



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

NATURALEZA JURIDICA DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

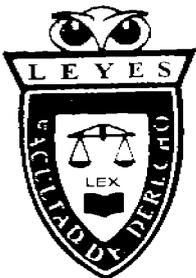
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ERIKA ITALIA TORRES ESPINO



ASESORA: LIC. MARGARITA PALOMINO GUERRERO



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

2005

m344236



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

Autorizo a la Oficina General de SE Telecom de la  
UNAM a emitir el boleto de avión en el proceso de  
contratación de un boleto de avión internacional.

Nombre: Enka Italla Torres

Apellido: Espino

Fecha: 18 Mayo 2015

Espectador: [Firma]



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 6 de abril de 2005.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **TORRES ESPIDIO ERIKA ITALIA** bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS"**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

**"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél 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, sino 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".**

Atentamente  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"**  
Director.

  
LIC. MIGUEL ANGEL VÁZQUEZ ROBLES.

**A DIOS:**

**BENDITO PADRE, GRACIAS POR SER MI GUÍA EN LA ADVERSIDAD; PORQUE SIEMPRE ESTÁS A MI LADO, BRINDÁNDOME LA FORTALEZA QUE NECESITO PARA DAR EL SIGUIENTE PASO; PORQUE SÉ QUE TÚ ME DAS LA SABIDURÍA NECESARIA PARA TOMAR LAS DECISIONES DE MI VIDA, PORQUE ADONDE QUIERA QUE VAYA TU IRÁS DE MI MANO.**

**A MIS PADRES,  
LUCINA ESPIDIO SÁNCHEZ Y  
GUSTAVO TORRES RAMÍREZ:**

**GRACIAS, POR SER MI FUENTE DE VIDA, POR  
ESTAR CONMIGO EN TODO MOMENTO, POR SER  
MI APOYO, MI ALEGRÍA, MI ESTÍMULO PARA  
SER MEJOR CADA DÍA, CON TODO MI AMOR,  
ADMIRACIÓN Y RESPETO HOY Y SIEMPRE, LES  
DEDICO ESTE TRABAJO QUE PARA MÍ  
REPRESENTA EL FRUTO DE AÑOS DE ESTUDIO Y  
ESFUERZO TANTO DE USTEDES COMO MÍO.**

**A MIS HERMANOS,  
BIANCA,  
STEFANY E  
IRVING:**

**GRACIAS, POR SER MIS COMPAÑEROS DE VIDA,  
PORQUE POR USTEDES HE APRENDIDO A  
VALORAR CADA MINUTO DE MI TIEMPO EN ESTA  
TIERRA, PORQUE HEMOS CRECIDO JUNTOS Y  
PORQUE NO IMPORTA DÓNDE ESTÉ, SÉ QUE  
SIEMPRE CONTARÉ CON USTEDES. LOS QUIERO  
MUCHO.**

**A MI ASESORA,  
LIC. MARGARITA PALOMINO GUERRERO:**

**POR EL TIEMPO QUE CONVIVIMOS JUNTAS,  
PORQUE NO HAY PALABRAS PARA EXPRESAR MI  
PROFUNDO AGRADECIMIENTO POR EL APOYO  
INCONDICIONAL QUE ME BRINDÓ DURANTE EL  
DESARROLLO DE ESTE TRABAJO, POR SUS  
ENSEÑANZAS Y SU TIEMPO, MUCHAS GRACIAS.**

**A MIS MAESTROS:**

**GRACIAS, POR SU PACIENCIA Y TOLERANCIA,  
POR LA FORMACIÓN QUE ME DIERON, POR  
TRANSMITIRME SUS CONOCIMIENTOS PARA  
SER UNA ABOGADA ORGULLOSA DE SER  
UNIVERSITARIA.**

**A LA UNIVERSIDAD:**

**POR DARME LA OPORTUNIDAD DE TENER UNA EDUCACIÓN PROFESIONAL, POR HACER DE MI UNA ABOGADA UNIVERSITARIA, PORQUE DESDE HACE TIEMPO LLEVO TATUADA EL ALMA CON LOS COLORES AZUL Y ORO, GRACIAS ALMA MATER.**

**A TODAS LAS PERSONAS QUE ME HAN APOYADO  
EN ALGUN MOMENTO DE MI VIDA Y ME HAN  
AYUDADO A SER LO QUE AHORA SOY, PORQUE  
NOMBRARLAS SERÍA INTERMINABLE, GRACIAS  
POR ESTAR CONMIGO.**

**A TI, QUE AUNQUE YA NO ESTAS ENTRE NOSOTROS, ME APOYASTE Y ME ENSEÑASTE A SER LA MEJOR, A DESCUBRIR MIS CAPACIDADES Y MIS LIMITES, QUIEN ABRIÓ MIS OJOS AL MUNDO, TE DEDICO ESTE TRABAJO DONDE QUIERA QUE TE ENCUENTRES.**

## ÍNDICE.

### INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I.- PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.....	1
1.1. Definición de Práctica de Comercio Exterior.....	1
1.2. El Principio de no Discriminación.....	6
1.3. Definición de Discriminación de precios o "dumping".....	16
1.3.1. Definición de Rama de Producción Nacional.....	21
1.3.2. Definición de Valor Normal de las Mercancías.....	27
1.3.3. Definición de Operaciones Comerciales Normales.....	33
1.3.4. Definición de Producto Idéntico y Similar.....	34
1.3.5. Definición de Daño a la Producción Nacional.....	37
1.3.6. Definición de Amenaza de Daño.....	42
1.4. Tipos de Discriminación de Precios.....	46
1.5. Subvención.....	52
1.6. Derechos Antidumping.....	57
1.7. Derechos Compensatorios.....	59
1.8. Cuotas Compensatorias.....	62
CAPÍTULO II.- CUOTAS COMPENSATORIAS.....	73
2.1. Definición etimológica del vocablo cuota.....	73
2.2. Definición etimológica del vocablo compensar.....	73
2.3. Definición Legal de Cuotas Compensatorias.....	74
2.4. Marco Jurídico de las Cuotas Compensatorias.....	77
2.4.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	78
2.4.2. Ley de Ingresos de la Federación.....	83
2.4.3. Ley de Comercio Exterior.....	86
2.4.4. Ley Aduanera.....	88
2.4.5. Definición de Aprovechamientos a la luz del Código Fiscal de la Federación.....	91
2.4.6. Procedimiento para establecer las Cuotas Compensatorias.....	95
2.4.7. Formas de Impugnación de las Cuotas Compensatorias.....	117

CAPÍTULO III.- NUESTRA TESIS RESPECTO DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS.....	130
3.1. Las Cuotas Compensatorias.....	130
3.1.1. Las Cuotas Compensatorias y la obligatoriedad de su pago.....	132
3.1.2. Las Cuotas Compensatorias y el principio de generalidad.....	135
3.1.3. Las Cuotas Compensatorias y los principios de proporcionalidad y equidad.....	137
3.1.4. Las Cuotas Compensatorias y el principio de legalidad.....	140
3.1.5. Nacimiento de las Cuotas Compensatorias.....	146
3.1.6. Destino de las Cuotas Compensatorias.....	148
3.1.7. Elementos de las Cuotas Compensatorias.....	151
3.2. Las Cuotas Compensatorias como Derecho.....	154
3.3. Las Cuotas Compensatorias como Aprovechamiento.....	159
3.4. Las Cuotas Compensatorias como Impuesto.....	163
CONCLUSIONES.....	173
BIBLIOGRAFÍA.....	180

## **INTRODUCCIÓN**

El comercio exterior es fundamental para el crecimiento económico de un país ya que aumenta sus posibilidades de consumo, acarreando con ello, la especialización en determinadas áreas de trabajo, elevando la productividad y por lo tanto los niveles de vida de sus habitantes, por lo que en la realización de intercambios de mercancías entre los diferentes países, es normal que se desplieguen actos de competencia a nivel internacional, interesándonos al respecto las prácticas desleales de comercio exterior realizadas por parte de productores extranjeros que importan mercancías a territorio nacional, ocasionando así, daño a la producción nacional.

Las prácticas desleales de comercio internacional constituyen uno de los principales problemas que afectan al comercio entre las Naciones debido a las graves distorsiones que generan en los mercados.

Por ello, México ha suscrito diversos Instrumentos Jurídicos, con el fin de regular el comercio entre nuestro país y los Estados extranjeros; siendo uno de estos ordenamientos el GATT, hoy OMC, el cual prevé la realización de prácticas desleales de comercio exterior, sus elementos y su tratamiento; contemplando las figuras de derechos compensatorios y derechos antidumping, como sanción a quien importe mercancía idéntica o similar a la de producción nacional del país de que se trate, en condiciones de subvenciones o dumping, respectivamente.

Cabe señalar que nuestra legislación no emplea el término dumping sino el de discriminación de precios, así como tampoco establece derechos compensatorios ni derechos antidumping, sino que impone cuotas compensatorias en caso de comprobarse que con la importación de mercancías idénticas o similares a las de alguna rama de producción nacional se ha causado daño a la misma, ya sea porque se encuentran subvencionadas o en condiciones de discriminación de

precios, por lo que resulta evidente que dichas cuotas compensatorias, tienen su origen en el derecho internacional debido a la celebración de diversos Tratados o Convenios Internacionales y se incorporan a nuestro orden jurídico interno a través de la Ley de Comercio Exterior.

Tanto la Ley de Ingresos de la Federación como la Ley de Comercio Exterior y la Ley Aduanera, conceden a las cuotas compensatorias, la naturaleza jurídica de aprovechamientos, sin embargo, el propósito de este trabajo es comprobar si efectivamente tienen esa naturaleza o es diversa.

Así las cosas, en el Capítulo Primero, analizamos cada uno de los elementos que conforman las prácticas desleales de comercio internacional, ya que es el punto de partida para iniciar el procedimiento administrativo de investigación, cuya intención es verificar si hay o no práctica desleal.

En el Capítulo Segundo, entramos al estudio de las cuotas compensatorias, su definición legal, y la que proponemos; su constitucionalidad; su regulación en nuestro país; la naturaleza que le otorga la Ley de Ingresos de la Federación; el Procedimiento de Investigación que les da origen y los medios para su impugnación.

Por último, en el Capítulo Tercero, hicimos una comparación entre las cuotas compensatorias, los derechos, aprovechamientos e impuestos, con el objeto de puntualizar sus diferencias y similitudes, así como la aplicación de diversos principios tributarios, como lo son el de obligatoriedad, proporcionalidad, equidad, generalidad y legalidad y así poder contextualizar nuestro punto de vista respecto de la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias.

Por lo que podemos concluir que las cuotas compensatorias tienen una naturaleza jurídica diversa a la que les concede el legislador, toda vez que consideramos que

no tomó en cuenta tanto los elementos de las mismas, ni tampoco el procedimiento de investigación para su determinación ni el destino que tienen.

Todo lo referido nos permite afirmar que las cuotas compensatorias tienen una naturaleza sui generis y, con el fin de evitar confusiones, creemos necesario que el legislador las contemple como cuotas compensatorias, simplemente, en un punto aparte en la Ley de Ingresos de la Federación, después de citar los aprovechamientos.

## CAPÍTULO I.

### PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.

#### 1.1. Definición de Práctica Desleal de Comercio Exterior.

Con el fin de entender mejor a qué nos referimos con la denotación práctica desleal de comercio exterior, señalaremos la definición que nos brinda la doctrina, así como la Ley de Comercio Exterior y otros ordenamientos Jurídicos.

En este contexto, podemos citar al maestro Rogelio Martínez Vera, que nos señala que: "Tienen esta denominación las importaciones de mercancías que se realizan a un país bajo el sistema de discriminación de precios, o bien, que hayan sido objeto, en su país de origen o procedencia, de subsidios o subvenciones que coloquen a esas mercancías en condiciones desventajosas con las nacionales y que causen un daño serio o amenacen causarlo, a la producción nacional."<sup>1</sup>

Asimismo, el Lic. Felipe Acosta Roca, define a las prácticas desleales de comercio exterior como la: "Importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional."<sup>2</sup>

Otros autores sostienen que, "Son conductas comerciales que realizan empresas productoras situadas en el extranjero al vender determinadas mercancías a importadores ubicados en el territorio nacional a precios inferiores a su valor normal en el caso de *dumping*, o en condiciones de subvenciones otorgadas en el país de origen o de procedencia del bien de que se trate, y cuyos efectos causan o

---

<sup>1</sup> Martínez Vera, Rogelio, *Legislación del Comercio Exterior*, Ed. Mc Graw Hill, México, 2000, p. 118 y 119.

<sup>2</sup> Acosta Roca, Felipe, *Glosario de Comercio Exterior*. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2001, p. 92.

amenazan causar daño a la producción nacional de mercancías idénticas o similares de importación.”<sup>3</sup>

Para el Dr. Eugenio Jaime Leyva García, la práctica desleal se entiende como la introducción de mercancías a nuestro país en condiciones de discriminación de precios.<sup>4</sup>

Igualmente, el Capítulo IX, del Tratado de Libre Comercio, relativo a las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, las define como “La importación de mercancías en condiciones de dumping u objeto de subvenciones que cause daño a una rama de producción nacional”.<sup>5</sup>

Cabe mencionar que en nuestro país no utilizamos el vocablo “dumping”, sino que usamos la denominación discriminación de precios, que es el término aceptado por la legislación mexicana, lo cual suponemos que es para evitar el uso de anglicismos.<sup>6</sup>

Asimismo, el Maestro Witker, indica que “La Ley de Comercio Exterior no utiliza el término *dumping*, sino se limita a describir esta práctica desleal como “importaciones en condiciones de discriminación de precios”; no obstante, el término *dumping* ha sido adoptado en propiamente todas las lenguas para significar la importación de un producto a un precio menor que el prevaleciente en el mismo tiempo y bajo idénticas condiciones, en el país de origen”, precisando que, “la expresión “discriminación de precios” significa simplemente el fenómeno de vender en un mismo mercado a precios diferentes un producto igual, que no es lo mismo que *dumping*, porque este fenómenos se presenta en todos los países.”<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Cfr. <http://www.juridicas.unam.mx>

<sup>4</sup> Cfr. Leyva García, Eugenio Jaime, *Importaciones y Exportaciones. Tratamiento Jurídico*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2003, p. 109.

<sup>5</sup> Cfr. <http://www.economia.gob.mx>

<sup>6</sup> Cfr. Aquino Cruz, Daniel, *Las Prácticas Desleales del Comercio Internacional*, Ed. PAC, S.A. de C.V. México, 1997, p. XIII.

<sup>7</sup> Witker, Jorge, et. Al., *Régimen Jurídico de Comercio Exterior de México*, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2º ed., México, 2002, Serie Doctrina Jurídica Núm. 27, p. 436.

Al respecto, debemos indicar que, en efecto, nuestra legislación en materia de Comercio Exterior y en específico, al regular las prácticas desleales de comercio exterior, desde sus orígenes no adoptó el término *dumping*, probablemente, como señala la maestra Elvia Arcelia Quintana Adriano, para no introducir anglicismos a nuestra legislación y ser acordes a nuestra lengua; sin embargo, es de subrayarse que a nivel internacional es la expresión *dumping*, la que es utilizada y no la de discriminación de precios, cuya definición y regulación, son propias del derecho positivo mexicano.<sup>8</sup>

Ahora bien, en relación con lo que antecede, el artículo 28, de la Ley de Comercio Exterior, señala que:

“Artículo 28. Se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligados al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley.”<sup>9</sup>

De lo referido se desprende que para nuestro derecho positivo mexicano, la práctica desleal de comercio exterior, es la importación, entendiéndose por ello la introducción a nuestro país de mercancías, productos, artículos, efectos o cualquier otro bien tangible, cumpliendo con las formalidades exigidas por la Ley para tales efectos; en condiciones de discriminación de precios, esto es, cuando el precio de

---

<sup>8</sup> Cfr. Quintana Adriano, Elvia Arcelia, *El Comercio Exterior de México*, Ed. Porrúa, México, 1989, p. 286.

<sup>9</sup> Artículo 28, Título V, Capítulo I, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2005.

un producto idéntico o similar a los nacionales es inferior al de estos últimos; o cuando el exportador reciba de su gobierno, organismos públicos o mixtos, entidades o cualquier organismo regional, público o mixto, ya sea directa o indirectamente, contribuciones financieras, o alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, otorgándole con ello un beneficio, no importando si dichos bienes son originarios del país importador o provienen de otro, condicionándolos a causar un daño a una rama de producción nacional; apercibiéndoles que de realizar tal conducta, se estará obligado al pago de una cuota compensatoria.<sup>10</sup>

Al respecto, se observa que para diversos doctrinarios uno de los elementos para considerar una conducta como práctica desleal de comercio exterior, es causar o amenazar causar un daño a la producción nacional, sin embargo, como hemos visto, nuestra Ley de Comercio Exterior, únicamente hace referencia a causar un daño y no a la amenaza de hacerlo, por lo que apegándonos al texto del referido artículo 28, debemos señalar que los elementos que contemplan las prácticas desleales de comercio exterior son:

1. Importación de un país extranjero al mercado nacional,
2. Mercancías idénticas o similares,
3. Discriminación de precios, o
4. Subvención,
5. Causar daño a la producción nacional,
6. Relación causal.

Ahora bien, por todo lo antes expuesto podemos afirmar que las prácticas desleales de comercio exterior, consisten en la introducción por parte de un país extranjero, de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en

---

<sup>10</sup> Cfr. Artículos 30 y 37, Título V, Capítulos II y III, respectivamente, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales, ISEF, S.A., México, 2005.

condiciones de discriminación de precios o subvenciones causando un daño a la producción nacional.

