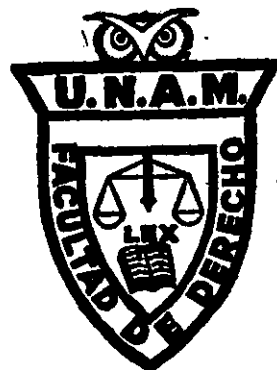
REGIMEN JURIDICO INTERNO E
INTERNACIONAL DEL *DUMPING* Y
LAS MEDIDAS *ANTIDUMPING*.

T E S I S

Que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

LAURA MONTES LOPEZ



Asesor: Dr. Carlos Arellano García

México, D.F.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

0274135

F



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

México D.F., 15 octubre 1999.

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez.
Director General de la Administración Escolar de la UNAM.
PRESENTE.

Distinguido Sr. Director:

La pasante de derecho LAURA MONTES LÓPEZ, inscrita en el Seminario de Derecho Internacional a mi cargo, elaboró la tesis profesional titulada: "RÉGIMEN JURÍDICO INTERNO E INTERNACIONAL DE *DUMPING* Y LAS MEDIDAS *ANTIDUMPING*", investigación que fue dirigida por el Dr. Carlos Arellano García.

Tesis que una vez revisada por quien suscribe fue aprobada.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito de usted, ordene la realización de los trámites correspondientes para la celebración del Examen Profesional de Licenciado en Derecho de la Srita. Laura Montes López.

ATENTAMENTE,
POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU.

DRA. MA. ELENA MANSILLA Y MEJÍA.
Directora del Seminario de Derecho Internacional.

NOTA: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados día a día), a aquel en que le sea entregado el presente oficio en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, si no en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

México, D.F., a 6 de mayo de 1999.

DRA. MARÍA ELENA MANCILLA Y MEJÍA,
Directora del Seminario de Derecho Internacional,
Facultad de Derecho,
Universidad Nacional Autónoma de México,
P r e s e n t e.

Distinguida Maestra:

Me permito distraer su atención para hacer de su conocimiento que la alumna Laura Montes López ha concluido, bajo la dirección del suscrito, la tesis denominada: “ Régimen jurídico interno e internacional del *dumping* y las medidas *antidumping*”.

Lo anterior se lo comunico para todos los efectos escolares y académicos a que haya lugar.

Reitero a Usted las seguridades de mi atenta consideración.

Dr. Carlos Arellano García

A mi Madre y a mi Padre, a quienes debo todo lo que soy; gracias a su amor, apoyo y comprensión.

A Mamita y a Papito, cuya vida ejemplar, ha sido siempre mi guía. Espero jamás defraudarlos.

A mi Abuelita, quien me enseñó que al sacrificio siempre recae una recompensa.

A Mariana, Edgar y Alberto con sincera
devoción y amplia gratitud. Uno para todos
y todos para uno.

A mi maestro, el señor Doctor Carlos Arellano
García, por sus sabias enseñanzas

4

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	IX
-------------------	----

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICO-LEGISLATIVOS

1. ANTECEDENTES EN LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES ANTERIORES.....	1
a) <i>Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824</i>	1
b) <i>Bases y Leyes Constitucionales de 1836</i>	3
c) <i>Bases Orgánicas de 1843</i>	5
d) <i>Constitución de 1857</i>	6
2. ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS DE COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO DESDE 1940.....	9
a) <i>La Política Proteccionista</i>	9
b) <i>La Política de Apertura</i>	12

CAPITULO II

NATURALEZA JURÍDICA Y CONCEPTOS

1. SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL.....	15
2. CONCEPTOS DOCTRINALES.....	17
3. CONCEPTO LEGISLATIVO.....	20
4. CONCEPTO REGLAMENTARIO.....	22
5. CONCEPTO QUE SE PROPONE.....	22
6. ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO.....	23
7. CLASIFICACIÓN.....	31
8. NATURALEZA JURÍDICA DEL <i>DUMPING</i>	36
9. EL <i>DUMPING</i> , LAS SUBVENCIONES Y LAS MEDIDAS DE SALVAGUARDA.....	39
a) <i>Subvenciones o subsidios</i>	39
b) <i>Medidas de salvaguarda</i>	45

CAPITULO III

EL DUMPING EN LA DOCTRINA

1. AUTORES DE ECONOMÍA	49
2. AUTORES SOBRE INTEGRACIÓN ECONÓMICA.....	52
3. AUTORES SOBRE COMERCIO EXTERIOR.....	60
4. AUTORES SOBRE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.....	61

CAPITULO IV

EL DUMPING Y LAS MEDIDAS ANTIDUMPING EN

EL DERECHO VIGENTE MEXICANO

1. MARCO CONSTITUCIONAL	63
2. LEY DE COMERCIO EXTERIOR.....	66
3. REGLAMENTO DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.....	69
4. CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.....	71
5. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.....	72
6. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	72
7. LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA.....	73
8. LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.....	74
9. LEY DE PROTECCIÓN AL COMERCIO Y LA INVERSIÓN DE NORMAS EXTRANJERAS QUE CONTRAVENGAN EL DERECHO INTERNACIONAL.....	75

CAPITULO V

SITUACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL DEL DUMPING

Y LAS MEDIDAS ANTIDUMPING

1. LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, ANTES GATT.....	78
• Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.....	81
2. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.....	85
3. TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE BOLIVIA.....	89
4. TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE COSTA RICA.....	91

UIC

5. TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA DE VENEZUELA	93
6. ACUERDO DE COMPLEMENTACIÓN CON CHILE	96
7. TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA REPÚBLICA DE NICARAGUA	99

CAPITULO VI

RESOLUCIONES SOBRE DUMPING Y LAS MEDIDAS ANTIDUMPING

1. RESOLUCIÓN DE INICIO	101
<i>a) Las partes en el procedimiento administrativo de investigación</i>	102
<i>b) Solicitud de la investigación</i>	106
<i>c) Estudio de la solicitud de inicio del procedimiento administrativo de investigación</i>	109
<i>d) Pruebas</i>	112
<i>e) Notificaciones</i>	113
<i>f) Requisitos que debe contener la resolución de inicio</i>	114
2. RESOLUCIÓN PRELIMINAR	116
• <i>Investigación técnica y jurídica</i>	117
3. RESOLUCIÓN FINAL	119
4. AUDIENCIA CONCILIATORIA Y AUDIENCIA PÚBLICA	124
<i>a) Desarrollo de la audiencia pública</i>	125
<i>b) Acta administrativa</i>	126
5. RECURSOS	126
<i>a) Medios de impugnación de derecho interno previstos en la Ley de Comercio Exterior</i>	127
➤ <i>Recurso administrativo de revocación</i>	127
➤ <i>Juicio contencioso administrativo de nulidad</i>	134
➤ <i>Juicio de Amparo</i>	139
<i>b) Medios de impugnación internacionales alternativos</i>	148
➤ <i>La Organización Mundial del Comercio (OMC)</i>	149
➤ <i>El Tratado de Libre Comercio de América del Norte</i>	150
 CONCLUSIONES	 152
 BIBLIOGRAFÍA	 154

INTRODUCCIÓN

El propósito fundamental de esta investigación es analizar las normas jurídicas internas e internacionales que se aplican al *dumping*, considerado éste como una práctica desleal de comercio exterior, así como las medidas que se pueden tomar para evitar la entrada de mercancías al país a precios en condiciones de *dumping*, llamadas medidas *antidumping*.

Tanto el *dumping* como las medidas *antidumping* están sometidas a un régimen jurídico interno e internacional.

Entendemos como régimen jurídico un cúmulo de reglas de conducta jurídicas que han sido establecidas imperativamente y que son generales, abstractas e impersonales.

Las medidas *antidumping* constituyen una forma de defensa contra las prácticas desleales de comercio internacional.

Dump es un vocablo del idioma inglés, que significa: descargar de golpe; deshacerse de; vaciar. Respecto de mercancías, el diccionario nos dice que significa inundar el mercado con, vender en grandes cantidades y a precios inferiores a los corrientes.¹

Dumping es el gerundio del verbo inglés *to dump*, que significa arrojar fuera, descargar con violencia y vaciar de golpe. Gramaticalmente, este término se refiere a la "inundación en el mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia".²

¹ *Dictionary Spanish – English*, U.S.A., Ed. Berlitz, 1988, p. 686.

² WITKER, Jorge y PATIÑO M., Ruperto. *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio Internacional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1987, p.19.

Al *dumping* "se le ha definido como la venta para exportación, de uno o más productos a precios inferiores a los que se cobra a los compradores nacionales. Muchas veces constituye una forma de guerra económica a fin de eliminar la competencia."³

El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional está integrado por disposiciones de derecho interno y de derecho internacional en una estrecha interrelación.⁴

Antes de indagar al objeto general de este trabajo, debemos exponer algunos aspectos, antecedentes y otras situaciones que pertenecen al marco teórico, lo cual es indispensable para entender el tema en análisis.

Desde hace poco más de una década, y ante el agotamiento del modelo proteccionista de sustitución de importaciones que el gobierno mexicano había seguido desde los años cuarentas, México empezó a adoptar las primeras medidas para abrir su economía y tratar de competir con los productos, mercancías y servicios provenientes de los diversos países.

La sustitución de importaciones consiste en la política económica mediante la cual un gobierno prohíbe el ingreso de ciertas mercancías con el objeto de fortalecer a la industria nacional.⁵

Este modelo económico se modificó a partir de 1986, fecha en la cual México decidió adherirse al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio, y cambió así su política de sustitución de importaciones, por una política de apertura económica al resto del mundo, expresada en un programa de reformas económicas.

³ VALENTIN BUDIC, Domingo. *Diccionario del comercio exterior*, 3ª ed., Buenos Aires, Ed. Depalma, 1991, p.99.

⁴ MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1996, p. 19.

⁵ VÁZQUEZ GÓMEZ, Juana. *Prontuario de gobernantes de México*, México, [s.e.], 1976, p. 144.

Podemos decir que es innegable, que con el ingreso de México al entonces Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), ahora Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1986, y algunos años después con la firma de Acuerdo de Cooperación Económica con la República de Chile (1991), posteriormente con la suscripción del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, el cual entró en vigor en 1994, así como de los subsecuentes tratados de libre comercio que México celebró con Costa Rica, Bolivia, Venezuela y Colombia, con todo esto México ha tomado una directriz determinante en el sentido de abrir sus fronteras y esforzarse por ganar terreno en los diferentes mercados mundiales.

Pero, para que México pueda hacer posible, de una manera sana y eficiente, esta apertura comercial que se ha propuesto, necesita contar con instrumentos idóneos, tanto legales como reglamentarios.

La Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior entró en vigor en junio de 1986, siendo la primera ley *antidumping* y de cuotas compensatorias que hubo en México. A pesar de que México a partir de 1983 había comenzado a abandonar su política de sustitución de importaciones, no fue sino hasta 1986 cuando se adhirió al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), cuando el libre comercio fue acogido en su totalidad por el gobierno. Antes del GATT, el Congreso mexicano no tenía ninguna razón apremiante para legislar sobre *antidumping* o sobre cuotas compensatorias. Bajo una economía cerrada, los productores mexicanos no se enfrentaban a la competencia extranjera y, por lo mismo, no enfrentaban prácticas desleales de comercio internacional en el mercado nacional.

El libre comercio es "aquel régimen basado en la eliminación de todas las trabas y medidas restrictivas de todo tipo que los afecten, tales como el control de cambios, cupos, altos aranceles aduaneros, contingentes, etc."⁶

⁶ VALENTIN BUDIC, DOMINGO. ob. cit., p. 136.

En noviembre de 1986 se promulgó el Reglamento Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional. El 21 de abril de 1988 se amplió aún más el marco legal *antidumping* de México, cuando entró en vigor el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Código *Antidumping* de la Ronda Tokio de 1979).

Con la adhesión de México al GATT, era prioritario adecuar nuestra legislación de Comercio Exterior, a las disposiciones que emanaban de los nuevos códigos de conducta, por lo que el gobierno se vio precisado a suscribir el Código *Antidumping*, el de Obstáculos Técnicos y el de Valoración Aduanera, entre otros, dejando pendiente por suscribir el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios. Después se promulgó, el 13 de enero de 1986, la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

Acertadamente ha establecido Beatriz Leycegui que el primer régimen *antidumping* y de cuotas compensatorias formulado por México fue relativamente rudimentario y sencillo y, por esta razón, hubo opiniones desfavorables, tanto internas como del exterior y se detectaron serios problemas de fondo⁸. Las autoridades mexicanas, aún antes de comenzar las negociaciones del TLCAN, tenían plena conciencia de que se necesitaban realizar modificaciones a la legislación mexicana sobre prácticas desleales de comercio.

Actualmente, el primer marco jurídico de México en materia de prácticas desleales de comercio internacional ha sido superado por una nueva legislación. Habiéndose enriquecido mucho más el régimen jurídico al ser México signatario de importantes acuerdos internacionales.

⁷ AQUINO CRUZ, Daniel. *Las prácticas desleales de comercio internacional*, México, Ed. Pac, 1997, p.p. X-XI.

⁸ LEYCEGUI, Beatriz. "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México" en *Comercio a Golpes. (las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN)*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1997, p.69

El sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional surge por la necesidad de prevenir y reprimir las conductas discriminatorias y ventajosas de los exportadores extranjeros que afectan o amenazan afectar a la producción nacional. Cuando un estado decide desmontar sus aranceles y sus medidas no arancelarias o eliminar las barreras artificiales al comercio de importación, tiene dos caminos: establecer una política de precios oficiales mínimos a la importación o adoptar una política de prevención y represión a las prácticas desleales. En México, a partir del año de 1986 se sigue este último camino debido a la política de apertura comercial adoptada por el gobierno federal mexicano, en la que es necesario suscribir acuerdos internacionales de carácter multilateral e incorporar al derecho positivo mexicano un sistema legal y administrativo adecuado.

Justificación

La importancia de esta investigación consiste en conocer cuáles son las medidas que ha tomado México frente a la práctica desleal de comercio internacional a estudio en el presente trabajo, es decir, las medidas que nuestro país ha adoptado para combatir el *dumping*, lo anterior con el objeto de conocer cuales de estas medidas han sido eficaces y de esta manera lograr que nuestro país continúe exitosamente con su política de apertura comercial que se ha propuesto ha partir de su ingreso al GATT en 1986.

Objetivo General

El propósito fundamental de esta investigación es analizar cuáles son las disposiciones de derecho interno e internacional que conforman el sistema mexicano contra la práctica desleal de comercio internacional conocida como *dumping* a partir de la adhesión de México al GATT.

Objetivos Específicos

- Determinar las causas que propiciaron que México legislara en materia de prácticas desleales de comercio internacional, específicamente de *dumping*.
- Exponer la existencia de antecedentes en las diversas disposiciones constitucionales
- Conocer la naturaleza jurídica del *dumping*.
- Estudiar la regulación interna en materia de *dumping*
- Establecer cuál es el tratamiento que se le da al *dumping* en los diversos tratados que México a celebrado con otros países.
- Analizar cómo se desarrolla el procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales.

Hipótesis

El ordenamiento jurídico mexicano en materia de comercio exterior contiene disposiciones mediante las cuales pretende evitar las prácticas desleales de comercio exterior.

Mediante este trabajo se pretende determinar si las disposiciones jurídicas referidas, las cuales forman parte de nuestro orden jurídico, y las dictadas sobre esta materia en el ámbito internacional, no son oscuras, ambiguas y contradictorias; con lo cual se provocarían perjuicios a la economía mexicana.

Metodología y técnicas de investigación

Al ser ésta una tesis de tipo jurídico-descriptiva, se utiliza el método de análisis, mediante el cual es posible descomponer un problema jurídico en sus diversos aspectos, estableciendo relaciones y niveles que ofrezcan una imagen de funcionamiento de una norma.

La técnica de investigación en el presente trabajo es esencialmente documental, en virtud de lo cual se utilizan fichas de trabajo de paráfrasis, citas textuales, comentarios personales y fichas de resumen, así como fichas bibliográficas y hemerográficas.

CAPITULO I

Antecedentes Histórico-Legislativos

1. Antecedentes en las disposiciones constitucionales anteriores

En este apartado se analizarán los ordenamientos jurídicos que regularon al *dumping* y las medidas *antidumping* en México a partir de que éste surgió como un país independiente y hasta antes de la actual Constitución de 1917. Lo anterior con el objeto de conocer la evolución de dichas practicas y medidas, y de esta manera saber con precisión como podemos combatir al dumping y crear medidas *antidumping* más eficaces.

a) *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.*

Esta Constitución fue aprobada por la asamblea el 3 de octubre de 1824, firmada el día 4 y publicada al siguiente por el Poder Ejecutivo con el nombre de Constitución Federal de los Estados-Unidos Mexicanos; la cual estuvo en vigor hasta 1835.¹

El ordenamiento en mención, señala como órganos de gobierno al Supremo Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial de la Federación. Así mismo, se estableció que el Poder Legislativo se depositaría en un Congreso General compuesto por dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

De la lectura de esta Constitución podemos señalar en materia de comercio exterior las siguientes directrices:

- Al Presidente se le otorgó la responsabilidad de dirigir las negociaciones y celebrar los tratados, entre otros, los de comercio exterior y ratificarlos con la aprobación del Congreso General.

¹ TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1994*, 18ª ed., México, Ed. Porrúa, 1994, p. 153.

- Al Congreso General le encomendó la facultad de arreglar el comercio con las naciones extranjeras y entre los Estados de la Federación; y de aprobar los tratados de comercio y cualesquiera otros, que celebre el Presidente con potencias extranjeras.
- A los Estados miembros de la Federación se les prohibió imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, “mientras la ley no regule como deban hacerlo”.

Esta norma primaria a comentar, conservó en su mayor parte la coordinación entre el Poder Ejecutivo y Legislativo en la celebración de tratados, e innovó también en el aspecto referente a que al Congreso General, compuesto por dos cámaras, le corresponde arreglar el comercio con las naciones extranjeras y en el interior del país. Asimismo, prohibió que los Estados miembros de la Federación impusieran contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones. En relación con lo anterior, nos permitimos transcribir los siguientes artículos, que a la letra dicen:

“Artículo 50.- Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

“XI. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes Estados de la Federación y tribus de los indios.

“XIII. Aprobar los tratados de paz, de alianza, de amistad, de federación, de neutralidad armada, y cualquiera otros que celebre el Presidente de los Estados Unidos con potencias extranjeras.

“Artículo 110.- Las atribuciones del Presidente son las que siguen:

“XIV. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, federación, neutralidad armada, comercio y cualquiera otros; más para prestar o negar su ratificación a cualquiera de ellos, deberá preceder la aprobación del congreso general.

“Artículo 162.- Ninguno de los Estados podrá:

“II. Imponer, sin consentimiento del Congreso General, contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regule cómo deban hacerlo.”²

De lo anterior, observamos claramente que en la Constitución de 1824 existía un mayor control del comercio, pues su regulación se encomendaba a un órgano compuesto por varios miembros, y la aprobación de los tratados correspondía tanto a la cámara de senadores, como a la de diputados.

b) *Bases y Leyes Constitucionales de 1836*

Con el triunfo y la obtención de la mayoría en el Congreso Federal de los conservadores y la derrota de los moderados se integró el Congreso, en 1835, instituyéndose como Congreso Constituyente.

El Congreso Constituyente encomendó a una comisión la elaboración de un proyecto de Bases Constitucionales, el cual fue “... discutido, y al fin aprobado el 2 de octubre; el proyecto se convirtió en la ley constitutiva de 23 del mismo mes, que con el nombre de *Bases para la nueva Constitución* dio fin al sistema federal”³, las cuales fueron expedidas el 15 de diciembre de 1836.

Entre los disturbios domésticos y la guerra de Texas, el Congreso prosiguió su misión constituyente. La nueva Ley Fundamental se dividió en siete estatutos, razón por la cual la Constitución centralista de que se trata se le conoce también como la Constitución de las Siete Leyes. La cual observó una variante en la división del ejercicio del poder, al instituir un Poder Legislativo, un Supremo Poder Ejecutivo, un Poder Judicial de la República Mexicana y un Supremo Poder Conservador, “que en concepto de la mayoría de la asamblea vino a ser ‘el árbitro suficiente para que ninguno de los tres poderes pudiera

² Idem, pp. 174, 175, 182, 183 y 192.

³ Ibidem, p. 202.

traspasar los límites de sus atribuciones', según lo había anunciado en términos generales el artículo 4° de las Bases Constitucionales.”⁴

Por lo que respecta a las Bases Constitucionales, se apartaron de lo que se había señalado en las anteriores constituciones, al no hacer referencia específica sobre la celebración de tratados de comercio con otras naciones.

En cambio en la Constitución de las Siete Leyes se creó un procedimiento constitucional para la fijación de aranceles de comercio que en cierta forma innovó y vino a señalar un antecedente importante para la política de comercio exterior, porque con el tiempo se convertiría en un instrumento jurídico para regular el comercio, con un control constitucional derivado de la facultad que se le otorgó al Congreso General para que diera bases y reglas al gobierno para la formación de aranceles de comercio; así como la atribución concedida al Presidente de la República de “formar los aranceles de comercio siempre que se apegue por completo a las bases señaladas por el Congreso”.

Para una mayor claridad nos permitimos citar los artículos a que nos hemos referido anteriormente:

“TERCERA

“Artículo 44. Corresponde al Congreso General exclusivamente:

“VIII. Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con potencias extranjeras, y los concordatos con la silla apostólica.

“X. Dar al gobierno bases y reglas generales para la habilitación de toda clase de puertos, establecimientos de aduanas y formación de los aranceles de comercio.

“CUARTA

“Artículo 17. Son atribuciones del Presidente de la República:

⁴ *Ibidem*.

“XX. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.

“XXX. Habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio, con absoluta sujeción a las bases que prefije el Congreso.”⁵

c) Bases Orgánicas de 1843

Siendo presidente de la República Nicolás Bravo, el 23 de diciembre de 1842, designó a ochenta notables para integrar la Junta Nacional Legislativa destinada a la elaboración de las bases constitucionales, la cual se instaló el 6 de enero de 1843, y en la cual se acordó que no se reducirían a formular únicamente bases constitucionales, sino que expedirían una Constitución.

Las discusiones del proyecto se iniciaron el 8 de abril de 1843, en ellas, se aprobaron por unanimidad la mayoría de sus artículos, a excepción de tres de ellos, que “fueron aceptados por escaso margen: el que autorizaba el otorgamiento de facultades extraordinarias al ejecutivo, el que le concedía el derecho del veto y el relativo a la manera de reformar la Constitución”.⁶

El día 12 de junio de 1843, Antonio López de Santa Anna sancionó las Bases de Organización Política de la República Mexicana, mismas que fueron publicadas el 14 del mes y año citado, que tuvieron una vigencia de poco más de tres años.

Esta Ley fundamental no hizo referencia específica a la celebración de tratados en materia de comercio, siguió con la línea marcada por las Siete Leyes centralistas de 1836 (entre cuyos textos se encuentra una cierta simetría), al establecer lo siguiente:

⁵ *Ibidem*, pp. 218, 219, 225 y 227.

⁶ *Ibidem*, p. 403.

- Se facultó al Presidente para celebrar toda clase de tratados con las potencias extranjeras, siempre que “se cuente con la aprobación del Congreso antes de su ratificación, y a formar los aranceles de comercio apegándose a las bases señaladas por el Congreso”.
- El Congreso fue facultado para aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con otros Estados y para habilitar puertos para el comercio extranjero, así como para dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio.

Estos artículos son los siguientes:

“Artículo 66. Son facultades del Congreso:

“IX.- Aprobar toda clase de tratados que celebre el Ejecutivo con las potencias extranjeras.

“XII.- Habilitar puertos para el comercio extranjero y de cabotaje, y dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio.

“Artículo 86. Son obligaciones del Presidente:

“XV.- Formar los aranceles de comercio con sujeción a las bases que diere el Congreso.

“XVI.- Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados de paz, amistad, alianza, tregua, neutralidad armada, y demás convenios con las naciones extranjeras, sujetándolos a la aprobación del Congreso antes de su ratificación.”⁷

d) Constitución de 1857

El 16 de octubre de 1855 Don Juan Alvarez expidió la convocatoria para que el Congreso Constituyente se reuniera en Dolores Hidalgo el 14 de febrero de 1856, “modificada posteriormente la convocatoria por decreto de Comonfort en el punto relativo

⁷ *Ibidem*, pp. 415, 417 y 419.

a la sede del Congreso, que se reunió en la ciudad de México el 17 de febrero de '56 y al día siguiente se llevó a cabo la apertura solemne de sus sesiones".⁸

En un clima apasionado entre moderados y puros, los primeros pugnaban por que se restableciera como única Constitución la de 1824 y los segundos defendían el proyecto de Constitución de 1857. En el duelo, acabó por vencer la Constitución de 1857, porque la comisión de Constitución jamás llegó a ocuparse en el proyecto de restablecer la vigencia de la Constitución de 1824.

El Constituyente dispuso que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Constituyente del '57, facultó al Congreso para que fuera quien expidiera los aranceles sobre el comercio extranjero, sin que en su fijación tuviera que intervenir el Poder Ejecutivo y la obligación de impedir que se establezcan restricciones onerosas en el comercio de Estado a Estado.

Asimismo, el Constituyente de 1857, no hizo mención en especial sobre la dirección de negociaciones, celebraciones y ratificaciones de los tratados de comercio, sino que únicamente se constriñó a facultar al Congreso para que aprobara los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal.

Es importante aclarar que el Senado fue suprimido expresamente por la Constitución de 1857, siendo el Constituyente Permanente quien el 13 de noviembre de 1874 tuvo que justificar su reinstalación, bajo el concepto de que cada una de las cámaras contara con facultades exclusivas.⁹

⁸ *Ibidem*, p. 595

⁹ Cfr. GONZALEZ OROPEZA, Manuel y OROZCO HENRIQUEZ, Jesús. Comentario al artículo 74 constitucional en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada)*, 5ª ed., México, Ed. por la PGR y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, p. 335.

Al Poder Ejecutivo, el Constituyente, lo facultó para dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar los tratados con las potencias extranjeras, con la obligación de someterlas a la ratificación del Congreso Federal.

Las aseveraciones anteriores las podemos constatar en los artículos que a continuación transcribimos:

“Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

“IX. Para expedir aranceles sobre el comercio extranjero, y para impedir, por medio de bases generales, que en el comercio de Estado a Estado, se establezcan restricciones onerosas.

“XIII. Para aprobar tratados, convenios o convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo.

“Artículo 85. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

“X. Dirigir las negociaciones diplomáticas, y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del congreso federal.

“Artículo 112. (Los Estados) Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

“I. Establecer derechos de tonelaje ni de otro alguno de puerto; ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

“Artículo 126. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan de ella y todos los tratados hechos o que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.”¹⁰

¹⁰ TENA RAMIREZ, Felipe. Ob. Cit., pp. 617, 618, 621, 622, 625 y 627.

2. Antecedentes de las políticas de comercio exterior en México desde 1940

El periodo que estudiaremos en este apartado es de suma importancia para la historia del comercio exterior mexicano, más que por su proximidad histórica, por la organización legislativa y administrativa que se da en dicho periodo; en él podemos encontrar una política de comercio internacional en forma, es decir, se crea un sistema armónico de medidas fiscales y administrativas tendientes a controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional.

Asimismo, encontramos que en éste lapso de poco mas de cuarenta años se presentan dos facetas definidas, una tendencia proteccionista en el principio y posteriormente una actitud liberalista.

Entendemos por proteccionista aquella política comercial que "...preconiza, fundamenta o aplica un conjunto de medios, mecanismos, instrumentos del Estado, para favorecer las actividades productivas de la respectiva nación, y correlativamente restringen y perjudican el ingreso y la competencia en el territorio nacional de productos, servicios, capitales y personas del extranjero."¹¹

Por el contrario, la política liberalista tiene como meta eliminar obstáculos administrativos a las importaciones para abrir el mercado a la competencia internacional.

a) *La Política Proteccionista*

Nuestro país tuvo un esquema proteccionista de los años 1940 a mediados de los años '80s, ya que utilizó una estrategia de desarrollo económico fundada en un proceso de

¹¹ KAPLAN, Marcos. Proteccionismo estatal en el *Diccionario jurídico mexicano*, tomo P-Z, 7ª ed., México, Ed. Porrúa, 1994, p. 2623.

industrialización de sustitución de importaciones¹², con el fin de salvaguardar la planta productiva del país. Gracias a la coyuntura con la segunda guerra mundial, ésta política comenzó a tener éxito, ya que en México se comenzaron a crear grandes empresas manufactureras que no encontraron a su paso el obstáculo de una competencia importante, pues los países con técnicas productivas y mercantiles avanzadas destinaban su capacidad industrial a la fabricación de artefactos bélicos.

De manera conjunta se presentó el fenómeno de la creación de grandes empresas por parte del Estado bajo el auge propiciado por la expropiación petrolera, así como por la aparición de instituciones crediticias como Nacional Financiera y el Banco de Comercio, que vinieron a ser el mejor soporte para la nueva industrialización y para la política de sustitución de importaciones.

Sin embargo, el proteccionismo fue tan drástico que México decidió, en esa época, no adherirse al entonces GATT (Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio), suscrito en 1947 y que actualmente sigue vigente formando parte de los acuerdos que se tomaron en la Ronda Uruguay al crearse la Organización Mundial de Comercio (OMC).

En 1960 México ingresó al ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), actitud mediante la cual demostró su decisión de no cerrarse completamente al exterior. A partir de 1980 la ALALC fue sustituida por la actual ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), la cual tiene un sistema de preferencias arancelarias regionales para los Estados miembros.

En los años '70s nuestro país realizó un primer intento de adhesión al GATT, específicamente en 1979, en el cual, el presidente José López Portillo entabló las primeras negociaciones para el posible ingreso de México al organismo. Ante tal situación se suscitó un debate nacional que concluyó con la decisión presidencial del 18 de marzo de 1980, en

¹² VEGA CANOVAS, Gustavo. La política de promoción de exportaciones y su papel para propiciar el desarrollo económico en México en *El futuro del libre comercio en el continente americano. Análisis y perspectivas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1997, p. 99.

la cual se consideró que no era el momento oportuno para ingresar al GATT, por lo que se pospuso dicho intento.¹³

Durante todos estos años, nuestro país tuvo un esquema arancelario totalmente proteccionista, en donde podemos encontrar la existencia de los llamados “permisos de importación”, que era necesario tramitar para poder realizar la importación de ciertas mercancías. También existían los llamados “precios oficiales”, que consistían en una lista en la que se establecían los precios mínimos a los que debían ser vendidas las mercancías a los importadores mexicanos, con lo que prácticamente la autoridad era la que determinaba el precio de la mercancía importada.¹⁴ Por estos motivos, y otros más, las importaciones a territorio nacional eran muy reducidas (en comparación con los volúmenes que se manejan actualmente), ya que existían demasiados requisitos para realizar cualquier importación de mercancías, siendo las barreras no arancelarias las que dificultaban el ingreso de mercancías de origen extranjero a nuestro país. Esto no benefició totalmente a nuestro país, debido a que la calidad de muchos productos nacionales fue decayendo, ya que en realidad no tenían competencia de mercancías procedentes del extranjero.