Esto en el entendido de que para nuestra legislación son prácticas desleales de comercio exterior, la discriminación de precios y las subvenciones, cuyas definiciones veremos más adelante.

No hay que dejar de lado que aunque las prácticas desleales de comercio exterior son el género y, la discriminación de precios y subvenciones, la especie; éstas serán consideradas como tales, únicamente en cuanto causen daño a la industria del país al que se importan, ya que si no existen estos presupuestos, evidentemente no se encuentra en peligro la economía de nuestro país y por lo tanto no habría conducta que sancionar.

Concluyendo, podemos precisar que la práctica desleal de comercio exterior es una conducta efectuada por parte de los importadores hacia los productores nacionales, que no sólo lleva consigo la obtención de ganancia o lucro en la venta de mercaderías, sino también el apropiarse de la clientela de otro en beneficio propio, realizando actividades comerciales deshonestas o no aprobadas por la costumbre o legislación mercantil, y en este sentido debemos señalar que son dos las prácticas desleales de comercio exterior, esto es, la discriminación de precios y la subvención, mismas que conllevan el hecho de que un país introduzca mercancías iguales o parecidas a las de otro país en el mercado de este último, o bien, que el gobierno del país que exporta realice cualquier transferencia financiera al productor de referencia, confiriéndole a este último un beneficio, causando un daño importante a la producción nacional del país importador, o amenazando causarlo, o en su defecto, retrasando la creación de una rama de producción nacional, en cuanto a que la realización de dichas prácticas se verá reflejadas en el precio o costos, según sea el caso, de los productos materia de ellos, lo cual ocasiona que el consumidor adquiera productos extranjeros, desbancando a la

producción nacional, trayendo como resultado un daño a la industria de nuestro país.

Cabe señalar que las disposiciones aplicables en materia de prácticas desleales son, entre otras:

- Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Comercio Exterior.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT (Acuerdo Antidumping) y el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios de la Organización Mundial de Comercio.
- Capítulo IX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Reglas de procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio.
- Acuerdo por el que se establecen reglas de origen a mercancías con Cuotas Compensatorias.

Instrumentos Jurídicos que contemplan un procedimiento administrativo realizado ante la autoridad competente, que en el caso de México, es la Secretaría de Economía, a través del cual se deberán llevar a cabo las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, para determinar la existencia de discriminación de precios o de subvención, del daño, de su relación causal y, en caso de ser procedente, el establecimiento de cuotas compensatorias, cuya aplicación asegura condiciones de competencia leal para el desarrollo de la producción nacional.

## 1.2. El Principio de no Discriminación.

Para efectos de la presente investigación, daremos un resumen de los orígenes y objetivos del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor

conocido por sus siglas en inglés GATT (General Agreement of Tariffs and Trade), toda vez que es de este documento de donde deriva el motivo de este trabajo.

Después de la Segunda Guerra Mundial, dadas las circunstancias, diversas naciones se vieron afectadas e imposibilitadas para producir los satisfactores que demandaban, por lo que era necesario el intercambio comercial a nivel internacional y por ende, su regulación. Es así como en la Conferencia de Bretón Woods de 1944, surgieron el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), erigiéndose las bases para la creación de una organización que regulara la materia comercial, en cuanto a intercambio de bienes y productos, que llevaría por nombre "Organización Internacional de Comercio" (OIC).

Posteriormente en el año de 1946, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas convocó a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, cuyos acuerdos tratan de establecerse en la "Carta de la Habana, para una Organización Internacional de Comercio" que intenta lograr el pleno empleo y fomentar el comercio internacional. Sin embargo, cabe señalar que paralelamente a esta Carta, en 1947, se llevaba a cabo la negociación arancelaria multilateral, con objeto de mostrar por anticipado lo que podrían ser las negociaciones arancelarias previstas por la Carta y que en siete meses, los 23 países que firmaron esta parte de la Carta, disminuyeron sus aranceles sobre el volumen de intercambio, motivo por el que deciden ponerla en vigor antes de que la Conferencia terminara, dando origen al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el 30 de octubre de 1947, entrando en vigor el 1 de enero de 1948 de manera provisional hasta el 31 de diciembre de 1994.<sup>11</sup>

Así las cosas y debido al fracaso de la Carta de la Habana y de la OIC, el GATT emerge como el único instrumento de regulación de los intercambios mundiales, el cual se inclina a propiciar intercambios libres de trabas y obstáculos. Aquí debemos

---

<sup>11</sup> Cfr. Witker, Jorge y Laura Hernández, *Op. Cit.*, pp. 52-53.

indicar que el GATT no sólo es un documento jurídico sino también una Organización Internacional y como tal, en su momento representó un instrumento internacional encargado de promover los intercambios entre sus miembros, con base en la eliminación de restricciones, la reducción de aranceles aduaneros y la aplicación general y obligatoria de la cláusula de la nación más favorecida para todos.

La base primordial de las negociaciones del GATT son las concesiones arancelarias entre las partes que lo suscriben, quienes se comprometen a no incrementar los aranceles aduaneros sobre las tasas negociadas, que tienen un valor máximo, o "consolidado", porque al hacerlo así, las mercancías pueden circular por los territorios de las partes contratantes sin discriminación de origen o procedencia, ya que los productos que hayan pagado los impuestos correspondientes en la aduana, posteriormente serán considerados como nacionales, lo cual los exime de ser materia de impuesto alguno o cargas especiales posteriores, actualizándose así, el principio de no discriminación.

De esa manera, el operador económico puede estar seguro en sus cálculos que al sumar al precio de su producto los derechos arancelarios en los mercados de los países de destino, no se le presentarán otras "trampas" adicionales.<sup>12</sup>

El principio de no discriminación del comercio tiene su origen en la Ronda Uruguay del GATT de 1994, ya que se acordó con los países reunidos el establecimiento de un sistema normativo de comercio exterior, a través del cual dichos países se comprometieran a no utilizar mecanismos o actividades tendientes a impulsar la venta de mercancías nacionales, discriminando la producción o adquisición de productos importados, o bien, medidas mediante las cuales se pudiera dar un trato desigual o discriminatorio a los productos de importación respecto de los nacionales.

---

<sup>12</sup> Cfr. Díaz Mier, Miguel Ángel, *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Ed. Síntesis, Madrid, 1996, p. 59.

En otras palabras, el principio de no discriminación trata de evitar que las políticas comerciales de los países, realicen prácticas diferenciales tanto en lo que se refiere a medidas adoptadas como a las naciones afectadas, esto es, tratar a todos de la misma forma. Cabe señalar que este principio se lleva a la práctica a través de dos cláusulas, la de nación más favorecida y la de igualdad de trato o trato nacional, las cuales se encuentran estipuladas en los artículos 1 y 3 del Acuerdo, respectivamente.<sup>13</sup>

En este contexto, indicaremos lo que a la letra señala el párrafo primero del artículo I del Acuerdo en mención:

*"Artículo I*

*Trato general de la nación más favorecida*

Con respecto a los derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, con respecto a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, con respecto a todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y con respecto a todas las cuestiones a que se refieren los párrafos 2 y 4 del artículo III, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Cfr. Díaz Mier, Miguel Ángel, Op. Cit., p. 57.

<sup>14</sup> <http://www.economia.gob.mx>

Para un mayor entendimiento de éste principio daremos algunas referencias al respecto, de diversos autores:

Así las cosas, tenemos que el autor Simón Levy-Dabbah, define a la cláusula de la Nación más favorecida como el tratar a los demás de forma igualitaria, es decir, cada vez que un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo para los mismos productos o servicios de todos sus interlocutores comerciales, sean ricos o pobres, débiles o fuertes, ya que por regla general los países miembros no pueden establecer discriminaciones entre ellos, y por otra parte, en caso de conceder a un país una ventaja especial, se tiene que hacer lo mismo con todos los demás miembros de la OMC.<sup>15</sup>

Asimismo, el maestro Oswaldo de Rivero, señala que esta cláusula "consiste en una disposición contenida en un convenio o acuerdo comercial en virtud del cual las partes contratantes se comprometen a otorgarse las mismas ventajas que cualquiera de ellas otorgue a un tercero. El principio de otorgarse un trato comercial igualitario y no discriminatorio es la esencia misma de la nación más favorecida, lo que supone el postulado de que todos los Estados son rigurosamente iguales en el plan económico y comercial".<sup>16</sup>

Para los autores Jorge Witker y Laura Hernández, esta cláusula "se refiere a que cualquier concesión o beneficio que un país otorgue a otro debe otorgárselo igualmente a terceros países con los que tenga relaciones comerciales, es decir, cuando un país reduce un obstáculo al comercio o abre un mercado, tiene que hacer lo mismo respecto a todos los países miembros de la OMC."<sup>17</sup>

Por otro lado, Miguel Ángel Díaz Mier, nos indica que la cláusula citada, es aplicable a las cargas de cualquier clase impuestas a las importaciones o en

---

<sup>15</sup> Cfr. Levy-Dabbah, Simón, *Globalización Económica 2003*. Ediciones Fiscales ISEF S.A., México, 2003, p.

<sup>16</sup> Rivero Oswaldo de, *Nuevo Orden Económico y Derecho Internacional para el desarrollo*, CEESTEM, México, 1978, p. 39.

<sup>17</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández, *Op. Cit.*, p. 55.

relación con ellas; a las cargas que gravan las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones; a los métodos de exacción de los derechos y cargas; a los reglamentos y formalidades relativas a importaciones o exportaciones y a la fiscalidad interior de los productos importados y a aspectos relativos a la comercialización interna de tales productos; incluyéndose no sólo las concesiones en materia de derechos arancelarios, sino también todas las "ventajas, favores, principios o inmunidades" que pueda conceder un país a los productos originarios de otra.<sup>18</sup>

En este orden de ideas, al haber visto las definiciones anteriores, nos queda claro que la cláusula de la nación más favorecida es el principio según el cual cualquier beneficio, ventaja, privilegio o inmunidad que se conceda por un país miembro a otro, de manera inmediata y sin condiciones será otorgado a todo productor originario de los territorios de los demás países miembros, sin embargo para efectos de este estudio, ésta cláusula nos interesa en cuanto a su aplicación a productos idénticos o similares con los de la industria nacional.

Ahora bien, al estar tratando el tema del principio de no discriminación, no podemos omitir el estudio de otro de sus elementos integrantes, esto es, la cláusula de trato nacional, para lo cual transcribiremos los párrafos 2 y 4, del artículo III del GATT, que lo prevén, mismos que a la letra refieren:

*"Artículo III.*

*Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores*

2. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no estarán sujetos, directa ni indirectamente, a impuestos interiores u otras cargas interiores, de cualquier clase que sean, superiores a los aplicados, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares. Además, ninguna

---

<sup>18</sup> Cfr. Díaz Mier, Miguel Ángel, Op. Cit., op. 57-58.

parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, impuestos u otras cargas interiores a los productos importados o nacionales, en forma contraria a los principios enunciados en el párrafo 1.

...

4. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto.”<sup>19</sup>

A este respecto, nuevamente nos remitiremos a la opinión del maestro Simón Leyva Dabbah, quien define a la cláusula de trato nacional como el trato igualitario para los nacionales y los extranjeros, es decir, dar a los demás el mismo trato que a los propios nacionales, en cuanto a las mercancías, servicios y marcas de fábrica o de comercio, el derecho de autor y las patentes. Cabe señalar que este principio sólo aplica una vez que el producto, el servicio o la obra de propiedad intelectual ha entrado en el mercado. Por lo tanto, la aplicación de derechos de aduana a las importaciones no constituye una trasgresión del trato nacional, aunque los productos fabricados en el país no sean sometidos a un impuesto equivalente.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> <http://www.economia.gob.mx>

<sup>20</sup> Cfr. Levy-Dabbah, Simón, Op. Cit., p.

Para el autor Javier Ramón Brito Moncada, la cláusula del trato nacional es una norma jurídica según la cual, los productos que han recibido concesiones comerciales conforme a la cláusula de la nación más favorecida, deben ser tratados de la misma manera que los productos similares de origen nacional, de tal suerte que los productos extranjeros adquiridos a través del comercio internacional circulen en el país en condiciones iguales de competencia que los nacionales, es decir, esta cláusula sugiere una misma igualdad en materia de impuestos, tasas, leyes, reglamentos, etc., para un producto importado que para un producto doméstico, independiente de la estructura económica del país importador.<sup>21</sup>

En lo que se refiere a la cláusula en mención, el maestro Jorge Witker, indica que: "Tanto las mercancías nacionales como las importadas deben recibir igual tratamiento una vez que éstas han entrado al mercado. Esto es, una vez que la mercancía ha pagado sus respectivos impuestos en la aduana es reputado como de origen nacional, no pudiendo ser objeto de impuestos o cargas especiales."<sup>22</sup>

Por último Miguel Ángel Díaz Mier, argumenta que la cláusula de igualdad de trato exige que las normas públicas que afectan a las operaciones comerciales y que constituyen "políticas comerciales indirectas", sean aplicadas de forma que no se discrimine entre productos nacionales e importados, una vez que éstos hayan sido despachados de aduana.<sup>23</sup>

Es de esta manera como llegamos a la conclusión de que el Principio o cláusula del Trato Nacional, es una norma que constriñe a los países miembros a tratar a los productos originarios de otros países miembros como si fuesen nacionales y no extranjeros, no estableciendo impuestos, ni leyes o medidas que afecten la oferta, la venta o la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos extranjeros en el mercado interior, dando un trato igual tanto a productos

---

<sup>21</sup> Cfr. Brito Moncada, Javier Ramón, *Derecho Internacional Económico*, Ed. Trillas, México, 1982, p. 38.

<sup>22</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández, Op. Cit., p. 55.

<sup>23</sup> Cfr. Díaz Mier, Miguel Ángel, Op. Cit., p. 59.

nacionales como extranjeros, siempre y cuando realicen el pago de los impuestos respectivos en aduana, ya que una vez realizado esto, se considerarán dichos productos como nacionales del país de que se trate, asegurándose así que posteriormente no se le impondrán cargas especiales u otros impuestos, lo que le da al productor extranjero la posibilidad de calcular el precio de sus mercancías, a sabiendas de que no va a ser sujeto de otro gravamen.

El principio de no discriminación tiene como propósito que haya libertad de comercio entre productores nacionales y extranjeros, sin que sea uno de ellos quien obtenga beneficios mayores al otro, es decir, que ambas partes cumplan con los compromisos adquiridos de tal forma que impere un sano equilibrio comercial a nivel internacional, lo cual es la esencia del principio de no discriminación, que descansa en las cláusulas de la nación más favorecida y de trato nacional, anteriormente definidas.

En este entender, debemos mencionar que existen diversas excepciones a estas cláusulas, las cuales se puede hacer valer con apego a condiciones estrictas según los acuerdos pactados, sin embargo, por no ser materia de esta investigación, no las estudiaremos, sino que únicamente haremos mención de algunas, como son: las negociaciones entre dos o más países con el fin de crear un área de libre comercio o algún proceso de integración similar, por los que únicamente los países que suscriban dichos pactos o acuerdos pueden acceder a los beneficios derivados del mismo, y no terceros países; la oposición de obstáculos a los productos procedentes de determinados países, que se consideran objeto de un comercio desleal; o en el caso de los servicios, se permite que los países, en ciertas circunstancias restringidas, apliquen discriminaciones.

Por último, debemos decir que con relación a nuestro país, el 4 de agosto de 1994, se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto de aprobación del acta final de la Ronda Uruguay del GATT, y el 30 de diciembre de 1994 entran en vigor

todos los acuerdos y la vigencia de la OMC en el derecho mexicano, en el entendido de que la organización del GATT desapareció con la celebración de la Ronda Uruguay, en Marrakesh, Marruecos, el 15 de abril de 1994, suscrita por los ministros de 125 países miembros, creando con ello, la Organización Mundial del Comercio, cuyos principios son esencialmente los mismos que los del GATT, recogiendo los atributos y el acervo de este último conforme al principio de continuidad; por lo que siendo así podemos mencionar que el principio de no discriminación sigue vigente, lo cual es muy importante para esta investigación dado que es la fuente de la cual emergen las prácticas desleales de comercio exterior, ya que para que se actualice ésta hipótesis, debe infringirse este principio, que es el que nos da la pauta para la aplicación de las cuotas compensatorias en nuestro país.

Por último, podemos precisar que el principio de no discriminación, al estar conformado a su vez por dos cláusulas, es decir, la de la nación más favorecida y la de trato nacional, que tienen por objeto conceder de manera inmediata, todo beneficio, ventaja o privilegio otorgados por un país miembro a otro, sin condición alguna y, dar a los productos originarios de otros países miembros el mismo trato que a los de producción nacional, respectivamente; tiene el objetivo de no establecer cargas o medidas que afecten la libre concurrencia en el mercado interior, pero si les impone condiciones como es la del pago de los impuestos respectivos en la aduana, ya que solamente realizando esto, podrán considerarse como nacionales dichas mercancías; aunque si tomamos en cuenta que con esa "única cuota", los productores extranjeros pueden calcular el precio de sus mercancías al tener la certeza de que no van a ser sujetos de gravamen alguno, esto trae como consecuencia que puedan calcular también sus ganancias e inversiones a futuro, lo cual podría ser positivo para nuestro país en el sentido, por ejemplo, de que con ello se generarían fuentes de empleo para los connacionales, motivo por el que creemos que el principio de no discriminación es provechoso para los países miembros.

### 1.3. Definición de Discriminación de precios o "dumping".

Cabe señalar que aunque nuestra nación se adhirió al Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, acordando con ello ajustar sus leyes, reglamentaciones y procedimientos administrativos al mismo y a los demás acuerdos adjuntos; actualmente no utiliza la denominación "dumping", sino que se refiere a discriminación de precios, sin embargo deja el mismo texto del artículo 2 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, también llamado Acuerdo Antidumping.

En relación al párrafo anterior y por su importancia, transcribiremos el artículo 2 del Acuerdo Antidumping, que a la letra establece:

"Artículo 2.- Determinación de la existencia de dumping.

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 normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador."<sup>24</sup>

A fin de brindar una visión más amplia referiremos la postura de los doctrinarios en torno al concepto en comento.

Para el Dr. Eugenio Jaime Leyva García, "El dumping es una práctica sumamente perniciosa para el comercio internacional y consiste en que los países generalmente poderosos, valiéndose de su gran desarrollo tecnológico y científico

---

<sup>24</sup> Malpica Lamadnd, *Las ¿Qué es el GATT?*, Ed. Grijalbo, México, 1979, p. 412.

establecen estrategias de ataque mercantil en perjuicio de los países menos desarrollados, enviándoles productos a un costo inferior al de su producción, con la finalidad de que la incipiente producción de los países más pobres se vea desincentivada y al no producirse esos artículos, el control del mercado pasa a manos de los países económicamente más desarrollados.”<sup>25</sup>

Para Rogelio Martínez Vera, “se entiende por dumping, la importación definitiva de una mercancía extranjera al territorio de la República, a un precio inferior al de su valor normal.”<sup>26</sup>

La maestra Elvia Arcelia Quintana Adriano, define el *dumping*, como la “Práctica desleal, que consiste en la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor real.”<sup>27</sup>

Para el Catedrático Jorge Witker, “El dumping es una práctica desleal que ejecutan las empresas, consistente en introducir mercancías originarias o procedentes de cualquier país en el mercado de otro a un precio inferior a su valor normal (precio exwork-fabrica) y que daña o amenaza dañar a los productores nacionales de artículos idénticos o similares.”<sup>28</sup>

El Lic. Felipe Acosta Roca, señala que la discriminación de precios, es la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior al de su valor normal, y señala que *dumping*, es una práctica desleal de comercio internacional, consistente en la importación al mercado nacional de mercancías extranjeras a un precio inferior a su valor normal o, bien, por efectos de subvención.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Leyva García, Eugenio Jaime, Op. Cit., p. 107.

<sup>26</sup> Martínez Vera, Rogelio, Op. Cit., p. 119.

<sup>27</sup> Quintana Adriano, Elvia Arcelia, Op. Cit., p. 287.

<sup>28</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández, Op. Cit., p. 435.

<sup>29</sup> Cfr. Acosta Roca, Felipe, Op. Cit., pp. 42 y 43.

Otros autores definen el *dumping* como la exportación de mercancías en condiciones de discriminación de precios.<sup>30</sup>

Por otra parte, los doctrinarios Jorge Witker y Ruperto Patiño Manffer indican: "Debemos aclarar que el *dumping*, como discriminación de precios internacionales, tiene lugar cuando un bien se vende a los compradores externos a un precio que es más bajo (neto de costos, de transporte, aranceles y demás) que el precio que se cobra a los clientes domésticos por el mismo bien (o por uno comparable)".<sup>31</sup>

El primer punto del artículo VI, del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947 y ahora de 1994, literalmente establece:

#### *"Artículo VI*

##### *Derechos antidumping y derechos compensatorios*

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

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

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

---

<sup>30</sup> Cfr. <http://www.economia.gob.mx>

<sup>31</sup> Witker, Jorge y Patiño Manffer, Ruperto, *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*, Ed. Porrúa, México, 1987, p. 20.

i) menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales; o

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

Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparabilidad de los precios.”<sup>32</sup>

Al respecto, podemos indicar que dicho artículo define al dumping como la acción de introducir productos de un país en el mercado de otro, a un precio inferior a su valor normal, causando o amenazando causar un perjuicio importante a la producción nacional.<sup>33</sup>

Para el maestro Osvaldo J. Marzorati el dumping existe cuando a un producto exportado deliberadamente se le fija un precio por la compañía importadora menor que el precio de nivel de mercado que tendría en el país exportador. Si las autoridades de un país determinan que un producto de un origen en particular está inundando el mercado, se pueden fijar derechos adicionales cuando ese producto es importado desde el país de ese origen.<sup>34</sup>

A su vez el artículo 30, de la Ley de Comercio Exterior establece que: “La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías a territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.”<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> <http://www.economía.gob.mx>

<sup>33</sup> Cfr. Quintana Adriano, Elvia Arceña, Op. Cit., p. 283.

<sup>34</sup> Cfr. Marzorati, Osvaldo J., *Derecho de los Negocios Internacionales*, Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1997, p. 163.

<sup>35</sup> Artículo 30, Título V, Capítulo II, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Así las cosas, podemos señalar que los tres elementos que deben concurrir simultáneamente para que se realice esta práctica desleal, son:

- discriminación de precios;
- daño a la industria nacional, y
- relación causal.

Por lo que estaremos en presencia de discriminación de precios cuando un país importador introduzca en territorio nacional sus mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, y éstas sean vendidas a los consumidores internos a una cantidad menor al precio de las mercancías de producción nacional en el curso de operaciones comerciales normales.

Para un mejor entendimiento de esta práctica desleal de comercio exterior, debemos hacer referencia al margen de discriminación de precios, ya que es el punto de partida para determinar si existe o no discriminación de precios, para lo cual indicaremos que se trata del resultado de la comparación del valor normal con el precio de exportación de la mercancía de que se trate, siendo éste producto la base para la determinación posterior de cuotas compensatorias, sin embargo, al no ser materia de la presente investigación no entraremos a su estudio.

Ahora bien, debemos indicar que nuestra investigación a partir del punto siguiente 1.3.1., hasta el último punto del Segundo Capítulo, que en la especie es el 2.4.7., se sustentará en la Legislación vigente aplicable al tema en cuestión, toda vez que la doctrina ha sido superada por nuestro derecho positivo, así como por los Acuerdos y Tratados Internacionales suscritos por México, relativos a las cuotas compensatorias, materia de este proyecto.

### 1.3.1. Definición de Rama de Producción Nacional.

Sobre el particular, comenzaremos señalando lo que establece el artículo 4, del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (Acuerdo antidumping), toda vez que es del texto de este precepto de donde se deriva lo estipulado por nuestra legislación respecto de lo que debemos entender por rama de producción nacional:

#### “Artículo 4.- Definición de rama de producción nacional

A los efectos de la determinación del daño, la expresión “rama de producción nacional” se entenderá en el sentido de abarcar el conjunto de los productos nacionales de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una parte principal de la producción nacional total de dichos productos. No obstante:

Cuando unos productos estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto objeto del supuesto dumping, la expresión “rama de producción” podrá interpretarse en el sentido de referirse al resto de los productores.

En circunstancias excepcionales, el territorio de un Miembro podrá estar dividido, a los efectos de la producción de que se trate, en dos o más mercados competidores y los productores de cada mercado podrán ser considerados como una rama de producción distinta si: a) los productores de ese mercado venden la totalidad o la casi totalidad del producto de que se trate en ese mercado, y b) en ese mercado la demanda no está cubierta en grado sustancial por productores del producto de que se trate situados en otro lugar del territorio. En estas circunstancias, se podrá considerar que existe daño incluso cuando no

resulte perjudicada una porción importante de la producción nacional total siempre que haya una concentración de importaciones objeto de dumping en ese mercado aislado y que, además, las importaciones objeto de dumping causen daño a los productores de la totalidad o la casi totalidad de la producción en ese mercado.

Cuando se haya interpretado que "rama de producción nacional" se refiere a los productores de cierta zona, es decir, un mercado según la definición del párrafo 1, apartado ii), los derechos antidumping sólo se percibirán sobre los productos de que se trate que vayan consignados a esa zona para consumo final. Cuando el derecho constitucional del Miembro importador no permitan la percepción de derechos antidumping en estas condiciones, el Miembro importador podrá percibir sin limitación los derechos antidumping solamente si: a) se ha dado a los exportadores la oportunidad de dejar de exportar a precios de dumping a la zona de que se trate o de dar seguridades con arreglo al artículo 8 y no se han dado prontamente seguridades suficientes a este respecto, y si b) dichos derechos no se pueden percibir únicamente sobre los productos de productores determinados que abastezcan la zona en cuestión.

Cuando dos o más países hayan alcanzado, de conformidad con las disposiciones del apartado a) del párrafo 8 del artículo XXIV del GATT de 1994, un grado de integración tal que ofrezcan las características de un solo mercado unificado, se considerará que la rama de producción de toda la zona integrada es la rama de producción nacional a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo.

4.4. Las disposiciones del párrafo 6 del artículo 3 serán aplicables al presente artículo.<sup>36</sup>

Tomando como base lo precedente, la Ley de Comercio Exterior en su artículo 40, señala que se entiende por rama de producción nacional:

“Artículo 40. Para la determinación de la existencia de daño, se entenderá por rama de producción nacional el total de los productores nacionales de las mercancías idénticas o similares, o aquellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total.

Sin embargo, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, la expresión rama de producción nacional podrá interpretarse en el sentido de referirse al resto de los productores.

Cuando la totalidad de los productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, se podrá considerar como rama de producción nacional al conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.”<sup>37</sup>

Como se puede observar, del artículo 40, de la Ley de Comercio Exterior, antes descrito, se desprende que el legislador quiso definir la expresión rama de producción nacional, para así darnos una idea de los sujetos sobre los cuales recae

---

<sup>36</sup> <http://www.economia.gob.mx>

<sup>37</sup> Artículo 40, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

el daño al desplegarse una práctica desleal de comercio internacional, enunciando los supuestos que se considerarán como rama de producción nacional.

El doctrinario Miguel Ángel Díaz Mier indica que se entiende por rama de producción nacional, el conjunto de productores nacionales de productos similares o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta suponga una proporción importante de la producción nacional total, sin embargo, estamos de acuerdo con él, en cuanto a que en el Acuerdo antidumping no se cuantifica ésta, además de que deben considerarse los casos en que exista vinculación entre productores y exportadores y los de división territorial de un mercado nacional, es decir, mercados regionales o rurales.<sup>38</sup>

Asimismo, el maestro Marzorati refiere que el término industria nacional puede excluir a los productores que están vinculados con los exportadores o importadores, o que son ellos mismos importadores de la mercadería que ha inundado el mercado, señalando que en circunstancias excepcionales, un territorio de un país miembro puede ser dividido en más de un mercado competitivo y los productores dentro de esos mercados serán considerados como una industria separada, por lo que las autoridades al determinar el impacto que las importaciones que han inundado el mercado tienen en la industria nacional, deberían evaluar todos los factores económicos relevantes, incluyendo las bajas reales y potenciales en las ventas, utilidades, producción, participación en el mercado, productividad, retorno de las inversiones, o utilización de capacidad, concluyendo que las listas de factores no son taxativas y ningún factor aislado es por sí decisivo.<sup>39</sup>

En este contexto, debemos acudir a lo que manifiesta el Dr. Eugenio Jaime Leyva en el sentido de que el citado artículo 40, de la Ley de Comercio Exterior, "guarda

---

<sup>38</sup> Cfr. Díaz Mier Miguel Ángel, Op. Cit., p. 261.

<sup>39</sup> Cfr. Marzorati Osvaldo J., Op. Cit., p. 165.

silencio en relación con la significación del concepto mismo, lo que da lugar a que la producción nacional se mantenga en la indefinición...<sup>40</sup>

Estamos de acuerdo con la opinión del Dr. Jaime Leyva, ya que no basta enunciar varios supuestos para encuadrar en uno de ellos a la rama de producción nacional, sino que debemos profundizar y proponer una definición, porque podemos saber sobre quienes recae el daño que se produzca con motivo de la realización de prácticas desleales de comercio exterior, sin embargo no sabemos realmente qué significa para el legislador el término rama de producción nacional.

Antes de dar una definición de lo que debemos entender por Producción Nacional debemos mencionar que nuestra Ley de Comercio Exterior, en su artículo 40, hace referencia a lo que debemos entender por rama de producción nacional para efectos de la determinación del daño, por lo que apegándonos al texto de este precepto y a lo establecido por la Ley para esos efectos, brindaremos la definición de rama de producción nacional con base en ello.

Ahora bien, debemos señalar que se entenderá por rama de producción nacional para la determinación de la existencia de daño, ya sea el total de la producción nacional de las mercancías idénticas o similares, o una proporción importante de ella, pero cuando existan algunos productores que estén vinculados a los exportadores o a los importadores o, sean éstos importadores de la mercancía objeto de prácticas desleales de comercio exterior, estaremos hablando de rama de producción nacional respecto al resto de los productores, o bien, cuando todos los productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o, sean éstos importadores de la mercancía objeto prácticas desleales de comercio exterior, se podrá considerar como rama de producción nacional al conjunto de

---

<sup>40</sup> Leyva García Eugenio Jaime, Op. Cit., p. 119.

fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

Al respecto, debemos mencionar que estamos de acuerdo con el Dr. Jaime Leyva, respecto de que nuestra legislación, únicamente hace referencia a porcentajes y supuestos, sin brindarnos una definición de la expresión producción nacional, la cual sabemos que es de suma importancia en cuanto a la aplicación de las cuotas compensatorias, por ser ésta la perjudicada con la realización de prácticas desleales de comercio exterior, además de que es quien va a promover la investigación correspondiente.

Asimismo, dicho dispositivo legal al indicar que cuando la totalidad de los productores estén vinculados a los exportadores, se podrá entender como rama de producción nacional al conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción, también es omiso en lo concerniente a la explicación de esto último, dejando con ello profundas lagunas en la legislación, ya que no sabemos a qué se refiere con ello, además de que no sabemos si en todos los casos existe esa línea de producción, ya que puede darse el caso de que haya mercancías o productos cuyos componentes o partes sean de importación y, que únicamente sean armados en nuestro país, lo cual complica aún más la definición de esa expresión si tomamos en cuenta que se debe acreditar el daño causado y la existencia de discriminación de precios o subvenciones.

Considerando lo anterior, es menester indicar que en lo que a nosotros concierne, nos interesa la definición de rama de producción nacional, toda vez que es ésta quien solicita se lleve a cabo la investigación correspondiente a la realización de prácticas desleales de comercio exterior, al causarle un perjuicio directo, y en caso de probarse, se determinarán las cuotas compensatorias respectivas como sanción a la realización de dichas prácticas.

### 1.3.2. Definición de Valor Normal de las Mercancías.

Para efectos de estar en posibilidad de brindar una definición adecuada de lo que se debe entender por valor normal de las mercancías, señalaremos lo que a la letra dice el artículo 31, de la Ley de Comercio Exterior:

“Artículo 31. El valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales.

Sin embargo, cuando no se realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida, se considerará como valor normal:

I. El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales. Este precio deberá ser el más alto, siempre que sea un precio representativo, o

II. El valor reconstruido en el país de origen que se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.”<sup>41</sup>

Asimismo, por tener conexión directa con la expresión en comento, transcribiremos lo que al efecto señala el artículo 32, último párrafo:

---

<sup>41</sup> Artículo 31, Título V, Capítulo II, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

“Artículo 32. ...

...

Cuando las operaciones en el país de origen o de exportación a un tercer país que generen utilidades sean insuficientes para calificarlas como representativas, el valor normal deberá establecerse conforme al valor reconstruido.”<sup>42</sup>

Así las cosas, conforme a lo establecido en nuestra Ley de Comercio Exterior, tenemos que el valor normal se define como el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destina al mercado interno del país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales, pero cuando no se realicen ventas de mercancías idénticas o similares en el país de origen o esas ventas no permitan una comparación válida, se considera como valor normal, el precio de exportación del país de origen a un tercer país de mercancías idénticas o similares, en el curso de operaciones comerciales normales; o el valor reconstruido en el país de origen.

La comparación entre el valor normal y el precio de exportación debe realizarse sobre bases equiparables en cuanto a las características físicas y especificaciones técnicas del producto, condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afecten dicha comparación, generalmente, debe hacerse a nivel *ex works*, es decir, el precio de la mercancía puesta en la puerta de la fábrica.<sup>43</sup>

El valor normal de las mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales, excluyendo las ventas en el país de origen o de procedencia a un tercer país que reflejen pérdidas sostenidas, entendiéndose por estas últimas, las transacciones cuyos precios no sean

---

<sup>42</sup> Artículo 32, Título V, Capítulo II, Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>43</sup> Cfr. <http://www.juridicas.unam.mx>

suficientes para cubrir los costos de producción y los gastos generales incurridos en el curso de operaciones comerciales normales en un período sensato.

Asimismo, cuando las operaciones en el país de origen o de exportación a un tercer país generen utilidades insuficientes para calificarlas como representativas, el valor normal deberá establecerse conforme al valor reconstruido, el cual se obtiene de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.

Cabe hacer mención que el valor de las mercancías será diferente dependiendo desde donde se importen, ya sea del país de origen o procedencia, lo cual es diferente, ya que el país de origen es aquél en el que un producto ha sido cosechado, sustraído o fabricado, según se trate de un producto natural o un artículo manufacturado y, el de procedencia es el país del cual llega directamente la mercadería, sin considerar si fue producida o manufacturada en él, motivo por el que el artículo 34, de la Ley de Comercio Exterior reza:

“Artículo 34. Cuando una mercancía sea exportada a México desde un país intermediario, y no directamente del país de origen, el valor normal será el precio comparable de mercancías idénticas o similares en el país de procedencia.