Resumiendo, diremos que a partir de 1940 se comienza a organizar, bajo la tendencia proteccionista, una política comercial uniforme y continuada, que daría pie a la apertura mexicana iniciada en la década de los ochenta.

Las variables de esta etapa histórica se reducen a un desequilibrio de la balanza de pagos que acarrió tras de sí un orden legal y administrativo tendiente a la búsqueda de sustitución de importaciones a través del proteccionismo arancelario.

¹³ QUINTANA ADRIANO, Elvira. *El comercio exterior de México. Marco jurídico, estructura y política*, México, Ed. Porrúa, 1989, pp. 127 a 128.

¹⁴ Todavía existen los permisos previos en la Ley de Comercio Exterior, pero se aplican sólo a algunas mercancías, no como en los años setenta y principios de los ochenta, en que la mayoría de las mercancías estaban sujetas a éste tipo de restricciones o barreras no arancelarias. Los precios oficiales ya no existen, actualmente se habla de precios estimados de conformidad con el art. 18 de la Ley Aduanera, cosa que continúa siendo un obstáculo para la libre circulación de mercancías.

b) La Política de Apertura

Es 1983, el año que marca la transformación estructural de la política comercial externa mexicana, cuyas características fueron matizadas por la búsqueda del saneamiento de las finanzas públicas, la reestructuración y la contracción del sector paraestatal, así como la racionalización de la protección comercial de la planta productiva nacional.

A partir del año en mención, el gobierno mexicano decidió llevar a cabo, debido a la carta de intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional (FMI), una revisión de los sistemas de protección arancelaria, los cuales eran severamente cuestionados en el ámbito institucional, ya que desde los años cuarenta, los demás países habían evolucionado hacia otras formas de comercio internacional, y en cambio nosotros seguíamos con un nacionalismo y proteccionismo, que ya habían visto pasar sus mejores épocas.

Ante esto, el Estado mexicano decidió una rápida apertura al exterior, eliminando los sistemas de permisos previos y sustituyéndolos por aranceles, los cuales son de carácter libre cambista, lo que constituyó una muestra inequívoca de la tendencia a mediano y largo plazo de abrir las fronteras de México a las mercancías procedentes del exterior, y así obligar a la industria local a competir con ellas.

Por otra parte, México se abre al exterior con una política comercial que no se ha instrumentado únicamente en razón de los intereses de nuestro país, ni en función de apoyarse en ella para combatir la crisis económica, sino esencialmente obedeciendo a presiones externas que estaban implícitas desde 1979.

México, a partir de 1978, empezó a sufrir presiones por parte del gobierno del entonces presidente estadounidense Ronald Reagan, al establecer la obligación de participar en el GATT, bajo la amenaza de que quienes rehusarán se harían acreedores a la aplicación de sanciones compensatorias a productos que se consideraran, de acuerdo al Congreso, como subsidios en el exterior.

En un principio, México rehusó ingresar al GATT, lo que trajo como consecuencia una avalancha de impuestos compensatorios a multitud de productos mexicanos, lo cual generó que a partir de 1983, se iniciara el conocido proceso de apertura comercial, consistente en el desmantelamiento del proteccionismo a la industria nacional, mediante la sustitución de los sistemas de permisos previos por bajos aranceles, como lo mencionamos anteriormente.

La política de apertura adquiere gran relevancia, y podríamos decir que se inicia formalmente, al adherirse México al GATT en agosto de 1986, lo cual trajo entre otras consecuencias, la reducción a las restricciones a la importación de mercancías y el cambio de la política fiscal al hacer que los aranceles respondan más a un fin recaudatorio y menos a uno proteccionista.

El ingreso de México al GATT implicó ventajas, como el participar como miembro de ese organismo en las negociaciones comerciales multilaterales. Asimismo, el derecho de combatir con mayor eficacia las prácticas desleales de comercio internacional, entre las cuales destaca el *dumping*, objeto de estudio del presente trabajo.

“Este proceso de apertura gradual se intensifica y profundiza con la administración del presidente Salinas y se formaliza internacionalmente mediante la suscripción de diversos tratados de libre comercio entre los que sobresale, por su importancia y por el volumen de comercio que incorpora, el tratado celebrado con Canadá y Estados Unidos.”¹⁵

La liberalización comercial obliga a los productores e intermediarios a ser más eficientes y competitivos para poder subsistir aún cuando la protección arancelaria desaparezca o se reduzca gradualmente. Los empresarios deben reunir una gama de factores como son la calidad, el precio, el servicio y la capacidad de adaptarse a los cambios de la demanda, entre otros, para tener permanencia y expansión en el mercado internacional.

¹⁵ PATIÑO MANFFER, Ruperto. Los mecanismos alternativos para la solución de controversias internacionales a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en *Qué ganamos y qué perdemos con el TLC*, México, Ed. Siglo XXI, 1996, p. 321.

“Este ambiente de competencia internacional, sin restricciones ni desviaciones, no siempre, sin embargo, se sustenta en mayores índices de eficiencia y competitividad. Frecuentemente la competencia comercial se transforma en agresividad comercial y rebasan los límites que imponen los principios jurídicos que regulan el comercio internacional, se produce así lo que internacionalmente se ha calificado como ‘competencia desleal’, de la que los mejores y más frecuentes ejemplos se conocen como *dumping* y ‘subsidios a la exportación’.”¹⁶

Debido a que los productores e intermediarios que intervienen en el comercio internacional, no siempre actúan de conformidad con la ética y las buenas costumbres para penetrar en un mercado y permanecer en él, o bien para aumentar su producción, es por ello que se suscriben tratados y se emiten leyes que tratan de evitar estas prácticas, y en caso de que se den, sancionarlas.

¹⁶ *Ibidem*, p.322.

CAPITULO II

NATURALEZA JURÍDICA Y CONCEPTOS

Tanto las diferentes legislaciones como la doctrina de varios países se han preocupado por formular una noción del *dumping*, también conocido como discriminación de precios, que delimite el ámbito propio de la figura jurídica en cuestión, permitiendo distinguirla de otras afines.

Es por lo anterior nuestro interés en estudiar una parte teórica general del *dumping*, siendo este una especie muy importante del género de la competencia desleal, así como por la progresiva importancia que ha ido adquiriendo en la actualidad. Este apartado se ocupará principalmente de conceptualizar el *dumping* y de analizar los diferentes elementos que lo conforman.

1. Significación gramatical

En este apartado nos avocaremos a definir, y si fuere necesario dar una breve explicación, de algunas de las palabras que consideremos fundamentales para el entendimiento de la presente investigación.

Primeramente concentraremos nuestra atención en las definiciones que nos brindan los diccionarios de la palabra *to dump*, siendo importante aclarar que estamos refiriéndonos al concepto gramatical.

Un diccionario de la lengua inglesa nos dice que la palabra *dump* es un verbo transitivo que significa: tirar hacia abajo en una masa; arrojar hacia abajo o deja caer pesadamente; vaciar hacia afuera por inclinar o derribar; deshacerse de algo de repente e

irresponsablemente; poner en el mercado mercancías en cantidades grandes y a un precio bajo.¹

El vocablo *dumping* es un “término inglés que denota la colocación en el mercado de otro país de mercancías a un precio inferior al real de producción o al que el productivo otorga a la mercancías (sic.) en su propio país. Se considera una práctica desleal de comercio, ya que su propósito es acabar con la competencia en el país consumidor, y suele frenarse con aranceles compensatorios o con la implantación de restricciones a la importación.”²

La enciclopedia Salvat establece que *dumping* es una “voz inglesa que significa vaciado o descarga”. Estableciendo además que su significación económico política consiste en la “venta de un producto en otro país por un valor menor al que tiene en el mercado interno con el objeto de ganar posiciones en competencia con otros oferentes.”³

La enciclopedia hispánica nos dice que debemos entender “...por comercio la actividad económica que transfiere, mediante la compraventa, bienes de los productores a los consumidores o a otros productores.”⁴

Asimismo, nos menciona que el comercio internacional es el “intercambio que se establece entre distintos países. En él las compras de bienes y servicios se denominan importaciones, y las ventas exportaciones. Se dice que un país tiene un comercio favorable cuando las exportaciones superan las importaciones.”

¹ *The New Lexicon Webster International Dictionary of the English Language*. Estados Unidos de América, Ed. The English-Language Institute of America, 1977, pp. 306-307.

² *Enciclopedia Hispánica*. Estados Unidos de América, Encyclopaedia Britannica Publishers, 1991-1992, Vol. I, A-I, p. 272.

³ *Salvat Diccionario Enciclopédico*. Barcelona, España, Ed. Salvat Editores, 1969, T. 2, CON - HARD, p. 1114

⁴ *Enciclopedia Hispánica*. Estados Unidos de América, Encyclopaedia Britannica Publishers, 1991-1992, Tomo 4, p. 208.

La balanza comercial “es un mecanismo que se calcula por el movimiento que se produce en las transacciones habidas en el renglón de mercancías y servicios y que pueden, además, ser consideradas como salida o entrada de divisas. Se mide por el grado de exportaciones e importaciones que realice un país.”⁵

A las exportaciones podemos considerarlas como el conjunto de operaciones que realiza un país tendientes, por regla general, a colocar el excedente de su producción nacional o sus servicios en mercados extranjeros.

Las importaciones son una serie de operaciones que efectúa un país para adquirir bienes y servicios del extranjero, que por circunstancias variables, no pueden fabricarse o prestarse en su territorio.

Las cuotas *antidumping* son aquellas que se imponen cuando se verifica la existencia de importaciones en condiciones de *dumping* que le causan daño o amenazan causar daño a la producción nacional de un producto idéntico o similar.⁶

Las cuotas compensatorias se imponen cuando se constata la existencia de importaciones subvencionadas en el territorio nacional que le causan daño o amenazan causar daño a la producción nacional de un producto similar o directamente competidor.⁷

2. Conceptos doctrinales

Es importante tener muy en claro el concepto de la práctica desleal de comercio conocida como *dumping*, ya que a pesar de no ser un tema muy conocido ha ido

⁵ DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. *Teoría económica*, 15ª ed., México, Ed. Porrúa, 1992, p. 137.

⁶ Cfr. *Comercio desleal y medidas de salvaguardia*, obtenido de la dirección en internet <http://www.meic.go.cr/comdesleal.htm>

⁷ *Idem*.

adquiriendo cada vez una mayor repercusión debido a que cada vez se dan más casos de *dumping* y en un menor grado de subvenciones.

Es por lo anterior que los empresarios deben entender las implicaciones negativas y nocivas de ésta práctica desleal para poder defender eficazmente sus intereses jurídicos y económicos tanto en el mercado nacional como en el exterior.

Enseguida vamos a reproducir algunos conceptos que consideramos adecuado mencionar en este apartado para poder tener una noción mas amplia a este respecto, y de cuya simple comparación se deduce la homogeneidad de criterios imperantes en cuanto a los elementos que configuran un acto de *dumping* o discriminación de precios.

a) El maestro Craig R. Geize nos dice que: "Actualmente se entiende por *dumping* en el mercado internacional, el resultado de asignar precios diferentes en distintos mercados nacionales; es decir, se trata de una discriminación internacional de precios, por medio del cual un exportador extranjero (exportador estadounidense, por ejemplo) vende su mercancía a un *precio inferior y artificial* en un mercado de exportación (cincuenta nuevos pesos en México), con relación al precio en que se vende la misma mercancía, al mismo tiempo y bajo las mismas circunstancias de venta en el mercado de origen (cien nuevos pesos en los Estados Unidos), una vez que se hayan tomado en cuenta las diferencias en los gastos de transporte, aranceles y demás."⁸

Respecto a lo anterior el propio autor nos dice que "La venta comercial *artificial* de la que los exportadores extranjeros gozan gracias al *dumping*..., puede llegar a causar efectos muy negativos en los mercados exteriores. La venta de mercancías a *precios inferiores y artificiales* en esos mercados puede dañar o perjudicar la producción nacional de los países que importan dicha mercancía causando una disminución apreciada o potencial del

⁸ GEIZSE; Craig R. La revisión y la solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias a la luz del capítulo XIX del tratado de libre comercio de América del Norte en *Resolución de controversias comerciales en América del Norte, México*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 117.

volumen de producción, de las ventas, de las utilidades, de la productividad, del empleo y los salarios.”⁹

b) Domingo Valentín Budic en su diccionario de comercio exterior ha definido al *dumping* “como la venta para exportación, de uno o más productos a precios inferiores a los que se cobra a los compradores nacionales”.¹⁰

c) El maestro Jorge Witker nos señala que el *dumping* “es una práctica desleal que ejecutan las empresas consistente en introducir mercancías originarias o procedentes de su país en el mercado de otro a un precio inferior a su valor normal (precio ex works-fábrica) y que perjudica a los productores nacionales de artículos idénticos o similares”.¹¹

d) “Para el economista clásico del siglo XX, Jacob Viner, ‘a quien se atribuye la paternidad de la expresión’, existe el *dumping* cuando hay una discriminación de precios entre dos mercados nacionales o dos mercados regionales del mismo país.”¹²

e) Juan Antonio Alvarez Avendaño, un doctrinario de la universidad de Chile, nos dice que la definición más utilizada del *dumping* “es la venta de bienes al extranjero a un precio inferior de aquel tenido para la venta de los mismos bienes en el mercado interno en la misma época y circunstancias.”¹³

f) El maestro Ruperto Patiño nos habla de la discriminación de precios en dos mercados, que consiste en “...vender en el mercado externo a precios inferiores al valor

⁹ Idem, pp. 117 y 118.

¹⁰ VALENTIN BUDIC, Domingo. *Diccionario del comercio exterior*, 3ª ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Depalma, 1991, p. 99.

¹¹ WITKER, Jorge y JARAMILLO, Gerardo. *Comercio exterior de México, marco jurídico y operativo*, México, Ed. McGraw-Hill, 1996, p. 89.

¹² GEISZE, Craig R., Ob. cit., p. 120.

¹³ ALVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y LIZANA ANGUIA, Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*, Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile, 1995, p. 53.

normal al que se comercializan los mismos productos, sea en el mercado doméstico o en otro, con el único objeto de penetrar en un mercado o ampliar la presencia en el mismo.”¹⁴

Al respecto también nos dice, que aún cuando esta conducta puede significar pérdidas en los resultados de la empresa, al realizar esta práctica de *dumping* se está aceptando dicha pérdida como el “costo de comprar un mercado”, ante la posibilidad de recuperar lo perdido cuando se haya eliminado o reducido significativamente a la competencia doméstica.

3. Concepto legislativo

La Ley de Comercio Exterior en su título V, capítulo II, artículo 30 nos expone una noción de lo que debemos entender por *dumping* o discriminación de precios y que a la letra dice:

Artículo 30.- 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.

Como podemos observar este concepto señala dos supuestos de la discriminación de precios, el primero que consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional y el segundo es el precio inferior a su valor normal.

Respecto del primero, establecemos que se trata de la introducción de mercancías al territorio nacional, y por ello debemos entender no solamente la importación de mercancías, ya que a este respecto también es aplicable la importación definitiva y el depósito fiscal.

En cuanto al segundo supuesto, nos señala que la introducción de mercancías debe realizarse a un precio menor al de su valor normal. Lo relativo al valor normal es un tema

¹⁴ PATIÑO MANFFER, Ruperto. Ob. cit., p. 322.

que la Ley de Comercio Exterior trata en el artículo 31 y que nosotros estudiaremos en el apartado sexto del presente capítulo.

En cuanto al segundo supuesto, el maestro Miguel Angel Velázquez Elizarraras, nos dice que la discriminación de precios debe ser positiva, es decir: el exportador extranjero de que se trate diferencia los mercados, interno y de exportación, de tal manera que este último sea de un precio menor que el del primero. Contrariamente a lo anterior, señala que no es motivo de interés del legislador perseguir una discriminación de precios negativa, en donde el precio de exportación es más alto que el valor normal.¹⁵

Este concepto de discriminación de precios que nos proporciona la Ley de Comercio Exterior es coincidente con lo señalado en el artículo 2° del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Código *Antidumping*), el cual establece lo siguiente:

“Artículo 2

“Determinación de la existencia de *dumping*

“2.1 A los efectos del presente Acuerdo, 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, 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.”¹⁶

¹⁵ VAZQUEZ ELIZARRARAS, Miguel Angel. *Ley de Comercio Exterior (Análisis y Comentarios)*, México, Ed. Themis, 1996, p.30- 31.

¹⁶ *Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*, GATT de 1994, Diario Oficial de la federación del 30 de diciembre de 1994.

Como se puede observar, en ambas definiciones aparecen otros conceptos, tales como mercancías idénticas o similares, operaciones comerciales normales, valor normal, precio de exportación, mismos que en su oportunidad serán explicados.

4. Concepto reglamentario

No encontramos un concepto en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, debido a que éste, (como todo reglamento) es una norma que detalla el contenido de la Ley de Comercio Exterior, y al estar señalado ya en su artículo 30 el concepto del *dumping*, sale sobrando que se establezca lo mismo en el reglamento, el cual no puede ir más allá de la Ley.

Por lo tanto, podríamos decir que el concepto reglamentario es aquel que establece la propia Ley de Comercio Exterior, debiendo entender así por *dumping* la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.

5. Concepto que se propone

Nosotros consideramos prudente proponer un concepto, tratándonos de basar no sólo en los conceptos que los diversos doctrinarios han elaborado, algunos de los cuales estudiamos en los apartados anteriores, sino también en la Ley de Comercio Exterior y en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo IV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

El *dumping* es una práctica desleal del comercio internacional que consiste en la introducción de mercancías a un mercado diferente al de origen de las mercaderías, a un precio inferior al de su valor normal que cause o amenace causar un daño a la producción nacional de artículos idénticos o similares.

6. Elementos del concepto propuesto

El concepto propuesto anteriormente consta de varios elementos, los que a continuación mencionaremos.

a) Es una práctica desleal del comercio internacional.

Al hablar de las prácticas desleales nos referimos a una forma alevosa de competencia, por lo que primero estableceremos lo que debe entenderse por competencia. Antonio Pulido San Román nos dice que la competitividad de una economía puede definirse “como su capacidad para participar en los procesos internacionales de crecimiento, sea vendiendo bienes y servicios, sea atrayendo inversión extranjera a largo plazo y la ubicación de empresas u otras instituciones multinacionales.”¹⁷

“Planteada la cuestión en estos términos tan amplios, la competitividad de una economía (como, a menor escala, la de un sector o empresa) es la razón de su mayor o menor crecimiento, al menos a medio y largo plazo. En términos de estrategia empresarial, la capacidad para competir está respaldada por la política de *marketing* y cuenta con los realizados en términos de calidad de productos, distribución y precio. A nivel macroeconómico, esa capacidad para competir exige atender conjuntamente a aspectos tales como innovación, redes comerciales internacionales, costes de producción y tipos de cambio.”¹⁸

El maestro Ruperto Patiño nos dice que “competir significa, en términos de comercio internacional, compartir el mercado doméstico con los competidores extranjeros y participar con nuestros productos en el mercado de nuestros competidores del exterior. Es

¹⁷ PULIDO SAN ROMAN, Antonio. *Economía para entender*, Madrid, España, Ed. Pirámide, 1995, pp. 251 a 252.

¹⁸ *Idem*.

decir, la parte del mercado que se pierde por la presencia de los competidores extranjeros, debe ser recuperada con la colocación de productos en los mercados externos.”¹⁹

Así, podemos decir que “la competencia desleal es el acto competitivo que, por implicar el uso de medios censurables a la luz de criterios de rectitud acordes con las circunstancias del momento, debe ser reprimido por el derecho, en defensa de los intereses de los demás competidores y de la comunidad en general”.²⁰

A este respecto el maestro Luis Malpica de Lamadrid ha dicho que “se consideran practicas 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.”²¹

Anteriormente ya hemos señalado la definición gramatical de comercio exterior; sin embargo debemos mencionar algunas nociones que nos dan los doctrinarios. El maestro Moisés Gómez Granillo nos dice que el “comercio internacional: es el intercambio de bienes y servicios entre personas de diferentes países, mediante operaciones de compra-venta”.²² Diciéndonos también que su importancia radica en la posibilidad de proporcionar, para su consumo, una mayor cantidad de bienes que la cantidad producida por el propio país.

Siguiendo con éste tema, el autor Salvador Mercado nos señala que “la introducción de productos extranjeros a un país y la salida de éstos a otros países, integran lo que se denomina Comercio Exterior.”²³

¹⁹ PATIÑO MANFFER, Ruperto. Ob. cit., pp. 321 a 322.

²⁰ GACHARNA, María Consuelo. *La competencia desleal*, Bogotá, Colombia, Ed. Temis, 1982, pp. 46 a 47.

²¹ MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el tratado de libre comercio de América del Norte*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, p. 37.

²² GOMEZ GRANILLO, Moisés. *Teoría económica*, 10ª ed., México, Ed. Esfinge, 1993, p. 219.

²³ MERCADO H., Salvador. Ob. cit., p. 31.

b) Consiste en la introducción de mercancías a un mercado diferente al de origen de las mercaderías.

Nosotros consideramos preferible hablar de introducción de mercancías y no de su importación, ya que este concepto es muy limitado. La introducción de mercancías puede darse no solamente a través de la importación, la cual puede ser temporal o definitiva, sino también por medio del depósito fiscal.

También es importante puntualizar la diferencia que existe en los términos país de origen y país de procedencia.

- País de origen, es el lugar geográfico, país o Estado, en donde se fabricó o elaboró la producción de una determinada mercancía.
- País de procedencia, es el lugar geográfico, país o Estado, de donde proviene una mercancía, es decir, es el sitio de donde salió la mercancía sin importar si allí se fabricó.

c) A un precio inferior al de su valor normal.

El maestro Miguel Angel Vázquez Elizarrarás nos dice que “el valor normal es el precio justo al que deben venderse los productos en los mercados de exportación. La justeza del valor normal lo dan las condiciones normales de un mercado de libre concurrencia y de competencia libre de distorsiones. En un sistema de libre concurrencia el precio de los productos en el mercado doméstico del país de origen constituye la primera fuente de cálculo del valor normal.”²⁴

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 31, señala el concepto de ésta figura al decirnos que “el valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio

²⁴Idem, p. 31.

comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales”²⁵

El valor normal se obtiene mediante la aplicación de tres técnicas legales que deben de compararse con el precio de exportación a México para así conocer si existe discriminación de precios.

Del artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior se desprende que los tres caminos para llegar al valor normal son:

1) *El precio interno en el país de origen de la mercancía.* En este caso el valor normal lo obtendremos comparando el precio en el que se venda una mercancía idéntica o similar en el mercado del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales con el precio de exportación a México.

El precio interno debe ser representativo, y de acuerdo con el reglamento de la Ley de Comercio Exterior se considerará como representativo cuando contabilicen, por lo menos, el 15% de las ventas totales de la mercancía sujeta a la investigación.²⁶ En cambio para el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, nos dice en su artículo 2.2, nota al pie 2, que “...se considerará una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en el mercado interno del país exportador si dichas ventas representan el 5% o más de las ventas del producto considerado...”²⁷ al país importador.

Cuando no haya precio interno, o este no sea representativo, o bien no esté determinado en el curso de operaciones comerciales normales, no lo podremos comparar

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem*

²⁷ *Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*, GATT de 1994, Diario Oficial de la federación del 30 de diciembre de 1994, p.159

con el precio de exportación, ya que no podría resultar en la obtención veraz del valor normal. Por lo tanto al darse estos supuestos tenemos que aplicar la siguiente regla.

2) *El precio de exportación del país de origen a un tercer mercado distinto del mexicano.* Esta técnica se aplicará cuando el precio interno no permita una comparación válida con el precio de exportación por las causas anteriormente señaladas. En este caso el valor normal lo obtendremos comparando el precio de exportación a México con el precio de exportación a un tercer mercado de la mercancía idéntica o similar a la exportada a México en el curso de operaciones comerciales normales.

El precio de exportación del país de origen a un tercer país también debe ser representativo, y la representatividad se da en los mismos términos en los que se da para el precio de importación.

Cuando no haya precio de exportación a un tercer país, ya sea porque el país de origen no realice ventas a otros países, o porque el precio no cumpla con la representatividad necesaria, o bien porque los precios a los que se venden mercancías idénticas o similares no estén determinados en el curso de operaciones comerciales normales; entonces, de presentarse cualquiera de estas hipótesis, tendremos que recurrir a la siguiente y última regla.

3) *El valor reconstruido.* Conforme a ésta técnica el valor normal lo obtendremos mediante la suma del costo de producción, más los gastos generales, más una utilidad razonable. Todo lo cual debe estar determinado en el curso de operaciones comerciales normales.

Es de gran relevancia tener en cuenta que estas tres técnicas que se señalan para conseguir el valor normal se deben aplicar en el estricto orden en que se mencionaron anteriormente, ya que se van excluyendo; esto es, que si con la primera regla logramos obtener el valor normal, las otras dos quedan exceptuadas de aplicación.

Es importante establecer lo que debemos entender por operaciones comerciales normales, ya que se trata de una noción importante para comprender cabalmente las técnicas anteriormente mencionadas que se utilizan para llegar al valor normal. Así podemos decir que las operaciones comerciales normales "...están formadas por el conjunto de prácticas habituales y permanentes relativas al intercambio de mercancías que se realizan entre compradores y vendedores independientes unos de otros, y que reflejan las condiciones en que se desarrolla el mercado en el país de origen."²⁸

Sobre el particular, la Ley de Comercio Exterior en su artículo 32 párrafo primero nos señala lo siguiente:

Artículo 32.- Se entiende por operaciones comerciales normales las operaciones comerciales que reflejan condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un período representativo, entre compradores y vendedores independientes.

La ley en el artículo arriba mencionado nos habla de que las operaciones comerciales se deben realizar en un período representativo, el cual no está determinado por la propia ley, por lo cual podríamos pensar que la autoridad actuará discrecionalmente. En virtud de esto, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) ha estimado que dicho período para poder ser considerado como representativo podrá ser de entre seis meses y dos años.

El mismo artículo 32 de la ley en mención nos señala que para calcular el valor normal no se tomarán en cuenta las ventas que se realicen en el país de origen ni tampoco las ventas de exportación hechas a un tercer país, cuando reflejen pérdidas sostenidas.

Para obtener el valor normal de un producto proveniente de algún país con economía centralmente planificada, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Comercio Exterior, debemos de hacerlo tomando como base el precio de una mercancía idéntica o similar de un tercer país con economía de mercado que pueda ser considerado como

²⁸ Idem.

sustituto. Primero debemos elegir un tercer país sustituto (que no sea el de origen por ser de economía centralmente planificada, ni México); después hay que buscar un producto idéntico o similar al de la mercancía proveniente del país con economía centralmente planificada y ya con éstos dos elementos aplicaremos en estricto orden las reglas técnicas para obtener el valor normal: precio interno, precio de exportación y si no valor reconstruido.

A este respecto el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior en su artículo 48 nos dice que: "se entenderá por economías centralmente planificadas, salvo prueba en contrario, aquellas en que las empresas son en su mayoría, total o parcialmente, propiedad del Estado, y donde los criterios de operación de las mismas, en lo relativo a precios de producción, programas de inversión y niveles de empleo, entre otros se encuentran bajo control directo del gobierno".²⁹

El concepto de operaciones comerciales normales antes citado expresa claramente que estas operaciones se desarrollan en una economía de libre mercado, esto es que no se presentan en un país con economía centralmente planificada, ya que el precio de las mercancías en esos países está seriamente influido por el gobierno de ese Estado, debido a que generalmente es poseedor de la mayoría de las empresas, por lo que podría decirse que éste determina el precio de dichas mercancías.

Retomando la idea anterior, para poder determinar a un país sustituto de otro con economía centralmente planificada se deben utilizar criterios económicos como el del costo de los factores que se utilizan intensivamente en la producción del bien idéntico o similar al que se exporta al territorio nacional. Nos referimos a los factores de la producción que son: materia prima, trabajo, organización y capital. Debemos observar cual es el factor más importante para la producción de una mercancía. Por ejemplo, China produce vajillas y para producirlas utiliza arcilla como factor primordial para crearlas, representando dicha materia prima por sí sola el 50% del costo de la producción. Es decir, la materia prima que constituye el factor más importante para que China produzca vajillas a un determinado

²⁹ Código de Comercio y Leyes Complementarias. 66ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998, p. 791.

precio es la arcilla por lo que para encontrar un país sustituto debemos buscar a los países productores de arcilla que también se dediquen a la producción de vajillas.

d) Que cause o amenace causar un daño a la producción nacional.

A este respecto la Ley de Comercio Exterior en su artículo 39 nos menciona 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 las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias”.

Respecto al concepto de daño que nos proporciona la Ley de Comercio Exterior debemos señalar que el mismo no es coincidente con lo establecido por el Código Civil, lo anterior en virtud de que para este último ordenamiento daño es, efectivamente, la pérdida o menoscabo patrimonial de un bien determinado; pero, la privación de cualquier ganancia lícita o normal, es el llamado perjuicio.

Asimismo, el artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior, nos señala que la “amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional”.

El Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 (Acuerdo o Código *Antidumping*) en su artículo 3, en la nota al pie 9, nos señala que “se entenderá por ‘daño’, salvo indicación en contrario, un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción”.

En el último párrafo del ya multicitado artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior, se establece lo siguiente: “En la investigación administrativa se deberá probar que el daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvenciones”.

Con lo anterior, se puede observar que debe existir un nexo o relación de causalidad entre el daño o la amenaza de daño y el aumento de las importaciones de una mercancía en particular. Se debe demostrar que la caída de los precios se debe a las importaciones de una determinada mercancía a precios discriminados y que no se debe a otras causas.

Tal vez esto sea lo más difícil de demostrar para el productor nacional, ya que deberá presentar pruebas fehacientes del supuesto daño o amenaza de daño. Además deberá probar que sus mercancías son competitivas a nivel internacional, es decir, que los métodos que utiliza en la obtención o fabricación de sus productos sea acorde con las normas de calidad internacionales.

e) Mercancías idénticas o similares.

Los artículos 37 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior y 2.6 del Acuerdo *Antidumping* coinciden al señalar lo que debemos entender por mercancías idénticas o similares.

Una mercancía idéntica es aquel producto que es igual en todos sus aspectos al producto investigado.

Las mercancías similares son aquellas que sin ser iguales en todos sus aspectos al producto investigado, tienen características y composición semejante, lo que les permite cumplir con las mismas funciones, siendo además comercialmente intercambiables con los productos con que se comparan.

7. Clasificación

Diversos doctrinarios se han dado a la tarea de realizar una clasificación de *dumping* por lo que nosotros únicamente nos limitaremos a mencionar algunas de ellas, procurando en lo posible complementarlas.

“Jacob Viner distingue entre tres categorías de *dumping*: el esporádico; el intermitente, y el depredatorio. El ‘*dumping* esporádico’ se refiere a las ventas externas realizadas a bajos precios como una forma de liquidar la producción excesiva de mercancías. El ‘*dumping* esporádico’ no tiene el objeto de destruir o eliminar competidores. Por ende no es necesario, según Viner, prohibir este tipo de *dumping* en los mercados internacionales.

Asimismo, el ‘*dumping* intermitente’ se presenta cuando los mercados extranjeros pasan por momentos depresivos, y los exportadores tiene que rebajar sus precios en esos mercados, para vender su producción y evitar las existencias excesivas. Este tipo de *dumping* tampoco tiene el propósito de destruir a los competidores en los mercados exteriores. Por consiguiente, Viner llega a la misma conclusión de que esta forma de *dumping* no debe ser regulada por las normas jurídicas internacionales.

A diferencia del ‘*dumping* esporádico’ y del ‘*dumping* intermitente’, el ‘*dumping* depredatorio’ se hace casi permanente, con la finalidad de destruir a los competidores en los mercados exteriores. Al principio, el exportador extranjero entra en un nuevo mercado y, luego, vende sus productos a *precios inferiores y artificiales*, con objeto de eliminar toda la producción o la industria nacional. Después de aniquilar la competencia en ese mercado, el exportador estructura una posición monopólica en dicho mercado, para cobrar precios monopólicos y recuperar sus anteriores pérdidas.

Dado que el ‘*dumping* depredatorio’ tiene como propósito la eliminación completa de la competencia libre, los economistas modernos están a favor de prohibirlo categóricamente. No obstante, estos economistas llegan a la conclusión de que ni el ‘*dumping* esporádico’, ni el ‘*dumping* intermitente’, ni la discriminación de precios entre dos mercados nacionales, deben ser regulados por la comunidad internacional. Según la teoría económica corriente, esas categorías de *dumping* no buscan destruir el comercio libre y, con respecto a la discriminación internacional de precios, pueden generar una mayor eficiencia en el mercado internacional.”³⁰

³⁰ Cfr. GIESZE, Craig R., p. 121.

Domingo Valentin Budic clasifica al *dumping* en dos clases: esporádico y sistemático. Este autor establece prácticamente lo mismo que Jacobo Viner determinó como *dumping* esporádico, por lo que mejor dirigiremos nuestra atención a lo que estableció Domingo Valentin por *dumping* sistemático.

“La otra clase es la del *dumping* ‘sistemático’ (o de largo plazo) que significa el mantenimiento, año tras año, de una diferencia entre el precio cobrado en el mercado nacional y en el extranjero. Sin duda sólo puede darse *dumping* sistemático en condiciones de competencia si el Estado concediera una prima de exportación, pues sin ella los competidores (en el supuesto de que el precio exterior fuera inferior al nacional) limitarían sus esfuerzos de venta al mercado nacional, donde impera un precio más alto; no tendría lugar ninguna exportación hasta que el precio extranjero fuera más elevado que el nacional en el monto del costo de transporte. En la ausencia de una prima, el *dumping* sistemático, exige la existencia de un monopolio, para poder conservar el precio nacional y exportar en *dumping*, de manera de conseguir los beneficios resultantes de una utilización más completa de las plantas industriales.”³¹

Antonio Alvarez Avendaño nos dice que podemos clasificar al *dumping* de la siguiente manera:

1) *Dumping* de largo plazo o persistente. Es cuando se mantiene a través del tiempo. “Este *dumping* es una aplicación de la teoría del monopolio, en que enfrentada a demandas con diferentes elasticidades en el país exportador y en el país importador, la empresa fija dos precios diferentes. La diferencia de precios se mantendrá indefinidamente en el tiempo, salvo que cambien las condiciones de eficiencia de la empresa monopólica o cambien las demandas.”³²

³¹ VALENTIN BUDIC, Domingo. *Diccionario del comercio exterior*, 3ª ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Depalma, 1991, p. 99.

³² ALVAREZ AVENDAÑO, J. Antonio y LIZANA ANGUIA, Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*, Chile, Ed. Jurídica de Chile, 1995, pp. 54 a 57.

2) *Dumping* de corto plazo o temporal. Su duración en el tiempo no es sostenida. Puede obedecer a diversas causas u objetivos, que dan lugar a una subclasificación:

- a. *Dumping* predatorio o rapaz.- Se trata de “exportar bienes a un precio bajo, incluso eventualmente a pérdida, con el objeto de desplazar a la competencia en el país importador para posteriormente subir los precios”³³. Los objetivos de esta práctica pueden ser diversos: la penetración de un mercado extranjero, o prevenir la pérdida de presencia en un mercado extranjero; destruir competidores o forzarlos a adecuarse a los designios de quien lo practica; o prevenir la entrada de otros competidores.
- b. *Dumping* esporádico.- “consiste en una baja temporal de los precios de exportación por causas coyunturales como variaciones en la producción extranjera, fluctuaciones de cosecha, fluctuaciones de demanda no previstas o cambios técnicos”³⁴, lo cual puede afectar tanto al precio doméstico como al de exportación.

El *dumping* admite otras clasificaciones, como la de *dumping* público y privado. El *dumping* privado es el que se practica por particulares, es la definición clásica de *dumping*. El *dumping* público son las subvenciones o los subsidios estatales, que en los ordenamientos positivos se denomina simplemente subvenciones y se trata de manera independiente del *dumping*.

También podemos distinguir entre *dumping* tradicional que consiste en la venta al exterior a precios inferiores a los del mercado interno y el *dumping* reversivo que consiste en la práctica inversa, es decir, es la venta a precios superiores a los del propio mercado.

³³ Idem.

³⁴ *Ibidem*.

En el ámbito de la integración económica hemos encontrado que se hace referencia a la existencia de otros tres tipos de *dumping*: el social, el medioambiental y el monetario.³⁵

La expresión *dumping* social, aplicada a los países en desarrollo, no es demasiado acertada, porque es evidente que no pueden permitirse nuestros sistemas de protección social. Pero la competitividad de estos países es, en buena parte, resultado de salarios muy reducidos, a menudo muy por debajo de los que corresponderían a la productividad del trabajador y de condiciones de trabajo muy desfavorables (legislaciones poco exigentes o que no se respetan, trabajo de niños, etc.). También es evidente que las diferencias salariales en el mercado mundial no reflejan sólo diferencias de productividad, sino diferentes sistemas de organización social.

Cada vez en mayor medida las prendas de vestir europeas y americanas y las zapatillas deportivas de marcas famosas se confeccionan en Bangladesh, por mujeres islámicas, culturalmente pasivas, que trabajan 60 horas a la semana y ganan menos de 30 dólares al mes. Y esa producción se vende en occidente, a precios occidentales.

Este ejemplo ilustra cómo la economía global ha permitido a las empresas multinacionales escapar a los estándares laborales conquistados con dificultad en los países desarrollados y elaborar sus estrategias haciendo que los trabajadores de los países en desarrollo compitan entre sí, deprimiendo sus salarios, para atraer inversión extranjera.

Tampoco sea quizá demasiado acertada la expresión *dumping* medioambiental para designar el hecho, por otra parte cierto, de que las empresas de los países menos desarrollados disfruten de una ventaja competitiva asociada a menores costos de producción por no tener que cumplir con las normas medioambientales, cada vez más exigentes, vigentes en los países desarrollados.

³⁵ Estos tres tipos de *dumping* se explican de conformidad con lo obtenido en: *Los tres dumpings*, publicado el 5/05/97 en La Vanguardia, obtenido de la dirección en internet <http://www.interdigits.com/borrell/dumping.html>

Más adecuada resulta la expresión *dumping* monetario para designar la competitividad que otorga la permanente infravaloración de las monedas de ciertos países en desarrollo, especialmente del sudeste asiático

Pero aunque sea más técnico que apropiado calificar de *dumping* (social, medioambiental o monetario) la exportación de los países en desarrollo a precios con los que no se puede competir, lo cierto es que los problemas de ajuste que plantea la inserción de estos países en el comercio mundial son de enorme trascendencia. Y no se pueden obviar argumentando que países como España no hubieran tenido, en su momento, la oportunidad de desarrollarse si los países europeos se hubieran protegido frente a sus menores costos laborales.

8. Naturaleza Jurídica del *Dumping*

Consideramos que la naturaleza jurídica del *dumping* es la de un hecho ilícito, lo anterior en virtud de que el hecho ilícito ha sido definido en primer lugar por el Licenciado Ernesto Gutiérrez y González como "toda conducta humana culpable por intención o por negligencia que pugna con un deber jurídico *strictu sensu*, con una manifestación unilateral de voluntad o con lo acordado por las partes en un convenio."³⁶

Ahora bien para comprender con claridad el concepto anteriormente proporcionado y establecer el porqué consideramos que el *dumping* tiene la naturaleza jurídica de un hecho ilícito debemos desglosar el contenido de dicho concepto en los elementos que lo integran.

³⁶ GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. *Derecho de las obligaciones*, 10ª ed., México, Ed. Porrúa, p. 537

a) Conducta culposa.

“Se debe entender como conducta culposa la conducta humana consciente e intencional o inconsciente por negligencia que causa un detrimento patrimonial, y que el derecho considera para los efectos de responsabilizar a quien la produjo.”³⁷

Asimismo el concepto anteriormente transcrito contiene varios elementos entre los que podemos destacar.

i) Una conducta consciente o intencional, o inconsciente por negligencia; entendiéndose por la primera aquella en que se incurre cuando al realizar un hecho ilícito se sabe que se está realizando una conducta contraria a derecho y por ende se sabe que la misma es punible por el derecho, sin embargo, se lleva adelante con el ánimo de causar un daño; mientras que la segunda se realiza el hecho o se incurre en una omisión sin ánimo de dañar, y sin embargo por la imprevisión negligencia o falta de reflexión o de cuidado el daño se produce.

De lo anterior podemos observar que el *dumping* si cumple con el primer elemento del concepto de conducta culposa en su especie consciente o intencional, pues el exportador que vende productos en el extranjero a un precio inferior a su valor normal lo hace con conocimiento de causa y por ende sabe que su conducta es contraria a derecho y sancionada por éste; sin embargo, sigue adelante sin importarle el daño que pueda ocasionar.

ii) Que cause un detrimento patrimonial; lo anterior significa una alteración negativa en el patrimonio, y se comprende en esa alteración, no sólo lo que se estima como daño, sino también la idea de perjuicio.

En el caso del *dumping*, también se da este elemento de la conducta culposa, pues es preciso que se cause un daño para que la venta de productos a un precio inferior a su valor normal pueda ser sancionada, es decir, en el caso del *dumping* es necesario que exista una relación causal entre la conducta y el daño para que se pueda sancionar dicha conducta.

³⁷Idem, p. 547.

iii) Que el derecho considere esa conducta para efectos de responsabilizar a quien la produjo. En el caso del *dumping*, la figura igualmente se adecua al elemento antes citado, pues el derecho sanciona la conducta que permite el establecimiento de una cuota compensatoria para contrarrestar los daños y perjuicios que se causan por esa práctica.

b) Que pugna con un deber jurídico *strictu sensu*, con manifestación unilateral de voluntad o con lo acordado por las partes en un convenio.

Para comprender la parte del concepto de hecho ilícito cuyo estudio nos ocupa es necesario recordar que debemos entender por deber jurídico *strictu sensu*, manifestación unilateral de voluntad y por convenio.

- i) “Deber jurídico *strictu sensu*, es la necesidad jurídica de observar voluntariamente una conducta conforme a lo que prescribe una norma de derecho, ya a favor de una colectividad, ya de persona determinada.”³⁸
- ii) “Manifestación unilateral de voluntad es la exteriorización de la voluntad sancionada por la Ley: A) Que implica para su autor la necesidad jurídica de conservarse en aptitud de cumplir, voluntariamente, una prestación de carácter patrimonial, pecuniario o moral, a favor de una persona que eventualmente puede llegar a existir, o si ya existe, aceptar la prestación ofrecida, o B) Con la cual hace nacer a favor de una persona determinada, un derecho, sin necesidad de que esta acepte, o finalmente, C) Con la cual se extingue para si un derecho ya creado a su favor.”³⁹
- iii) “Convenio es el acuerdo de dos o mas personas para crear, transmitir, modificar o extinguir obligaciones.”⁴⁰

De los anteriores conceptos, claramente podemos observar que la naturaleza jurídica del *dumping* es la de un hecho ilícito, pues el mismo en realidad es una conducta culposa que

³⁸ *Ibidem*, pp.39 y 40.

³⁹ *Ibidem*, p.484.

⁴⁰ Artículo 1792 del Código Civil.

pugna con un deber jurídico *strictu sensu*, es decir, es una conducta humana consciente (venta de productos a precios inferiores a su valor normal) mediante la cual se causa un daño y que es sancionada por el derecho (cuota compensatoria) en virtud de que pugna contra la necesidad jurídica de observar voluntariamente una conducta conforme lo prescribe una norma de derecho, a favor de la colectividad (normas que protegen a los productores nacionales).

9. El *Dumping*, las Subvenciones y las Medidas de Salvaguarda

En este apartado haremos un breve análisis de las subvenciones y de las medidas de salvaguarda, para que no haya lugar a confusión alguna entre éstas y el *dumping*.

a) *Subvenciones o subsidios*

El *dumping* y las subvenciones son los dos tipos de prácticas consideradas desleales en el comercio exterior porque imposibilitan que la competencia internacional se desarrolle en igualdad de condiciones. Podemos decir que las prácticas desleales son el género, del cual se derivan dos especies: el *dumping* y las subvenciones.

La Ley de Comercio Exterior, únicamente regula a las subvenciones y al *dumping*, como prácticas desleales de comercio. Así, el artículo 37 de la ley en mención nos dice lo siguiente:

“La subvención es el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas.

Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase.”⁴¹

En otras palabras podemos decir que, "se entiende por subsidio cualquier contribución financiera, prima, ayuda, o premio establecido por un gobierno o un organismo público o mixto, existente en un país extranjero, o cualquier forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, mediante los cuales se otorgue una ventaja a determinadas empresas o ramas de la producción, adicional a las existentes para otras empresas o ramas de la producción.”⁴²

Las subvenciones pueden ser de dos tipos: 1) las subvenciones a la exportación, que consisten en “toda clase de beneficio económico suministrados por un gobierno a los productores nacionales, a condición de que éstos exporten su mercancía a los mercados exteriores”⁴³ y 2) las subvenciones internas, consideradas como cualquier “tipo de apoyo, estímulo o prima gubernamental pagado u otorgado directa o indirectamente a la fabricación o a la producción de cualquier clase de mercancía”⁴⁴.

La diferencia entre ambos tipos de subvención radica en la condición de que la empresa exporte la mercancía en un caso, en contraposición con el otro en el que no se requiere de tal exigencia.

La definición de subvención incluye tres elementos básicos: a) una contribución financiera, b) de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro y c) que otorgue un beneficio. Para que exista subvención, deben reunirse los tres elementos.

⁴¹ Sumario Mercantil, *Ley de Comercio Exterior*, 14ª ed., México, Ed. Themis, 1998.

⁴² DE LEON, Ignacio. *Los dilemas de la regulación de la competencia empresarial en el sistema gatt/omc*, ver dirección en internet <http://www.geocities.com/CapitolHill/3421/omc.htm>

⁴³ GIESZE, Craig R. Ob. cit., p. 122.

⁴⁴ Idem, p. 123.

Una contribución financiera puede ser directa o indirecta, es directa cuando se aporta capital, por ejemplo en: donaciones, préstamos, garantías de préstamos, suministro de bienes o servicios, o compra de bienes. Y es indirecta cuando el Estado deja de percibir ingresos como en el caso de la exención o condonación de impuestos. La subvención no se mide en función de la contribución financiera, pues si así fuera entonces deberíamos saber cuanto le cuesta al gobierno, sino que se mide en función del beneficio de quien la recibe.

Para que una contribución financiera sea una subvención, debe haber sido hecha por un Gobierno o cualquier Organismo Público, o siguiendo sus instrucciones, y además debe conferir un beneficio. En muchos casos, como en el de una donación en efectivo, la existencia de un beneficio y su valoración resultará clara. En algunos otros, sin embargo, la cuestión del beneficio resultará más compleja. Por ejemplo, ¿cuándo confieren un beneficio, un préstamo, una aportación de capital o la compra de un producto por el gobierno? La OMC no proporciona una orientación completa acerca de estas cuestiones. El artículo 14 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC) establece que, a efectos de los derechos compensatorios, la existencia de beneficio puede determinarse (aunque no necesariamente) de acuerdo con criterios comerciales, y da orientación para determinar si ciertos tipos de medidas confieren un beneficio. En el contexto de las disciplinas multilaterales, sin embargo, la cuestión del significado del término "beneficio" no está completamente resuelta.⁴⁵

Con el fin de evitar la discrecionalidad en la definición de cuáles subsidios han de ser considerados "prohibidos", el GATT ha sustraído tal determinación de la esfera de competencias de las autoridades nacionales, eliminando la ambigua definición "genérica" empleada hasta entonces, y sustituyéndola por un listado mucho más preciso que distingue entre subsidios "rojos" (prohibidos), "verdes" (permitidos) y "amarillos" (condicionales).

Estas tres formas de subvención deben tener la característica de ser específicas, es decir, se trata de una subvención exclusivamente destinada a una empresa o rama de

⁴⁵ Cfr. OMC, *Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.* Obtenido de la dirección en internet <http://www.wto.org/wto/spanish/goodsp/scmspsyn.htm>

producción o a un grupo de empresas o ramas de producción del país que la otorga. Pueden ser subvenciones internas o subvenciones a la exportación.

- **Subvenciones prohibidas (rojas)**, son aquellas cuya concesión está supeditada al logro de determinados objetivos de exportación o a la utilización de productos nacionales en vez de productos importados. Están prohibidas porque están destinadas específicamente a distorsionar el comercio internacional y, por consiguiente, es probable que perjudiquen al comercio de los demás países. Pueden impugnarse mediante el procedimiento de solución de diferencias de la OMC, que prevé para ellas un calendario acelerado. Si en el procedimiento de solución de diferencias se confirma que la subvención figura entre las prohibidas, debe suprimirse inmediatamente. De lo contrario, la parte reclamante puede adoptar contramedidas. Si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales, puede imponerse un derecho compensatorio.
- **Subvenciones recurribles o compensables (ámbar)**, cuando se trata de una subvención comprendida en esta categoría el país reclamante tiene que demostrar que la subvención tiene efectos desfavorables para sus intereses. De no ser así, se autoriza la subvención. En el ASMC se definen tres tipos de perjuicio que las subvenciones pueden causar: pueden ocasionar un daño a una rama de producción del país importador; pueden perjudicar a los exportadores rivales de otro país cuando unos y otros compitan en terceros mercados; y las subvenciones internas de un país pueden perjudicar a los exportadores que traten de competir en el mercado interno de dicho país. Si el Órgano de Solución de Diferencias dictamina que la subvención tiene efectos desfavorables, se debe suprimir la subvención o eliminar sus efectos desfavorables. También en este caso puede imponerse un derecho compensatorio si las importaciones de productos subvencionados perjudican a los productores nacionales
- **Subvenciones permitidas o no recurribles (verdes)**, pueden ser subvenciones no específicas o subvenciones específicas para actividades de investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivas, asistencia para regiones desfavorecidas o

ciertos tipos de asistencia para adaptar instalaciones existentes a nuevas leyes o reglamentos sobre el medio ambiente. Las subvenciones no recurribles no pueden ser impugnadas en el marco del procedimiento de solución de diferencias de la OMC ni pueden imponerse derechos compensatorios a las importaciones subvencionadas. No obstante, estas subvenciones tienen que cumplir condiciones estrictas.

La existencia de *dumping* o de subsidios no es suficiente para proceder a la adopción de un derecho *antidumping* o compensatorio. Se requiere que exista daño, amenaza de daño o retraso sensible al establecimiento de una rama de la producción nacional ocasionado por las importaciones que son objeto de investigación.

En una investigación sobre prácticas desleales de comercio se debe probar, a grandes rasgos, lo siguiente:

- Existencia de *dumping* o subsidio.
- Existencia de daño, amenaza de daño o retraso sensible al establecimiento de una industria.
- Relación causal.

Para poder imponer derechos compensatorios (el equivalente de los derechos *antidumping*) el país importador tiene que haber realizado antes una detenida investigación similar a la exigida para adoptar medidas *antidumping*. Existen normas detalladas para decidir si un producto está subvencionado (lo que no siempre resulta un cálculo fácil), criterios para determinar si las importaciones de productos subvencionados perjudican ("causan daño") a una rama de producción nacional, procedimientos para la iniciación y realización de investigaciones, y normas sobre la aplicación y duración de las medidas compensatorias. El exportador subvencionado puede también convenir en elevar sus precios de exportación como alternativa a la aplicación de derechos compensatorios a sus exportaciones.

El *dumping* y las subvenciones -junto con las medidas *antidumping* y las cuotas compensatorias- se hallan a menudo vinculados. Los expertos hablan de "derechos

antidumping-compensatorios" a un mismo tiempo⁴⁶. Muchos países abordan las dos cuestiones en una sola ley, como es el caso de nuestro país, y aplican procedimientos análogos para resolverlas y otorgan facultades a un sólo organismo con respecto a las investigaciones.⁴⁷

Existen una serie de similitudes entre ambas figuras. La reacción ante el *dumping* y las subvenciones suele ser la imposición a las importaciones de un impuesto especial que los contrarreste (derecho compensatorio cuando se trata de una subvención). Al igual que los derechos *antidumping*, los derechos compensatorios se aplican a productos procedentes de países concretos, se establece también que, antes de imponer un derecho, el país importador debe realizar una investigación detenida que demuestre debidamente que se ha causado un perjuicio a una rama de producción nacional.

Una de las diferencias que hemos encontrado es que el *dumping* lo comete una empresa, y en el caso de las subvenciones es el gobierno o un organismo gubernamental el que actúa, bien abonando directamente las subvenciones bien exigiendo a las empresas que otorguen subvenciones a determinados clientes.

Otra diferencia la encontramos respecto a la OMC, que es una organización de países y sus gobiernos. La OMC no trata con las empresas ni puede reglamentar sus actos, por ejemplo el *dumping*. Por consiguiente, el Acuerdo *Antidumping* únicamente afecta a las medidas que puedan adoptar los gobiernos contra el *dumping*. En el caso de las subvenciones, los gobiernos actúan desde ambos lados: otorgan subvenciones y adoptan medidas contra las subvenciones de los demás. Por consiguiente, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias somete a disciplina tanto las subvenciones como las reacciones que éstas provocan.

⁴⁶ En nuestro país, las cuotas compensatorias, no son derechos, sino aprovechamientos. Además, en México no se hace distinción entre cuotas *antidumping* y cuotas compensatorias (éstas últimas muchos autores las usan para referirse a las cuotas que se imponen a los subsidios), sino que se habla indistintamente de cuotas compensatorias.

⁴⁷ *Idem*.

b) *Medidas de salvaguarda*

Las salvaguardas son medidas temporales de regulación de las importaciones que un país puede adoptar cuando, como resultado de un proceso de apertura de mercados, algún sector de la producción nacional se encuentra dañado o puede ser gravemente dañado, ante la dificultad de competir exitosamente en el mercado interno frente a incrementos masivos de importaciones de productos similares o directamente competidores con los productos nacionales.

Su objetivo es inhibir temporalmente las importaciones y, por ende, la presión de competencia leal de productos extranjeros en el mercado interno, a fin de proporcionar un periodo de alivio a las industrias nacionales dañadas o amenazadas de daño grave y facilitar así su proceso de ajuste a las nuevas condiciones.⁴⁸

Las salvaguardas pueden ser de dos clases:

- 1) Salvaguardas globales, son las se encuentran reguladas en la OMC, se aplican al producto importado independientemente de la fuente de que procedan y no deben ser discriminatorias. Estas a su vez pueden ser: a) generales, que son las contempladas en el artículo XIX del GATT y b) específicas, estas son salvaguardas especiales para productos agropecuarios, textiles y de vestido.
- 2) Salvaguardas bilaterales, son resultado de acuerdos internacionales entre países, distintas al marco general de la OMC.

Respecto a lo anterior, es importante mencionar que ya sea que se trate de salvaguardas globales o bilaterales, éstas siempre deben estar previstas en un tratado internacional.

Un miembro de la OMC puede restringir temporalmente las importaciones de un producto (adoptar medidas de "salvaguarda") si las importaciones de ese producto han

⁴⁸ Cfr. *Comercio desleal y medidas de salvaguardia*, obtenido de la dirección en internet <http://www.meic.go.cr/comdesleal.htm>

aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. El daño causado ha de ser grave. Siempre se pudo recurrir a estas medidas en el marco del GATT (artículo XIX). No obstante, no se utilizaron con frecuencia, al preferir algunos gobiernos proteger a las ramas de producción nacionales mediante medidas de "zona gris"; es decir, valiéndose de negociaciones bilaterales celebradas al margen del GATT, convencían a los países exportadores para que limitaran "voluntariamente" las exportaciones o aceptaran otras fórmulas de reparto de los mercados. Se llegó a acuerdos de este tipo con respecto a una amplia gama de productos: por ejemplo, automóviles, acero y semiconductores.⁴⁹

El Acuerdo de la OMC aportó innovaciones. En él se prohíben las medidas de "zona gris" y se establecen plazos para todas las medidas de salvaguarda ("cláusula de extinción"). En el Acuerdo se estipula que los miembros no tratarán de adoptar, adoptarán ni mantendrán limitaciones voluntarias de las exportaciones, acuerdos de comercialización ordenada u otras medidas similares respecto de las exportaciones o las importaciones.

Un incremento de las importaciones que justifique la adopción de medidas de salvaguarda puede ser un aumento real de las exportaciones (un aumento *absoluto*); puede ser también un incremento de la proporción de las importaciones de un mercado en proceso de contracción, aun cuando el volumen de las importaciones no sea mayor (aumento *relativo*).

La solicitud de investigación para la imposición de una medida de salvaguarda puede ser presentada por la rama de producción nacional o los representantes de la rama de la producción nacional, entendida como las personas naturales o jurídicas productoras de bienes similares o directamente competidores a aquellos sujetos a investigación, siempre que representen como mínimo un veinticinco por ciento (25%) de la producción nacional.

⁴⁹ OMC, *Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.* Obtenido de la dirección en internet <http://www.wto.org/wto/spanish/aboutsp/agmntss7.htm>

Las autoridades que realizan las investigaciones tienen que anunciar públicamente la fecha en que tendrán lugar las audiencias y prever otros medios apropiados para que las partes interesadas presenten pruebas, que deben incluir argumentos sobre si la medida es de interés público.

En la investigación debe probarse que existe:

- Incremento masivo en el volumen de las importaciones de productos similares o directamente competidores con el producto nacional.
- Daño grave o amenaza de daño grave a la producción nacional.
- Relación causal entre el incremento de importaciones y el daño o la amenaza de daño.

La Ley de Comercio Exterior establece criterios para evaluar la existencia o amenaza de daño grave o serio y se indican en ella los factores que deben tenerse en cuenta al determinar los efectos de las importaciones en la rama de producción nacional. Cuando se impone una medida de salvaguarda, únicamente debe aplicarse en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste por parte de la rama de producción afectada. En los casos en que se impongan restricciones cuantitativas (contingentes), éstas no deben normalmente reducir el volumen de las importaciones por debajo del promedio anual de los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave.

En principio, las medidas de salvaguarda no pueden ir dirigidas contra las importaciones de un determinado país. No obstante, en el Acuerdo sobre Salvaguardas de la OMC se establece la forma en que pueden distribuirse los contingentes entre los países proveedores, incluso en circunstancias excepcionales en que las importaciones de ciertos países hayan aumentado con una rapidez desproporcionada.

El acuerdo antes mencionado establece que la duración de las medidas de salvaguarda no debe exceder de cuatro años, aunque este plazo puede prorrogarse hasta ocho años a condición de que las autoridades nacionales competentes determinen que la medida es

necesaria y que hay pruebas de que la rama de producción afectada está en proceso de reajuste; finalmente encontramos que puede prorrogarse por dos años más, dándonos un total de diez años tratándose de países en desarrollo. Las medidas impuestas por plazos superiores a un año deben ser objeto de liberalización progresiva. A este respecto, cabe mencionar que las salvaguardas bilaterales tienen una duración variable, dependiendo del tratado, en el caso del Acuerdo de Complementación entre México y Chile, la duración es de un año con posibilidad de prorrogarse por otro año, y en el caso del TLCAN la vigencia es de tres años, pudiendo prorrogarse otros tres años más.

En principio, cuando un país restringe las importaciones para proteger a los productores nacionales debe dar algo a cambio. En el Acuerdo de la OMC se dispone que el país exportador o los países exportadores pueden tratar de lograr una compensación mediante la celebración de consultas. Si no se llega a un acuerdo, el país exportador puede adoptar medidas de retorsión de efectos equivalentes: por ejemplo, puede aumentar los aranceles aplicados a las exportaciones del país que haya adoptado la medida de salvaguarda. En algunas circunstancias, el país exportador ha de esperar tres años, contados a partir de la fecha de establecimiento de la medida de salvaguarda, para poder adoptar medidas de retorsión; por ejemplo, si la medida está en conformidad con las disposiciones del Acuerdo y si se ha adoptado como consecuencia de un aumento en términos absolutos de las importaciones procedentes de ese país exportador.

Las dos formas que tradicionalmente adopta una medida de salvaguarda son un incremento arancelario o una restricción cuantitativa de las importaciones, generalmente a través de una cuota. Ambas respuestas cumplen con el objetivo de inhibir temporalmente las importaciones.

Finalmente podemos decir que el *dumping* y las salvaguardas son dos figuras totalmente diferentes, ya que mientras el primero es una forma de competencia comercial desleal, las salvaguardas son medidas temporales que otorgan un periodo de tiempo suficiente para que los productores nacionales se ajusten a la competencia del exterior y se modernicen, pudiendo así afrontar la competencia en una forma lícita.