Sin embargo, cuando la mercancía de que se trate sólo transite, no se produzca o no exista un precio comparable en el país de exportación, el valor normal se determinará tomando como base el precio en el mercado del país de origen.”<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Artículo 34, Título V, Capítulo II, Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Lo anterior quiere decir que cuando una mercancía idéntica o similar provenga de un país intermediario, el valor normal de esa mercancía será el precio comparable en el país de procedencia, habiendo algunas excepciones tales como que, en caso de que la mercancía de que se trate sólo transite, o no haya un precio comparable en el país exportador; se tomará como base para la determinación del valor normal, el precio en el mercado del país de origen, esto es, el monto que paga un comprador por una mercancía en un mercado de competencia perfecta.

Nuestra legislación da alternativas para la determinación del valor normal de las mercancías cuando no se pueda obtener un precio de exportación o cuando dicho precio no sea comparable con el valor normal, dando la posibilidad de calcularse sobre la base del precio al que se revendan por primera vez a un comprador independiente en territorio nacional, como lo establece el artículo 35, de la Ley de Comercio Exterior, que a la letra dice:

“Artículo 35. Cuando no se pueda obtener un precio de exportación o cuando, a juicio de la Secretaría, el precio de exportación no sea fiable por existir una vinculación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador o un tercero, dicho precio podrá calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revendan por primera vez a un comprador independiente en el territorio nacional, o si los productos no se revendiesen a un comprador independiente o no lo fueran en el mismo estado en que se importaron, sobre una base razonable que la autoridad determine.”<sup>45</sup>

Asimismo, el artículo 36, del citado ordenamiento legal, nos da las reglas para considerar un precio o valor normal como comparables, indicando:

---

<sup>45</sup> Artículo 35, Título V, Capítulo II, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

“Artículo 36. Para que el precio de exportación y el valor normal sean comparables, la Secretaría realizará los ajustes que procedan, entre otros, los términos y condiciones de venta, las diferencias en cantidades, las diferencias físicas o las diferencias en cargas impositivas. Cuando una parte interesada solicite se tome en consideración un determinado ajuste, le incumbirá a esa parte aportar la prueba correspondiente.”<sup>46</sup>

En caso de existir diferencias entre valor normal y precio de exportación, se pueden aplicar ciertos ajustes con el fin de neutralizar cualquier diferencia que afecte la comparación entre ambos, como:

- Diferencias en términos y condiciones de venta;
- Diferencias en volumen de venta;
- Diferencias en cargas impositivas;
- Diferencias físicas.

Por su parte, el artículo 33, de la Ley de Comercio Exterior, establece que:

“Artículo 33. En el caso de importaciones originarias de un país con economía centralmente planificada, se tomará como valor normal de la mercancía de que se trate el precio de la mercancía idéntica o similar en un tercer país con economía de mercado, que pueda ser considerado como sustituto del país con economía centralmente planificada para propósitos de la investigación. La determinación del valor normal se hará de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos anteriores.”<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Artículo 36, Título V, Capítulo II, Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>47</sup> Artículo 33, Título V, Capítulo II, Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Para un mejor entendimiento del precepto transcrito anteriormente, debemos mencionar que economía centralmente planificada, es aquella en donde los bienes y servicios se producen atendiendo a la demanda del consumidor.<sup>48</sup>

A veces es difícil determinar el valor normal de las mercancías, por lo que se puede tomar como éste, los precios de ventas internas en el país exportador, con la salvedad de que las ventas internas no sean suficientes para considerarlas representativas, es decir, que el volumen total exportado a México sea mínimo o que no califiquen como operaciones comerciales normales por tratarse de transacciones entre partes relacionadas o transacciones a pérdida.<sup>49</sup>

La expresión transacción a pérdida hace referencia a aquellas operaciones cuyos precios son inferiores al costo de manufactura más gastos generales y, aquellas que se han llevado a cabo a precios que no permiten recuperar los costos en un período razonable.<sup>50</sup>

Si los precios de ventas internas se descartan por las razones expuestas en el párrafo que antecede, se tomará como valor normal, el precio de exportación a un tercer país o el valor reconstruido en el propio país exportador.

Al respecto, es de subrayarse que cuando las operaciones en el país de origen o de exportación a un tercer país no puedan calificarse como representativas, se establecerá el valor normal conforme al valor reconstruido que es la suma del costo de manufactura, los gastos generales y una utilidad razonable.

En estos términos, debemos hacer referencia al margen de discriminación de precios, que es cuando el valor normal se compara con el precio de exportación de la mercancía de que se trate y dicha comparación arroja una diferencia entre ellos

---

<sup>48</sup> Cfr. Acosta Roca, Felipe, Op. Cit., p. 45.

<sup>49</sup> Cfr. <http://www.jundcas.unam.mx>

<sup>50</sup> Cfr. idem

relativa al precio de exportación, lo cual va a servir de base para la determinación posterior de cuotas compensatorias.

Cabe señalar que el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, establece varios supuestos para el cálculo del margen de discriminación de precios y su actualización cada año, en caso de determinarse cuotas compensatorias, sin embargo, al no ser materia de la presente investigación no entraremos a su estudio.

En resumen debemos indicar que aunque nuestra legislación no brinda una definición exacta de lo que debemos entender por valor normal, prevé diversos supuestos en los cuales se pueden encuadrar las diversas situaciones concretas que se dan en nuestra realidad jurídica, pudiéndose tomar como valor normal de las mercancías; el precio de las ventas internas en el país exportador, el precio de exportación a un tercer país, el valor reconstruido en el país exportador, u otro, según las circunstancias que ya hemos referido en párrafos anteriores, lo cual de ninguna manera, a nuestro parecer, resulta limitativo, ya que consideramos que prevé todos aquellos casos que pudieran presentarse.

### 1.3.3. Definición de Operaciones Comerciales Normales.

Al respecto, debemos señalar lo que establece el artículo 32, primer párrafo de la Ley de Comercio Exterior:

"Artículo 32. Se entiende por operaciones comerciales normales las operaciones comerciales que reflejen 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.<sup>51</sup>

En este entender podemos señalar que para la maestra Quintana Adriano son “aquellas que se realizan habitualmente o que se hayan realizado en el mercado del país de origen respecto de mercancías idénticas o similares entre compradores y vendedores independientes.”<sup>52</sup>

Así las cosas, debemos señalar que son operaciones comerciales normales, aquellos actos de comercio realizados en el país de origen, de manera habitual o por un lapso de tiempo considerable entre compradores y vendedores independientes respecto de mercancías idénticas o similares.

#### 1.3.4. Definición de Producto Idéntico y Similar.

El Acuerdo antidumping en su artículo 2, numeral 2.6, nos da una definición de lo que se debe considerar como producto idéntico por una parte, y producto similar por otra, por lo que lo transcribiremos a continuación:

“Artículo 2.- ...

2.6 En todo el presente Acuerdo se entenderá que la expresión «producto similar» («like product») significa un producto que sea idéntico, es decir, igual en todos los aspectos al producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.”<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Artículo 32, Título V, Capítulo II, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>52</sup> Quintana Adriano, Elvia Arceña, Op. Cit., p. 287.

<sup>53</sup> <http://www.economia.gob.mx>

Tomando como base lo dispuesto en el precepto citado anteriormente, nuestro Derecho Positivo establece en el artículo 37, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, lo siguiente:

“Artículo 37. Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

- I. Mercancías idénticas, los productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado, y
- II. Mercancías similares, los productos que, aun cuando no sean iguales en todos los aspectos, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara.”<sup>54</sup>

Algunos teóricos también hacen referencia a la definición de estas expresiones, tal es el caso del Maestro Miguel Ángel Díaz Mier, que nos indica que, según lo dispuesto en el Acuerdo antes referido, se entiende como productos similares los que “sean idénticos, o sea, iguales, en todos los aspectos al producto de que se trate, o cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.”<sup>55</sup>

Por su parte, la maestra Quintana Adriano indica que mercancía idéntica es aquella que coincida en todas sus características con la que se compara tomando en consideración su naturaleza, uso, función y calidad para ser considerada similar.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Artículo 37, Título IV, Capítulo III, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>55</sup> Cfr. Díaz Mier, Miguel Ángel, Op. Cit., p. 259.

<sup>56</sup> Cfr. Quintana Adriano, Elvia Arceña, Op. Cit., p. 288.

El maestro Rogelio Martínez Vera, señala que conforme al citado Acuerdo antidumping, se entiende que la expresión producto similar (*like product*), significa exactamente un producto que sea idéntico, esto es, igual a otro producto con el que se está comparando, en todos sus aspectos, o bien, que al menos tenga características muy parecidas a las del producto con el que se está comparando.<sup>57</sup>

En este contexto, debemos apuntar que otros autores indican que se deben considerar como productos similares al importado, aquellos productos de fabricación nacional iguales en todos sus aspectos al importado en condiciones de *dumping* o subvenciones o, en ausencia de productos idénticos, aquellos que tengan características y composición semejantes, lo que les permita cumplir con las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para tal efecto se considerarán los procesos productivos, características físicas, insumos y materiales, composición química, así como usos de los productos, entre otros elementos.<sup>58</sup>

Concluyendo, podemos definir que por producto idéntico entenderemos aquél que es igual en todos los aspectos al importado en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior y, por producto similar entenderemos aquél que tiene características semejantes a las del producto con el que se compara, de tal manera que le permitan cumplir con las mismas funciones que desempeña ese.

Podríamos citar como ejemplo de lo anterior, a las llantas y cámaras para bicicletas, originarias de la República Popular de China, importadas a nuestro país, las cuales tienen la misma función que las que se producen en territorio nacional, aunque pudiera darse el caso de que el material del que están hechas sea diverso, lo cual no impide que funcionen del mismo modo y tengan las mismas características sustanciales.

---

<sup>57</sup> Cfr. Martínez Vera, Rogelio, Op. Cit., p. 249.

<sup>58</sup> Cfr. <http://www.gecobes.com/dumping>

### 1.3.5. Definición de Daño a la Producción Nacional.

Antes de adentrarnos en el tema, debemos referir que la definición de rama de producción nacional, se encuentra ligada al presente rubro, como se pudo identificar en el punto 1.3.1., del presente trabajo de investigación.

Bajo este contexto referiremos lo que a la letra reza el artículo 39, de la Ley de Comercio Exterior:

“Artículo 39. Para los efectos de esta Ley se entenderá por daño, salvo el concepto de daño grave para medidas de salvaguarda:

I. Un daño material causado a una rama de producción nacional;

II. Una amenaza de daño a una rama de producción nacional; o

III. Un retraso en la creación de una rama de producción nacional.

En la investigación administrativa se deberá probar que las importaciones en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones, causan daño a la rama de producción nacional, en los términos de esta Ley.

La Secretaría considerará otros factores de que tenga conocimiento, distintos a las importaciones en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones, los cuales pudieran afectar a la rama de producción nacional. El efecto causado por dichos factores no se atribuirá a las importaciones en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Artículo 39, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Es de indicar que aunque nuestra ley es omisa en cuanto a definir el daño, como tal, nos da tres supuestos de lo que debemos entender por éste, los cuales son causar daño material a una rama de producción nacional o amenazar causarle un daño, o bien, causar un retraso en la creación de una rama de producción nacional.

Cabe mencionar que antes de las reformas a la Ley de Comercio Exterior, del 13 de marzo del 2003; el artículo 39, del citado ordenamiento legal, definía al daño como la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufrieran los productores nacionales como consecuencia de alguna práctica desleal, de lo cual se apreciaba una mala composición de las definiciones de daños y perjuicios, que nos brinda el Derecho Civil, error que consideramos se quiso subsanar en el texto vigente del citado precepto, sin embargo no se logró su propósito, ya que no se precisa qué debemos entender por daño para efectos de la determinación de cuotas compensatorias, porque no podemos intentar dar una definición de algún vocablo, utilizando la misma expresión.

En cuanto a la determinación de la existencia de daño, es de indicar los elementos que considera la Secretaría de Economía; para lo cual nos remitiremos al texto del artículo 41, de la Ley de Comercio Exterior:

“Artículo 41. La determinación de la existencia de daño material a la rama de producción nacional, la hará la Secretaría tomando en cuenta:

I. El volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones.

Al respecto considerará si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo interno del país;

II. El efecto que sobre los precios de mercancías idénticas o similares en el mercado interno causa o pueda causar la importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Para ello, la Secretaría deberá considerar si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio significativamente inferior al de las mercancías idénticas o similares, o bien, si el efecto de tales importaciones es hacer bajar, de otro modo, los precios en medida significativa o impedir en la misma medida la subida que en otro caso se hubiera producido;

III. El efecto causado o que puedan causar tales importaciones sobre la rama de la producción nacional de que se trate, considerando los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción nacional, tales como la disminución real o potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores que repercuten en los precios internos; en su caso, la magnitud del margen de discriminación de precios; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión. Esta enumeración no es exhaustiva y ninguno de estos factores aisladamente bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva; y

IV. Los demás elementos que considere conveniente la Secretaría, o en su caso proporcione la producción nacional.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Artículo 41, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Para la determinación de la existencia de daño, la Secretaría deberá evaluar el impacto de las importaciones investigadas sobre la producción nacional, para lo cual se van a estudiar los factores citados de manera conjunta y no aisladamente, a fin de constatar que, efectivamente concurren todos los elementos que comprueben que se está causando daño a la producción nacional, pudiendo considerarse además de los elementos enlistados anteriormente, otros sucesos que verifiquen que se está dañando a una rama de producción nacional.

Asimismo, el artículo 43, de nuestra Ley de Comercio Exterior, establece que la Secretaría de Economía cuenta con la facultad para acumular el volumen y los efectos de las importaciones de que se trate provenientes de dos o más países sujetos a investigación, con el fin de determinar si existe daño.<sup>61</sup>

Lo anterior es así, ya que el artículo 44, de la Ley de Comercio Exterior, establece que:

"Artículo 44. Para determinar la existencia de daño a una rama de producción nacional, el territorio nacional podrá dividirse en dos o más mercados competidores y los productores de cada mercado podrán ser considerados como una rama de producción distinta si:

I. Los productores de ese mercado venden la totalidad o casi la totalidad de su producción de la mercancía de que se trate en ese mercado, y

II. En ese mercado la demanda no está cubierta en grado sustancial por productores de la mercancía de que se trate situados en otro lugar del territorio.

---

<sup>61</sup> Cfr. Artículo 43, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

En dichas circunstancias, la Secretaría podrá considerar que existe daño, incluso cuando no resulte perjudicada una porción importante de la rama de producción nacional total, siempre que haya una concentración de importaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones en ese mercado aislado y que, además, tales importaciones causen daño a los productores de la totalidad o casi la totalidad de la rama de producción en ese mercado.<sup>62</sup>

En efecto, La Secretaría de Economía, podrá dividir el territorio nacional en diversos mercados donde haya competencia entre sí y los productores de esos mercados podrán ser considerados como una rama de producción distinta siempre y cuando, se den dos supuestos: que dichos productores vendan la totalidad o la casi totalidad de sus productos en ese mercado y, que en ese mercado la demanda no se encuentre cubierta de manera significativa por productores de la mercadería de referencia situados en otro lugar del territorio; por lo que se podrá considerar que existe daño aún cuando no resulte perjudicada una porción importante de la rama de producción nacional total.

Lo que será de esa forma, si es que hay una concentración de importaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior en ese mercado y, que causen daño a la totalidad o casi totalidad de la rama de producción en ese mercado aislado.

Podemos concluir diciendo que por daño a la producción nacional entendemos el deterioro tangible que sufre la industria nacional; o es alguna situación que amenace causar tal deterioro, o bien, el obstaculizar el nacimiento de una nueva rama de la industria nacional, por la realización de prácticas desleales de comercio exterior, lo cual debe ser probado por la Secretaría de Economía a través de una

---

<sup>62</sup> Artículo 44, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

investigación administrativa; cuyo objeto de análisis no sólo serán las importaciones de mercancías idénticas o similares en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, sino que también tomará en cuenta otros factores que pudieran afectar a la rama de producción nacional de que se trate, distinguiendo así el daño causado por las importaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior del causado por factores diversos.

### 1.3.6. Definición de Amenaza de Daño.

Si bien es cierto que nuestra legislación no erige una definición de esta expresión, también es cierto que la incluye dentro de los supuestos de daño para efectos de la determinación de cuotas compensatorias; lo cual no se establecía de ese modo antes de las reformas publicadas el 13 de marzo de 2003, en el Diario Oficial de la Federación, ya que anteriormente, del texto del artículo 39, de la Ley de Comercio Exterior, se desprendía que debíamos entender por amenaza de daño: el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional, que se basaría en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.<sup>63</sup>

Atento a lo anterior, consideramos que la definición que de amenaza de daño nos brindaba la ley antes de las referidas reformas, contenía vocablos por demás subjetivos, como lo es el señalamiento de la expresión “peligro inminente y claramente previsto de daño”, ya que el legislador en ninguna parte de la Ley nos señalaba qué quería decir con ello, además de que, si el peligro era claramente previsto, luego entonces, esto podría interpretarse en el sentido de que la autoridad podría llevar a cabo tal procedimiento de oficio y no a petición de parte, lo cual no es así.

Sin embargo, el legislador quiso subsanar el error que había cometido y en las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo del 2003,

---

<sup>63</sup> Artículo 39, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

en el citado artículo 39, de la Ley de Comercio Exterior, ya no definió al daño como tal ni a la amenaza de daño, sino que asimiló el daño material, a la amenaza de daño y consideró, de igual forma al retraso en la creación de una rama de producción nacional, lo cual nos parece incorrecto, ya que no es lo mismo que en nuestra realidad fáctica se lleven a cabo actos que causen daño de manera directa a la producción nacional, a que presuman efectos de realización incierta, además de que en el último párrafo del artículo 42, de la Ley de Comercio Exterior, se sigue indicando que la determinación de la existencia de amenaza de daño, se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

Por lo anterior, y debido a que la expresión amenaza de daño es subjetiva, estamos de acuerdo con el Doctor Eugenio Jaime Leyva García, quien señala que "Mientras no se establezcan con claridad los parámetros que constituyen un riesgo para la producción nacional, la amenaza no dejará de ser más que un concepto subjetivo, resultante de apreciaciones imprecisas llevadas a cabo por parte de las autoridades administrativas para que a su leal saber y entender determinen si las importaciones de una determinada mercancía efectivamente constituyen un riesgo para los fabricantes que la producen."<sup>64</sup>

No obstante que la Ley de la materia enliste algunos supuestos que se tomarán en cuenta para determinar si existe o no amenaza de daño, no da una definición de esa expresión, por lo que el legislador deja profundas lagunas en la ley, lo cual da la posibilidad a los particulares de señalar, al accionar un mecanismo de defensa, que se le deja en completo estado de indefensión al no saber con claridad a qué se está refiriendo la autoridad, al indicarle que con su actuar amenaza causar daño a alguna rama de producción nacional, dado que tampoco define al daño como tal.

---

<sup>64</sup> Leyva García, Eugenio Jaime, Op. Cit., p. 126.

En relación con los párrafos precedentes, la Secretaría de Economía, a efecto de determinar si existe o no amenaza de daño, considerará los elementos que señala el artículo 42, de la Ley de Comercio Exterior, mismo que a la letra reza:

“Artículo 42. La determinación de la existencia de una amenaza de daño a la rama de producción nacional, la hará la Secretaría tomando en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

I. Una tasa significativa de incremento de la importación de mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones en el mercado nacional que indique la probabilidad de que se producirá un aumento sustancial de las mismas;

II. Una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de dichas exportaciones;

III. Si las importaciones se realizan a precios que tendrán el efecto de hacer bajar o contener el alza de los precios internos de manera significativa, y que probablemente harán aumentar la demanda de nuevas importaciones;

IV. La existencia de la mercancía objeto de investigación;

V. En su caso, la naturaleza de la subvención de que se trate y los efectos que es probable tenga en el comercio, y

VI. Los demás elementos que considere conveniente la Secretaría, o en su caso, proporcione la producción nacional.

Ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para la determinación de una amenaza de daño, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones y de que, de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño en los términos de esta Ley.

La determinación de la existencia de amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.<sup>165</sup>

Lo anterior, quiere decir que la Secretaría de Economía para efectos de la determinación de existencia de amenaza de daño, tomará en cuenta todos los factores indicados que le permitan concluir que las nuevas importaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional aumentarán sustancialmente y que, de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño conforme lo previsto por el multicitado artículo 39, de la Ley de Comercio Exterior.

En efecto, la conjunción de dichos elementos confirmaría que de seguirse así, se causaría daño a la producción nacional, no obstante lo anterior la Secretaría de Economía también debe considerar, la información presentada para tales efectos, pudiendo ser ésta, la participación del solicitante en la producción nacional; las ventas, los inventarios y la producción nacional de las mercancías afectadas; los precios, estados financieros y resultados operativos del producto en cuestión; la capacidad instalada y su utilización, así como el nivel de empleo de la industria,

---

<sup>65</sup> Artículo 42, Título V, Capítulo IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

entre otros, con el objetivo de allegarse de más elementos que permitan corroborar la amenaza de daño.<sup>66</sup>

Bajo este contexto, el maestro Jorge Witker sostiene que esos otros factores, que servirán para la determinación de la amenaza de daño pueden ser:

- El volumen y los precios de las importaciones que no se realizan en condiciones de discriminación de precios o de subvención.
- La contradicción de la demanda o variaciones en la estructura de consumo.
- Las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales, así como la competencia entre ellos, y
- La evolución de la tecnología, la productividad y los resultados de la actividad exportadora.<sup>67</sup>

Concluyendo podemos agregar que por amenaza de daño podemos entender, la probabilidad real de que se produzca daño a la producción nacional en el futuro inmediato, si las mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, registraron un incremento significativo y los precios bajos a los que se importaron pudieran motivar un aumento de la demanda por dichos productos o si el país exportador cuenta con inventarios o capacidad ociosa que le permitirían aumentar sus exportaciones a México.

#### 1.4. Tipos de Discriminación de Precios.

En el punto 1.3 de la presente investigación, se dio la definición de discriminación de precios, señalándose en el mismo, que nuestra legislación no emplea el término dumping, tal vez por no utilizar anglicismos, sin embargo, dicha expresión es reconocida a nivel mundial y, no la expresión discriminación de precios, la cual

---

<sup>66</sup> Cfr. <http://www.juridicas.unam.mx>

<sup>67</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández, Op. Cit., p. 442.

únicamente es manejada por nuestro derecho positivo para aludir a aquella práctica desleal de comercio internacional que consiste en la introducción de mercancías a un precio inferior a su valor normal, conforme al ya mencionado artículo 30, de la Ley de Comercio Exterior.

Así las cosas, debemos indicar que por su importancia en el comercio exterior, debemos hacer referencia al dumping, que no es sino una simple discriminación de precios que tiene lugar cuando la demanda de mercancías en el exterior es más elástica que en el interior, es decir, surge como consecuencia de un elemento monopolístico en el mercado interior, sin embargo algunos autores afirman que existen diferentes tipos de dumping; este es el caso del Maestro Juan Tugores Ques, que clasifica al dumping en:

- Dumping inverso.- aquí la demanda extranjera es menos elástica que la demanda nacional.
- Dumping esporádico.- es aquel que tiene lugar cuando una compañía se encuentra con unos excedentes de los que quiere desprenderse sin causar daño en sus mercancías normales.
- Dumping depredatorio.- consiste en vender con pérdida, con objeto de conseguir el acceso a un mercado, para eliminar la competencia o por cualquier otra razón a corto plazo; este tipo de dumping va seguido de una elevación de precios una vez asentado en el mercado o vencida la competencia.
- Dumping persistente tiene lugar cuando un fabricante vende, de manera sistemática, a un precio inferior en un mercado que en otro, es decir, se da cuando la empresa considera los dos mercados de forma distinta desde el punto de vista de los gastos generales; cabe señalar que gran parte de los economistas consideran el dumping persistente como beneficioso para el país importador y

como perjudicial para el país exportador, en el cual a los consumidores se les cobra un precio de monopolio.<sup>68</sup>

Los autores Jorge Witker V. y Ruperto Patiño Manffer de su obra intitulada "La Defensa Jurídica contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional", refieren la clasificación de dumping que realizan los maestros Jacob Viner y Alonso Güemes Rodríguez:

- El dumping esporádico, que opera en ventas externas a precios bajos como una forma de liquidar inventarios en productos perecibles y que no tienen intención de destruir competidores;
- El dumping intermitente, que puede perseguir retener una parte de los mercados externos en circunstancias que dichos mercados pasan por momentos depresivos y finalmente,
- El dumping depredatorio que surgiendo con la idea del intermitente, se hace permanente, destruye competidores y busca estructurar posiciones monopólicas, con lo cual puede después recuperar sus eventuales pérdidas decidiendo en forma autónoma los precios.<sup>69</sup>

Ahora bien, los maestros Jorge Witker V. y Ruperto Patiño Manffer indican que el doctrinario Güemes Rodríguez, señala otra clasificación de dumping, la cual se refiere a la causa o causas que lo generan, en el sentido de:

"El dumping social que puede consistir en el exceso de la mano de obra de un país o inexistencia o insuficiencia de la legislación laboral y social, así como en una

---

<sup>68</sup> Cfr. Tugores Ques, Juan, *Economía Internacional, Globalización e Integración Regional*, 4º ed., Ed. McGrawhill, España, 1999, pp. 155 y 156.

<sup>69</sup> Cfr. Viner, Jacob, citado por Witker, Jorge y Patiño Manffer, Ruperto, Op. Cit., p. 20.

prolongación anormal de la jornada de trabajo, lo que puede producir una reducción sensible en el coste de la producción.

El (dumping) de materias primas es el debido por lo general, a causas naturales que conceden ventaja en los costes de obtención de materias primas que se produzcan o se exploten en mejores condiciones en un país que, de esta forma, recibe una ventaja adicional para su exportación.

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

El (dumping) directo es el más frecuente y peligroso por sus efectos y se efectúa en forma concreta contra determinada producción del país importador, bien para impedir su iniciación o bien su desarrollo y crecimiento, suele producir violenta reacción defensiva de los industriales afectados y también en las esferas oficiales en defensa de la producción nacional.

Por el contrario, el (dumping) indirecto es el que se manifiesta en un tercer mercado neutro que no es productor de la mercancía afectada, por parte de un país y dirigida contra otro país exportador concurrente al mercado receptor.

El (dumping) arancelario puede ocasionarse como consecuencia de la existencia de una protección tarifaria excesivamente alta y la correspondiente reserva del mercado interno para la producción propia, lo que faculta para exportar a precios bajos a otros mercados sin detrimento de la rentabilidad económica de la producción.

El (dumping) valutarario es el que se produce como consecuencia de la devaluación de la moneda de un país que supone, en teoría, una reducción en el valor numérico de sus gastos de producción al compararlo a través del tipo de cambio establecido, con los correspondientes a otros países que no han efectuado medida análoga en su valuta.

El (dumping) encubierto es el que se produce, no en el precio, que puede considerarse normal, sino en el otorgamiento de condiciones favorables en otros aspectos tales como plazos de pago, intereses, embalajes o servicios postventa, que pueden provocar un aumento en las ventas en el mercado de destino.<sup>70</sup>

Respecto de la clasificación anterior, podemos señalar que no se puede hablar de dumping en sí, ya que aunque diversas circunstancias influyan en el precio del producto de que se trate, no son supuestos generalizados que nos permitan hacer referencia a ellos como un tipo de dumping, ya que van a variar según la situación social, financiera y hasta política de los diferentes países, por ejemplo, la naturaleza de algún sitio va a ser más propicia para la elaboración de determinada materia prima, y por lo tanto los costos de producción de alguna mercancía va a ser menor, pudiendo darse el dumping por ello, pero no va a ser así en todos los casos, por lo que no podemos calificar ni clasificar como dumping, cada caso aislado que se nos presente.

En este contexto, el maestro José María Codera Martín también clasifica al dumping según su duración en esporádico e intermitente (corto plazo) y en permanente, sistemático o persistente (largo plazo).<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Cfr. Güemes Rodríguez, Alonso citado por Witker, Jorge y Pablo Manfer, Ruperto, Op. Cit., pp. 21-22.

<sup>71</sup> José María Codera Martín, *Diccionario de Comercio Exterior*, Ediciones Pirámide, S.A., Madrid, 1986, p.68.

Atento a lo anterior, haremos referencia a la clasificación erigida por el maestro Domingo Valentín Budic, quien sostiene que el dumping puede dividirse en dos clases principales, según la duración de la discriminación de precios:

- El "esporádico" (o intermitente o de corto plazo), que se produce cuando de tiempo en tiempo y durante períodos cortos; el productor vende fuera de su país a un precio inferior al que cobra a los clientes nacionales; puede llevarse a cabo para reducir las existencias sobrantes sin estropear el mercado nacional, para conservar las conexiones comerciales en un mercado extranjero que sufre una depresión temporal, para habitar a compradores extranjeros a un producto, para eliminar competencia exterior, o como represalia contra el dumping hecho en el mercado nacional por un competidor extranjero.

- El 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, sólo puede darse en condiciones de competencia si el Estado concediera una prima de exportación, pues sin ellas los competidores 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 del 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, a manera de conseguir los beneficios resultantes de una utilización más completa de las plantas industriales.<sup>72</sup>

Ahora bien, vistas las clasificaciones que nos manifiestan los autores referidos, es menester indicar que no obstante que algunos doctrinarios nos otorgan una amplia clasificación de dumping, estamos de acuerdo con los maestros Jorge Witker y Ruperto Patiño Manffer, en cuanto a que pudiera parecer que existen varios tipos de dumping, o mejor dicho, que con cualquier circunstancia se pudiera hablar de

---

<sup>72</sup> Cfr. Budic, Domingo Valentín, *Diccionario del Comercio Exterior*, Ediciones Depalma, Buenos aires, 1991, p. 70.

otro tipo de dumping, lo cual consideramos erróneo, ya que no se estaría en presencia de un dumping como tal, sino que únicamente serían diversos supuestos que se dan en la práctica y que no necesariamente tienen que ser dumping, como es el caso de la clasificación que hace el maestro Güemez Rodríguez, quien señala varios tipos de dumping, muchos de los cuales a nuestro parecer no entrarían en el supuesto, como el social o de transporte, embalaje, materias primas, etc.

Concluyendo, es de señalar que para nosotros la única distinción que resulta adecuada es la que expone el maestro Budic, ya que refiere al dumping según su duración, considerando las circunstancias del mismo, lo cual nos parece acertado ya que nos define claramente el dumping y nos proporciona un mejor entendimiento del concepto, además de que nos permite encuadrar las conductas tendientes a la práctica del dumping.

#### 1.5. Subvención.

Una vez definidas las prácticas desleales de comercio exterior y, analizado, la discriminación de precios, ahora nos corresponde indicar qué son las subvenciones en el ámbito internacional, para lo cual nos remitiremos al texto del párrafo 1 del artículo 1, del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias:

“1.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención:

a) 1) cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo «gobierno»), es decir:

i) cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias indirectas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);

- ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales);
- iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes;
- iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) *supra* que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos; o
- a) 2) cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del GATT de 1994; y
- b) con ello se otorgue un beneficio.”<sup>73</sup>

A partir de lo ya referido, conforme al Acuerdo en cita, existirá subvención cuando un gobierno o cualquier organismo público en el territorio de un Estado miembro, otorgue una contribución financiera que consista en una transferencia directa de fondos, tales como donaciones, préstamos y aportaciones de capital, o bien, posibles transferencias indirectas de fondos o de pasivos, es decir, que un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiamiento operado a favor del exportador o encomiende a una entidad privada una o varias de estas funciones a favor del exportador, asimismo, existirá subvención cuando haya alguna forma de sostenimiento a los ingresos del exportador o a los precios fijados por éste, a sus productos en el mercado exterior, en el sentido en que se encuentra expresado en el artículo XVI del GATT de 1994.

Al respecto nuestra Ley de Comercio Exterior, se pronuncia en este sentido en el artículo 37, que reza:

---

<sup>73</sup> Cfr. <http://www.economia.gob.mx>

“Artículo 37. Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;

II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.

Se consideran subvenciones, a título de ejemplo, las referidas en el anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.”<sup>74</sup>

Atento a lo anterior, podemos dilucidar que nuestros legisladores no se apegaron completamente, al texto del Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, para definir a las subvenciones, por lo que únicamente nos limitaremos a estudiar lo que indica para esos efectos nuestra Ley de Comercio Exterior, por lo que comenzaremos manifestando que subvención, es el beneficio otorgado por un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos o, sus entidades, ya sea de manera directa o indirecta, a productores, comercializadores, transformadores o exportadores de mercancías, con el objeto de fortalecer su posición competitiva internacional, aunque de manera inequitativa, excepto que se trate de prácticas aceptadas a nivel internacional, pudiendo tomar la forma de estímulos, incentivos, primas o ayudas de cualquier clase.

Asimismo, se desprende del texto del último párrafo del artículo 37, en mención, que se considerarán como subvenciones, las referidas en el Anexo I del Acuerdo

---

<sup>74</sup> Artículo 37, Título V, Capítulo III, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, por lo que para ser acordes con ello, la Secretaría de Economía emitirá, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, una lista enunciativa más no limitativa de subvenciones a la exportación que se considerarán prácticas desleales de comercio internacional.

Ahora bien, algunos doctrinarios indican que una subvención o un subsidio es cualquier transferencia del gobierno a un particular, que le confiere a este último un beneficio, pudiendo ser dicha transferencia directa, en el caso de que el gobierno la desembolse o, indirecta, mediante algún organismo público o entidad privada. Asimismo, continúan agregando que la transferencia en cuestión puede ser explícita o implícita, siendo las primeras, la erogación de fondos públicos y, las segundas, disminuyen la recaudación fiscal.<sup>75</sup>

Para la Doctora en Derecho Elvia Arcelia Quintana Adriano, la Subvención es la práctica desleal que consiste en el otorgamiento directo o indirecto por un gobierno extranjero o por sus organismos públicos o mixtos de estímulos, subsidios o ayudas de cualquier clase o productores transformadores o comercializadores, así como también, la venta en el mercado por parte de gobiernos extranjeros de existencia o reservas de productos agrícolas o mineros que tengan por efecto que los precios de dichos productos sean inferiores a los de otros proveedores del mismo mercado.<sup>76</sup>

El maestro Jorge Witker señala que, "en cuanto a la subvención o subsidio se refiere, estamos ante una práctica desleal efectuada por los gobiernos, consistente en apoyar a productores nacionales que exportan productos a mercados externos, a precios artificiales competitivos que dañan a productores domésticos de bienes idénticos y similares."<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> <http://www.juridicas.unam.mx>

<sup>76</sup> Cfr. Quintana Adriano, Elvia Arceña, Op. Cit., p. 287.