CAPITULO III

EL DUMPING EN LA DOCTRINA

1. Autores de economía

Como bien dice el maestro Sergio Domínguez Vargas, la economía considerada como ciencia, ha sido objeto de innumerables definiciones. Se ha dicho que es la ciencia que estudia el comportamiento humano en el comercio, ya que actividades como una compra, el pago de impuestos, la percepción de salarios, el crédito y otras similares se consideran actos de comercio.¹

Frederic Bentham nos dice que por economía debemos entender “el estudio de los factores que influyen en la ocupación y en el nivel de vida.”²

Existen dos sistemas de control que influyen en la balanza comercial y que se han presentado en México, estos son: el proteccionismo y el libre cambio.

En el proteccionismo se establece un control directo y general del Estado hacia toda la actividad económica. Es un verdadero intervencionismo del Estado en la economía. Por otro lado, el libre cambio es el sistema que apoya la idea de una mayor libertad en la actividad productiva: libre concurrencia, no intervencionismo, libertad de comercio exterior. Entre ambos sistemas ha existido siempre, y a través del tiempo, una abierta pugna, pues representan los extremos opuestos de la conducta económica.³

¹ DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. *Teoría económica*, 15ª ed., México, Ed. Porrúa, 1992, pp. 18 a 19.

² BENTHAM, Frederic. *Curso superior de economía*, 10ª ed., Tr. de Rubén Pimentel, México, Ed. Fondo de cultura económico, 1973, p. 33.

³ DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. Ob. cit., p. 140.

Ahora nos referiremos a las principales propuestas de política económica de finales del siglo XX en los Estados Unidos, las cuales son cuatro a saber⁴:

- a) La política keynesiana, es aquella en la que el Estado tiene un papel de participación activa en la economía del país para conseguir un elevado nivel de empleo, combinado con un estado de bienestar basado en impuestos progresivos; y se justifican políticas monetarias y fiscales para luchar contra las oscilaciones cíclicas de la economía.
- b) Política monetarista neutral, en ésta el Estado no tiene injerencia alguna en la lucha contra las oscilaciones cíclicas, ya que se considera que las políticas monetarias en la práctica hacen más daño que bien.
- c) Economía de la oferta, en la cual el Estado no tiene papel alguno en la política económica activa y lo mejor es reducirlo a su mínima dimensión. Las medidas de gestión de la demanda, y en particular las políticas monetarias, son ineficaces. La reducción de los impuestos es el mayor incentivo para aumentar la actividad económica, hasta el punto de que al final pueden aumentar los ingresos fiscales.
- d) Política comercial estratégica, en la cual el Estado debe intervenir para tratar de corregir las imperfecciones que se pueden llegar a presentar en los mercados debido a los efectos de la competencia imperfecta, mediante políticas monetarias y fiscales activas, pero también con una estrategia comercial global que defienda la productividad de las empresas y la competitividad internacional de los productos del país.

Actualmente ha surgido una cierta preocupación por la lucha competitiva que se ha dado entre los distintos países del mundo, que podemos decir se ha convertido en una batalla económica.

⁴ Cfr. PULIDO SAN ROMAN, Antonio. Ob. cit., pp. 96 y 97.

A pesar del aparente triunfo de las ideas del librecambismo en el comercio internacional, los avances del GATT (General Agreement of Trade and Tariffs), actualmente OMC (Organización Mundial de Comercio), para generalizar el proceso de liberalización de los mercados nacionales de todos los sectores y productos, dejan aún muchos flancos al descubierto, pues aparte de las dificultades para liberalizar el comercio de ciertos productos (en particular, agrícolas y servicios), los últimos siete años de negociaciones de la Ronda Uruguay estuvieron a punto de fracasar por las diferencias entre países desarrollados y países en vías de desarrollo, diferencias que versaban sobre la necesidad de imponer unos niveles mínimos de protección social para poder abrir ciertos mercados. Los países más industrializados acusan de cierto *dumping* social a aquellos otros con costos salariales muy inferiores y una legislación de trabajo menos exigente. Porque a todos, cuando nos llega una competencia internacional imparables, se nos ocurren razones para justificar los nuevos colores del proteccionismo frente a los del liberalismo comercial que, al menos teóricamente, profesamos.⁵

Ahora los países se defienden de sus competidores cada vez menos con tarifas (sobrepuestos aduaneros) y contingentes (límites a la cantidad importada). Las prácticas de la actualidad son más sutiles: normas de calidad, defensa del medio ambiente, trámites de registro y distribución, así como todo el conjunto de medidas de inversión restrictivas del comercio.

En la actualidad y en virtud del aparente triunfo del librecambio frente al proteccionismo, los países han constituido bloques económicos que los ayudan a competir frente a países más desarrollados o frente a otros bloques. Sin embargo, estos bloques aunque otorgan más privilegios a los países que los integran, mantienen restricciones arancelarias y no arancelarias frente a terceros países no integrantes.

⁵ *Ibidem.* p. 270.

2. Autores sobre integración económica

La integración económica ha estado presente desde hace tiempo en la estructuración y en la dinámica no sólo de México, sino de todos los países en el mundo, y siempre se ha intentado o se ha llegado a realizar a través de varias formas diferentes: tentativas de unificación, integración por separado, integración regional, integración en bloques, etc.

Primero nos encargaremos de establecer cual es el significado del término integración económica. Gramaticalmente hablando integración es la acción y efecto de integrar, la palabra integrar proviene del latín *integrare*, que significa dar integridad a una cosa, componer a un todo con sus partes.⁶

Asimismo, son varios los doctrinarios que se han ocupado del estudio de la integración económica, nosotros hemos considerado pertinente anotar algunos de los conceptos de estos autores, para poder así obtener una noción clara que nos permita conocer su impacto y trascendencia en el mundo que ahora vivimos.

El autor argentino Bela Balassa nos señala que la integración económica no está claramente definida por la literatura económica debido a que algunos autores la incluyen dentro del concepto integración social y otros dentro de las formas de cooperación internacional, tanto que algunos autores han tomado como un signo de integración a la mera existencia de relaciones comerciales entre las economías nacionales independientes.⁷

Bela Balassa define a la integración económica, diciendo que es un proceso que se encuentra acompañado de medidas dirigidas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a diferentes naciones, la cual vista como una situación de

⁶ *Salvat Diccionario Enciclopédico*. Barcelona, España, Ed. Salvat Editores, 1969, T. 3, HARE - ORDI, p. 1832.

⁷ Cfr. BELA BALASSA, *J. Teoría de la integración económica*, México, Ed. Uthea, 1943, p. 1.

negocio, se caracteriza por la ausencia de varias formas de discriminación entre las economías nacionales.⁸

Filiberto Pacheco Martínez nos señala que la integración económica “es un proceso referido a la globalización de mercados que implica varios *status* jurídicos que entrañan diversas formas y representaciones tendientes a vincular la economía entre los diversos países, territorios aduaneros, con el propósito de eliminar o suprimir restricciones sobre bienes, personas, capitales, tecnología para crear instituciones, coördinar políticas comunes y adoptar instrumentos comunitarios.”⁹

A éste respecto, Salvador Mercado establece que “el proceso de integración económica lo podemos definir como la asociación de varios países en un mercado común, con el fin de que la cooperación económica pueda beneficiar a sus participantes.”¹⁰

La perspectiva de mercados más grandes es un fuerte incentivo para iniciar procesos de integración, debido a la conveniencia y necesidad de buscar mayor eficacia en el tamaño de las fábricas, mayor especialización de la mano de obra directa y máquinas, aumentar la producción y mayores economías en compras, mercadotecnia y finanzas, ya que estas mejoras pueden traducirse en costos bajos y altos niveles de vida.¹¹

La característica principal de la integración, es la abolición de discriminación dentro de un área, territorio o zona geográfica.

Dentro de la integración económica podemos encontrar diversos grados de integración, siendo éstos, en orden progresivo, los siguientes:¹²

⁸ *Ibíd.*

⁹ PACHECO MARTINEZ, Filiberto. *Derecho de la integración económica*, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 44.

¹⁰ MERCADO H., Salvador. *Comercio internacional I. Mercadotecnia internacional importación-exportación*. 3ª ed., México, Ed. Limusa, 1997, p. 20.

¹¹ *Ibíd.*

¹² Información obtenida de la lectura de los libros de Bela Balassa y de Salvador Mercado antes citados.

- a) **Area o zona de libre comercio.** En esta forma se eliminan todas las barreras del comercio entre los miembros (como son las tarifas y restricciones cuantitativas), pero cada país mantiene sus propias tarifas frente a los países que no pertenecen al área; es decir, entre los Estado miembros se eliminan las restricciones, pero sin necesidad de que haya paridad, pues cada miembro hace negociaciones en las cuales rebaja lo que más le convenga. Como por ejemplo, ALALC-ALADI y CARIFTA (*Zona de Libre Comercio del Caribe*) entre otros.
- b) **Unión aduanera.** Además de la ausencia de barreras de comercio entre los socios, se establece una serie de regulaciones comerciales comunes, incluyendo aranceles respecto a los países que no son miembros. Es el resultado de la supresión del obstáculo aduanero, ya que los estados contratantes forman un régimen aduanero conservando cada uno su libertad política, aunque implica adoptar una política económica de conjunto frente a terceros países. Las restricciones entre los estado miembros se eliminan gradualmente. Un ejemplo de esto es el grupo BENELUX (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo), que existió hasta que pasaron a formar parte de la Comunidad Económica Europea.
- c) **Mercado Común.** Una forma superior de integración económica se logra con el mercado común, que suma a la política de comercio exterior y falta de barreras arancelarias, el acuerdo de permitir el libre movimiento de los factores, como son el del capital y el trabajo, el Mercado Común Centroamericano y el CARICOM (Mercado Común del Caribe) fueron creados como mercados comunes.
- d) **Unión económica.** Esta forma de integración económica combina la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores, con un cierto grado de armonización de las políticas económicas nacionales, con el objeto de eliminar la discriminación resultante de las disparidades de dichas políticas. Un ejemplo de este grado de integración lo fue la Comunidad Económica Europea (*CEE*).

e) Integración económica total. En el último peldaño encontramos a la integración económica total, donde se integran además las políticas monetaria, fiscal, social, anticíclica y legales de los países asociados; además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los estados miembros, siendo una muestra la Unión Europea.

A continuación se muestra un cuadro¹³ en el que se exponen los diferentes grados de integración económica antes explicados.

Nivel de Integración	Eliminación de aranceles aduaneros	Arancel Externo Común	Política Comercial Comunes	Políticas Económicas Comunes	Políticas Globales Comunes (<i>Defensa, Política Exterior, Industria, C&T, Moneda Común, etc.</i>)
Zona de Libre Comercio	*				
Unión Aduanera	*	*			
Mercado Común	*	*	*		
Unión Económica	*	*	*	*	
Integración Global	*	*	*	*	*

Podemos decir que la proliferación de áreas de libre comercio se debió al deficiente funcionamiento del GATT durante la década de los ochenta, lo que provocó la sustitución

¹³ DALLANEGRA PEDRAZA, Luis. Integración como integración económica, ver dirección en internet <http://www.mundolatino.org/i/politica/nivinteg.htm>

del sistema de comercio multilateral por uno de carácter regional¹⁴. Esta rápida sustitución se fundamentó, además de en el cambio de actitud de EEUU respecto al multilateralismo, en las importantes ventajas que la pertenencia a un bloque comercial puede comportar para las diferentes naciones¹⁵.

“Los beneficios que obtienen las naciones que constituyen un área de libre comercio, si el resto del mundo no forma parte de ninguna otra, vienen determinados en gran medida por dos diferentes conceptos: creación y desviación de comercio (Viner, 1950).

“La creación de comercio, que aparece como consecuencia de la eliminación de las barreras comerciales entre los países que forman parte del bloque, implica la sustitución de producción nacional por extranjera de inferior costo en recursos. Este efecto conlleva un incremento de bienestar tanto regional como mundial y supone un paso en la dirección adecuada respecto al objetivo del libre comercio generalizado.

“La desviación de comercio surge como consecuencia de la discriminación existente entre las producciones de fuera del bloque (normalmente gravadas con aranceles) y las realizadas en el interior del mismo. Dicho concepto, al implicar el desplazamiento de importaciones de un país externo al bloque por producción de una nación que sí pertenece a él, normalmente constituye un aumento del bienestar de los países que integran el área. No obstante, este aumento, al basarse en un trato discriminatorio entre los países y abarcar una reducción de la eficiencia mundial, da lugar a una disminución del bienestar en el resto de países y en el mundo en su conjunto.

¹⁴ Esto no significa necesariamente que las áreas de libre comercio sean incompatibles con un sistema de comercio multilateral. Durante la oleada regionalista de la década de los sesenta, tanto la Comunidad Europea como los acuerdos comerciales entre países en vías de desarrollo se consideraron elementos positivos para el multilateralismo.

¹⁵ La decisión de los países respecto a pertenecer o no a una área de libre comercio da lugar a una situación de *dilema del prisionero*. De este modo, el bienestar mundial sería el máximo posible si ningún país perteneciera a un bloque y todas las naciones realizaran comercio multilateral. No obstante, cada país de forma individual obtendría su mejor resultado si formara parte de una área de libre comercio y el resto no lo hiciera, consiguiendo el peor en el caso contrario.

“Esta situación provoca que los países que no pertenezcan a ningún bloque, con la finalidad de represalias a la desviación de comercio e impedir un desplazamiento de rentas hacia otras naciones, acaben constituyendo nuevas áreas de libre comercio.”¹⁶

Los beneficios que los países que integran las áreas de libre comercio pueden extraer de la desviación de comercio, principalmente a través del incremento de aranceles, amenaza seriamente al comercio interregional. Así, es posible que los intentos de represalias a la desviación de comercio realizada por otro bloque acaben en guerras comerciales que impliquen un elevado costo en términos de bienestar¹⁷.

Debido a ello, la función de la OMC, en un escenario donde el regionalismo se ha impuesto definitivamente (De Melo y Panagariya, 1992, 1993), consiste en intentar reducir las barreras comerciales entre bloques y, por tanto, fomentar el comercio interregional. De esta manera, la OMC, evitando la desviación de comercio entre las áreas, puede proporcionar un resultado similar al que se derivaría de un escenario en el que no existiera ningún bloque comercial¹⁸.

No obstante, para obtener este resultado es necesario que la OMC tenga éxito en la prohibición de medidas proteccionistas tales como las restricciones voluntarias a la exportación y expansiones voluntarias a la importación, consiga transformar en aranceles la protección oculta y, sobre todo, su renovado mecanismo de solución de disputas sirva para atemperar y eliminar los diversos contenciosos o guerras comerciales entre países o bloques.

¹⁶ BERNARDOS, Gonzalo. *Pasado, presente y futuro: el GATT, las áreas de libre comercio y la OMC*, ver dirección en internet <http://www.cidob.es/Catalan/Publicaciones/Afers/bernardos.html>.

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ La división del mundo en áreas de libre comercio puede proporcionar, por lo menos desde un punto de vista teórico, un bienestar mundial idéntico al de un sistema de comercio multilateral. Para ello, es necesario que los países disminuyan sus aranceles de tal manera que la constitución de los diferentes bloques conlleve creación pero no desviación de comercio (Kemp y Wan, 1976).

La creación del GATT después de la segunda guerra mundial permitió que la política comercial de los diferentes países se estableciera basándose en negociaciones multilaterales. Este hecho proporcionó un importante incremento del comercio, dada su relación con la renta, del bienestar mundial. Sin embargo, la pérdida del liderazgo mundial de USA en la década de los ochenta significó el declive del GATT y prácticamente la sustitución del multilateralismo por el regionalismo. Esta sustitución, dadas las ventajas que desde un punto de vista unilateral puede suponer la desviación de comercio para los bloques regionales, conlleva el peligro de que con relativa frecuencia se produzcan guerras comerciales que afecten negativamente a las transacciones interregionales. En este escenario, la OMC debe impedir dichas guerras, fomentar la creación de comercio dentro de los bloques e impedir la desviación de comercio entre áreas. Todo esto con el objetivo de conseguir, en un mundo donde los bloques comerciales se han impuesto definitivamente, un resultado lo más parecido posible al de un eficiente sistema de comercio multilateral.

Entre los beneficios que se pueden obtener a través de los diversos grados de integración económica, podemos mencionar los siguientes:

- “La sustitución del comercio entre socios, esto es beneficioso debido a que los productores domésticos serán preferidos frente a las importaciones de países no miembros.
- “El agrandamiento de los mercados y el logro de las economías de escala, que permite a los socios una utilización más eficiente de los recursos económicos disponibles.
- “La integración también ofrece potencial para la generación de bienes colectivos públicos como la formación de profesionales, la investigación, el desarrollo, el mantenimiento y la creación de infraestructura física común y en general, proyectos en donde el costo de producción para un sólo miembro es muy alto en términos de gestación y capital.

- “La posibilidad de fortalecer el cambio estructural en la producción de bienes primarios o secundarios o la diversificación de los productos de exportación con productos manufacturados.”¹⁹

Por otra parte, existe consenso entre los autores en cuanto a afirmar que desde el punto de vista comercial, la integración económica, incluso en su forma más rudimentaria o primaria que sería la zona de libre comercio, supone la fusión de dos o más mercados para formar uno sólo y, desde el punto de vista de la producción, supone la complementariedad de factores productivos con el objeto de producir en términos más eficientes y competitivos respecto de otros mercados o zonas productoras.

En virtud de lo anterior, es decir, de la fusión de dos o más mercados para formar uno sólo donde los países integrantes produzcan únicamente aquellos productos en los que tienen ventaja y presten los servicios en los que son más eficientes, es necesario que los países miembros de una forma de integración económica apliquen medidas que puedan combatir la competencia desleal, dentro de la cual se encuentra el *dumping* y las subvenciones y las cuales si se llevarán a cabo, conducirían al incumplimiento de los objetivos de la integración económica ya que un país no produciría sólo los productos en los que tiene ventaja ni prestaría los servicios en los que es más eficiente, pues mediante la utilización de las prácticas desleales dicho país a través de sus empresas lograría deshacerse de la competencia de los demás integrantes de la forma de integración económica.

En otras palabras, para los autores de integración económica las practicas desleales de comercio como el *dumping* perjudican a la integración de bloques regionales, pues las mismas desvirtúan los objetivos de la integración económica al constituir una forma de liberarse de la competencia y de esta forma dominar un determinado mercado, independientemente de la eficiencia o no de dicho sector sobre ciertos productos o servicios.

¹⁹ GARCÍA CERVANTES, José T., Políticas de Integración Económica, *Revista Mexicana de Política*

3. Autores sobre Comercio Exterior

En el comercio internacional, el *dumping* consiste en vender, en el extranjero, un producto por debajo de su valor normal en el mercado nacional, no necesariamente por debajo de su costo, durante un periodo prolongado²⁰.

El *dumping* permite que una empresa, eficiente o ineficiente, haga quebrar a sus competidores y se quede con el mercado, si cuenta con suficiente capital para financiar ventas a precios que contienen pérdida o falta de lucro. El *dumping* también causa daño a las economías nacionales en general, pues conduce a la eliminación, injustificada en términos de competitividad, de empresas eficientes que son motor de empleo y desarrollo.

Para compensar las distorsiones en la eficiencia competitiva causadas por el *dumping*, se han ideado algunos remedios. En el comercio internacional, existe el Artículo VI del GATT, que reglamenta el uso de un arancel *antidumping*. El GATT no castiga el *dumping*, sino que trata de evitar el daño que causa; por ello, el arancel *antidumping* no puede exceder la diferencia entre el valor normal en el mercado de origen, y el precio de exportación ex-fábrica.

Para evitar que el arancel *antidumping* se convierta en un instrumento proteccionista, las empresas sancionadas pueden recurrir ante sus gobiernos. Se celebran, entonces, consultas entre las autoridades respectivas. Un 90% de los casos se resuelven en esta etapa. De no llegar a una conciliación, la parte afectada por el arancel *antidumping* puede solicitar el arbitrio de un panel de expertos en la OMC.

En el comercio internacional, los subsidios provocan efectos similares a las del *dumping*, pero más dañinos. Los subsidios se neutralizan con un derecho compensatorio equivalente a su incidencia. La prueba de los subsidios puede ser más sencilla que la del

Exterior, Instituto Matías Romero, 1995, pp. 177 – 178.

²⁰ MASSEI, Umberto. *Dumping y subsidios en la OMC*, información obtenida en la dirección en internet <http://www.nortropic.com/gerencia/g315/um.htm>

dumping, ya que suele estar contenida en las leyes y normas que regulan su concesión, por las entidades oficiales que los otorgan.

4. Autores sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte el capítulo XIX establece diversos procedimientos relacionados con las prácticas desleales de comercio internacional dentro de los cuales se encuentran; la revisión legislativa, el procedimiento para revisar las resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* o compensatorias, etcétera.

Lo anterior, en virtud de que al ser el Tratado de Libre Comercio de América del Norte una forma de integración económica y por ende tener por objeto crear un sólo mercado en donde cada país produzca aquello en lo que es más competitivo, es necesario que haya una competencia perfecta para que se logre conocer en que productos y en que servicios es más competitivo un determinado país, de allí que el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establezca un procedimiento para revisar las resoluciones definitivas en materia de cuotas compensatorias y *antidumping* y otro procedimiento para revisar las reformas legislativas en estas materias, pues el hecho de que se impongan cuotas compensatorias y *antidumping* cuando no procede perjudicaría a la industria contra la que se toman dichas medidas y por ende desalentaría el libre comercio, mientras que el hecho de que no se impongan dichas medidas igualmente produce que un país monopolice el mercado de un determinado producto o servicio mediante una competencia desleal.

Además el procedimiento de revisión legislativa permite que no se impongan cuotas compensatorias o *antidumping* indiscriminadamente, pues lo anterior desalentaría el que se llegue a una forma de integración económica más avanzada como lo es la unión aduanera.

En virtud de lo anterior consideramos que el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio es muy importante para nuestro país, ya que tradicionalmente Estados Unidos de América ha impuesto unilateralmente restricciones no arancelarias a productos importados

de México alegando una competencia desleal, cuando en realidad la única supuesta competencia desleal lo es el que nuestro país es más competitivo en una determinada materia como la pesca de atún.

Como ya mencionamos anteriormente el capítulo XIX del TLCAN es de gran relevancia en lo que al presente trabajo respecta, ya que se ocupa entre otras cosas, de la solución de controversias que se suscitan entre las partes, en materia de cuotas compensatorias. Sin embargo, nos ocuparemos de profundizar un poco más en la materia en capítulos posteriores.

CAPITULO IV

El *Dumping* y las Medidas *Antidumping* en el Derecho Vigente Mexicano

Como bien es sabido, el sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional, género dentro del cual se encuentra el *dumping*, una de sus especies, a la cual hemos avocado nuestro estudio, se encuentra compuesto tanto por normas de derecho interno, como de derecho internacional, las cuales permanecen en una estrecha interrelación.

En este capítulo nos dedicaremos únicamente al estudio de las disposiciones de derecho interno mexicano, como son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Comercio Exterior y otras tantas disposiciones que hemos considerado pertinente revisar.

1. Marco Constitucional

En nuestra Constitución encontramos que los artículos que principalmente se refieren a la materia de comercio exterior y en consecuencia a nuestro tema en estudio son los artículos 28, 73 fracción X y 131.

A) En primer lugar debemos señalar que el artículo 28 de nuestra Constitución regula al comercio prohibiendo los monopolios así como las prácticas monopólicas, nosotros consideramos que éstas son los medios a través de los cuales las personas físicas o morales se sirven para quedarse con el control de un mercado o de un sector de dicho mercado, es decir, todas las actividades que tienen como finalidad el control por una persona o un grupo de personas físicas o morales de algún determinado sector económico, ahora bien, a través del *dumping* que es el tema de nuestra investigación, los exportadores e importadores de mercancía a un precio más bajo que aquel al que normalmente se venden en el país de origen, buscan introducir a un mercado ciertos productos a precios inferiores, con la

finalidad de desplazar a la competencia que comercializa los mismos productos y en su oportunidad tener el control absoluto de dicho mercado, sin embargo, claramente se puede apreciar que dicha importación de mercancía a precios bajos, constituye una práctica desleal de comercio que tiende generalmente a la monopolización del mercado y de acuerdo a lo que hemos estudiado en éste artículo, se encuentra prohibida en nuestra constitución, correspondiendo al gobierno federal la protección en contra de dichas medidas o prácticas monopólicas.

A este respecto podemos mencionar lo que Juan Antonio Alvarez Avendaño nos hace notar y que a mi parecer es una observación muy meritoria. El nos dice que la definición de *dumping* (dentro de las que podemos incluir las que mencionamos en capítulos anteriores) tiene un problema de fondo, ya que sólo se habla del *dumping* como una venta a un *precio inferior* al del propio mercado y esto deja totalmente fuera aquellas situaciones que se puedan dar en las que se venda una mercancía a *precios superiores* a los del propio mercado, esto es lo que anteriormente habíamos visto se denomina como *dumping* reversivo.¹

Asimismo, este autor nos menciona que el *dumping* tradicional (venta a precios inferiores a los del propio mercado) es el medio a través del cual el sujeto activo logra desplazar a los competidores y con ello apoderarse del mercado, éste podrá obtener una posición monopólica y así comenzar a hacer uso del *dumping* reversivo.

Respecto a lo anteriormente señalado podemos decir que si la legislación que resulte aplicable ataca al *dumping* tradicional esta previniendo, tal vez indirectamente, el *dumping* reversivo.

B) El artículo 73 fracción X establece que el Congreso de la Unión está facultado para legislar en toda la República en materia de comercio. A este respecto podemos mencionar

¹ Cfr. ALVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y LIZANA ANGUITA, Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*, Santiago de Chile, Ed. Jurídica de Chile, 1995, p. 53.

que la facultad legislativa de que se habla se traduce en leyes de orden federal, por lo cual son obligatorias en todo el territorio nacional.

Así, respecto del mismo precepto podemos decir que al ser el comercio una actividad de suma importancia "...que por su complejidad económica se manifiesta en la mayor parte de las relaciones de la población nacional, es objeto de reglamentación por parte del Congreso General de la República, para que la legislación tenga el atributo de la uniformidad. De otra manera la diversidad de leyes que las legislaturas de los estados produjeran, provocaría la anarquía y el entorpecimiento en el desarrollo económico de la nación. A estos motivos se debe que la fracción X establezca a favor del Congreso de la Unión la facultad de legislar en toda la República en materia de comercio."²

C) Como bien lo señala el maestro Witker, el artículo 131 constitucional es "la fuente interna primaria"³ del comercio exterior, es por ello que nos permitimos el transcribir este artículo:

"Artículo 131. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen en tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun 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; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.

"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

² SANCHEZ BRINGAS, Enrique; DAVALOS MARTINEZ, Héctor y RIOS ESTAVILLO, JUAN. Comentario al artículo 73 constitucional en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada)*, 5ª ed., México, Ed. por la PGR y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, p. 331.

³ WITKER, Jorge. *Derecho Económico*, México, Ed. Harla, 1985, p.278.

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 el 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.”⁴

Este precepto constitucional se encuentra reglamentado por la Ley de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1993, reformada en diciembre del mismo año, la cual tiene su reglamento, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993.

La política de comercio exterior corresponde privativamente a la Federación, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 131 constitucional arriba transcrito.

2. Ley de Comercio Exterior

La ley de Comercio Exterior fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, la cual fue objeto de reformas mediante el: “Decreto que reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)”, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993. Esto es aún cuando la ley de julio básicamente ya incorporaba los compromisos adquiridos por México en virtud del TLCAN, algunos artículos necesitaban ser claramente definidos para que fueran totalmente compatibles con el ya mencionado tratado.

⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 3ª ed., México, Ed. McGraw-Hill, 1995, p. 158.

Con la publicación de ésta ley en el Diario Oficial de la Federación se abrogaron diversos ordenamientos, pero los transitorios sólo señalan expresamente los dos siguientes: la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior (D.O.F., 13-enero-1986) y la ley que establece el régimen de exportación de oro (D.O.F., 30-diciembre-1980); señalando en forma genérica “y las demás disposiciones u ordenamientos que se le opongan”.

La ley en estudio tiene por objeto, de conformidad con lo establecido en su artículo 1º, 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 y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Esta ley consta de nueve títulos desarrollados en noventa y ocho artículos y cuatro transitorios. Asimismo, crea dos comisiones, una con funciones auxiliares y otra como órgano de consulta, las cuales son la Comisión de Comercio Exterior, como órgano de consulta y la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, como órgano auxiliar, encargada de analizar, evaluar, proponer y concertar acciones entre los sectores público y privado en materia de exportación de bienes y servicios.⁵

Los títulos I y II, primeramente nos dan una referencia general señalándonos cual es el objeto que persigue la ley, al preceptuar que las disposiciones que contiene son de orden público y de aplicación en toda la República. Nos señala también las facultades que se le otorgan al ejecutivo federal, y específicamente al la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI). Es también, el título II, el que establece la creación de las dos comisiones, que ya mencionamos anteriormente.

⁵ Cfr. MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el tratado de libre comercio de América del Norte*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996, p. 21.

El título III se refiere al origen de las mercancías, establece las normas y los criterios que se deben seguir para determinar la procedencia de un bien, que es lo que se denomina reglas de origen; y lo referente a la comprobación del país de los productos y a los sujetos encargados de la vigilancia y verificación de cumplimiento de éstas reglas de origen.

El título IV desarrolla lo relacionado a los aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias del comercio exterior. En él se definen tres tipos de aranceles: *ad valorem*, específicos y mixtos, regulando también las modalidades que pueden adoptar, como el arancel-cupo y el arancel estacionario. También se señalan los casos en los que se podrán imponer las barreras comerciales no arancelarias.

Las "prácticas desleales de comercio internacional" se encuentran reguladas en el título V de la ley en mención, siendo precisamente así como se denomina, y es éste título específicamente el que nos es más importante en nuestro estudio del *dumping*. Este título consta de cuatro capítulos y 17 artículos, los cuales se encuentran estrechamente relacionados con los artículos 37 al 69 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Este título V establece que es lo que se entenderá por una práctica desleal de comercio internacional, comprendiendo dentro de éste género únicamente al *dumping* o discriminación de precios y a las subvenciones, y define claramente a cada una de ellas y a los elementos que las componen. También define el daño y la amenaza de daño, así como la forma en que podemos determinar la existencia de cualesquiera de ellos.