<sup>77</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández, Op. Cit., p. 442.

Igualmente, el artículo 38, de la Ley de Comercio Exterior esta relacionada con las subvenciones y dispone que:

“Artículo 38. Al calcularse el monto de la subvención recibida por la mercancía extranjera exportada a México, se deducirá el total de los impuestos de exportación, derechos u otros gravámenes a que se haya sometido la exportación de la mercancía en el país de origen, destinados a neutralizar la subvención.”<sup>78</sup>

Tomando en cuenta lo que establece el precepto transcrito, se observa que si bien es cierto que el margen de subvención se calcula como la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado, también lo es que, a este resultado se deducirá el total de los impuestos de importación, derechos u otras cargas de que haya sido objeto la mercancía que se exportó en el país de origen, a efecto de neutralizar la subvención.

A manera de conclusión, podemos decir que estamos de acuerdo con los autores Jorge Witker y Laura Hernández, en cuanto a que indican que “para demostrar o comprobar una práctica desleal de subvención se requiere la concurrencia simultánea de:

- subvención o subsidio probado,
- daño o amenaza de daño y
- relación causal.”<sup>79</sup>

Concluyendo, podemos indicar que por subvención entenderemos cualquier tipo de beneficio que sea otorgado directa o indirectamente, por un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos o, sus entidades, a las mercancías idénticas o

---

<sup>78</sup> Artículo 38, Título V, Capítulo III, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>79</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández, *Op. Cit.*, p. 442 y 443.

similares a las de producción nacional, propiciando su fortalecimiento en el mercado de manera inequitativa y, consecuentemente causando daño a la producción nacional.

#### 1.6. Derechos Antidumping.

Si bien es cierto, como refiere el maestro Marzorati, existe dumping cuando el precio de exportación de una mercadería que se importa es menor que el precio comparable de ventas efectuadas en el curso de operaciones comerciales normales, de mercadería idéntica o similar, destinada al consumo en el mercado interno del país de procedencia, también lo es que en los mercados donde se practica el dumping suelen existir medidas de protección como son los llamados derechos antidumping, destinados a proteger a la industria nacional del país de que se trate contra el dumping.<sup>80</sup>

En este entender, debemos puntualizar lo que a la letra establece el párrafo 2, del artículo VI, del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio:

**“Artículo VI.- ...**

2. Con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping que no exceda del margen de dumping relativo a dicho producto. A los efectos de aplicación de este artículo, se entiende por margen de dumping la diferencia de precio determinada de conformidad con las disposiciones del párrafo 1.”<sup>81</sup>

Atento a lo antepuesto, es de señalar que la decisión de imponer derechos antidumping corresponde a las autoridades del país importador, además de que en

---

<sup>80</sup> Cfr. Marzorati, Osvaldo J., Op. Cit., pp. 186 y 187.

<sup>81</sup> <http://www.economia.gob.mx>

cualquier caso, el derecho antidumping no deberá exceder el margen de dumping establecido durante la investigación, esto es, no excederá del monto que se obtenga de restar el valor normal ajustado de la mercancía idéntica o similar a la de producción nacional de que se trate al precio de exportación ajustado, cuyo resultado se dividirá nuevamente entre el precio de exportación ajustado, obteniéndose de esa manera el margen de dumping.

De esta manera, señalaremos brevemente que el Acuerdo antidumping contempla un derecho antidumping que permanecerá vigente sólo mientras contrarreste el daño que está causando en el mercado, otorgando a las partes interesadas el derecho de solicitar que las autoridades efectúen una revisión de esos derechos, y a exigirlo cuando están garantizados, aunque no exista dicho pedido. Asimismo indica como límite de tiempo para su conclusión a más tardar cinco años luego de su imposición, salvo que la investigación realizada por las autoridades arroje posibilidades de que el vencimiento del derecho probablemente ocasionaría la recurrencia del dumping o cause un daño a la producción nacional.

Cabe mencionar que el Acuerdo Antidumping permite el establecimiento de medidas provisionales con ciertos requisitos, tales como la suspensión del despacho, el otorgamiento de una garantía, o un depósito para cubrir derechos antidumping estimados. Por otra parte, también exige la creación de órganos de revisión independiente o procedimientos separados para la revisión de las determinaciones finales.

De esta forma, indicaremos lo que el doctrinario Felipe Acosta Roca señala al respecto, en el sentido de que define que los derechos antidumping: "Son los derechos especiales a que se sujetan las mercancías que son importadas en condiciones de dumping."<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Acosta Roca, Felipe, Op. Cit., p. 39.

Por otra parte, el maestro Daniel Aquino Cruz, indica que "es la percepción de un derecho que contrarresta o impide el dumping y que no excederá el margen de dumping."<sup>83</sup>

De lo antepuesto, podemos concluir que los derechos antidumping son aquellas cargas que se imponen a los importadores de mercancía idéntica o similar a la de producción nacional cuando se confirma que está llevando a cabo dumping y, su monto no puede ser mayor al margen de dumping establecido.

Es de precisar que en nuestro derecho interno no son aplicables estos derechos ya que como hemos referido a lo largo de este trabajo de investigación, nuestra legislación no contempla el término dumping y en consecuencia, tampoco el de margen de dumping, cuya aplicación es meramente en el ámbito internacional.

#### 1.7. Derechos Compensatorios.

Para efectos de comprender qué debemos entender por derechos compensatorios y no confundirlos con los derechos antidumping, es obligatorio transcribir el párrafo 3, del artículo VI, del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio:

##### **"Artículo VI.- ...**

3. No se percibirá sobre ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, derecho compensatorio alguno que exceda del monto estimado de la prima o de la subvención que se sepa ha sido concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación del citado producto en el país de origen o de exportación, con inclusión de cualquier subvención especial concedida para el transporte de un producto determinado. Se entiende por "derecho compensatorio" un derecho especial percibido

---

<sup>83</sup> Aquino Cruz, Daniel, Op. Cit., p. 4.

para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto.”<sup>84</sup>

De lo anteriormente visto se observa que por derecho compensatorio se debe entender un derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, a la fabricación, producción, exportación o transportación de determinado producto, ya sea de manera directa o indirecta, el cual no excederá del monto estimado de la prima o subvención otorgada.

En este entender, debemos hacer referencia a la definición que de derecho compensatorio, nos brinda el maestro Daniel Aquino Cruz: “es un derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto.”<sup>85</sup>

Para el maestro Marzorati “es el derecho con que se grava a una mercancía de importación para consumo, beneficiada con un subsidio en el exterior.”<sup>86</sup>

En relación al tema que estamos tratando, debemos indicar que el doctrinario Felipe Acosta Roca, al intentar definir al derecho compensatorio, se confunde, ya que señala que “es la cuota compensatoria que constituye un derecho especial generado para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida directa o indirectamente a la fabricación, producción o exportación de un producto”, lo cual resulta a todas luces falso, ya que si bien es cierto que las cuotas compensatorias son medidas que sirven para contrarrestar el daño causado a la producción nacional, también lo es que las mismas son determinadas por la autoridad cuando se comprueba que se están llevando a cabo prácticas desleales de comercio exterior, entendiendo por éstas tanto la discriminación de precios como las

---

<sup>84</sup> <http://www.economía.gob.mx>

<sup>85</sup> Aquino Cruz, Daniel, Op. Cit. p. 4.

<sup>86</sup> Cfr. Marzorati, Osvaldo J., Op. Cit., p. 187.

subvenciones, además de que la expresión Cuotas Compensatorias, únicamente es adoptada por nuestra legislación en materia de Comercio Exterior.<sup>87</sup>

Por lo precedente, debemos finalizar puntualizando que los derechos compensatorios son aquellos que se imponen a los importadores de mercancías idénticas o similares a las de la industria nacional, siempre que se realicen con motivo de una subvención.

Así las cosas, se debe exponer, lo que a la letra establecen los párrafos 4 y 5, del artículo VI, del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio:

**"Artículo VI.- ...**

4. Ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, será objeto de derechos antidumping o de derechos compensatorios por el hecho de que dicho producto esté exento de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando esté destinado al consumo en el país de origen o en el de exportación, ni a causa del reembolso de esos derechos o impuestos.

5. Ningún producto del territorio de una parte contratante, importado en el de otra parte contratante, será objeto simultáneamente de derechos antidumping y de derechos compensatorios destinados a remediar una misma situación resultante del dumping o de las subvenciones a la exportación."<sup>88</sup>

A partir de lo referido y aunque un producto idéntico o similar al de la industria nacional se encuentre exento de los impuestos o derechos que graven en territorio nacional a su similar, o se hayan reembolsado los mismos, no será objeto ni de

---

<sup>87</sup> Acosta Roca, Felipe, Op. Cit., p. 39.

<sup>88</sup> <http://www.economía.gob.mx>

derechos compensatorios ni de derechos antidumping, siempre que dicha mercancía esté destinada al consumo en el país de origen o de procedencia.

Por otra parte, tampoco se podrán imponer a la vez derechos compensatorios y derechos antidumping a ningún producto del territorio de una parte, importado en el de otra parte contratante, aunque se trate de una situación derivada del dumping o subvenciones a la exportación.

### 1.8. Cuotas Compensatorias.

Comenzaremos precisando en este rubro que las cuotas compensatorias, conforme al artículo 3º, fracción III, de la Ley de Comercio Exterior, son aquellas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen”.<sup>89</sup>

De lo que antecede se desprende que el legislador fue omiso al definir a las cuotas compensatorias, limitándose únicamente a señalar sobre qué recae, esto es, las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, pero no refiere que son, por lo que diremos que por cuotas compensatorias se entiende, aquellas cargas que se imponen a los productores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, que se importan a nuestro país en condiciones de discriminación de precios o subvenciones y que causan o amenazan causar un daño a la producción nacional o retrasan la creación de alguna rama de ésta, con ello.

Al respecto, el Título Séptimo, Capítulo I y II, y Sección Primera, de la Ley de Comercio Exterior, señala que la Secretaría de Economía es la encargada de determinar las cuotas compensatorias, previa investigación, que podrá ser solicitada por las organizaciones, personas físicas o morales productoras de

---

<sup>89</sup> Artículo 3, Título I, Capítulo Único, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior o se pretenda hacerlo; las cuotas compensatorias serán equivalentes a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, en tratándose de discriminación de precios, previendo que en caso de subvenciones, las mismas serán equivalentes al monto del beneficio, sin embargo, indica que éstas podrán ser inferiores a estos márgenes, siempre que sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Cabe señalar que, en efecto, la autoridad que determina las cuotas compensatorias es la Secretaría de Economía, pero es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la encargada del cobro de las mismas tanto provisionales, que son aquellas que la autoridad puede determinar en la resolución preliminar a efecto de no seguir causando más daño a la producción nacional durante el procedimiento de investigación y, las definitivas, que son aquellas que se imponen al término de la investigación, es decir, en la resolución final, cuando la autoridad concluye que se realizaron prácticas desleales de comercio exterior; en ambos casos se está en posibilidad de ofrecer las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, para que la Secretaría de Economía pueda determinar o no la aplicación de una cuota compensatoria, debe realizar un procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, el cual podrá iniciarse de oficio o a petición de parte.

Será de oficio, por parte de la Secretaría de Economía, cuando cuente con pruebas suficientes de la realización de prácticas desleales de comercio exterior y, a petición de parte interesada, esto es, por organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras, importadoras o exportadoras de mercancías idénticas o similares a las que se estén importando o se pretenda

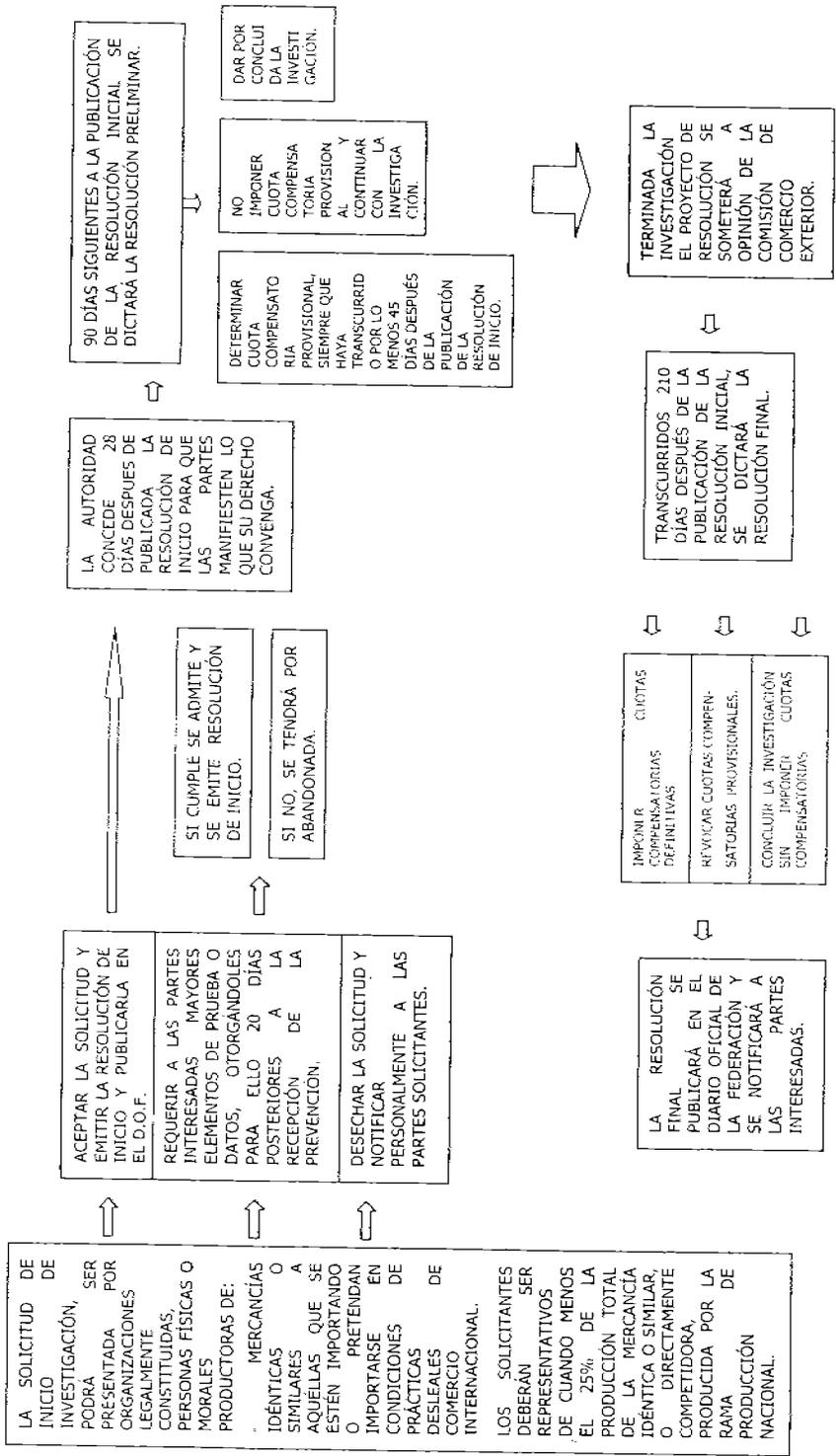
importar en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, así como aquellas personas morales que tengan un interés directo en la investigación, o los gobiernos extranjeros, en relación con la suscripción de Tratados o Convenios Internacionales. En este caso, los solicitantes deberán representar cuando menos el 25% de la producción total de la mercancía idéntica o similar, o directamente competidora, que sea producida por la rama de producción nacional de que se trate.

La referida solicitud se presentará por escrito ante la autoridad competente, que en este caso, es la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, manifestando bajo protesta de decir verdad los argumentos que sirvan de base para imponer cuotas compensatorias y anexarán los formularios expedidos para tales efectos por la Secretaría.

Dicho procedimiento se divide en tres etapas primordiales: la resolución de inicio, la resolución preliminar y por último, la resolución final.

A continuación, resumiremos en el siguiente cuadro el procedimiento en cuestión, para lo cual nos basaremos en los artículos 49 a 59, de la Ley de Comercio Exterior:

# PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO EXTERIOR.



Así las cosas, a partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría de Economía, puede pronunciarse de tres formas:

- I. dentro de un plazo de 25 días, aceptar la solicitud emitiendo la resolución de inicio, la cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación;
- II. dentro de un plazo de 17 días, requerir al solicitante para que en el término de 20 días posteriores a la recepción de dicho acto, aporten mayores elementos de pruebas y datos; y
- III. dentro de un plazo de 20 días, desechar la solicitud por no cumplir con los elementos que exige la legislación de la materia para tales efectos, mediante la resolución correspondiente, la cual será notificada a las partes interesadas, y no será publicada en el Diario Oficial de la Federación. En el caso de que el requerimiento sea cumplido debidamente, se procederá conforme al numeral I, se tendrá por abandonada su solicitud, notificándosele personalmente al solicitante.<sup>90</sup>

Al día siguiente de la emisión de la resolución de inicio, se notificará a las partes interesadas para que manifiesten lo que a su derecho convenga, acompañándose copia de la solicitud presentada y anexos para que dentro de los 28 días posteriores a la publicación de la resolución de inicio, presenten argumentos, información y pruebas; contemplando la posibilidad de que la Secretaría de Economía les requiera mayores elementos probatorios, información o datos, asimismo, podrá requerírseles a los productores, distribuidores o comerciantes de la mercancía de que se trate, así como a los agentes aduanales, mandatarios, apoderados o consignatarios de los importadores, o cualquier otra persona que estime conveniente.