El título VI se refiere a las medidas de salvaguarda, señalándonos las reglas para determinar en que casos se podrán imponer estas medidas. Nos dice que las medidas de salvaguarda son aquéllas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional y que tienen por objeto prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productores nacionales (artículo 45).

El título VII regula los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguarda, que corresponden a los artículos 49 al 89. Este título también es importante en nuestro estudio y profundizaremos en él en apartados posteriores, sobretodo en las normas relativas exclusivamente a los procedimientos en materia de *dumping* (49 a 74).

El título VIII de la ley corresponde a la promoción de las exportaciones, los objetivos que se pretenden con esto y a los programas para el fomento de las exportaciones.

El título XI y último determina cuales son las infracciones en que se puede incurrir y las sanciones administrativas aplicables. También señala en que casos podrá interponerse el recurso administrativo de revocación, su objeto y reglas para su interposición.

3. Reglamento de la Ley de Comercio Exterior

El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior que actualmente nos rige, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993. Con la promulgación de este decreto se abrogaron los siguientes instrumentos legales:

1) Decreto que establece la organización y funciones de la Comisión de Aranceles y Controles de Comercio Exterior (D.O.F. 8 de junio de 1989), 2) Decreto que crea la Comisión Mixta para la promoción de las exportaciones y norma su organización y funciones (D.O.F. 27 de julio de 1989), 3) Decreto por el que se creó el Premio Nacional de Exportación (D.O.F. 12 de abril de 1993) y 4) Reglamento sobre permisos de importaciones o exportaciones de mercancías sujetas a restricciones (D.O.F. 14 de septiembre de 1977), además de cualquier otra disposición que se oponga al reglamento.

El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior consta de once títulos, 215 artículos y 6 disposiciones transitorias. Para nuestro estudio son de gran importancia los Títulos IV, denominado Prácticas desleales de comercio internacional; Título VI, relativo al procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional y Título VIII de

disposiciones comunes a los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.

El Título IV se divide en tres capítulos y comprende los artículos 37 a 69.

El artículo 38 del ordenamiento en estudio, nos da la definición del margen de discriminación de precios (margen del *dumping*) diciéndonos que es la diferencia entre el valor normal de la mercancía y su precio de exportación.

Del mismo modo, en este título también se fijan las metodologías para obtener el valor normal, las cuales estudiamos anteriormente, también se refiere al daño y a la amenaza de daño, que es fundamental en la investigación administrativa, ya que es la base para demostrar el menoscabo patrimonial que sufrió o que puede llegar a sufrir una determinada rama de la industria nacional.

El Título VI del Reglamento consta de diez capítulos abarca desde el artículo 75 hasta el 117. En él se regulan temas de fundamental importancia para la investigación administrativa en materia de prácticas desleales de comercio exterior, como son las diferentes resoluciones de dicho procedimiento: resolución de inicio, preliminar y final.

Además, el artículo 117 del mismo ordenamiento establece las reglas aplicables para cuando le corresponda al Gobierno de México iniciar un mecanismo alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio.

El Título VIII del Reglamento de la Ley de Comercio exterior se integra con seis capítulos y abarca del artículo 135 al 176. En este título se regulan, además de las prácticas desleales de comercio internacional, las salvaguardas y debe quedar claro, que éstas no son prácticas desleales, pero de alguna forma, también forman parte del neoproteccionismo que trata de erradicar el comercio desleal internacional.

4. Código Fiscal de la Federación

El artículo 85 de la Ley de Comercio Exterior, establece la aplicación supletoria del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dice: "A falta de disposición expresa en esta ley en lo concerniente a los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda, se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, en lo que sea acorde con la naturaleza de estos procedimientos. Estas disposiciones no se aplicarán en lo relativo a notificaciones y visitas de verificación."⁶

Además, el artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior señala que las cuotas compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en términos del artículo 3º del Código Fiscal de la Federación. En el mismo sentido, el artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior, dispone que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) podrá aceptar las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación, tratándose de cuotas compensatorias provisionales.

De igual manera, el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior determina que el recurso administrativo de revocación se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

A este respecto, es importante señalar que el artículo 135 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior expresa la aplicación supletoria del Reglamento del Código Fiscal de la Federación en lo concerniente a los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.

Por último, también encontramos que el artículo 102 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior señala que el interesado en la revisión de una cuota compensatoria definitiva podrá garantizar el pago de la misma, para el caso de que la resolución de revisión confirme o modifique dicha cuota. La garantía a la que nos referimos, se deberá

⁶ *Código de Comercio y leyes complementarias*, 66ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998, p.760.

constituir en la forma y términos previstos por el Código Fiscal de la Federación y su respectivo Reglamento.

5. Código Federal de Procedimientos Civiles

El artículo 197 del Código Fiscal de la Federación señala la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles en cuanto al procedimiento contencioso administrativo, lo cual es importante para la materia que se estudia en el presente trabajo, ya que uno de los procedimientos administrativos de impugnación de una cuota compensatoria es precisamente éste.

6. Ley Federal de Procedimiento Administrativo

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994, pero tuvo una reforma que fue publicada el 24 de diciembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación. Esta reforma señala en su artículo primero transitorio lo siguiente: “Se **reforman el párrafo segundo del artículo 1º, el párrafo primero de los artículos 6 y 17, el párrafo segundo del artículo 35 y el artículo 86; se adicionan los artículos 4A, 17A, 17B y un último párrafo al artículo 35, y se derogan las fracciones VI y XI del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo**”⁷. Esto es importante en nuestro estudio, debido a que este segundo párrafo reformado del artículo 1º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prescribe que: “El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, justicia agraria y laboral, ni al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica y prácticas desleales de comercio internacional, únicamente les será aplicable el artículo 4A de esta Ley”.⁸

⁷ Sumario Procesal, *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, 3ª ed., México, Ed. Themis, 1999.

⁸ *Idem*.

Por lo tanto, en materia de la práctica desleal de *dumping* sólo se aplicará el artículo 4A de la ley en estudio, el cual a la letra dice:

“Artículo 4A. Cuando las dependencias de la Administración Pública Federal elaboren anteproyectos de disposiciones de carácter general o de reformas a éstas, con incidencia en la actividad económica a juicio de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, presentarán a ésta una manifestación de impacto regulatorio que contenga los aspectos que dicha Secretaría determine en materia de desregulación económica, quien cuando así lo considere, podrá emitir un dictamen público sobre la misma.

“La manifestación citada no será necesaria en materia de adquisiciones, arrendamientos, obra pública y contratación de servicios, por parte del Gobierno Federal, así como en lo relacionado con el patrimonio inmobiliario y mobiliario federal.”

De lo anterior podemos desprender que en materia de prácticas desleales de comercio internacional no es aplicable el recurso de revisión⁹ previsto en los artículos 83 a 96 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

7. Ley Federal de Competencia Económica.

Esta ley fue publicada el 24 de diciembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación. Está formada con siete capítulos y un total de 39 artículos.

⁹ El artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es el que establece la procedencia del recurso de revisión: “Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer recurso o intentar las vías judiciales correspondientes”.

La ley en mención tiene por objeto, como lo señala en su artículo 2º, “proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios”¹⁰.

Asimismo, el artículo 8 de la ley en estudio contiene una prohibición a los monopolios y todas las prácticas que “disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios”.¹¹

Esto es importante ya que el *dumping* es una práctica que en la mayoría de los casos tiene la finalidad de apoderarse del mercado, esto es de monopolizarlo. Así, la discriminación de precios ocasiona un obstáculo para la libre competencia.

8. Ley de Inversión Extranjera

La Ley de Inversión Extranjera se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, entrando en vigor el 28 de diciembre del mismo año. Esta ley abrogó a la Ley de Inversión Extranjera del 9 de marzo de 1973. Se divide en ocho títulos y consta de 39 artículos y once transitorios.

La Ley de Inversión extranjera es aplicable en materia de *dumping*, en virtud de que mediante la misma se suavizan las políticas de control y aceptación de la inversión extranjera y por ende se incrementa el intercambio comercial con el exterior.

Además, esta ley busca regular la inversión extranjera que llega al país para que la misma sirva para el desarrollo nacional; por ende establece porcentajes máximos de la

¹⁰ Sumario Mercantil, *Ley Federal de Competencia Económica*, 14ª ed., México, Ed. Themis, 1998.

¹¹ *Idem*.

participación de los extranjeros en determinados sectores industriales y prohíbe la participación de los mismos en otros sectores. (Artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Inversión Extranjera).

Del mismo modo se sigue manteniendo la obligación de solicitar un permiso ante la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir una sociedad y de solicitar la inscripción en el Registro Nacional de Inversiones Extranjeras cuando dicha sociedad tenga inversión extranjera.

Lo anterior resulta importante en materia de prácticas desleales de comercio, ya que a través del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras se pueden conocer quienes son las personas que fungen como socios en una determinada sociedad y asimismo observar si dichas personas también tienen el carácter de socios en otra sociedad para considerar a las mismas como partes relacionadas y en su caso verificar si dicha parte relacionada está realizando alguna práctica desleal de comercio.

9. Ley de Protección al Comercio y la Inversión de Normas Extranjeras que Contravengan el Derecho Internacional.

Esta ley se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de octubre de 1996. Consta de 9 artículos y un transitorio.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º de la ley en estudio, queda prohibido realizar actos que afecten el comercio o la inversión, cuando tales actos sean producto de los efectos extraterritoriales de leyes extranjeras.

Esta prohibición va dirigida a todas las personas físicas o morales, públicas o privadas que se encuentren en territorio nacional y cuyos actos surtan efectos total o parcialmente en México, o bien a aquéllas que estén sometidas a las leyes mexicanas.

El mismo precepto nos indica los casos en que se considerará que una ley extranjera tiene efectos extraterritoriales que afectan el comercio o la inversión en México, siendo éstos los siguientes:

- 1) Cuando la ley extranjera tenga por objeto imponer un bloqueo económico o limitar la inversión hacia un país para provocar el cambio en su forma de gobierno.
- 2) Cuando la ley extranjera tenga por objeto permitir la reclamación de pagos a particulares con motivo de expropiaciones realizadas en el país al que se aplique el bloqueo.
- 3) Cuando el objetivo de la ley extranjera se restringir la entrada al país que expide dicha ley, como medio para alcanzar alguno de los objetivos antes citados.

CAPITULO V

Situación Jurídica Internacional del *Dumping* y las Medidas *Antidumping*

Las negociaciones comerciales internacionales y la promoción de las exportaciones fortalecen el acceso de los productos nacionales a los mercados del exterior.

En el continente americano, México ha multiplicado sus lazos comerciales con la firma de diversos tratados de libre comercio. En los últimos años, ha puesto en vigor cinco acuerdos comerciales con países del Norte, Centro y Sudamérica. En 1992 entró en vigor el Acuerdo de Complementación Económica con Chile, en 1994 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y en 1995 se pusieron en marcha los tratados de libre comercio con Bolivia, y con Costa Rica, Colombia y Venezuela, en el marco del "Grupo de los Tres".

Al negociar acuerdos bilaterales y multilaterales sobre expansión de mercados, se busca proteger el mercado interno respecto de países que se considera utilizan prácticas de "comercio desleal". Esta situación se corrige a través de leyes de comercio que abarcan diversas áreas, entre las cuales se encuentran las disposiciones antidumping y las cláusulas de salvaguardia.

Es por lo anterior que en éste capítulo nos pareció importante hacer un breve análisis de algunos tratados en los que México es parte, abocándonos principalmente al estudio de lo que en dichos tratados se trata sobre las prácticas desleales de comercio internacional, específicamente del *dumping*.

1. La Organización Mundial del Comercio, antes GATT

La Organización Mundial de Comercio (OMC) sustituye, a partir del 1º de enero de 1995, al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por su sigla en inglés) de 1947, como organismo rector del comercio mundial.

La OMC surgió a partir de la Octava Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales, denominada Ronda Uruguay, que inició en Punta del Este el 20 de septiembre de 1986 y concluyó en la ciudad de Marrakech el 15 de abril de 1994, dando lugar a "...la más ambiciosa reglamentación mundial en el comercio de mercancías y de servicios."¹

Es necesario aclarar que desde sus inicios, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) era dos cosas a la vez: 1) un acuerdo internacional, es decir, un documento en el que se establecían las normas que regulaban el comercio internacional, y 2) una organización internacional creada posteriormente para prestar apoyo al acuerdo. El texto del acuerdo podía compararse a un instrumento legislativo y la organización era semejante a un Parlamento y a un poder judicial reunidos en un órgano único.

Como indica su historia, el intento de crear un organismo de comercio internacional propiamente dicho en el decenio de 1940 no tuvo éxito. Sin embargo, los redactores del GATT convinieron en que deseaban la aplicación de las nuevas normas y disciplinas, aunque sólo fuera con carácter provisional. Posteriormente los funcionarios de los gobiernos necesitaron reunirse para examinar las cuestiones relacionadas con el acuerdo y para celebrar negociaciones comerciales. Esto requería servicios de secretaría, lo que dio lugar a la creación de una organización *ad hoc*, que siguió existiendo durante casi medio siglo.

¹ MALPICA DE LA MADRID, Luis. Ob. cit., p. 26.

El GATT, organismo internacional, ya no existe. Ha sido sustituido por la Organización Mundial del Comercio.

“El GATT, el acuerdo, sigue existiendo, pero ya no es el principal conjunto de normas que regulan el comercio internacional. Además, ha sido actualizado. ¿Qué es lo que ha ocurrido? Cuando se creó el GATT, después de la segunda guerra mundial, el comercio internacional consistía fundamentalmente en el comercio de mercancías. Desde entonces, el comercio de servicios-transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultoría, etc., ha llegado a ser mucho más importante. Lo mismo ha sucedido con el comercio de ideas (invenciones y dibujos y modelos industriales, así como los bienes y servicios que incorporan esta "propiedad intelectual"). El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio siempre reguló el comercio de mercancías, y lo sigue haciendo. Ha sido modificado y se ha incorporado a los nuevos Acuerdos de la OMC. Este GATT actualizado coexiste con el nuevo Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y con el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC). La OMC los reúne en una sola organización, un único conjunto de normas y sistema de solución de diferencias. En resumen, la OMC no es simplemente una ampliación del GATT. Es mucho más que eso.”²

Si bien el GATT ya no existe como organización internacional, el Acuerdo del GATT sigue existiendo. El antiguo texto se denomina actualmente "GATT de 1947". La versión actualizada se denomina "GATT de 1994". Además, los principios fundamentales del GATT han sido incluidos en los acuerdos relativos a los servicios y la propiedad intelectual. Entre ellos figuran la no discriminación, la transparencia y la previsibilidad. Como la OMC, organización de más amplio alcance, se desarrolló a partir del GATT, se podría decir que el retoño es más frondoso que el árbol que le dio origen.

Podemos decir que las principales diferencias entre el GATT y la OMC son las siguientes:³

² ¿Son lo mismo la OMC y el GATT?, véase página en internet www.wto.org/wto/spanish/aboutsp/factss6.htm

³ Información obtenida de internet en la página www.wto.org/wto/spanish/aboutsp/factss6.htm

- El GATT tuvo un carácter *ad hoc* y provisional. El Acuerdo General nunca fue ratificado por los Parlamentos de los miembros, y no contenía ninguna disposición sobre la creación de una organización. En cambio la OMC y sus Acuerdos tienen un carácter permanente. Como organización internacional, la OMC tiene una sólida base jurídica porque sus miembros han ratificado los Acuerdos de la OMC, y éstos estipulan el modo de funcionamiento de la OMC.
- La OMC tiene "miembros". El GATT tenía "partes contratantes", lo que subrayaba el hecho de que oficialmente el GATT era un texto jurídico.
- El GATT se ocupaba del comercio de mercancías. La OMC abarca además el comercio de servicios y la propiedad intelectual.
- El sistema de solución de diferencias de la OMC es más rápido y más automático que el antiguo sistema del GATT. Sus decisiones no pueden ser objeto de obstáculos.

“Los principales objetivos de la OMC son administrar y aplicar los acuerdos comerciales multilaterales y plurilaterales; ser foro de negociaciones comerciales multilaterales y servir de marco para la aplicación de sus resultados; administrar los procedimientos de solución de diferencias comerciales; supervisar las políticas comerciales; y cooperar con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para lograr una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial.

“Como resultado de la Ronda Uruguay, por la que se establece la OMC, se adopta un sistema integrado de solución de diferencias que unifica los distintos procedimientos existentes hasta entonces, lo cual permite que la solución de las disputas comerciales sea más ágil y eficaz.

“El logro más significativo es que las decisiones de los paneles arbitrales sólo podrán ser rechazadas si existe consenso de los países miembros. Esta medida contrasta con las prácticas seguidas dentro del GATT, en la cual un país podía bloquear los resultados de los paneles.”⁴

⁴ Véase la dirección de internet www.secofi-ssnci.gob.mx/snci/omc.htm

De los acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías que forman parte del sistema normativo de la OMC, cinco de ellos guardan una estrecha relación con el comercio exterior y las prácticas desleales de comercio internacional, siendo éstos los siguientes:⁵

- 1) Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, que se refiere al *dumping*, por lo que es el más importante para nosotros, debido a que es el objeto de nuestro estudio.
- 2) Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, relativo a la valoración aduanera.
- 3) Acuerdo Sobre Normas de Origen.
- 4) Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (artículo XVI del GATT de 1994).
- 5) Acuerdo Sobre Salvaguardias (artículo XIX del GATT de 1994).

Haremos un breve estudio del primero de los acuerdos que mencionamos en líneas anteriores, ya que dado el objeto de la presente investigación, es para nosotros de gran relevancia y repercusión, como hemos podido observar en capítulos anteriores, en el sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional.

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

A éste acuerdo también se le conoce como Código *Antidumping* o Acuerdo *Antidumping*.

Entre los principios por los que lucha la OMC encontramos la consolidación de los aranceles y su aplicación igualitaria a todos los miembros comerciales, lo cual es fundamental para que el comercio de mercancías se desarrolle sin dificultades. Así,

⁵ MALPICA DE LAMADRID, Luis. Ob. cit., p. 30.

podemos decir que los Acuerdos de la OMC establecen los principios generales para el logro de éstos, pero también autorizan excepciones en ciertas circunstancias. Respecto a éstas excepciones hay que tener en cuenta tres casos:

- las medidas adoptadas contra el *dumping*
- las subvenciones y los derechos "compensatorios" especiales para compensar las subvenciones
- las medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones, destinadas a "salvaguardar" las industrias nacionales.

En este apartado, nos dedicaremos al estudio de las medidas adoptadas para combatir el *dumping*, de conformidad con lo establecido por el Código *Antidumping*.

Si una empresa exporta un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país, se dice que hace "dumping". ¿Se trata de una competencia desleal? Las opiniones divergen, pero numerosos gobiernos adoptan medidas contra el dumping con el objeto de proteger a sus industrias nacionales. El Acuerdo *Antidumping* no emite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no reaccionar ante el dumping y establece disciplinas para las medidas antidumping.⁶

El Acuerdo de la OMC autoriza a los gobiernos a adoptar medidas contra el dumping cuando se ha ocasionado un daño genuino (importante) a la rama de producción nacional con la que entra en competencia. Para poder adoptar esas medidas, el gobierno tiene que estar en condiciones de demostrar que el *dumping* se ha llevado a cabo, calcular su magnitud (en que cuantía es más bajo es el precio de exportación en comparación con el precio en el mercado interno del exportador), y demostrar que el *dumping* está causando daño.

⁶ OMC, *Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.* Obtenido de la dirección en internet <http://www.wto.org/wto/spanish/aboutsp/agmnts7.htm>

El GATT (artículo VI) autoriza a los países a adoptar medidas contra el *dumping*. El Acuerdo Antidumping aclara y amplía el artículo VI, y ambos funcionan conjuntamente. Autorizan a los países a obrar de un modo que normalmente vulneraría los principios del GATT, de consolidación de los aranceles y de 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 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.

Existen muchas maneras diferentes de calcular si un determinado producto es objeto de *dumping* de manera importante o sólo ligeramente. El Acuerdo reduce la gama de posibles opciones. Ofrece tres métodos para calcular el "valor normal" de un producto. El principal de ellos se basa en el precio del producto en el mercado interno del exportador. Cuando este precio no se puede utilizar, existen dos alternativas. El precio aplicado por el exportador en otro país o bien un cálculo basado en la combinación de los costos de producción del exportador, otros gastos y márgenes de beneficio normales. El Acuerdo determina, asimismo, cómo realizar una comparación equitativa entre el precio de exportación y lo que sería un precio normal.

El cálculo de la magnitud del *dumping* de un producto no es suficiente. Las medidas *antidumping* sólo se pueden aplicar si el *dumping* perjudica a la industria en el país importador. Por lo tanto, en primer lugar se debe realizar una investigación detallada conforme a determinadas reglas. La investigación debe evaluar todos los factores económicos que guardan relación con la situación de la rama de producción en cuestión. Si la investigación demuestra que se está realizando *dumping* y que la rama de producción nacional sufre un perjuicio, la empresa exportadora puede comprometerse a aumentar su precio hasta llegar a un nivel acordado a fin de evitar la aplicación de un derecho de importación *antidumping*.

Las normas actuales son una revisión del código de la Ronda de Tokio (1973-79) sobre medidas *antidumping* y constituyen el resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay

(1986-94). El código de la Ronda de Tokio no fue firmado por todos los miembros del GATT; la versión de la Ronda Uruguay forma parte del Acuerdo de la OMC y se aplica a todos sus miembros.

El Acuerdo Antidumping de la OMC introdujo las siguientes modificaciones⁷:

- normas más detalladas para calcular la cuantía del *dumping*,
- procedimientos más detallados para iniciar y llevar a cabo las investigaciones *antidumping*,
- normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas *antidumping*,
- normas especiales para los grupos especiales encargados de resolver diferencias en cuestiones *antidumping*.

Se establecen procedimientos detallados sobre cómo han de iniciarse los casos *antidumping* y cómo deben llevarse a cabo las investigaciones y sobre las condiciones para lograr que todas las partes interesadas tengan oportunidad de presentar pruebas. Las medidas *antidumping* deben expirar transcurridos cinco años a partir de la fecha de su imposición, salvo que una investigación demuestre que la supresión de la medida ocasionaría un daño.

Las investigaciones *antidumping* han de darse inmediatamente por terminadas en los casos en que las autoridades determinen que el margen de *dumping* es irrelevante (que se define como inferior al 2% del precio de exportación del producto). Además, se establecen otras condiciones: por ejemplo, las investigaciones también tienen que determinar si el volumen de las importaciones objeto de *dumping* es insignificante (es decir, si el volumen procedente de un país es inferior al 3% del total de las importaciones de ese producto, aunque las investigaciones pueden continuar si varios países, cada uno de los cuales

⁷ Idem.

suministra menos del 3% de las importaciones, representan en conjunto como mínimo el 7% del total de las importaciones).

El Acuerdo establece que los países miembros deben informar al Comité Antidumping acerca de todas las medidas *antidumping* preliminares o definitivas, pronta y detalladamente. También deben presentar informes semestrales sobre todas las medidas antidumping que hayan tomado durante los seis meses precedentes. Cuando se plantean diferencias, se alienta a los miembros a celebrar consultas con los demás. También pueden recurrir al procedimiento de solución de diferencias de la OMC.⁸

2. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

El 1° de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), entre México, Estados Unidos y Canadá.

El instrumento, también conocido como NAFTA, por sus siglas en inglés, es un documento muy extenso que contiene veintidós capítulos, múltiples anexos y cerca de 2.000 páginas. Establece formalmente una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estado Unidos, de conformidad con lo establecido por la OMC.

El TLCAN es un conjunto de reglas para fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los tres países, mediante la eliminación paulatina de los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; el establecimiento de normas que deben de ser respetadas por los productores de los tres países, y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir.

⁸ Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, GATT de 1994, Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1994.

El TLCAN tiene los siguientes objetivos:⁹

- Integrar una región en donde el comercio de bienes y servicios y las corrientes de inversión sea más intenso, expedito y ordenado para beneficio de los consumidores e inversionistas de la región.
- Eliminar barreras al comercio de bienes y servicios y auspiciar condiciones para una competencia justa.
- Incrementar las oportunidades de inversión.
- Proteger la propiedad intelectual.
- Establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias.
- Fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral.

Si bien es cierto que los negociadores del TLCAN tuvieron muy en cuenta las disposiciones y contexto general del Tratado de Libre Comercio entre Canadá y los Estados Unidos de América (FTA) en vigor desde el 1° de enero de 1989, también lo es que muchos de sus capítulos fueron modificados y varios esquemas, incluyendo el relativo a mecanismos para la solución de controversias, adquieren características novedosas.

Es de interés para nuestro estudio el Capítulo XIX¹⁰, que se refiere a los mecanismos de solución de diferencias derivadas de prácticas desleales, básicamente *antidumping* e imposición de cuotas compensatorias.

El Capítulo XIX se ocupa de las prácticas desleales de comercio conocidas como *dumping* y subsidios, que en ambos casos dan lugar, según la legislación interna de los tres países, a la imposición de cuotas antidumping y compensatorias respectivamente; cabe decir, la imposición de un arancel adicional a las importaciones que se consideraron

⁹ Información obtenida de internet en la página www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcan/frame.htm

¹⁰ Arts. 1901 al 1904.13 del TLCAN.

desleales para el fabricante nacional de productos similares, para así supuestamente restablecer la competencia comercial.

Las controversias contempladas por este Capítulo son aquellas que surgen cuando una de las Partes del TLCAN adopta reformas legislativas o reglamentarias en perjuicio de otra, o cuando existen "resoluciones definitivas" emitidas por autoridades administrativas internas en esta materia, resoluciones que se estiman violatorias del Tratado y que deben ser revisadas por un panel arbitral.

Tratándose de reformas legislativas, la Parte que se sienta afectada podrá solicitar la formación de un panel binacional, que emitirá una opinión declarativa sobre la reforma propuesta, pronunciándose sobre su incompatibilidad con el TLCAN, con el GATT o sus códigos de conducta. La opinión declaratoria inicial podrá convertirse en definitiva, a menos que una de las Partes pida una reconsideración. Si ésta no prosperara, sigue un proceso de consultas mutuas para que la Parte presuntamente en culpa, rectifique su conducta. Si no lo hace, la Parte afectada podrá adoptar acciones legislativas equivalentes en contra de la otra, o bien dar por terminado el Tratado, mediante aviso anticipado.¹¹

En resumen, el panel no dicta un laudo con carácter vinculante, sino sólo opiniones que propician la consulta y negociación entre las Partes en conflicto. De no obtenerse una solución satisfactoria, la Parte afectada procederá a la retorsión o a la denuncia del instrumento.

Tratándose de resoluciones definitivas emitidas por organismos administrativos del más alto nivel interno, es decir, de aquellos competentes para resolver en materia de práctica desleales de comercio, la Parte que se considere afectada por la citada resolución tendrá la opción de recurrirla judicialmente según el derecho interno, o bien, someterla al conocimiento de un panel arbitral. Este último se formaría a petición de cualquiera de las Partes "Implicadas" (normalmente la Parte importadora o aquella cuyas mercancías sean objeto de la resolución impugnada). La petición puede hacerse a iniciativa propia o a

¹¹ Arts. 1903 y 1904 del TLCAN.

solicitud de una persona privada que bajo la normatividad local podría pedir la revisión judicial.

En esta segunda hipótesis la persona interesada no está legitimada como "Parte" en el procedimiento; sólo se convierte en una especie de coadyuvante de la Parte (Estado contratante) afectada por la resolución, pero puede comparecer y ser representada por abogados ante el panel, solicitar información y presentar pruebas y alegatos.

La misión del panel es determinar si la autoridad competente de la Parte importadora emitió la resolución definitiva de conformidad con la legislación aplicable en su país, incluyendo las disposiciones relevantes en materia de prácticas desleales, reglamentos, prácticas administrativas y precedentes judiciales. Deberá tomar también en cuenta los principios generales del derecho.

El panel seguirá los procedimientos que establezcan las Partes una vez que entre en vigor el Tratado y emitirá su resolución en un período de 315 días contados desde la fecha en que se solicitó su integración. Dicha resolución del panel podrá confirmar la determinación de la autoridad administrativa o devolverla a esta última para que se adopten medidas congruentes con la resolución de dicho panel. En la práctica creemos que se tratará de una revocación o una modificación de fondo. La resolución del panel será obligatoria para las Partes y ninguna de ellas podrá establecer en su legislación interna la impugnación ante sus tribunales contra dicho fallo. Sólo se prevé un recurso excepcional llamado de impugnación extraordinaria para el caso de que una de las Partes alegara parcialidad, conflicto de intereses o alguna violación grave a las reglas de conducta de los miembros del panel. Este recurso lo resuelve un Comité compuesto por tres jueces o ex jueces, a nivel federal o de tribunales de apelación seleccionados de una nómina especial.¹²

Según el Anexo 1901.2 los paneles binacionales estarán compuestos por cinco miembros, dos de ellos nombrados por cada Parte involucrada en la disputa y un quinto miembro elegido de común acuerdo. Los llamados panelistas se eligen de una lista de 75

¹² Anexo 1904.13 dentro del mismo Capítulo.

individuos. Cada una de las Partes seleccionará a 25 nacionales de Canadá, Estados Unidos y México. Los integrantes, además de cumplir con requisitos de prestigio y confiabilidad, deberán comprobar su independencia, prefiriéndose a juristas de buena reputación. El presidente del panel se elegirá dentro de los abogados que formen parte del mismo, por mayoría y si no la hay, por sorteo.

El Artículo 1905 establece un sistema muy prolijo que tiene por objeto proteger o salvaguardar todo el sistema de revisión de los paneles instituidos en el Capítulo en mención, así como el cumplimiento de sus resoluciones. En caso de cualquier irregularidad, la Parte afectada podrá solicitar la realización de consultas con la otra Parte involucrada.

Si las consultas recíprocas fueron infructuosas, la Parte reclamante podrá solicitar la instalación de un Comité Especial, cuya misión consistiría en revisar la actuación de los paneles y conceder a las Partes una nueva oportunidad de consulta o de modificación sobre lo ya fallado; algo semejante a lo que podría ser una segunda instancia.¹³

3. Tratado de Libre comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia

El Tratado de Libre Comercio entre México y Bolivia se firmó en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, el 10 de septiembre de 1994 y de acuerdo con el artículo 21-04 entrará en vigor el 1º de enero de 1995, una vez intercambiadas las comunicaciones que certifiquen en término de las formalidades jurídicas. Sin embargo el tratado se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el 11 de enero de 1995.¹⁴

¹³ El Anexo 1904.15 precisa las reformas que deberán introducirse en la legislación interna de cada una de las tres Partes signatarias del Tratado. La Lista de Canadá contiene previstas once reformas; la de México veintiuna y la de Estados Unidos, trece

¹⁴ Cfr. MALPICA DE LAMADRID, Luis. Ob. cit., p. 33.

Este tratado establece una rápida apertura en el comercio de bienes. A partir de su entrada en vigor, quedaron exentas de arancel el 97% de las exportaciones mexicanas a ese país y el 99% de las exportaciones bolivianas a México.

El capítulo VII se refiere a las prácticas desleales de comercio exterior, el cual abarca del artículo 8-01 al 8-20. Nos hemos permitido establecer el contenido de algunos artículos que consideramos importantes.

“Artículo 8-02: Principio general.

“Las Partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y reconocen la necesidad de eliminar los subsidios a la exportación y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio.

“Artículo 8-04: Principios para la aplicación de la legislación nacional.

“1. Las Partes aplicarán sus legislaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, de forma congruente con lo dispuesto en este capítulo y con las disposiciones y procedimientos establecidos en el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT, y en el Acuerdo relativo a la aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT.

“2. Las Partes realizarán las investigaciones a través de las dependencias, organismos o entidades públicas nacionales competentes, y no aplicarán en su relación bilateral ningún instrumento internacional sobre esta materia negociado con terceros países que implique un tratamiento asimétrico, no recíproco y que se aparte de lo dispuesto en este capítulo.”¹⁵

De lo anterior podemos concluir que ambos países se están esforzando por combatir las prácticas desleales de comercio exterior, estipulando mecanismos para que ambos países

¹⁵ Obtenido de la página de internet www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcbol/frame.htm

resuelvan los casos de *dumping* que se presenten a través del procedimiento que se establece en dicho tratado, que al apearse a las disposiciones y procedimientos previstos por el Acuerdo Antidumping, son muy semejantes a lo estipulado por nuestra Ley de Comercio Exterior.

Finalmente, en el artículo 8-20 encontramos que se hace referencia a la solución de controversias, y nos señala que cuando la decisión final de un tribunal arbitral, emitida de conformidad con el capítulo XIX del presente tratado, declare que la aplicación de una cuota compensatoria por una Parte es incompatible con alguna disposición de este capítulo, la Parte importadora cesará de aplicar o ajustará la cuota compensatoria de que se trate a los bienes respectivos de la Parte reclamante.

La novena parte, capítulo XIX denominado solución de controversia, se refiere al procedimiento que se llevará en caso de que se suscite algún problema entre las partes.

4. Tratado de Libre comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica

El Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica se firmó en la ciudad de México el 5 de abril de 1994, y de acuerdo con lo estipulado en su artículo 19-03 entraría en vigor el 1° de enero de 1995. El tratado se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el 10 de enero de 1995.

“El tratado con Costa Rica establece normas transparentes, promueve el comercio de bienes y servicios, facilita el desarrollo de inversiones y atiende las relaciones con una región estratégica para México, reconociendo los sectores sensibles de cada país.

“El calendario de desgravación pactado en este tratado establece que el 70% de las exportaciones mexicanas no agropecuarias a Costa Rica quedaron exentas de aranceles a

partir de su entrada en vigor; 20% concluirá su desgravación el 1° de enero de 1999; y el 10% restante el 1° de enero del año 2004.”¹⁶

El tratado en mención se encuentra dividido en diez partes y consta de veintinueve capítulos. En la segunda parte denominada Comercio de Servicios encontramos al capítulo octavo, en el que se hace referencia a las disposiciones en materia de cuotas compensatorias, éste capítulo comprende de los artículos 8-01 al 8-25.

Al igual que en los apartados anteriores, podemos ver que en éste tratado las partes también se preocupan por evitar la realización de prácticas desleales de comercio exterior y en caso de que se presenten establecer medidas para contenerlas o contrarrestarlas, como se deduce de los artículos transcritos a continuación.

“Artículo 8-02: Principio general.

“Las Partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y reconocen la necesidad de eliminar los subsidios a la exportación y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio.

“Artículo 8-04: Principios para la aplicación de la legislación nacional.

“1. Cada Parte aplicará de manera uniforme, imparcial y razonable su legislación en materia de prácticas desleales de comercio internacional de forma congruente con lo dispuesto en este capítulo, con los principios del GATT, del Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VI del GATT y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias del GATT.

¹⁶ *Idem.*

“2. Las Partes realizarán las investigaciones a través de las dependencias, organismos o entidades públicas nacionales competentes y no aplicarán, en su relación bilateral, ningún instrumento internacional negociado con terceros países que implique un tratamiento asimétrico, no recíproco y que se aparte de lo dispuesto en este capítulo.”¹⁷

En el artículo 8-25 se hace referencia a la solución de controversias, las cuales se regulan en el capítulo XVII del tratado en mención, en el cual se establece un procedimiento para la prevención o la solución de todas las controversias entre las Partes relativas a la aplicación o a la interpretación del tratado; así como cuando una Parte considere que una medida vigente o un proyecto de la otra Parte es incompatible con las obligaciones del presente tratado.

5. Tratado de Libre comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela

El Tratado del Grupo de los Tres (G-3), integrado por México, Colombia y Venezuela, se firmó en forma conjunta, el 13 de junio de 1994, en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia.

Este tratado trilateral establece en el primer párrafo de su artículo 23-04 que el mismo entraría en vigor el 1° de enero de 1995, no obstante lo anterior su publicación en el Diario Oficial de la Federación fue el 9 de enero de 1995.

“El tratado busca un acceso amplio y seguro a los respectivos mercados, a través de la eliminación gradual de aranceles, reconociendo los sectores sensibles de cada país.

¹⁷ *Ibidem*.

“Establece disciplinas para asegurar que la aplicación de las medidas internas de protección a la salud y la vida humana, animal y vegetal, del ambiente y del consumidor, no se conviertan en obstáculos innecesarios al comercio. Igualmente fija disciplinas para evitar las prácticas desleales de comercio y contiene un mecanismo ágil para la solución de las controversias que puedan suscitarse en la relación comercial entre los países.”¹⁸

La inclusión de una cláusula de adhesión dentro del tratado, permite la integración a este instrumento comercial de otras naciones latinoamericanas.

Este tratado está integrado por veintitrés capítulos. El capítulo IX se refiere a las prácticas desleales de comercio internacional, el cual se desarrolla en los artículos 9-01 al 9-22.

El artículo 9-03 consigna la facultad para establecer y aplicar cuotas compensatorias, derivándose del mismo el rechazo a las prácticas desleales de comercio exterior.

“Artículo 9-03: Cuotas compensatorias.

“La Parte importadora, de acuerdo con su legislación y de conformidad con lo dispuesto en este Tratado, en el GATT, en el Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VI del GATT (Código Antidumping), en el Acuerdo Relativo a la Interpretación y Aplicación de los artículos VI, XVI y XXIII del GATT (Código de Subvenciones y Derechos Compensatorios), podrá establecer y aplicar cuotas compensatorias en caso de presentarse situaciones en las que, mediante un examen objetivo basado en pruebas positivas:

“a) se determine la existencia de importaciones:

¹⁸ Obtenido de la página de internet www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcg3/frame.htm

i) en condiciones de dumping; o

ii) de bienes que hubieren recibido subsidios para su exportación, incluyendo subsidios distintos a los que se otorgan a las exportaciones, que influyan desfavorablemente en las condiciones de competencia normal; y

“b) se compruebe la existencia de daño o amenaza de daño a la producción nacional de bienes idénticos o similares en la Parte importadora o el retraso significativo al inicio de esa producción, como consecuencia de esas importaciones de bienes idénticos o similares, provenientes de otra Parte.”¹⁹

En cuanto a la substanciación del procedimiento, el artículo 9-21 establece que “las partes substanciarán los procedimientos de investigación sobre prácticas desleales, a través de las dependencias, organismos o entidades públicas nacionales competentes”.

En el contexto internacional son consideradas como prácticas desleales las siguientes situaciones:

- **Subsidios a la exportación:** Es el beneficio económico concedido por un gobierno a sus productores o exportadores para la venta al exterior de sus bienes o servicios.
- **Dumping:** Es la venta de un producto en un mercado extranjero a un precio menor al que se vende internamente. Este es una práctica comercial injusta, que perjudica a los productores de artículos semejantes de otros países.

México, Colombia y Venezuela buscan promover la competencia y el comercio leal, por ello, se comprometieron a no otorgar a partir de la vigencia del Acuerdo, subsidios a las exportaciones de bienes industriales destinados a los mercados de las otras Partes.

¹⁹ Página de internet www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcc3/frame.htm

Los tres países tienen el derecho de aplicar cuotas compensatorias a bienes que hayan recibido subsidios para su exportación o en condiciones de dumping.

En lo que respecta a la solución de controversias, el artículo 9-22 establece que “cuando la decisión final de un tribunal declare que la aplicación de una cuota compensatoria por una Parte es incompatible con alguna disposición de este capítulo, la Parte cesará de aplicar o ajustará la cuota compensatoria de que se trate respecto de los bienes de la Parte o Partes reclamantes”.

Además se incluyen preceptos que garantizan simetría y reciprocidad en las investigaciones contra prácticas desleales, así como mecanismos que aseguran la defensa de los exportadores antes de la determinación de cuotas compensatorias. La vigencia máxima de las cuotas son cinco años si ninguna de las partes ha solicitado su revisión o se ha hecho de oficio.

6. Acuerdo de Complementación con Chile

El acuerdo suscrito por México y Chile es, no obstante la denominación, un tratado internacional. Es un tratado bilateral porque intervienen dos estados nacionales, pero en virtud del artículo 41 y del tratado de Montevideo de 1980, “queda abierto a la adhesión de los demás países miembros de la ALADI”. Desde la aprobación o ratificación, el tratado tiene la fuerza obligatoria de la ley nacional y de cuya legislación forma parte íntegramente. En el caso chileno el tratado no requirió aprobación legislativa pues formalmente el “acuerdo” es derivado de otro: el Acuerdo Latinoamericano de Integración. En lo concerniente a México, éste, más celoso que su par sudamericano, le dio entrada cabal a la formalización que la legislación positiva interna establece y, por consiguiente, el Senado de la República le dio su ratificación.²⁰

²⁰ Cfr. DRECKMANN LAFON, Kurt. *Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994, p.p. 73 a 74.

Dicho acuerdo de complementación se firmó en la ciudad de Santiago de Chile el 22 de septiembre de 1991 por los plenipotenciarios debidamente autorizados por sus respectivos gobiernos. Fue publicado en el Diario Oficial, por decreto del presidente de la República, el 23 de diciembre de 1991 y entró en vigor el 1° de enero de 1992.

Está integrado por 22 capítulos, 41 artículos y cuatro anexos. El capítulo VI se refiere a prácticas desleales de comercio exterior, el cual está desarrollado en los artículos 17 y 18, que nos hemos permitido transcribir.

“Artículo 17.

“Los países signatarios del presente Acuerdo condenan el *dumping* y toda práctica desleal de comercio, así como el otorgamiento de subvenciones a la exportación y otros subsidios internos de efectos equivalentes.

“En caso de presentarse en el comercio recíproco situaciones de esta naturaleza, el país afectado aplicará las medidas previstas en su legislación interna. Sin perjuicio de lo anterior, simultáneamente se realizará un intercambio de información a través de los organismos nacionales competentes a que se refiere el artículo 34 del presente Acuerdo, con el fin de agilizar la resolución definitiva sobre la materia.

“Al respecto, los países signatarios se comprometen a seguir los criterios y procedimientos que estipula el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), a la fecha de suscripción del presente Acuerdo.

“Artículo 18.

“Los países signatarios reconocen que las políticas de precios públicos pueden tener efectos distorsionadores sobre el comercio bilateral. En consecuencia, acuerdan no recurrir a prácticas y políticas de precios públicos que signifiquen una anulación o menoscabo de los beneficios que se deriven directa o indirectamente del presente Acuerdo.

“La Comisión administradora que establece el artículo 34 del presente Acuerdo realizará un seguimiento de las prácticas y políticas de precios públicos en sectores específicos, a efecto de detectar aquellos casos que pudieran ocasionar distorsiones significativas en el comercio bilateral.”²¹

Estos preceptos hacen un reenvío al GATT de 1947, ya que era éste, el que se encontraba en vigor a la fecha de suscripción del tratado.

Entre las reglas de comercio que se establecen en el presente acuerdo, encontramos las referentes a las prácticas desleales. Como podemos observar por los artículos arriba transcritos, ambos países condenan el *dumping* y toda práctica desleal comercial, así como el otorgamiento de subvenciones a la exportación y los subsidios internos.

Además se establece la existencia de una Comisión Administradora del Acuerdo, que velará por que tales prácticas no se produzcan, y que ante casos de esta naturaleza se apliquen las legislaciones nacionales respectivas.

También se instituye un sistema “que permite de manera ágil y eficiente la resolución de conflictos y que contempla, como etapa culminante, la designación de una comisión de arbitraje, cuyo fallo es inapelable.”²²

El capítulo XVI es el que regula lo concerniente a la solución de controversias que pudieran surgir con motivo de la interpretación de las disposiciones contenidas en el Acuerdo, así como de su aplicación o incumplimiento, o de cualquier otra naturaleza, aclarando que las controversias deben ser distintas a las previstas en el capítulo VI, que es, precisamente, el que se refiere a las prácticas desleales de comercio.

²¹ Ver en la dirección de internet www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/chile/frame.htm

²² DRECKMANN LAFON, Kurt. Ob. cit., p. 76

7. Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua

El presente tratado se encuentra dividido en diez partes y se integra con 22 capítulos, siendo la segunda parte denominada comercio de bienes, en el capítulo IX el que se ocupa de lo referente a las prácticas desleales de comercio internacional.

El capítulo IX se desarrolla en los artículos 9-01 al 9-024, con dos anexos al artículo 9-01 y otro más al artículo 9-07. Hemos considerado relevante transcribir los siguientes artículos.

“Artículo 9-02: Disposiciones generales.

“Las Partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional (práctica desleal), que contravenga las disposiciones de este capítulo.

“Artículo 9-04: Derechos y obligaciones de las partes interesadas.

“Cada Parte vigilará que las partes interesadas en la investigación administrativa tengan los mismos derechos y obligaciones, mismos que serán respetados y observados, tanto en el curso del procedimiento como en las instancias administrativas y contenciosas que se instauren contra las resoluciones definitivas.

“Artículo 9-05: Cuotas compensatorias.

“La Parte importadora, de conformidad con su legislación nacional, este Tratado y los acuerdos de la OMC, podrá establecer y aplicar cuotas compensatorias, cuando su autoridad investigadora, mediante un examen objetivo basado en pruebas positivas:

- a) determine la existencia de importaciones:
 - i) en condiciones de dumping; o

- ii) de bienes que hubieren recibido subsidios a la exportación;
- b) compruebe la existencia de:
 - i) daño; o
 - ii) perjuicio grave; y
- c) compruebe que el daño o perjuicio grave, según sea el caso, son consecuencia directa de las importaciones de bienes idénticos o similares de la otra Parte, en condiciones de dumping o subsidios.”²³

El capítulo XX del tratado en estudio contempla lo relativo a la solución de controversias. El artículo 20-01 nos señala que las Partes procurarán siempre llegar a un acuerdo sobre la interpretación y aplicación del Tratado mediante la cooperación y consultas, y se esforzarán siempre por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de cualquier cuestión que pudiese afectar su funcionamiento.

En el artículo 20-11 se establecen las “reglas modelo del procedimiento”, entre las cuales encontramos a las siguientes:

- a) los procedimientos garantizarán el derecho a una audiencia ante el tribunal arbitral, así como la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito; y
- b) las audiencias ante el tribunal arbitral, las deliberaciones y la decisión preliminar, así como todos los escritos y las comunicaciones con el mismo, tendrán el carácter de confidenciales.

La misión del tribunal arbitral será examinar, a la luz de las disposiciones aplicables del Tratado, el asunto sometido a su consideración en los términos de la solicitud para la reunión de la Comisión, y emitir las decisiones a que se refieren los artículos 20-13 y 20-14.

²³ Ver en la dirección de internet www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcnic/frame.htm

CAPITULO VI

Resoluciones Sobre *Dumping* y las Medidas *Antidumping*

Para determinar la existencia de una práctica desleal e imponer una cuota compensatoria, es necesario llevar a cabo una investigación administrativa.

La Ley de Comercio Exterior es el ordenamiento interno que establece el procedimiento de investigación para determinar la existencia de *dumping* y, en su caso imponer una cuota compensatoria, para hacer frente a dicha práctica desleal. Lo anterior se encuentra regulado en el Título VII denominado "Procedimientos en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda", Capítulos I, II y IV, artículos 49 a 74 y 80 a 89.

Cabe señalar que se sigue el mismo procedimiento de investigación, tanto para la determinación de la existencia de *dumping*, como para la determinación de la práctica desleal de subvenciones y en cualquiera de los dos casos dicho procedimiento puede llevar a la imposición de una cuota compensatoria.

En virtud de lo anterior, mediante el presente capítulo se estudiará el procedimiento administrativo de investigación que establece la Ley de Comercio Exterior y que para su mejor comprensión hemos decidido dividir en tres etapas a saber: *resolución de inicio*, *resolución preliminar* y *resolución final*.

1. Resolución de Inicio

Esta parte del procedimiento administrativo de investigación comprende desde la presentación de la solicitud, la investigación o estudio de la misma y en su caso la publicación de dicha resolución en el Diario Oficial de la Federación.

En consecuencia en el presente capítulo estudiaremos quienes son las partes en el procedimiento administrativo de investigación y cual es el papel de éstas en el

procedimiento, la solicitud para que se inicie la investigación, el estudio de dicha solicitud y la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio.

a) Las Partes en el Procedimiento Administrativo de Investigación

Las partes en el procedimiento administrativo de investigación se encuentran señaladas en el artículo 51 de la Ley de Comercio Exterior, el cual expresa que podrán ser consideradas como parte en la investigación administrativa las siguientes personas:

- 1) Productores solicitantes.
- 2) Importadores.
- 3) Exportadores.
- 4) Así como a las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate y aquéllas que tengan tal carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales.

1) Productor nacional

El artículo 40 de la Ley de Comercio Exterior señala que: “la expresión productor nacional se entenderá en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate”.

Sin embargo, dice el párrafo segundo de dicho artículo, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, el término producción nacional podrá interpretarse en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25% del resto de los productores. Cuando la totalidad de los productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, se podrá entender como producción nacional al conjunto de los fabricantes de las mercancías producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

De igual forma, el artículo 60 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, remarca la necesidad de que los solicitantes sean representativos de la producción nacional, ya que como se mencionó anteriormente, deben representar cuando menos al 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate.

En este contexto, el artículo 61 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, señala que para determinar si los productores están vinculados a los exportadores o a los importadores, la SECOFI utilizará los criterios generalmente aceptados por la legislación nacional y las normas internacionales. Para estos efectos, la SECOFI tomará en consideración los siguientes supuestos:

- Si una de ellas ocupa cargos de dirección o responsabilidad en una empresa de la otra.
- Si están legalmente reconocidas como asociadas en negocios.
- Si tienen una relación de patrón y trabajador.
- Si una persona tiene directa o indirectamente la propiedad, el control o la posesión del 5% o más de las acciones, partes sociales, aportaciones o títulos en circulación y con derecho a voto en ambos.
- Si una de ellas controla directa o indirectamente a la otra.
- Si ambas personas están controladas directa o indirectamente por una tercera persona.
- Si juntas controlan directa o indirectamente a una tercera persona, o
- Si son de la misma familia.

Lo anterior, procederá siempre que existan razones para presumir que el efecto de la vinculación es de tal naturaleza que motiva de parte del productor considerado un comportamiento distinto del de los productores no vinculados. Se considerará que una persona controla a otra cuando la primera esté jurídica u operativamente en una posición de limitar o dirigir a la segunda.¹

¹ El término de vinculación es muy importante también en los métodos de valoración en aduana, ya que la Ley Aduanera en su artículo 68 determina los casos en que existe vinculación entre personas; en ambos casos, en la investigación antidumping y en las metodologías de valoración aduanera, es trascendental el determinar

2) Exportador

Para entender el concepto de exportador es necesario precisar primero que es una exportación, por lo que a este respecto decimos que “es el envío de mercaderías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior. Jurídicamente, ello significa una venta más allá de las fronteras políticas del país”.²

El exportador es la persona, física o moral, que vende las mercancías de un país a otro, es decir, es el vendedor de la mercancía, la cual enajena a un comprador que se ubica en otro país o Estado.

Con este concepto, se puede observar claramente que se trata de una compraventa internacional de mercaderías.

3) Importador

De la misma manera que en el punto anterior, es necesario dar primero el concepto de importación, que “es la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria, para poderla después libremente destinar a una función económica de uso, producción o consumo”.³

De lo anterior se deriva que el importador sea la persona, física o moral, que compra o adquiere las mercancías de un vendedor que se localiza en otro país; éste último es el

si el precio se vio influido por existir un nexo de vinculación entre el comprador y el vendedor, pero no se deben de confundir a estos métodos, ya que son totalmente diferentes, porque se utilizan técnicas distintas para lograrlo. El doctor Jorge Witker establece que el concepto de vinculación es: “Existe vinculación cuando una persona (natural o jurídica) puede imponer limitaciones o dictar directivas a otras personas”. (WITKER, Jorge; “La Nueva Valoración Aduanera y el TLC”; Impresos Chávez, México, 1992; pp. 49).

² WITKER, Jorge y JARAMILLO, Gerardo. *Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo*, México, Ed. Mc Graw Hill, 1996; p. 49.

³ *Idem*, p. 19.

llamado exportador de las mercancías. Al igual que en el punto anterior, se puede decir que se trata de una compraventa internacional de mercaderías.

4) Autoridades

El artículo 4 de la Ley de Comercio Exterior señala las facultades del Ejecutivo Federal en materia de comercio exterior, y en su inciso II establece lo siguiente: "II. Regular, restringir o prohibir la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando lo estime urgente, mediante decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con el artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Esta fracción confiere al Ejecutivo Federal la posibilidad de regular la importación de mercancías, con lo que las prácticas desleales de comercio internacional se adecuan perfectamente a este supuesto.

El Ejecutivo Federal ejercerá éstas facultades a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), así, el artículo 5 de la Ley de Comercio Exterior señala en su inciso VII: "Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones".

De igual manera el artículo 2° del Reglamento Interior de la SECOFI, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de abril de 1993, menciona la existencia de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI); una de las más importantes atribuciones es la determinada en el inciso I: "Conocer, tramitar y resolver los procedimientos administrativos de investigación en lo referente a prácticas desleales de comercio internacional y a medidas de regulación que proceda adoptar por motivos de emergencia, en los términos de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, y demás tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por el gobierno mexicano", en este numeral se hace referencia a las prácticas

desleales de comercio internacional, y el *dumping*, o discriminación de precios, es una de ellas, como lo señala el artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior.

En resumen, la autoridad que se encarga de realizar las investigaciones por práctica desleal de *dumping* es la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

b) Solicitud de la Investigación

El artículo 49 de la Ley de Comercio Exterior señala los dos supuestos por los que se puede iniciar una investigación en materia de *dumping*, a saber:

- a) De oficio. A éste respecto la Ley de Comercio Exterior es omisa, ya que no dice en que casos se puede iniciar una investigación de oficio, lo único que se establece a éste respecto de acuerdo con el artículo 13 del reglamento de la ley en mención es que los procedimientos que se inicien de oficio “se sujetarán a las mismas disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a las investigaciones promovidas a petición de parte”.
- b) A solicitud de parte. En el caso de que la petición sea a solicitud de parte interesada, (artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior) ésta podrá ser presentada por las personas físicas o morales productoras:
 - De mercancías idénticas o similares a aquéllas que se están importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, o
 - De mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquéllas que se estén importando en condiciones y volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar seriamente a la producción nacional.

Para poder dar entrada a la solicitud de inicio de investigación por práctica desleal de *dumping*, la autoridad, la UPCI, requerirá al productor nacional una constancia, en la que

debe de certificar que representa al menos el 25% de la producción nacional de la mercancía sobre la cual pretende que se acepte la solicitud. En la mayoría de las ocasiones el productor nacional acude a la Cámara Nacional de la Industria, pidiéndoles ayuda para reunir dicho porcentaje del 25% y así tener el requisito para iniciar el procedimiento administrativo. Sin embargo, este requisito suele ser muy subjetivo

El último párrafo del artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior señala que la solicitud correspondiente se deberá manifestar por escrito ante la autoridad competente y bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamentan la necesidad de aplicar cuotas compensatorias. Asimismo, determina la obligación de acompañar a su escrito los formularios que para tal efecto establezca la SECOFI.

Existe la llamada etapa de consultas previas, en la que la autoridad indicará al solicitante cuales requisitos debe de cumplir para que se pueda dar por aceptada la solicitud.

El solicitante deberá de presentar todas las pruebas que sean necesarias para demostrar la existencia del *dumping*, inclusive deberá de presentar la información confidencial de su empresa, es decir, el proceso productivo de fabricación u obtención de la mercancía, los costos de la materia prima, la situación financiera de la empresa, así, como los datos que demuestren que el exportador vendió a determinadas empresas nacionales, la mercancía de una determinada clasificación arancelaria, a un precio inferior a su valor normal, por lo que deberá de presentar cotizaciones de los costos que se necesitan para calcular el precio de exportación. Toda esta información se deberá de presentar a través de formularios, los cuales tienen su fundamento legal en el artículo 54 de la Ley de Comercio Exterior, que a la letra dice: "La Secretaría (SECOFI) podrá requerir a las partes interesadas los elementos probatorios, información y datos que estime pertinentes, para lo cual se valdrá de formularios que establezca la misma". El artículo 75 del Reglamento de la ley en mención determina lo que debe de contener el formulario, entre los que destacan:

- I. La autoridad administrativa competente ante la cual se promueva.

- II. Nombre o razón social y domicilio del promovente, y en su caso, de su representante, acompañando los documentos que lo acrediten.
- III. Actividad principal a la que se dedica e promovente.
- IV. Volumen y valor de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación.
- V. Descripción de la participación del promovente, en volumen y valor, en la producción nacional.
- VI. En su caso, los miembros de la organización a la que pertenezca.
- VII. Los fundamentos legales en que se sustenta.
- VIII. Descripción de la mercancía de cuya importación se trate.
- IX. Nombre o razón social y domicilio de quienes efectuaron la importación o de quienes pretenden realizarla.
- X. Nombre del país o países de origen o de procedencia de la mercancía, según se trate, y, el nombre o razón social de la persona o personas que hayan realizado o pretendan realizar la exportación en condiciones desleales a México.
- XI. Manifestación de los hechos o datos, acompañados de las pruebas razonablemente disponibles, en los que se funde su petición.
- XII. Indicación de la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación comparables.

Respecto a la solicitud de inicio de la investigación, es importante aclarar que existe la posibilidad de que la parte interesada se desista de dicha solicitud, pudiendo efectuarse el desistimiento en dos momentos:

- Antes de la publicación de la resolución de inicio de la investigación, en cuyo caso y de acuerdo con las reglas establecidas por el artículo 137 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, se declarará improcedente la investigación por desistimiento y se publicará el aviso correspondiente en el Diario Oficial de la Federación.
- Después de la publicación de la resolución de inicio de la investigación, la SECOFI dará por terminada la investigación y publicará el aviso correspondiente en el Diario

Oficial de la Federación. Este supuesto solo procederá cuando los importadores o exportadores extranjeros manifiesten por escrito su consentimiento ante la SECOFI.⁴

c) Estudio de la solicitud de inicio del procedimiento administrativo de investigación

Como lo señala el Dr. Luis Malpica de Lamadrid, el objetivo básico de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, es: “determinar la existencia de discriminación de precios (*dumping*) o de subvención y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.⁵

Para que la solicitud sea aceptada por la autoridad, deberá de reunir toda una serie de requisitos jurídicos y técnicos (ya explicados en los puntos anteriores), y dar información suficiente, con los mejores datos que se pueda obtener, para ser admitida tal solicitud.

El segundo párrafo del artículo 49 de la Ley de Comercio Exterior indica que se integrará un expediente administrativo, conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que corresponda. El artículo 138 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, divide en cinco partes la diversa integración del expediente administrativo, las cuales son las siguientes:

- a) La información documental.
- b) Las resoluciones.
- c) Las transcripciones o actas de las reuniones o audiencias ante la SECOFI.
- d) Los avisos publicados en el Diario Oficial de la Federación en relación con los procedimientos administrativos.
- e) Las actas levantadas en las sesiones de la Comisión de Comercio Exterior en las que se trate el establecimiento de medidas de salvaguarda y los proyectos de resolución final en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como los

⁴ Artículo 137 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, fracción segunda.

⁵ MALPICA DE LAMADRID, Luis. Ob. cit., p. 57.

proyectos de resolución en los que la SECOFI acepte el compromiso de exportadores o gobiernos extranjeros.

Es importante resaltar que hay diversos tipos de información, descritos en el artículo 80 de la Ley de Comercio Exterior, con relación al expediente administrativo:

- Información confidencial: Esta solo estará disponible a los representantes legales acreditados de las partes interesadas en la investigación administrativa.⁶
- Información comercial reservada: Es aquella cuya divulgación pudiera causar un daño sustancial e irreversible al propietario de dicha información.⁷
- Información confidencial gubernamental.⁸

⁶ El artículo 149 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior señala lo que se considera como información confidencial:

- I. Los procesos de producción e la mercancía de que se trate.
- II. Los costos de producción y la identidad de los componentes.
- III. Los costos de distribución
- IV. Los términos y condiciones de venta, excepto los ofrecidos al público.
- V. Los precios de ventas por transacción y por producto, excepto los componentes de los precios tales como fechas de ventas y de distribución del producto, así como el transporte si se basa en itinerarios públicos.
- VI. La descripción del tipo de clientes particulares, distribuidores o proveedores.
- VII. En su caso, la cantidad exacta del margen de discriminación de precios en ventas individuales.
- VIII. Los montos de los ajustes por concepto de términos y condiciones de venta, volumen o cantidades, costos variables y cargas impositivas, propuestos por la parte interesada, y
- IX. Cualquier otra información específica de la empresa de que se trate cuya revelación o difusión al público pueda causar daño a su posición competitiva.

⁷ El artículo 150 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior señala lo que se considera como información confidencial reservada: Siendo aquella de cuya divulgación pueda resultar un daño patrimonial o financiero sustancial e irreversible para el propietario que tengan un valor comercial, no patentado y de conocimiento exclusivo de un reducido grupo de personas que los utilizan en la producción de un artículo de comercio."