Como se ha visto, es en esta etapa cuando las partes interesadas ofrecen pruebas, formulan alegatos y se lleva a cabo la audiencia pública conforme a los artículos 81

---

<sup>90</sup> Cfr. Artículo 52, Título VII, Capítulo I, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

y 82, de la Ley de Comercio Exterior, aquí también se puede dar el caso de que las partes interesadas opten por la resolución de este tipo de controversias a través de mecanismos alternativos de solución, tales como los paneles binacionales.

Los paneles binacionales son mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en Tratados Internacionales, cuya función es dirimir los conflictos que se susciten entre las partes contratantes, quienes a la fecha de entrada en vigor del tratado internacional de que se trate, acordarán las reglas de procedimiento a seguir, salvo que las Partes acuerden otra cosa previamente al establecimiento del panel, ello garantizará el derecho a cuando menos una audiencia ante el panel, así como la oportunidad de presentar comunicaciones escritas y réplicas. Las actuaciones del panel serán confidenciales, salvo que las dos Partes pacten otra cosa. El panel fundará su resolución únicamente en los argumentos y comunicaciones de las Partes, quienes realizarán una lista de posibles individuos que podrán participar como panelistas en caso de que surja una controversia y se decida resolver a través de un panel binacional, dichos candidatos serán nacionales de los países signatarios del tratado, deben gozar de gran prestigio y reputación y serán escogidos estrictamente sobre la base de su objetividad, confiabilidad, buen juicio y familiaridad general con el derecho comercial internacional, además de que no tendrán filiación con ninguna de las partes. El panel adoptará sus decisiones por mayoría de votos, y emitirá un fallo escrito motivado, junto con cualquier opinión disidente o coincidente con el de los demás panelistas. Durante el tiempo de su encargo, ningún panelista podrá comparecer como asesor jurídico ante otro panel y gozarán de inmunidad frente a toda demanda o proceso relacionados con el desempeño de sus funciones oficiales.

Una vez transcurridos 90 días después de la publicación de la resolución de inicio, se dictará la resolución preliminar que puede ser en tres sentidos:

- Determinando cuota compensatoria provisional, siempre y cuando hayan transcurrido cuando menos 45 días posteriores a la publicación de la resolución que dio inicio a la investigación;
- No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación y,
- Dar por concluida la investigación por falta de elementos de prueba suficientes que acrediten la discriminación de precios o subvención, del daño causado y la relación causal de éstos.

La resolución preliminar también tiene que ser publicada en el Diario Oficial de la Federación y notificada de manera personal a las partes interesadas.

Una vez citado lo anterior, y pasados 210 días después de publicada la resolución que diera inicio a la investigación administrativa en cuestión, la autoridad emitirá la resolución final, sin embargo cabe agregar que una vez terminada la investigación se debe someter a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, el proyecto de resolución final, la cual a su vez, debe ser notificada a las partes interesadas y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

La Comisión de Comercio Exterior es un órgano de consulta obligatoria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en relación con la creación, aumento, disminución o supresión de aranceles; la regulación, restricción o prohibición de la exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías, cuando se estime urgente; el establecimiento de medidas para regular o restringir la exportación o importación de mercancías, así como para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior.

Esta Comisión es relevante, puesto que se encarga de emitir opinión en los asuntos de comercio exterior, además de revisar las medidas de regulación y

restricción al comercio exterior que se encuentren vigentes, a fin de recomendar las modificaciones a que haya lugar, teniendo la posibilidad de celebrar audiencias públicas con los interesados.

Esta Comisión la integran representantes de cada una de las siguientes dependencias y organismos:

- I. Secretaría de Relaciones Exteriores;
- II. Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III. Secretaría de Desarrollo Social;
- IV. Secretaría de Economía;
- V. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- VI. Secretaría de Salud;
- VII. Banco de México, y
- VIII. Comisión Federal de Competencia.

La resolución final se dictará en tres sentidos: imponiendo cuota compensatoria definitiva; revocando la cuota compensatoria provisional o; declarando la conclusión de la investigación sin la imposición de cuota alguna.

Por último, se publica al igual que las otras, en el Diario Oficial de la Federación y se notifica a las partes interesadas.

Puede darse el caso de que en el curso de una investigación, el exportador de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, se comprometa voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones, o bien, que el gobierno del país exportador elimine o limite la subvención de que se trate, por lo que la Secretaría de Economía podrá suspender o dar por terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias, evaluando si con dichos compromisos se elimina el efecto dañino de la práctica desleal; si es así, notificará

a las partes interesadas la resolución que proceda, integrando el compromiso asumido y la opinión de la Comisión de Comercio Exterior; y la publicará en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo, revisará periódicamente, de oficio o a petición de parte, el cumplimiento de dichos compromisos. En el caso de verificar su incumplimiento, inmediatamente se reestablecerá el cobro de la cuota compensatoria provisional que corresponda, mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución respectiva, y se continuará con la investigación.

Mención aparte merecen las medidas de salvaguarda, por lo que en resumen y a efecto de evitar confusiones, diremos que son aquellos instrumentos de regulación y control que tienen como propósito, la restricción y la prohibición de importación, exportación, circulación o el simple tránsito de mercancías, para prevenir o remediar el daño serio, regular la economía del país y la estabilidad de la producción nacional. Este tipo de medidas son temporales y sólo se podrán imponer, cuando el Ejecutivo Federal lo estime urgente, y se hubiere constatado que las importaciones o las exportaciones, han aumentado en tal cantidad y condiciones, que están causando o amenazan causar un serio daño a la economía del país o a la producción nacional, lo cual se hará en un plazo no mayor de 260 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación respectiva; pueden consistir en aranceles, permisos previos o cupos. También se realiza una investigación, sin embargo, el tiempo de vigencia de estas medidas no podrá exceder de cuatro años y su duración estará sujeta a los programas de ajuste a los que se hayan comprometido los productores nacionales. Puede darse el caso de que en circunstancias críticas, el Ejecutivo Federal establezca medidas provisionales de salvaguarda, cuya duración será de 20 días no pudiendo exceder de seis meses, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación correspondiente, en el Diario Oficial de la Federación.

En este contexto, es de aludir a que la Sección Cuarta del Título Séptimo de la Ley de Comercio Exterior indica que las cuotas compensatorias serán equivalentes a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, tratándose de discriminación de precios y, al monto del beneficio, si se tratare de subvención, aunque prevé la posibilidad de que sean menores al margen de discriminación de precios o subvención, a condición de que sean suficientes para desalentar la realización de prácticas desleales de comercio internacional y las clasifica como aprovechamientos en términos del artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación, otorgándoles de esa forma, naturaleza jurídica fiscal.

Esto es grosso modo, el procedimiento a seguir por parte de la Secretaría de Economía, para imponer o no, cuotas compensatorias, sin embargo, en el siguiente Capítulo profundizaremos más en este tema, con el objeto de realizar un estudio más preciso de esta figura jurídica.

En esta tesitura, podemos concluir que a nuestro parecer, la clasificación que el legislador dio a las cuotas compensatorias como aprovechamientos, es incorrecta debido a que, para su determinación se debe llevar a cabo un procedimiento de investigación sui generis, la materia que las regula es el Comercio Exterior y, consideramos que son cargas que se imponen a aquellos importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones que causan un daño a una rama de producción nacional, cuyo objetivo es establecer una competencia comercial sana a nivel internacional, es decir, que las cuotas compensatorias tienen fines extrafiscales, al tener como propósito el establecimiento de una competencia comercial leal entre los Estados, y no la obtención ingresos para sufragar el gasto público, ya que si fuera de esta manera se estaría cobrando doble tributo a los importadores.

La expresión "fines extrafiscales", lo tomamos con base en la clasificación de los impuestos según su finalidad, en cuanto a que como indica la autora Ana Laura Gordoa López, "sirven como instrumentos eficaces de la política financiera y social que el Estado tenga interés en impulsar o desalentar para el mejoramiento y desarrollo armónico del país".<sup>91</sup>

Si bien es cierto que las cuotas compensatorias no son impuestos, dado que no cuentan con las características de las contribuciones, si tienen fines extrafiscales, ya que son cargas o ingresos que se imponen a aquellos sujetos que importen mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones que causen un daño a una rama de producción nacional, esto es, con su imposición, la autoridad está desalentando a los importadores a que realicen prácticas desleales de comercio internacional en nuestro país, en detrimento de nuestra economía; de tal suerte que ello traiga aparejada la práctica de una competencia comercial leal entre la industria nacional y la extranjera.

Sin embargo, no ahondaremos en ello, ya que es tema del Tercer Capítulo del presente estudio.

---

<sup>91</sup> Gordoa López, Ana Laura, *Los Fines Extrafiscales en el Sistema Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 75.

## **CAPÍTULO II**

### **CUOTAS COMPENSATORIAS.**

#### 2.1. Definición etimológica del vocablo cuota.

A modo de comprender mejor el significado de la expresión cuotas compensatorias, es por lo que nos remitiremos a la definición etimológica que nos brinda el maestro Joan Corominas, en el sentido de que la palabra cuota, es la abreviación de cuota parte, tomado del latín *quota pars* que significa que parte o cuanta parte, así como del adjetivo interrogatorio *quotus* que quiere decir cuán numeroso.<sup>92</sup>

#### 2.2. Definición etimológica del vocablo compensar.

Siguiendo la fórmula anterior, indicaremos que en lo que respecta al vocablo compensar, el maestro Joan Corominas, precisa que aparece a principios del siglo XV y fue tomado del latín *compensare* que significa pesar juntamente dos cosas hasta igualarlas.<sup>93</sup>

A mayor abundamiento y para efectos del párrafo que antecede, debemos indicar la definición que nos brinda la Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana, respecto de la palabra compensación, para lo cual primeramente indica que proviene del latín *compensatio*, que a su vez deriva de *compensare*, compensar y, que es el resarcimiento que se hace de algún daño o perjuicio físico o moral, causado o sobrevenido a alguna persona, o bien, la nivelación de un mal con un bien, de una ofensa con una demostración de afecto o con una satisfacción; de

---

<sup>92</sup> Corominas Joan, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Editorial Gredos, S.A., Madrid, 1998, p. 185.

<sup>93</sup> *Ibidem*, p. 163.

una pérdida con una ganancia o viceversa; y también la devolución de un mal por otro mal, de un bien por otro.<sup>94</sup>

Así las cosas, podemos llegar a la conclusión de que atendiendo a los significados de los vocablos cuota y compensar, la expresión compuesta cuota compensatoria, significaría aquella parte que se tiene la obligación de dar para resarcir algún daño o perjuicio causado con el fin de nivelar esa situación.

En este contexto, se observa que no obstante como se ha visto en puntos anteriores de la presente investigación; en el ámbito internacional se les llama derechos compensatorios a aquellos que se imponen a los importadores de mercancías idénticas o similares a las de la industria nacional, siempre que se realicen con motivo de una subvención y, derechos antidumping a las cargas que se imponen a los importadores de mercancía idéntica o similar a la de producción nacional, cuando se confirma que están llevando a cabo dumping y, su monto no puede ser mayor al margen de dumping establecido; nuestros legisladores con el fin de homogeneizar la figura jurídica y evitar confusiones, únicamente imponen cuotas compensatorias, ya sea que se trate de discriminación de precios o subvenciones, aunque la razón podría ser que en nuestro país la mayoría de los casos que se presentan en relación con prácticas desleales de comercio internacional versan sobre discriminación de precios y en menor cuantía, de subvenciones.

### 2.3. Definición Legal de Cuotas Compensatorias.

En este rubro transcribiremos la fracción III, del artículo 3º, de la Ley de Comercio Exterior, ya que es esta norma la que se acerca más a lo que podría ser la definición legal de las cuotas compensatorias:

---

<sup>94</sup> *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, tomo XIV, Ed. Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1912.

**“Artículo 3o.-** Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

...

Cuotas compensatorias, aquéllas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen, conforme a lo establecido en la presente Ley.”<sup>95</sup>

Se debe subrayar que nuestra legislación no consagra una definición de cuota compensatoria, únicamente nos expone su función y el procedimiento para su aplicación, por lo que consideramos necesario que el legislador defina dicho término, pues se acarrearán confusiones y lagunas en la ley, ya que no basta decir que es un aprovechamiento, se tiene que indicar en qué consiste y definirlo, a efecto de que los sujetos pasivos lo eviten.

Lo anterior es así, ya que el procedimiento que se realiza para la imposición de las cuotas compensatorias es complejo, por lo que no podemos comenzar señalando que a aquél importador que introduzca mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones, causando daño a la producción nacional, se le impondrán cuotas compensatorias, sin que sepa que son éstas.

Para estar en posibilidad de definir a las cuotas compensatorias, es menester transcribir previamente la siguiente jurisprudencia, que reza de la siguiente manera:

**“FINES EXTRAFISCALES. LAS FACULTADES DEL ESTADO EN MATERIA DE RECTORÍA ECONÓMICA Y DESARROLLO NACIONAL CONSTITUYEN UNO DE SUS FUNDAMENTOS.**

De conformidad con el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar

---

<sup>95</sup> Artículo 3, Título I, Capítulo Único, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

que éste sea integral y sustentable, el cual debe ser útil para fortalecer la soberanía nacional y su régimen democrático, en el que se utilice al fomento como un instrumento de crecimiento de la economía, del empleo y para lograr una justa distribución del ingreso y de la riqueza, y que permita el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos, grupos y clases sociales protegidos por la Constitución Federal, por lo que el ente estatal planeará, coordinará y orientará la actividad económica, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades otorgado por la propia Ley Fundamental. Asimismo, el citado precepto constitucional establece que al desarrollo nacional concurrirán, con responsabilidad social, los sectores público, privado y social, así como cualquier forma de actividad económica que contribuya al desarrollo nacional; que el sector público tendrá, en exclusiva, el control y propiedad de las áreas estratégicas que señala la Constitución, y podrá participar con los sectores privado y social, en el impulso de las áreas prioritarias; que bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas sociales y privadas, con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, así como al uso de los recursos productivos, donde se atienda al beneficio general, cuidando su conservación y el medio ambiente, y que en la ley se alentará y protegerá la actividad económica de los particulares, y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico social. En congruencia con lo anterior, **al ser los fines extrafiscales, razones que orientan a las leyes tributarias al control, regulación y fomento de ciertas actividades o sectores económicos, matizando sus objetivos con un equilibrio entre la rectoría estatal y las demandas del interés público**, se concluye que el indicado artículo 25 constitucional constituye uno de los fundamentos de dichos fines, cuya aplicación debe reflejarse en la ley, sus exposiciones de motivos, o bien, en cualquiera de sus etapas de formación.

1a. LXXXIX/2004

Amparo directo en revisión 1114/2003. Mercados Regionales, S.A. de C.V. 14 de abril de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

**Instancia:** Primera Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XX, Julio de 2004. Pág. 193. **Tesis Aislada.**<sup>156</sup>

Debido a que, como podemos dilucidar del texto anterior, los fines extrafiscales son "razones que orientan a las leyes tributarias al control, regulación y fomento de ciertas actividades o sectores económicos, matizando sus objetivos con un equilibrio entre la rectoría estatal y las demandas del interés público", proponemos la siguiente definición, acorde con el objetivo de nuestro trabajo:

"Son aquellas cargas que se imponen en materia de Comercio Exterior, a aquellos importadores de mercancías idénticas o similares a las de

<sup>156</sup> Jurisconsulta, Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación - Noviembre 2004.

\* Lo resaltado es nuestro.

producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones que causan un daño a la producción nacional, para lo cual se realiza una investigación administrativa a efecto de comprobarlo y, cuyo objetivo es establecer una competencia comercial sana a nivel internacional.”

Concluyendo, consideramos que las cuotas compensatorias tienen fines extrafiscales, ya que concebimos como su objetivo, el establecimiento de una competencia comercial leal entre los Estados, y no la intención de obtener ingresos para sufragar el gasto público, ya que si fuera así estaríamos hablando de doble tributación por parte de los importadores.

#### 2.4. Marco Jurídico de las Cuotas Compensatorias.

Los Instrumentos Jurídicos encargados de la regulación de las Cuotas Compensatorias, son los siguientes:

- Ley de Comercio Exterior.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- Tratados de Libre Comercio signados por México.
- Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria.
- Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.
- Acuerdo por el que se establecen reglas de origen a mercancías con Cuotas Compensatorias.

En relación con lo comentado, debemos indicar que no hicimos referencia a nuestra Carta Magna, debido a que se presentan algunos problemas de

interpretación que abordaremos en el siguiente punto y, en cuanto a la Ley de Ingresos de la Federación, tampoco consideramos mencionarla, dado que dicho ordenamiento legal no las regula sino que es meramente enunciativa, sin embargo, al ser de vital importancia en el presente estudio, entraremos a su análisis posteriormente.

En cuanto a los Acuerdos relativos a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y los Tratados Internacionales suscritos por México, relacionados con las cuotas compensatorias, no serán tratados en este trabajo, debido a que no queremos distraernos del objeto de la investigación, la cual persigue desentrañar cuál es la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias en nuestro derecho interno, por lo que aunque se hizo referencia a algunos de los instrumentos jurídicos mencionados, en el Capítulo I de esta investigación, es de indicar que ello fue para efectos de definición y mejor entendimiento del tema.

#### 2.4.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este rubro haremos hincapié en la problemática constitucional de las cuotas compensatorias, por lo que comenzaremos transcribiendo el artículo 131, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunque para efectos de este trabajo nos interesa, en particular, su segundo párrafo:

“ARTÍCULO 131.- Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; 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 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 cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.”