⁸ El artículo 154 del Reglamento de al Ley de Comercio Exterior señala lo que se considera como información gubernamental confidencial: "Aquella cuya divulgación esté prohibida por las leyes y demás disposiciones de orden público, así como por los tratados o convenios internacionales de los que México sea

Respecto del período que se debe estudiar, el artículo 76 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, señala que deberá ser de por lo menos seis meses anterior al inicio de la investigación. El segundo párrafo de dicho artículo establece que esta etapa de investigación podrá modificarse a juicio de la SECOFI, por un lapso que abarque las importaciones realizadas con posterioridad al inicio de la investigación, la SECOFI podrá requerir al solicitante o a cualquier otro productor nacional o persona relacionada con la actividad económica de que se trate, la información o datos que considere pertinentes que correspondan a un período máximo de cinco años anterior a la presentación de la solicitud.

La SECOFI, dentro de un plazo de treinta días contados a partir de la presentación de la solicitud, como lo señala el artículo 52 de la Ley de Comercio Exterior, deberá pronunciarse en cualquiera de las tres formas siguientes:

- I. Aceptar la solicitud. Por lo tanto declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva que será publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- II. Requerir al solicitante mayores elementos. Estas pruebas o datos deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. Si se aportan satisfactoriamente en el plazo mencionado, SECOFI declarará, el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva y ésta deberá de publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Si no se proporciona en tiempo y forma requerido, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante.
- III. Desechar la solicitud. Cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en el reglamento y notificar personalmente al solicitante.

Si la solicitud es oscura o irregular, es decir, que sea incompleta o que los datos aportados sean muy vagos, la SECOFI, por una sola vez, de acuerdo al artículo 78 del

parte. En todo caso, formarán parte de la información gubernamental confidencial los datos, estadísticas y documentos referentes a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico del país, así como la información contenida en comunicaciones de gobierno a gobierno que tenga carácter de confidencial.

Reglamento de la ley en estudio, podrá prevenir al solicitante para que la aclare, corrija o complete, para lo cual se le devolverá la solicitud, indicándole en forma concreta sus defectos e imprecisiones. Transcurridos los 20 días a que se refiere la fracción II del artículo 52 de la Ley de Comercio Exterior, la SECOFI le dará curso o la desechará, según proceda.

d) Pruebas

Las partes interesadas podrán ofrecer toda clase de pruebas, como lo señala el artículo 82 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de la prueba confesional de parte de la autoridad, o aquéllas que se consideren contrarias al orden público, a la moral o a las buenas costumbres. Esto se reafirma con lo dispuesto por el artículo 162 del Reglamento de la ley en mención, el cual señala que la SECOFI aceptará como medios de prueba los documentos públicos y privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o verificación administrativa, las pruebas testimoniales, las presunciones y cualquier otro medio no prohibido por la ley.

El periodo de pruebas comprenderá, de conformidad con lo señalado por el artículo 163 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, desde el día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio de la investigación administrativa y de la aceptación de la solicitud, hasta la fecha en que se declare concluida la audiencia pública.

La SECOFI, como lo señala el artículo 83 de la Ley de Comercio Exterior, podrá verificar la información y pruebas presentadas en el curso de la investigación. Incluso, está facultada para realizar visitas de verificación, las cuales deberán de efectuarse en días y horas hábiles, y se levantará acta circunstanciada de la misma.

Asimismo, el artículo 86 de la Ley de Comercio Exterior, señala que si en el curso de la investigación administrativa la SECOFI advierte que alguna de las partes interesadas incurrió en prácticas monopólicas, señaladas en la Ley Federal de Competencia Económica, dará visita a la autoridad competente.

e) Notificaciones

Si la solicitud es aceptada se publica en el Diario Oficial de la Federación; al día siguiente de esa publicación, como lo señala el artículo 53 de la Ley de Comercio Exterior, la SECOFI deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga. Para ello, se les concederá a las partes interesadas un plazo de treinta días a partir de la publicación de la resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación, para que formulen su defensa y presenten la información requerida.

Con la notificación se enviará copia de la solicitud presentada y de los anexos que no contengan información confidencial o, en su caso, de los documentos respectivos tratándose de investigaciones de oficio.

En dicha notificación la autoridad comunicará a las partes interesadas la realización de una audiencia pública, señalada en el artículo 81 de la Ley de Comercio Exterior, en la cual podrán comparecer y presentar argumentos en defensa de sus intereses.

Las notificaciones, como lo señala el artículo 84 de la Ley de Comercio Exterior, se harán a la parte interesada o a su representante legal en su domicilio de manera personal, a través de correo certificado con acuse de recibo o por cualquier otro medio directo, como el de mensajería especializada, o electrónico. Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueren hechas.

Una vez que se publica en el Diario Oficial de la Federación el inicio de la investigación administrativa y la aceptación de la solicitud, señala el artículo 164 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los importadores, exportadores y, en su caso, los representantes de los gobiernos extranjeros que hayan sido notificados o que comparezcan por su propio derecho ante la SECOFI, tendrán un plazo de 30 días para formular su defensa y presentar la información requerida.

Normalmente, se notifica a los siguientes sujetos, al publicarse la resolución:

- Exportador(es)
- Importador(es)
- Productor nacional (solicitante)
- Embajada del país exportador.
- Representación comercial del país exportador.
- Administración General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Asociaciones de Agentes Aduanales.

De igual manera, las partes interesadas en una investigación, como lo determina el artículo 56 de la Ley de Comercio Exterior, deberán enviar copias de cada uno de los informes, documentos y medios de prueba que presenten a la autoridad en el curso del procedimiento, salvo la información confidencial.

f) Requisitos que debe contener la resolución de inicio

Las resoluciones de inicio, así como las preliminares y finales, de las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional contendrán los datos que señala el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los cuales son:

- I. La autoridad que emite el acto.
- II. La fundamentación y motivación que sustente la resolución.
- III. El o los nombres o razón social y domicilios del producto o productores nacionales de mercancías idénticas o similares.
- IV. El o los nombres o razón social y domicilios del importador o de los importadores, exportadores extranjeros o, en su caso, de los órganos o autoridades de los gobiernos extranjeros de los que se tenga conocimiento.
- V. El país o países de origen o procedencia de las mercancías de que se trate.
- VI. La descripción detallada de la mercancía que se haya importado o, en su caso, pretenda importarse, presumiblemente en condiciones de discriminación de precios

o que hubiera recibido una subvención, indicando la fracción arancelaria que le corresponda de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

- VII. La descripción de la mercancía nacional idéntica o similar a la mercancía que se haya importado o se esté importando.
- VIII. El periodo objeto de la investigación, y
- IX. Los demás que considere la SECOFI.

De igual manera, el artículo 81 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, señala otros requisitos que deberá de contener la resolución de inicio:

- I. Una convocatoria a las partes interesadas y, en su caso, a los gobiernos extranjeros, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga.
- II. El periodo probatorio, y
- III. El día, hora y lugar en que tendrá verificativo la audiencia pública y la presentación de los alegatos.

Estas resoluciones de inicio constan de tres grandes rubros:

- Resultandos.
- Considerandos
- Puntos resolutivos.

Esta división respeta la estructura tradicional de las resoluciones, ya que en los resultandos se explica detalladamente la situación que rodea a la investigación, es decir, los antecedentes del solicitante, importadores y exportadores, así como las pruebas presentadas por las partes, y un relato minucioso de la mercancía objeto de investigación, desde su proceso productivo o de fabricación, hasta su comercialización. Los considerandos, señalan los motivos que llevaron a la autoridad a desechar o admitir las pruebas aportadas por las partes, así como el estudio técnico-económico del daño o amenaza de daño a la industria nacional de esa mercancía en particular, además del estudio previo de la existencia de *dumping* en las importaciones de ese producto. Los puntos resolutivos son las

argumentaciones de la autoridad respecto de esa resolución, por la que ésta última tomará una decisión, acatando a lo dispuesto por la Ley.

2. Resolución preliminar

Dentro de un plazo de 130 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación, de acuerdo con lo establecido por el artículo 57 de la Ley de Comercio Exterior, la SECOFI dictará la resolución preliminar, mediante la cual podrá:

- I. Determinar cuota compensatoria provisional, previo el cumplimiento de las formalidades del procedimiento y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación.
- II. No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa, o
- III. Dar por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño o amenaza de daño alegados o de la relación causal entre uno y otro.

La resolución preliminar deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto al tiempo para presentar pruebas y argumentaciones complementarias por parte de las partes interesadas ante la SCOFI, el último párrafo del artículo 164 del Reglamento en mención señala que se tendrán un plazo de treinta días contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución preliminar.

De igual manera la SECOFI llevará a cabo reuniones de información técnica con las partes interesadas que lo soliciten⁹, dentro de un término de cinco días contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las resoluciones preliminares y finales. Las reuniones técnicas tendrán por objeto explicar la metodología que se utilizó para determinar los márgenes de discriminación de precios y los cálculos de las subvenciones, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de causalidad.

- *Investigación técnica y jurídica.*

Una vez notificadas las partes interesadas, es decir, el solicitante, los exportadores y los importadores, de la iniciación de la investigación administrativa por práctica desleal de *dumping*, las mismas deberán de presentar todas las pruebas necesarias para demostrar la existencia, o la inexistencia en su caso, del *dumping*; inclusive, la SECOFI podrá pedir a las partes que manden mayor información acerca de las pruebas que habían presentado con anterioridad.

Como se había mencionado en apartados anteriores, la investigación administrativa que se desarrollo en materia *antidumping* es totalmente multidisciplinaria, porque la determinación de la existencia de las importaciones en condiciones de discriminación de precios, las metodologías de obtención del valor normal, el precio reconstruido; la determinación de daño o de amenaza de daño a la producción nacional, así como la existencia de la relación de causalidad entre estos últimos y las importaciones, es efectuada por un área técnica y no jurídica, en la que participan economistas y actuarios, entre otros profesionistas.

El área jurídica es, al igual que las áreas técnicas, muy importante, ya que es la encargada de elaborar, mediante la técnica jurídica, las resoluciones, con los datos proporcionados por las áreas técnicas; así como todos aquellos procedimientos que

⁹ Artículo 84 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

necesiten de la presencia de abogados, como las notificaciones, las visitas de verificación, entre otras.

El artículo 82 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, establece que la resolución preliminar contendrá, además de los requisitos enumerados en puntos anteriores relativos a las resoluciones, datos adicionales, dependiendo de los siguientes supuestos:

- I. En el caso de que se haya probado la existencia de prácticas desleales de comercio internacional:
 - A) El valor normal y el precio de exportación obtenido por la SECOFI, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada.
 - B) Una descripción de la metodología que se siguió para la determinación del valor normal y el precio de exportación, y, en su caso del monto de la subvención y de su incidencia en el precio de exportación.
 - C) El margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, así como la incidencia de ésta en el precio de exportación.
 - D) Una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.
 - E) La explicación sobre el análisis que realizó la SECOFI de cada uno de los factores indicados en los artículos 41 y 42 de la Ley de Comercio Exterior, así como de los otros factores que haya tomado en cuenta.
 - F) En su caso, el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción del procedimiento para determinarlo
 - G) El monto de la cuota compensatoria provisional que habrá de pagarse, y
 - H) La mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro oportuno de las cuotas compensatorias.

- II. En el caso de que no hayan variado las razones que motivaron al inicio de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, se debe señalar

que continua la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda.

- III. En el caso de que se compruebe la inexistencia de *dumping*, la mención de que concluye la investigación administrativa, así como un resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior sobre el sentido de la resolución.

Las cuotas compensatorias provisionales o definitivas, según lo determina el artículo 89 de la Ley de Comercio Exterior, se aplicarán a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

3. Resolución Final

El artículo 58 de la Ley de Comercio Exterior señala que una vez terminada la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la SECOFI deberá someter a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior el proyecto de resolución final.

Después de concluida la audiencia pública y el periodo de pruebas, la SECOFI dictará la resolución final, que de acuerdo con el artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior, deberá ser dentro de un plazo de 260 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación. A través de esta resolución, la SECOFI resolverá en cualesquiera de las formas siguientes:

- I. Imponiendo cuota compensatoria definitiva,
- II. Revocando la cuota compensatoria provisional, o
- III. Declarando concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

La resolución final deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 83 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior establece que esta resolución final, contendrá además de los datos señalados para las resoluciones por prácticas desleales, los siguientes elementos:

- I. En el caso de que se confirme la existencia de prácticas desleales de comercio internacional:
 - A) El valor normal y el precio de exportación obtenidos por la SECOFI, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada.
 - B) Una descripción de la metodología que se siguió para la determinación del valor normal y el precio de exportación, y, en su caso, del monto de la subvención y de su incidencia en el precio de exportación, de conformidad con los capítulos II y III del título V de la Ley de Comercio Exterior, así como los artículos aplicables del capítulo II del Título IV del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada.
 - C) El margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, así como la incidencia de ésta en el precio de exportación.
 - D) Una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.
 - E) La explicación sobre el análisis que realizó la SECOFI de cada uno de los factores indicados en los artículos 41 y 42 de la Ley de Comercio Exterior, así como de los otros factores que haya tomado en cuenta, los que deberá identificarlos y explicar en detalle la importancia de cada uno de ellos en la resolución respectiva.
 - F) En su caso, el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción del procedimiento para determinarlo.
 - G) El monto de las cuotas compensatorias definitivas que habrán de pagarse.
 - H) La mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el cobro de las cuotas compensatorias definitivas, y
 - I) Un resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior sobre el sentido de la resolución.

- II. En caso de que se compruebe la inexistencia de prácticas desleales de comercio internacional, la mención de que concluye la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda, así como un resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior sobre el sentido de la resolución

De lo anterior se puede resumir que existen dos supuestos en cuanto al fondo de la resolución final:

- a) Existencia de prácticas desleales de comercio internacional, por lo que se impondría una cuota compensatoria definitiva.
- b) Inexistencia de prácticas desleales de comercio internacional, por lo que concluiría el caso.

De acuerdo a lo establecido en la fracción I del artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior, la SECOFI puede imponer una cuota compensatoria definitiva. Asimismo, el artículo 60 de la ley en estudio señala que dictada una cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la SECOFI que resuelva si determinada mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria. En el caso, la SECOFI dará participación a las demás partes interesadas y deberá dar respuesta al solicitante conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de la ley en mención, la cual tendrá el carácter de resolución final. La resolución se notificará a las partes interesadas y se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

En cuanto al monto de las cuotas compensatorias definitivas, la SECOFI será la responsable de determinarlas, de conformidad con lo establecido por el artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior, las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones, al monto del beneficio. Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean

suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la encargada del cobro de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas que se impongan, y conforme al artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior, la dependencia podrá aceptar las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación, tratándose de cuotas compensatorias provisionales. Si en la resolución final se confirma la cuota compensatoria provisional, se requerirá el pago de dicha cuota o, en su defecto, se harán efectivas las garantías que se hubieren otorgado. Si en dicha resolución se modificó o revocó la cuota, se procederá a cancelar o modificar dichas garantías o, en su caso, a devolver, con los intereses correspondientes, las cantidades que se hubieren enterado por dicho concepto o la diferencia respectiva.¹⁰

El artículo 94 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior indica que se procederá a cancelar o modificar las garantías que se hubiesen constituido o, en su caso, a devolver, con los intereses correspondientes, las cantidades que se hubieren enterado o la diferencia respectiva, según se trate, cuando la SECOFI elimine o modifique cuotas compensatorias definitivas:

- I. En los procedimientos de revisión de cuotas compensatorias definitivas.
- II. En los procedimientos de cobertura de producto a que se refiere el artículo 60 de la Ley de Comercio Exterior.
- III. En los procedimientos que resuelvan los recursos de revocación.
- IV. En cumplimiento a sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, y
- V. En las resoluciones finales que adopte la SECOFI como consecuencia de la decisión decretada en los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de

¹⁰ Este artículo beneficia a los importadores y exportadores extranjeros, ya que si en la resolución final se revoca o modifica la cuota compensatoria provisional, existe la obligación de devolver las garantías que habían presentado, para continuar con las importaciones de esa mercancía en particular, e incluso, de pagarles los intereses correspondientes.

prácticas desleales de comercio internacional (paneles binacionales en el TLCAN) contenidos en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

En cuanto a la vigencia de las cuotas compensatorias definitivas, señala el artículo 67 de la Ley de Comercio Exterior, estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesaria para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenacen causarlo a la producción nacional. Sin embargo, el artículo 70 de la Ley de Comercio Exterior, determina que las cuotas compensatorias definitivas se eliminarán cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión ni la SECOFI la haya iniciado oficiosamente. Por lo que se puede deducir que la duración máxima de la cuota compensatoria definitiva será de cinco años, en el supuesto de que no haya tenido ninguna clase de revisión.

Cabe aclarar que las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte interesada y podrán revisarse en cualquier tiempo de oficio por la SECOFI; así lo determina el artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior. Además, las resoluciones correspondientes que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas tendrán también el carácter de resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

De igual manera es importante aclarar, el supuesto que señala el artículo 69 de la Ley de Comercio Exterior, de que en el caso de que las cuotas compensatorias definitivas se hayan impuesto para contrarrestar la amenaza de daño causado por importaciones en condiciones de discriminación de precios, la revisión deberá incluir una evaluación de la inversión que sin la cuota compensatoria no hubiera sido factiblemente realizada. La cuota compensatoria podrá ser revocada por la SECOFI en caso de que la inversión proyectada no se haya efectuado. Este precepto reafirma la posibilidad de imponer cuotas compensatorias por la posible amenaza de daño, en el supuesto de que las importaciones en condiciones de *dumping* impidan el establecimiento de una industria nueva, que no pudiera aparecer debido a esa causa, o bien, que se retarde su aparición por el motivo citado anteriormente.

Lo dispuesto en la fracción anterior da el fundamento para que los paneles binacionales del TLCAN puedan revocar, modificar o confirmar una cuota compensatoria definitiva en materia de *antidumping*.

4. Audiencia conciliatoria y audiencia pública

En el curso de la investigación administrativa las partes interesadas, de acuerdo con el artículo 61 de la Ley de Comercio Exterior, podrán solicitar a la SECOFI la celebración de una audiencia conciliatoria. En esta audiencia se podrán proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales, de resultar procedentes, serán sancionadas por la SECOFI e incorporadas en la resolución respectiva que tendrá el carácter de resolución final; esta resolución deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo 86 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior señala que esta audiencia se podrá solicitar por escrito a la SECOFI, a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio de la investigación hasta 15 días antes el cierre del periodo probatorio. La solicitud deberá contener las fórmulas de solución que se proponen y las argumentaciones que permitan apreciar su efectividad. Pero, cuando la SECOFI lo considere conveniente, podrá invitar a las partes interesadas a una audiencia conciliatoria sin que medie solicitud de parte interesada.

Una vez presentada la solicitud, menciona el artículo 87 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, la SECOFI estudiará las formulas de solución de propuestas y, de proceder, convocará a los cinco días siguientes al de la admisión de la solicitud a las demás partes interesadas para que manifiesten sus opiniones dentro de los cinco días siguientes al de la convocatoria.

Sin embargo, el artículo 81 de la Ley de Comercio Exterior establece la celebración de una audiencia pública, la cual se llevará a cabo después de la publicación de la resolución

preliminar y antes de la publicación de la resolución final. En la práctica estas audiencias se celebran de oficio en materia *antidumping*, y no se espera a que las partes la soliciten.

La finalidad de la audiencia pública, así lo señala el artículo 165 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, es lograr que las partes interesadas y, en su caso, sus coadyuvantes interroguen o refuten a sus contrapartes respecto de la información, datos y pruebas que se hubieran presentado.

a) *Desarrollo de la audiencia pública.*

En esta audiencia, se presentan ante la autoridad los representantes legales del solicitante (productor nacional), de los exportadores y los importadores.

Al inicio de la audiencia la autoridad, el Jefe de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, o uno de los directores generales adjuntos de la misma (representantes de la SECOFI), relata en forma breve los antecedentes y pruebas presentadas en el caso en particular, como lo determina el artículo 166 de la Ley de Comercio Exterior. Después, los representantes legales de los importadores y de los exportadores extranjeros exponen las pruebas que presentaron en el curso de la investigación, para demostrar la inexistencia del *dumping*. Posteriormente, pasan los representantes legales de los productores nacionales, exponiendo brevemente sus argumentos para comprobar la existencia del *dumping*. Luego, viene una sesión de réplicas y contrarréplicas entre las partes, con la intención de desvirtuar la veracidad de los elementos probatorios presentados por su contraparte. Finalmente la autoridad da por terminada la audiencia.

Pero antes de que se retiren las partes de tal audiencia pública, la autoridad dice a las partes el plazo que tiene para presentar sus alegatos correspondientes, para que en ellos, las partes interesadas expongan sus conclusiones, de conformidad con lo señalado por el tercer párrafo del artículo 82 de la Ley de Comercio Exterior.

b) Acta administrativa

De la audiencia pública que se mencionó en el apartado anterior, se realiza una acta administrativa, como lo señala el artículo 88 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, en la que se da cuenta pormenorizada de su desarrollo, cualquiera que fuera el resultado. El acta será firmada por el representante de la SECOFI y por las partes interesadas o sus representantes que hayan participado.

5. Recursos

Las resoluciones emitidas por la SECOFI pueden ser impugnadas en diferentes formas, pero para realizar tal impugnación encontramos que hay, por así decirlo, dos vías: una interna y la otra externa.

En la vía interna o nacional, la resolución final puede ser impugnada mediante juicio de nulidad, recurso de revocación y juicio de amparo.

En la vía externa o internacional, dicha resolución final puede ser impugnada mediante mecanismos alternativos de solución de controversias, ya que como lo señala el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior "cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte". Por lo que, entre otros, aquí encontramos, en el caso del TLCAN, a los paneles arbitrales previstos en su capítulo XIX.

En éste apartado nos ocuparemos de hacer un breve análisis de cada uno de los medios de impugnación anteriormente señalados tanto en la vía interna como en la externa.

a) *Medios de impugnación de derecho interno previstos en la Ley de Comercio Exterior*

➤ **Recurso administrativo de revocación**

El recurso administrativo de revocación en materia de comercio exterior está regulado e los artículos 94 al 98 de la Ley de Comercio Exterior. Se establece como un medio de impugnación ordinario que “puede intentarse contra cierto tipo de resoluciones que llegue a dictar la SECOFI, dentro de un procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio.”¹¹

El artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior establece que: “El recurso a que se refiere este Capítulo tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución.”

El recurso de revocación se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio de nulidad ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la federación.¹²

El recurso administrativo de revocación, de conformidad con el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, se interpondrá ante la SHCP cuando se impugnen resoluciones en materia de certificación de origen y cuando se trate de actos que impongan cuotas compensatorias definitivas; en los demás casos el recurso se interpondrá ante la SECOFI.

¹¹ PATIÑO MANFFER, Ruperto. “Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional” en *Prácticas desleales de comercio internacional*, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., 1995, p. 358.

¹² A este respecto, es importante mencionar que, a pesar de que el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación establece que la interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, esto no opera en materia de comercio exterior ya que para poder interponer juicio de nulidad se requiere previamente del agotamiento del recurso de revocación, de conformidad con el artículo 95 párrafo segundo de la Ley de Comercio Exterior.

Las resoluciones contra las que puede interponerse el recurso de revocación, de acuerdo con el artículo 94 de la ley en mención, son las siguientes¹³:

- 1) Las que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio, en los términos y por las causas previstas en las fracciones II y III del artículo 52 de la ley en estudio.
- 2) Las que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, en los términos del artículo 57 fracción III y 59 de la ley.
- 3) Las que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen en los términos de la fracción I del artículo 59.
- 4) Las que establezcan si determinadas mercancías están sujetas a la cuota compensatoria definitiva previamente establecida, en los términos del artículo 60 de la Ley de Comercio Exterior.
- 5) Las que declaren concluida la investigación sancionando las fórmulas de solución a que lleguen las partes en la audiencia conciliatoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Comercio Exterior.
- 6) Las que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.
- 7) Las que declaren concluida o terminada la investigación sin imponer cuota compensatoria, con base en el compromiso de precios o cese de las exportaciones que ofrezca el exportador, conforme lo establecido en los artículos 72 y 73 de la ley.
- 8) Las que impongan las sanciones a que se refiere el artículo 93 de la ley en mención.

En el caso de las fracciones IV, V, VI y VIII, de acuerdo con el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, se puede acudir, en forma alternativa, a los mecanismos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte; tales como el capítulo XIX del TLCAN.¹⁴

¹³ Ver PATIÑO MANFFER, Ruperto. Ob. cit., p. 359.

¹⁴ Cfr. MALPICA DE LAMADRID, Luis. Ob. cit., p.p. 86 y 87.

Tramitación del recurso de revocación

El recurso de revocación se debe interponer dentro de los 45 días siguientes a aquel en que haya surtido efecto la notificación del acto que se impugna y debe presentarse ante la autoridad que emitió dicho acto o ante quien lo ejecuta.

Pese a lo anterior, cuando dichas resoluciones sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación no empezará a correr sino hasta que haya transcurrido el previsto en el tratado internacional de que se trate para interponer el mecanismo alternativo de solución de controversias.

Además, cuando el recurso se interponga contra resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen, la tramitación del recurso deberá cumplir con las reglas que señala el artículo 96 de la Ley en estudio, a saber:

- 1) Se interpondrá ante la autoridad que haya dictado la resolución, o bien, contra la que lo ejecute, salvo que en el mismo recurso se impugnen ambos, caso en el que deberá interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas compensatorias.
- 2) Si se impugnan ambos, la resolución del recurso contra la determinación de cuotas compensatorias definitivas será de pronunciamiento previo al correspondiente a los actos de aplicación. La autoridad competente para resolver los primeros enviará copia de la resolución a la autoridad facultada para resolver los segundos. En caso de que se modifique o revoque la determinación de las cuotas compensatorias definitivas, quedará sin materia el recurso interpuesto contra los actos de aplicación de dichas cuotas, sin perjuicio de que el interesado interponga recurso contra el nuevo acto de aplicación.
- 3) Si se interponen recursos sucesivos contra la resolución que determinó la cuota compensatoria y contra los actos de aplicación, se suspenderá la tramitación de estos últimos. El recurrente estará obligado a dar aviso de la situación a las autoridades

competentes para conocer y resolver dichos recursos. La suspensión podrá decretarse aún de oficio cuando la autoridad tenga conocimiento por cualquier causa de esta situación, y

- 4) Cuando se interponga el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, impugnando la resolución dictada al resolver el recurso de revocación interpuesto contra la determinación de la cuota compensatoria definitiva, y se impugne posteriormente también la resolución que se dicte al resolver el recurso contra los actos de aplicación, se deberá ampliar la demanda inicial dentro del término correspondiente para formular esta última impugnación.

Este recurso se interpone a través de un escrito que debe cumplir con los requisitos señalados por el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, además de los previstos en el artículo 122 del mismo ordenamiento, siendo éstos los siguientes:

- a) Constar por escrito.
- b) Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y Registro Federal de Contribuyentes, para el efecto de fijar la competencia de la autoridad, y la clave que le correspondió en dicho registro.
- c) Señalar la autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción.
- d) Domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de la persona autorizada para recibirlas.
- e) Resolución o el acto que se impugna.
- f) Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.
- g) Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Cuando no se cumpla con cualquiera de los últimos tres requisitos que se señalan anteriormente, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. "Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le causa la resolución impugnada, la autoridad fiscal dará por no presentado el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado el recurso; si el

requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.”¹⁵

Al escrito que contenga el recurso de revocación deberán anexarse, de acuerdo con el artículo 123 del Código Fiscal de la Federación, los documentos que acrediten la personalidad, cuando se actúe a nombre de otro o de personas morales; el documento en que conste el acto impugnado; la constancia de notificación del acto impugnado¹⁶; las pruebas documentales que se ofrezcan y el dictamen pericial, en su caso.

Las causales de improcedencia del recurso de revocación se encuentran contempladas en el artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, el cual expresa que el recurso de revocación es improcedente cuando se haga valer contra actos administrativos:

- I. Que no afecten el interés jurídico del recurrente.
- II. Que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias.
- III. Que hayan sido impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
- IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto.
- V. Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.
- VI. En caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación.

¹⁵ Artículo 122 del Código Fiscal de la Federación, penúltimo párrafo.

¹⁶ Esto no será necesario cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.

- VII. Si son revocadas los actos por la autoridad.
- VIII. Que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El artículo 130 del Código Fiscal de la Federación indica que en el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos. Mientras no se haya dictado la resolución del recurso podrán presentarse las pruebas supervenientes.

El artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, en su primer párrafo, señala que se deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir entre esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado, que es la negativa ficta. En este caso, expresa el párrafo segundo del artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; sin embargo, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad está autorizada por el párrafo segundo del artículo 132 del Código Fiscal de la Federación, para revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad

manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución. La autoridad, por el contrario, no podrá, dice el párrafo tercero del artículo 132, revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente. El último párrafo del multicitado artículo 132 del Código Fiscal de la Federación menciona que la resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente.

Las resoluciones administrativas por las que se ponga fin al recurso de revocación podrán adoptar cualquiera de las siguientes modalidades:

- Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.
- Confirmar el acto impugnado.
- Mandar reponer el procedimiento administrativo.
- Dejar sin efectos el acto impugnado.
- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

El último párrafo del artículo 133 del Código Fiscal de la Federación menciona que si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se notifique al contribuyente, aun cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los artículos 46-A y 67 del propio Código Fiscal de la Federación.

Como hemos podido observar, este recurso se tramita “con la sola participación del recurrente y sin escuchar a las otras partes involucradas, por lo que la resolución administrativa que dicta la SECOFI eventualmente podría provocar agravios a cualquiera de las partes que participaron en la investigación sobre prácticas desleales de comercio.”¹⁷

¹⁷ PATIÑO MANFFER, Ruperto. Ob. cit., p.364.

➤ *Juicio contencioso administrativo de nulidad*

El juicio de nulidad es un procedimiento interno mediante el cual se pueden impugnar las resoluciones en materia de comercio exterior, entre las cuales encontramos las relativas a prácticas desleales de comercio internacional.

Sin embargo, en este caso específico existe un principio de definitividad para poder acudir al juicio de nulidad, pues el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, claramente establece que las resoluciones en materia de comercio exterior a que se refiere el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior antes de poder ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación deben de ser recurridas mediante el recurso de revocación previsto por dicho artículo, so pena de tenerse por consentidas de no recurrirse en el plazo establecido.

En otras palabras aunque el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación establezca que la interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, en el caso concreto, dicho recurso de ninguna manera es optativo, pues la ley específicamente prevé la interposición obligatoria del mismo antes de acudir al Tribunal Fiscal de la Federación, el cual no se substanciará ante una Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, sino que deberá substanciararse ante la Sala Superior de dicho Tribunal.

Tramitación del Juicio de Nulidad

Las partes en el juicio contencioso administrativo de acuerdo con el artículo 198 son las siguientes:

- 1) El demandante que en el caso de los procedimientos *antidumping* pueden ser: a) los productores nacionales que solicitaron el establecimiento de cuotas compensatorias, b) Los exportadores extranjeros acusados de incurrir en prácticas desleales de comercio y c) los importadores establecidos en nuestro país, que finalmente son quienes pagan la

cuota compensatoria cuando esta se impone por la autoridad administrativa al demostrarse la existencia de una práctica desleal de comercio.

- 2) Los demandados que en este caso serán la autoridad que dictó la resolución recurrida mediante el recurso de revocación, así como también la autoridad que emitió la resolución recaída a dicho recurso de revocación y la cual no satisfizo los intereses jurídicos del demandante y las cuales pertenecen a la SECOFI.
- 3) El titular de la dependencia o entidad de la administración pública federal de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior, por lo que en el caso concreto, el titular será el Secretario de la SECOFI. Eventualmente la SHCP será parte por considerarse que se controvierte el interés fiscal de la Federación.
- 4) El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante. En este caso son terceros, dependiendo de quien promueva la demanda los productores nacionales, los exportadores y en su caso, los gobiernos extranjeros y los importadores establecidos en México.¹⁸

Ahora bien, el juicio de nulidad debe interponerse dentro del plazo de cuarenta y cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación de las resoluciones impugnadas, que en este caso serán la resolución recaída al recurso de revocación y la resolución que se recurrió mediante dicho recurso, pues en términos del artículo 197 del Código Fiscal de la Federación cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúe afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso, es decir, en la practica el recurso de revocación no tiene mucha trascendencia, pues de acuerdo a lo prescrito por el Código Fiscal de la Federación aquellos argumentos que no se hagan valer en el recurso, pueden hacerse valer con posterioridad en el juicio de nulidad.

¹⁸ Cfr. PATIÑO MANFER, Ruperto, Recursos Ordinarios y Jurisdiccionales en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, ob. cit. p. 367.

El escrito inicial de demanda deberá contener los siguientes requisitos:

- I.- El nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandante.
- II.- La resolución que se impugna.
- III.- La autoridad o autoridades demandadas.
- IV.- Los hechos que den motivo a la demanda.
- V.- Las pruebas que ofrezca.
- VI.- Los conceptos de impugnación.
- VII.- El nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya.

La falta de los requisitos previstos en las fracciones I, II y VI producirá el desechamiento por improcedencia de la demanda de nulidad y en caso de omitirse los requisitos a que se refieren las fracciones III, IV, V y VII se requerirá al promovente para que de cumplimiento a los mismos dentro del plazo de cinco días apercibiéndosele de que en caso de no dar cumplimiento en dicho plazo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según sea el caso.

Una vez presentada la demanda se correrá traslado a la autoridad demandada, la cual tiene un plazo de cuarenta y cinco días para presentar su escrito de contestación a la demanda, lo anterior en términos de lo señalado por el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación.

Es importante señalar que el escrito de contestación a la demanda de nulidad tendrá los siguientes requisitos:

- I.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.
- II.- Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoye su demanda.

III.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V.- Las pruebas que ofrezca.

Una vez presentado el escrito de contestación a la demanda de nulidad, se debe observar si dicho escrito se encuentra en alguno de los supuestos señalados por el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación. En caso de que se actualice alguna de las hipótesis normativas señaladas por dicho precepto procede la ampliación a la demanda, es decir, el actor puede ampliar su escrito inicial de demanda en el plazo de veinte días contados a partir de la notificación del escrito de contestación a la demanda siempre y cuando se tipifique lo señalado por el precepto anteriormente citado.

Después de que la parte actora amplía su escrito inicial de demanda se corre traslado de dicha ampliación a la autoridad demandada la cual cuenta igualmente con un plazo de veinte días para emitir su escrito de contestación a la ampliación a la demanda. Debemos señalar que el escrito de ampliación a la demanda de nulidad, así como el escrito de contestación a la demanda de nulidad deben cumplir los mismos requisitos que los que se señalan para el escrito inicial de demanda y para el escrito de contestación a la demanda de nulidad.

Finalmente el Magistrado instructor diez días después de que haya concluido la substanciación del juicio y si no existiera ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito. Los alegatos formulados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia. Al vencer el plazo de cinco días para formular alegatos, con o sin ellos quedará cerrada la instrucción sin necesidad de declaratoria expresa.

La sentencia se dictará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala dentro del plazo de sesenta días siguientes a aquel en que se cierre la instrucción, en dicha sentencia deberán analizarse todos y cada uno de los conceptos de impugnación hechos valer. Sin embargo, en términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación deberán analizarse en primer término aquellos conceptos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada y en segundo término aquellos que lleven a declarar una nulidad para efectos.

En otras palabras el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación establece que el sentido de la sentencia definitiva podrá: a) Reconocer la validez de la resolución impugnada; b) Declarar la nulidad de la resolución impugnada; y c) Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales; por lo que de la interpretación armónica de dicho precepto legal con lo previsto por el artículo 237 del mismo ordenamiento, claramente se observa que la sentencia al analizar los conceptos de impugnación, en primer término estudiará aquellos que puedan llevar a declarar una nulidad lisa y llana y posteriormente aquellos que puedan llevar a declarar una nulidad para efectos.

Las causales para declarar la nulidad de la resolución impugnada se encuentran contenidas en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, y son:

I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V.- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

De lo anterior se desprende que la sentencia recaída al juicio de nulidad puede ser favorable a los intereses del particular declarando la nulidad lisa y llana o la nulidad para efectos y en su caso, favorable a los intereses de la autoridad demandada reconociendo la validez de la resolución impugnada. En el primer caso la autoridad demandada puede recurrir la sentencia del Tribunal Fiscal mediante un recurso de revisión fiscal que se tramita ante el Tribunal Colegiado de Circuito y en el otro caso puede tramitarse juicio de amparo directo ante el mismo órgano colegiado de circuito.

➤ *Juicio de amparo*

El juicio de amparo es un proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.¹⁹

En primer lugar debemos señalar que las partes en el juicio de amparo son las siguientes:

- 1) El agraviado o agraviados, que en este caso será el gobernado al que no le satisfizo sus intereses la sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación en el caso del amparo directo o a quien se le trate de aplicar una ley o se le trate de aplicar un acto que le cause un perjuicio irreparable en el caso de amparo indirecto, etcétera.

¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 32º ed., México, Ed. Porrúa, 1995, p. 177.

- 2) La autoridad o autoridades responsables que en el caso que nos ocupa serán el Tribunal Fiscal de la Federación o la autoridad administrativa que emitió el acto reclamado.
- 3) El tercero perjudicado que en el caso concreto lo será la autoridad administrativa que emitió el acto reclamado y en su caso los productores nacionales del mismo producto objeto de la investigación de *dumping* o los exportadores extranjeros e importadores nacionales del producto objeto de la investigación.
- 4) El ministerio público federal quien podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señala la Ley de Amparo.

El juicio de amparo puede ser directo o indirecto, de acuerdo a los actos que se reclaman en el mismo. El juicio de amparo indirecto puede intentarse en contra de actos de la autoridad administrativa que se consideren violatorios de garantías individuales, así como en contra de leyes, tratados y reglamentos inconstitucionales y el juicio de amparo directo puede intentarse para impugnar la sentencia definitiva que dicte la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando se considere que dicha resolución es violatoria de garantías constitucionales²⁰. A continuación realizaremos un somero examen de los dos tipos de amparo que regula nuestra legislación y los casos de procedencia de uno y otro.

Amparo Indirecto

El juicio de amparo indirecto se promueve ante el Juez de Distrito en contra de los actos señalados por el artículo 114 de la Ley de Amparo, precepto legal que establece textualmente lo siguiente:

“Artículo.- 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

- I.- Contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del

²⁰ Cfr. PATIÑO MANFER, Ruperto, Recursos Ordinarios y Jurisdiccionales en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, ob. cit. p.354

artículo 89 constitucional, reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, u otros reglamentos, decretos de observancia general, que por sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso;

II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.

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

Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben;

IV.- Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación;

V.- Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercera;

VI.- Contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º. de esta Ley.”

De la simple lectura del precepto legal anteriormente transcrito, claramente se observa que en el caso que nos ocupa el juicio de amparo indirecto puede ser promovido en primer lugar contra leyes o reglamentos en materia de *dumping* que se consideren contrarios a la Constitución y que causen un perjuicio al gobernado por su sola entrada en vigor o por el primer acto de aplicación, lo anterior de acuerdo a la fracción I del artículo 114 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, aunque la fracción II del mismo artículo 114 de la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo indirecto podrá promoverse contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, donde evidentemente quedarían encuadrados los actos administrativos mediante los cuales se impone una cuota compensatoria o se niega la imposición de la misma, el artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo establece la improcedencia del juicio de amparo cuando proceda un medio de defensa ordinario, por lo que en el caso concreto debe de agotarse previamente a la interposición del juicio de amparo el recurso de revocación y el juicio de nulidad; sin embargo, el propio artículo 73 fracción XV establece que si será procedente el juicio de amparo cuando para concederse la suspensión del acto reclamado la ley que prevé el medio de defensa ordinario exija mayores requisitos que la Ley de Amparo, por lo que consideramos que en el caso concreto si sería procedente el juicio de amparo contra actos que impongan o nieguen una cuota compensatoria siempre y cuando se demostrara que la Ley de Comercio Exterior o el Código Fiscal de la Federación exigen mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto reclamado que los que prevé la Ley de Amparo.

Ahora bien, con relación a los actos que se pueden llevar a cabo fuera del juicio de nulidad o después de concluido el mismo, también es procedente el juicio de amparo indirecto, lo anterior con fundamento en el artículo 114 fracción III de la Ley de Amparo.

Además consideramos que también resulta procedente el juicio de amparo indirecto cuando en el juicio de nulidad se emiten actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, por lo que contra dichos actos igualmente se puede promover juicio de amparo indirecto.

Ahora bien, la demanda de amparo indirecto deberá contener los requisitos señalados en el artículo 116 de la Ley de Amparo, precepto legal que establece textualmente lo siguiente:

“Artículo 116.- La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en el que se expresarán:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre;

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado;

III.- La autoridad o autoridades responsables; el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación, cuando se trate de amparos contra leyes;

IV.- La Ley o acto de que cada autoridad se reclame; el quejoso manifestará, bajo protesta de decir verdad, cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación.

V.- Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º. de esta ley;

VI.- Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º. De esta Ley, deberá precisarse la facultad reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, y si el amparo se promueve con

apoyo en la fracción III del dicho artículo, se señalará el precepto de la constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida.”

La demanda de amparo deberá presentarse dentro del término de quince días contados a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos de acuerdo con la ley del acto, la notificación del acto o resolución que se reclame; lo anterior con fundamento en el artículo 21 de la Ley de Amparo. No obstante lo anterior en caso de que se reclame una ley que afecta las garantías individuales del gobernado por su sola vigencia, entonces la demanda de amparo deberá presentarse dentro del término de 30 días.

Una vez presentada la demanda el Juez de Distrito la examinará y si encontrara un motivo manifiesto e indudable de improcedencia la desechará de plano sin suspender el acto reclamado. En caso de que se omita algún requisito de los previstos por el artículo 116 de la Ley de Amparo o no se presente la demanda con todas las copias el Juez de Distrito mandará prevenir al promovente para que llene los requisitos omitidos o presente las copias dentro del plazo de tres días, en caso de no hacerse las aclaraciones correspondientes o no presentarse las copias en el plazo señalado el Juez de Distrito tendrá por no interpuesta la demanda.

Si el Juez de Distrito no encuentra motivos de improcedencia o se hubieren llenado los requisitos omitidos admitirá la demanda y en el mismo auto pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, correrá traslado al tercero perjudicado si lo hubiera, señalará día y hora para la celebración de la audiencia a más tardar dentro del término de treinta días y dictará las demás providencias que procedan conforme a la ley.

Las autoridades responsables deberán rendir su informe justificado dentro del término de cinco días, pero dicho término podrá ampliarse por un periodo igual si lo considera necesario el Juez de Distrito y en todo caso deberá rendirse dicho informe con justificación al menos ocho días antes de la fecha para la celebración de la audiencia; si no se rinde con esa anticipación el Juez puede diferir o suspender la audiencia a solicitud del quejoso o el tercero perjudicado.

En caso de que la autoridad responsable no rinda su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad.

Abierta la audiencia se recibirán todas las pruebas y los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo correspondiente.

La sentencia que recaiga al juicio de amparo puede ser favorable al quejoso otorgándole el Amparo y Protección de la Justicia de la Unión o ser contraria a los intereses del quejoso y por ende le negará la Protección de la Justicia de la Unión.

La parte inconforme con la sentencia de amparo puede recurrir la misma mediante recurso de revisión que se substanciará ante el Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, cuando se impugna la inconstitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos.

Amparo Directo

De conformidad con el artículo 249 del Código Fiscal de la Federación, el particular afectado puede interponer amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito en contra de las sentencias definitivas que dicte la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

El juicio de amparo directo resulta procedente contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones a las garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones.

En el caso concreto mediante el juicio de amparo directo se pueden impugnar las sentencias definitivas emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación en materia de practicas desleales de comercio exterior.

La demanda de amparo directo deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que la emitió, es decir, en el caso que nos ocupa dicha demanda de amparo directo se presentará ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que emitió la resolución impugnada y la Sala Regional se encuentra obligada a hacer constar al pie del escrito la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito, así como los días inhábiles que mediaron entre esas fechas.

En la demanda de amparo directo se deberá expresar lo siguiente:

I.- El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre, que en este caso sería el importador y exportador del producto al que se le determinó una cuota compensatoria o los productores nacionales del producto con relación al cual se negó la imposición de la cuota compensatoria.

II.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado, igualmente en este caso serían el importador nacional y el exportador extranjero o el productor nacional, dependiendo de quien sea el quejoso.

III.- La autoridad o autoridades responsables, en nuestro caso sería el Tribunal Fiscal de la Federación.

IV.- La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiera puesto fin al juicio y que constituye el acto reclamado.

V.- La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que constituya el acto reclamado.

VI.- Los preceptos Constitucionales violados.

VII.- La ley que en concepto del quejoso se aplicó inexactamente o la que dejó de aplicarse.

Con la demanda de amparo deberán presentarse una copia para la autoridad responsable y una copia para las demás partes en el amparo, las cuales les serán entregadas

a las partes y se les emplazará para que en un término de diez días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos. En caso de que no se presenten todas las copias la autoridad responsable se abstendrá de enviar la demanda y prevendrá al promovente para que adjunte las copias en un plazo de cinco días, en caso de incumplimiento realizará un informe de lo anterior y enviará la demanda al Tribunal Colegiado, quien la tendrá por no interpuesta.

Si se cumplimenta en tiempo el requerimiento, la autoridad responsable cuenta con un término de tres días para remitir la demanda, la copia del M.P. y los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito y se dejará testimonio de los que se consideren necesarios.

Se debe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede ejercitar la facultad de atracción para conocer de un amparo directo, ya sea de oficio, a petición del Procurador General de la República o del Tribunal Colegiado de Circuito. En caso de que se ejercite dicha facultad se manda turnar el expediente al Ministro relator que corresponda a efecto de que formule un proyecto dentro de los 30 días siguientes, pudiéndose ampliar dicho término por el plazo que se considere necesario, formulado dicho proyecto se señalará día y hora dentro de los diez días siguientes a que se haya distribuido el proyecto para que se discuta y apruebe el mismo, en sesión pública, en cada Sala se formará una lista de los asuntos que deban verse en la audiencia, la cual se fijará un día antes en un lugar visible, los asuntos se fallarán en el orden en que se citen y en caso de que no puedan fallarse todos los asuntos listados, entonces los faltantes se pasarán al primer lugar de la lista siguiente.

Asimismo, por la complejidad de un asunto se puede aplazar su conocimiento, pero ningún aplazamiento excederá del término de sesenta días.

El mismo procedimiento señalado con anterioridad se seguirá cuando deba conocer de un amparo directo un Tribunal Colegiado de Circuito.

Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda, debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en los puntos resolutiveos el acto o los actos contra los cuales se conceda el amparo.

b) Medios de impugnación internacionales alternativos

En la Ley de Comercio Exterior, en sus artículos 97 y 98, se establece la posibilidad de acudir a los “mecanismos alternativos de solución de controversias” en materia de prácticas desleales contenidos en los tratados de los que México sea parte, para impugnar cualquiera de las siguientes resoluciones:

- I. Las que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen en los términos de la fracción I del artículo 59.
- II. Las que establezcan si determinadas mercancías están sujetas a la cuota compensatoria definitiva previamente establecida, en los términos del artículo 60 de la Ley de Comercio Exterior.
- III. Las que declaren concluida la investigación sancionando las fórmulas de solución a que lleguen las partes en la audiencia conciliatoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Comercio Exterior.
- IV. Las que desechen o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68 de la ley en mención, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.

Cualquier parte interesada, al optar por acudir a estos mecanismos alternativos de solución de controversias, renuncia a su derecho de interponer tanto el recurso de revocación como el juicio de nulidad, aún en contra de la resolución que dicte la SECOFI como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, ya que está se considerará como definitiva.

➤ *La Organización Mundial del Comercio (OMC)*

En el Código *Antidumping*, artículo 16, se crea un Comité de Prácticas *Antidumping* que tiene por objeto intervenir en los procedimientos de consultas, conciliación y solución de diferencias que se presenten entre los países signatarios en los términos de dicho acuerdo.

Sin embargo, es importante mencionar, que “no se trata de un mecanismo de solución de controversias entre particulares o entre particulares y autoridades, más bien funciona como un foro para la solución de diferencias entre los países signatarios. No es a este tipo de instancias a las que se refiere la Ley de Comercio Exterior cuando menciona los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio.”²¹

Lo anterior se debe a que se trata de países, es decir, los miembros de la OMC quienes han convenido en que, cuando estimen que otros miembros infringen las normas comerciales, recurrirán al sistema multilateral de solución de diferencias en vez de adoptar medidas unilateralmente. Ello significa seguir los procedimientos convenidos y respetar los dictámenes emitidos

Normalmente, surge una diferencia cuando un país adopta una política comercial o toma una medida que otro u otros miembros de la OMC consideran infringe las disposiciones de la OMC o constituye un incumplimiento de las obligaciones contraídas.

De lo anterior, podemos concluir que a la OMC no la podemos considerar como uno de los mecanismos alternos de solución de controversias a que se refiere la Ley de Comercio Exterior, debido a que los particulares no pueden acudir a este organismo internacional.

²¹ *Idem*, p. 371.

► *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*

En capítulos anteriores estudiamos lo relativo al TLCAN, por lo que seremos muy breves en éste apartado y procuraremos no ser repetitivos. El TLCAN contempla en su capítulo XIX denominado “Revisión y solución de controversias en materia de cuotas *antidumping* y cuotas compensatorias”, una serie de disposiciones para dar solución a conflictos en materias concretas, “sobre la base de agilidad, seguridad jurídica, equidad y neutralidad”.²²

El objetivo de éste capítulo del TLCAN es el de “garantizar a productores nacionales mecanismos ágiles y transparentes contra prácticas desleales de comercio internacional mediante el establecimiento de un mecanismo para la revisión de resoluciones definitivas sobre *antidumping* y cuotas compensatorias que hayan sido emitidas por la autoridad investigadora de alguna de las partes.”²³

Así, encontramos que el artículo 1900 dispone que la revisión de las determinaciones definitivas relacionadas con cuotas *antidumping* y compensatorias, serán revisadas por un panel binacional cuyos fallos serán obligatorios.

El artículo 1904 estipula que cada una de las partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas *antidumping* y compensatorias con la revisión que lleve un panel. El proceso funcionará de manera bilateral entre las partes. Dichos paneles revisarán las resoluciones definitivas basándose en el historial administrativo y aplicarán las mismas normas de revisión que los tribunales internos. El plazo que tendrá el panel para contemplar la revisión será de 315 días a partir de la fecha en que se presente la solicitud de su integración.

Respecto a lo anterior, podemos decir que las resoluciones definitivas se deben revisar “aplicando en el aspecto sustantivo el derecho nacional de cada país sancionador, y en el

²² WITKER, Jorge y JARAMILLO, Gerardo. Ob. cit., p. 96.

²³ Idem.

aspecto procedimental, de ser impugnadas ante los paneles binacionales, las normas de procedimiento adoptadas por dichos paneles.”²⁴

²⁴ *Ibidem*, p. 98.

CONCLUSIONES

1.- Debido a que nuestro país decidió adoptar una política de apertura comercial fue necesario reglamentar lo relativo a las prácticas desleales de comercio, lo anterior con el objeto de que no se resintiera con tanta fuerza el cambio de política económica.

2.- El *dumping* es una práctica desleal de comercio internacional que consiste en la introducción de mercancías a un mercado diferente al de origen de las mercaderías, a un precio inferior a su valor normal que cause o amenace causar un daño a la producción nacional de artículos idénticos o similares.

2.- La naturaleza jurídica del *dumping* es la de un hecho ilícito, pues el mismo es una conducta intencional que pugna con un deber jurídico *strictu sensu*.

3.- Las diferencia entre el *dumping* y las subvenciones en cuanto a los sujetos activos consiste en que el *dumping* es cometido por una empresa mientras que las subvenciones las establece el gobierno o un organismo gubernamental.

4.- Mientras el *dumping* constituye una forma de competencia desleal y, por ende, un hecho ilícito, las medidas de salvaguarda son temporales y otorgan un período suficiente para que los productores nacionales se ajusten a la competencia lícita del exterior y se modernicen, es decir, las medidas de salvaguarda se adoptan para dar un período de alivio a los productores nacionales, pero sin que exista competencia desleal del exterior, sino más bien un mayor grado de desarrollo.

5.- Para los autores de otras ciencias, así como para aquellos estudiosos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el *dumping* es una práctica desleal de comercio internacional que produce un efecto negativo para el comercio y para que se pueda alcanzar

un grado superior de integración económica, por lo que todos los países deben de erradicarlo mediante la aplicación de cuotas *antidumping*.

6.- Los tratados de libre comercio celebrados por México, así como la Organización Mundial de Comercio condenan al *dumping* como una práctica desleal de comercio que obstaculiza la formación de un grado superior de integración económica.

7.- El principio de definitividad, consiste en que primero se debe recurrir una resolución sobre cuotas *antidumping* mediante recurso de revocación, antes de acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Lo anterior atenta contra la garantía de que se administre justicia de manera pronta y expedita, prevista por el artículo 17 Constitucional, ya que únicamente hace que el procedimiento sea más tardado, pues normalmente las resoluciones recaídas al recurso de revocación son en el sentido de confirmar la validez del acto recurrido.

BIBLIOGRAFÍA

1. ALVAREZ AVENDAÑO, J. Antonio y LIZANA ANGUITA, Claudio. *Dumping y competencia desleal internacional*, Ed. Jurídica de Chile, Chile, 1995, 289 p.
2. AQUINO CRUZ, Daniel. *Las prácticas desleales de comercio internacional*, Ed. Pac, S.A. de C.V., México, 1997 (c1996), 278 p.
3. ARELLANO GARCÍA, CARLOS. *Métodos y técnicas de la investigación jurídica*, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1999 (c1999), 444 p.
4. BELA BALASSA, J. *Teoría de la integración económica*, Ed. Uthea, Buenos Aires, Argentina, 1996, 785 p.
5. BENHAM, Frederic Charles. *Curso superior de economía*, tr. de Rubén Pimentel, 15ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económico, México, 1973, 793 p.
6. BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 32º ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995 (c1995), 1092 p.
7. DOMINGUEZ VARGAS, Sergio. *Teoría económica: nociones elementales*, 15ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1992, 309 p.
8. DRECKMANN LAFON, Kurt. *Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994 (c1994), 122 p.
9. *Enciclopedia Hispánica*, Ed. Encyclopaedia Britannica Publishers, inc., Estados Unidos de América, 1991-1992.
10. GACHARNA, María Consuelo. *La competencia desleal*, Ed. Themis, Bogotá, Colombia, 1982, 117 p.
11. GARCÍA MORENO, Victor Carlos y HERNÁNDEZ OCHOA, César E. "Los 'páneos' como mecanismos de defensa contra las prácticas desleales" en *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?*, 4ª ed., Ed. Siglo XXI editores, S.A. de C.V., México, 1995, 420 p.

12. GIESZE, Craig R. "La revisión y la solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias a la luz del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte" en *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997 (c1997), 272 p.
13. GOMEZ GRANILLO, Moisés. *Teoría económica*, 10ª ed., Ed. Esfinge, S.A. de C.V., México, 1993, 301 p.
14. GONZALEZ OROPEZA, Manuel y OROZCO HENRIQUEZ, Jesús. "Comentario al artículo 74 constitucional" en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada)*, 5ª ed., México, Ed. por la PGR y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1994, 660 p.
15. GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. *Derecho de las obligaciones*, 10ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995 (c1995), 1215 p.
16. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario jurídico mexicano*, 7ª ed., Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1994 (c1994).
17. LEYCEGUI, Beatriz. "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México" en *Comercio a Golpes Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional Bajo el TLCAN*, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1997 (c1997), 295 p.
18. MALPICA DE LAMADRID, Luis. *El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el tratado de libre comercio de América del Norte*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996 (c1996), 317 p. (serie H: Estudios de derecho internacional público, núm. 23).
19. MERCADO H., Salvador. *Comercio Internacional I*, Ed. Limusa, S.A. de C.V., México, 1997 (c1997), 288 p.
20. PACHECO MARTINEZ, Filiberto. *Derecho de la integración económica*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1998, 382 p.
21. PATIÑO MANFER, Ruperto. "Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional" en *Prácticas desleales del comercio internacional (Antidumping)*, U.N.A.M., México, 1995 (c1995), 492 p. (Serie I. Estudios de derecho económico, núm. 26).

22. -----."Los mecanismos alternativos para la solución de controversias internacionales a la luz de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos" en *¿Qué ganamos y qué perdimos con el TLC?*, Ed. Siglo XXI editores, S.A. de C.V., México, 1996, 338 p.
23. PULIDO SAN ROMAN, Antonio. *Economía para entender*, Ed. Pirámide, S.A., Madrid, España, 1995, 452 p.
24. QUINTANA ADRIANO, Elvira. *El comercio exterior de México (Marco jurídico, estructura y política)*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1989, 314 p.
25. TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1994*, 18° ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1994 (c1994), 1156 p.
26. *The New Lexicon Webster International Dictionary of the English Language*. Ed. The English-Language Institute of America, Inc., Estados Unidos de América, 1977 (c 1976), Vol. I.
27. *Salvat Diccionario Enciclopédico*. Ed. Salvat Editores, S.A., Barcelona, España, 1969 (c 1968), T. 2, CON – HARD.
28. VALENTIN BUDIC, Domingo. *Diccionario del Comercio Exterior*, 3° ed., Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1991, 328 p.
29. VAZQUEZ ELIZARRARAS, Miguel Angel. *Ley de Comercio Exterior (Análisis y Comentarios)*, Ed. Themis, México, 1996.
30. VEGA CANOVAS, Gustavo. "La política de promoción de exportaciones y su papel para propiciar el desarrollo económico en México" en *El futuro del libre comercio en el continente americano. Análisis y perspectivas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1997, (c1997), 336 p. (Colec. Estudios de derecho económico, núm. 29).
31. WITKER V., Jorge. "Panorama general de solución de controversias en el comercio internacional contemporáneo" en *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*, , Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997 (c1997), 272 p.
32. WITKER, Jorge y JARAMILLO, Gerardo. *Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo*, Ed. McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., México, 1996 (c1996), 189 p.

Legislación y Tratados Internacionales:

1. *Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*, GATT de 1994, Diario Oficial de la federación del 30 de diciembre de 1994.
2. *Código de Comercio y Leyes complementarias*, 66ª ed., Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1998, (c1998), 889 p.
3. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada)*, 5ª ed., editada por la Procuraduría General de la República y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1994 (c1994), 660 p. (Serie A: Fuentes. b) textos y estudios legislativos, núm. 59).
4. *Instrumentos Jurídicos Fundamentales. Sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional*, editado por la SECOFI, México, 1998, 365 p.
5. *Sumario Mercantil*, 14ª ed., Ed. Themis, México, 1998.
6. *Sumario Procesal*, 3ª ed., Ed. Themis, México, 1999.

Páginas de Internet

1. *Acuerdo de Complementación Económica México-Chile*, dirección www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/chile/frame.htm
2. BERNARDOS, Gonzalo. *Pasado, presente y futuro: el GATT, las áreas de libre comercio y la OMC*, dirección <http://www.cidob.es/Catalan/Publicaciones/Afers/bernardos.html>
3. *Comercio desleal y medidas de salvaguardia*, dirección <http://www.meic.go.cr/comdesleal.htm>
4. DALLANEGRA PEDRAZA, Luis. *Integración como integración económica*, dirección <http://www.mundolatino.org/i/politica/nivinteg.htm>
5. DE LEON, Ignacio. *Los dilemas de la regulación de la competencia empresarial en el sistema gatt/omc*, dirección <http://www.geocities.com/CapitolHill/3421/omc.htm>
6. *Los tres dumpings*, publicado el 5/05/97 en La Vanguardia, dirección <http://www.interdigits.com/borrell/dumping.html>

7. MASSEI, Umberto. *Dumping y subsidios en la OMC*, dirección <http://www.nortropic.com/gerencia/g315/um.htm>
8. OMC, *Antidumping, subvenciones, salvaguardias: casos imprevistos, etc.*, dirección <http://www.wto.org/wto/spanish/goodsp/scmspsyn.htm>
9. "Resumen del TLCAN, capítulo 19" en el *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, dirección http://www.sice.oas.org/root/summary/nafta_s/nafta19.stm
10. *¿Son lo mismo la OMC y el GATT?*, dirección www.wto.org/wto/spanish/aboutsp/factss6.htm
11. *Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres (G-3)*, dirección www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlc3/frame.htm
12. *Tratados de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica*, dirección www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlccr/frame.htm
13. *Tratados de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua*, dirección www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcnic/frame.htm
14. *Tratados de libre comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia*, dirección www.secofi-ssnci.gob.mx/tratados/tlcbol/frame.htm