Podemos interpretar el primer párrafo de este artículo en el sentido de que, es facultad específica de la Federación, gravar las mercancías que se importen, exporten o transiten por el territorio nacional, reglamentar y prohibir, por motivos de seguridad o policía, la circulación en el interior del territorio nacional, de toda clase de efectos, independientemente de su procedencia, sin embargo, este precepto contiene una salvedad referente a que la Federación no puede dictar ni establecer, en el Distrito Federal, las leyes ni los impuestos expresados en las fracciones VI y VII, del artículo 117, de nuestra Carta Magna.

En lo que respecta al segundo párrafo del citado precepto, que es el que nos interesa, podemos decir que alude a la facultad que otorga el Congreso de la Unión al Ejecutivo Federal; para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso, así como para la creación de otras; restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, con el objetivo de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la

producción nacional o llevar a cabo algún otro acto que tenga el propósito de beneficiar al país.

De lo hasta aquí referido, podemos indicar que esta facultad es discrecional y únicamente recae sobre el Ejecutivo, asimismo, se observa que contempla la constitucionalidad de las medidas de salvaguarda a que hicimos alusión en el capítulo anterior, en cuanto a que establece que el ejecutivo tiene la facultad de aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación; crear otras, restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos o efectos cuando lo estime urgente, a efecto de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o beneficiar a nuestro país.

Ahora bien, con relación a las cuotas compensatorias y su constitucionalidad, podemos advertir que de la simple lectura que se haga al segundo párrafo del mencionado artículo 131, se extrae que la facultad que otorga el Congreso de la Unión recae sobre el titular del Poder Ejecutivo Federal, y no sobre alguna Secretaría de Estado, pues es aquél el único que cuenta con facultades extraordinarias para legislar en materia de aranceles al comercio exterior.

Así las cosas, debemos indicar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el principio de división de poderes, y que en conjunción con el artículo 49, del mismo ordenamiento jurídico, establece la no concurrencia de los mismos en un solo ente gubernamental, salvo disposición expresa en la propia carta magna, por lo que, el Ejecutivo al ejercer las facultades conferidas en el artículo 131, de la propia Constitución, no actúa en contra del principio de división de poderes, porque se trata de una excepción señalada en la Constitución, que se lleva a cabo conforme a la misma, además de que dichas facultades son indelegables y de aplicación estricta.

Por lo anterior, si bien es cierto que el Ejecutivo Federal está facultado para modificar los aranceles y crear nuevas tasas arancelarias; no podemos decir lo mismo de las cuotas compensatorias, ya que el segundo párrafo del artículo 131, Constitucional, no comprende el establecimiento de cuotas compensatorias de forma expresa, por lo que se concluiría que el Ejecutivo carece de facultades constitucionales para establecerlas, sin embargo, cabe la posibilidad de que mediante una adecuada interpretación del precepto en mención, se desprenda esa facultad del Ejecutivo Federal, tomando como base la parte que hace referencia a que esta facultado para "aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de tarifas de exportación e importación expedidas por el congreso, y para crear otras, así como para restringir ... las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos".\*

En este contexto, el legislador, al facultar al Ejecutivo y señalar que puede crear otras medidas para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de tarifas de exportación e importación, o para restringir las importaciones, las exportaciones o el tránsito de mercancías, se pudiera encuadrar a las cuotas compensatorias, dentro de éstas y el problema de constitucionalidad estaría saldado, sin embargo, ello no se resuelve la contrariedad en cuanto a la identidad de la autoridad facultada por la Constitución para decidir el establecimiento de cuotas compensatorias, ya que de la lectura del texto constitucional puede inferirse que la única autoridad administrativa que está facultada constitucionalmente para ello, es el titular del Ejecutivo Federal, como sucede con las medidas de salvaguarda, en donde el Presidente de la República sí es el único facultado para imponerlas, lo cual se debe a que así se ha exigido en los diversos acuerdos internacionales suscritos por México, con el fin de evitar proteccionismo comercial excesivo.

Lo mismo debería pasar en lo que a cuotas compensatorias respecta, lo cual no es lo más viable, ya que si fuera así se perdería agilidad y oportunidad en el sistema

---

\* Lo resaltado es nuestro.

de defensa contra prácticas desleales, por lo que la imposición de cuotas compensatorias debe ser hecha por una autoridad administrativa que no sea el Ejecutivo Federal, y en el caso concreto es a la Secretaría de Economía a quien le corresponde ello a través de un procedimiento de investigación administrativa para determinar si se están llevando a cabo o no prácticas desleales de comercio exterior para proceder a imponer cuotas compensatorias provisionales o definitivas, según sea el caso.

Por ello es de citarse un criterio sostenido en la revisión administrativa RA 165/94 del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que indica:

"Del análisis de la disposición a que se hace referencia en el párrafo que antecede, se advierte que existe una violación al artículo 131 constitucional. En efecto, el artículo 3o., fracción III de la Ley de Comercio Exterior, dispone: Para efectos de esta Ley se entenderá por: [...] III. Cuotas compensatorias aquellas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen, conforme a lo establecido en la presente ley [...] por lo que la cuota compensatoria provisional que impugna la quejosa es una *'cuota de la tarifa de importación'* a que hace referencia el precepto constitucional en comento. Luego entonces, por las razones antes expuestas, corresponde al presidente de la República fijar la mencionada cuota, y no al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, quien es el titular del órgano administrativo que auxilia al presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado ... Luego entonces procede conceder a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita, pues *por tratarse de una regla de aplicación estricta, únicamente el presidente de la República está facultado para realizar funciones legislativas en vía de excepción, conforme al artículo 49 constitucional, y por consiguiente los actos que realice en estos supuestos son actos legislativos que constituirán ordenamientos generales y abstractos con la misma jerarquía de las leyes ordinarias del propio Congreso, y no se*

considerarán actos administrativos que pueda delegar en alguno de los órganos que componen la administración pública federal.<sup>37</sup>

Atento a lo precedente es de resaltar dos situaciones al respecto, una, que el tribunal interpreta erróneamente la naturaleza de cuota compensatoria al confundirla con arancel; y dos, señala que las cuotas compensatorias son actos legislativos y constituyen una excepción al principio de división de poderes que no puede delegar el Ejecutivo en una Secretaría de Estado, motivo por el cual proponemos la reforma de dicho precepto, toda vez que en nuestro país resulta necesaria la imposición de cuotas compensatorias a fin de regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional, a fin de dar mayor seguridad de competencia leal entre los productores nacionales y extranjeros, por lo que al no estar claramente regulados en nuestra Constitución, se deja la puerta abierta para que los interesados puedan impugnarlas a través de Juicio de Amparo y ganarlo, trayendo como consecuencia que no se impongan esas cuotas compensatorias, lo que generaría gastos y pérdidas para la economía de nuestro país, además de afectar a la producción nacional.

#### 2.4.2. Ley de Ingresos de la Federación.

En este apartado, referiremos la clasificación que hace la Ley de Ingresos de la Federación, respecto de las cuotas compensatorias, en el sentido de ubicarlas como aprovechamientos, para lo que aludiremos al artículo 1º, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2005, que literalmente reza:

“Artículo 1º.- En el ejercicio fiscal de 2005, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

---

<sup>37</sup> Cfr. Ríos García, Gabriela Tonabih, *Diferencias entre Impuestos Aduaneros de Importación y Cuotas Compensatorias del Comercio Exterior Mexicano, en el ámbito del Derecho Tributario. Reflexiones Sobre la Constitucionalidad de las últimas*, citado en: <http://www.juridicas.unam.com.mx>

## A. INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL.

- I. Impuestos.
- II. Contribuciones de Mejoras.
- III. Derechos.
- IV. Contribuciones no comprendidas en las fracciones precedentes causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.
- V. Productos.
- VI. Aprovechamientos.  
...  
...  
16 Cuotas Compensatorias.  
..."

Visto lo precedente, observamos que la Ley de Ingresos de la Federación, clasifica a las cuotas compensatorias como aprovechamientos, y señala algunos lineamientos a seguir respecto a ellos, verbigracia, en el primer párrafo del artículo 10, establece que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, está autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos.

En cuanto a lo que a nosotros nos atañe, lo anterior quiere decir que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene facultades para modificar o establecer los aprovechamientos que se cobrarán por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público, diversos a los derechos; de lo que se desprende que el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional es considerado como prestación de servicios por parte de la autoridad, en ejercicio

de sus funciones de derecho público; de ahí que se clasifique como aprovechamientos a las cuotas compensatorias, sin embargo, debemos tomar en cuenta que dicho procedimiento es sui generis en nuestro derecho positivo mexicano; que tiene como antecedente un Acuerdo Internacional; que la autoridad que determina las cuotas compensatorias no es la misma que las cobra, además de que se puede recurrir a mecanismos alternativos de solución de controversias o suscribir compromisos; por lo que consideramos que la figura jurídica de aprovechamientos es bastante amplia, y que es utilizada como comodín, para cubrir las lagunas que existen en nuestra legislación sin examinar a fondo la realidad jurídica de cada caso concreto y dar una verdadera solución a los problemas que se presenten.<sup>98</sup>

Asimismo, en su artículo 11, la Ley de Ingresos en mención, aduce que los ingresos por aprovechamientos se destinarán, previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a cubrir los gastos autorizados de operación, conservación, mantenimiento e inversión, hasta por el monto autorizado en el presupuesto de la dependencia, para la unidad generadora de dichos ingresos, que es cada uno de los establecimientos de la misma en los que se otorga o proporciona, de manera autónoma e integral, el uso o aprovechamiento de bienes o el servicio por el cual se cobra el aprovechamiento.<sup>99</sup>

De lo hasta aquí afirmado se observa que los ingresos obtenidos por aprovechamientos tienen como destino, sufragar los gastos de operación, conservación, mantenimiento e inversión, de la unidad generadora de dichos ingresos, ya que es quien proporciona el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o presta servicios en el ejercicio de sus funciones de derecho público, es decir, es quien genera los aprovechamientos, y que en lo que a cuotas compensatorias respecta, se trata de la Unidad de Prácticas Comerciales

<sup>98</sup> Cfr. Artículo 10, Capítulo I, *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005*, DoFiscal Editores, 2005.

<sup>99</sup> Cfr. Artículo 11, Capítulo I, *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005*, DoFiscal Editores, 2005.

Internacionales de la Secretaría de Economía, conforme al artículo 16, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Atento a lo que antecede, podemos concluir que pensamos que aunque nuestras autoridades trataron de encuadrar la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias como aprovechamientos, no realizaron un estudio minucioso de aquéllas, ya que consideramos que su naturaleza es sui generis, al igual que el procedimiento de investigación para su determinación, toda vez que se necesita la realización de varios supuestos, su relación causal y que se compruebe fehacientemente para que se puedan imponer, lo cual será motivo de análisis en los rubros posteriores.

#### 2.4.3. Ley de Comercio Exterior.

Comenzaremos este punto, indicando que el objeto de la presente Ley, es regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, así como propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar la economía nacional con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población, asimismo, es de precisar que esta Ley es de orden público y de aplicación en toda la República, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte y, su aplicación e interpretación, para efectos administrativos, corresponde al Ejecutivo Federal, así como el establecer medidas para regular o restringir la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional procedentes del y destinadas al exterior a través de acuerdos expedidos por la autoridad competente y publicados en el Diario Oficial de la Federación, como lo son las cuotas compensatorias.

Sobre el particular, es de precisarse que aunque la facultad la otorga el artículo 131, de nuestra Carta Magna al Ejecutivo Federal, en el caso de las cuotas compensatorias, la investigación para su determinación no la lleva a cabo el titular

de dicho Poder, sino que delega sus funciones a la Secretaría de Economía, quien tiene la facultad de tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, y determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones, cuando sea necesario impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen prácticas desleales de comercio internacional.

Las cuotas compensatorias que se impongan deberán someterse a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, previamente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, la cual deberá basarse en un análisis económico, elaborado por la Secretaría de Economía, de los costos y beneficios que se deriven de la aplicación de las mismas, estando en posibilidad de considerar el impacto sobre los precios, empleo, competitividad de las cadenas productivas, ingresos del gobierno, ganancias del sector productivo, costo de la medida para los consumidores, variedad y calidad de la oferta disponible y nivel de competencia de los mercados, para ello.

Asimismo, esta Ley prevé un procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio exterior que tiene como objetivo la determinación de cuotas compensatorias, a partir de la comprobación de importación de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional en condiciones de discriminación de precios o subvenciones y que se verifique que se causó daño a una rama de producción nacional por ello, para lo cual la misma autoridad, señala los lineamientos a seguir para afirmar que existe discriminación de precios o subvenciones, tomando en cuenta el margen de discriminación de precios o de subvención.

Dicho procedimiento se podrá iniciar de oficio o a petición de parte, constando de tres etapas principales, de las cuales se emiten resoluciones que son publicadas en

el Diario Oficial de la Federación, sin embargo en este rubro no se estudiará sino que el mismo se desarrollará en el punto 2.4.6. de la presente investigación.

Por lo anterior, podemos finalizar diciendo que evidentemente la Ley de Comercio Exterior, es una ley eminentemente administrativa con fines económicos, ya que tiene como propósito, la regulación y promoción del 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; sin embargo, también contiene disposiciones de carácter fiscal, como se desprende del señalamiento que hace respecto de la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias en su artículo 63, en el sentido de considerarlas como aprovechamientos conforme a lo establecido en el artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación, a pesar de que las mismas tengan su origen en un procedimiento administrativo y que su objetivo sea extrafiscal, como lo es, que se dé una sana competencia comercial, motivo por el cual consideramos que es errónea dicha clasificación.

#### 2.4.4. Ley Aduanera.

Esta Ley, regula la entrada al territorio nacional y la salida del mismo de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen, el despacho aduanero y los hechos o actos que deriven de éste o de dicha entrada o salida de mercancías, conminando a su observancia a quienes introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, sean sus propietarios, poseedores, destinatarios, remitentes, apoderados, agentes aduanales u otra persona que tenga intervención en la introducción, extracción, custodia, almacenaje, manejo y tenencia de las mercancías o en los hechos o actos mencionados, disposiciones que se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte.

Nuestra Ley Aduanera prevé las diversas situaciones que se pudiesen suscitar en torno al cobro de las cuotas compensatorias y nos da los lineamientos a seguir en cada caso particular, es decir, la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, se encarga de la investigación administrativa para saber si se están realizando o no prácticas desleales de comercio internacional, para la posterior determinación de cuotas compensatorias, ya sean provisionales o definitivas; sin embargo, esta autoridad no es la encargada de su recaudación, sino que esta facultad la tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien a través del Servicio de Administración Tributaria se encarga de hacer efectivo el cobro de ellas.

Así las cosas, tomando en consideración que el objeto sobre el cual recae el procedimiento de investigación, son las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, y que para ello es necesario que dichas importaciones lleguen a nuestro país a través de las aduanas, es por lo que la Ley Aduanera también se ocupa de su regulación, respecto de su cobro.

En este contexto, podemos indicar por ejemplo, que la Ley Aduanera nos señala las personas que están obligadas a enterarlas; quienes son responsables solidarios de su pago; que tratándose de importaciones temporales de mercancías de procedencia extranjera éstas no se pagarán; el lugar en donde se deben enterar y la forma en que se debe hacer, dependiendo si las mercancías se encuentran en recinto fiscal o en recinto fiscalizado, etc.

También alude a que comete una infracción, la persona que esté obligada a su pago, si lo omite, sancionándolo con una multa del 70% al 100% sobre el valor comercial de las mercancías; da la posibilidad de que algunos contribuyentes conviertan la importación temporal en definitiva, si pagan las cuotas

compensatorias vigentes al momento del cambio de régimen, esto es, con su respectiva actualización.<sup>100</sup>

Asimismo, señala que se deben pagar las cuotas compensatorias desde la entrada de las mercancías al país, antes de activar el mecanismo de selección automatizado en la aduana de despacho, para realizar el tránsito interno a la importación y, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá la facultad de exigir su pago, así como aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacerlas efectivas, previendo que las cuentas aduaneras de garantía servirán para garantizar su pago, mediante depósitos en las instituciones del sistema financiero que autorice el Servicio de Administración Tributaria.

La Ley Aduanera, contempla el cobro de cuotas compensatorias a aquellas mercancías que previamente a su ingreso a nuestro país, hayan sido objeto de investigación administrativa y se haya resuelto imponer cuotas compensatorias a su cargo, es decir, que una vez que la Secretaría de Economía concluye que determinada mercancía idéntica o similar a la de una rama de producción nacional causa daño a ésta última, debido a que se realiza con su importación discriminación de precios o está subvencionada, las demás que se importen posteriormente, no entrarán a nuestro país hasta que se paguen las cuotas compensatorias correspondientes, siempre que sea importación definitiva, ya que se exime de su pago tratándose de importación temporal, salvo que se quiera cambiar a régimen definitivo.

Por lo que podemos finalizar puntualizando que la Ley Aduanera nos interesa en cuanto a que regula el cobro de las cuotas compensatorias en la aduana, es decir, tanto en recinto fiscal como en recinto fiscalizado, señalando a su vez las personas obligadas a enterarlo y, en caso de no hacerlo así llevar a cabo el procedimiento

---

<sup>100</sup> Cfr. Artículo 178, fracción IV, en relación con el artículo 176, fracción I, Título Octavo, Capítulo Único, *Ley Aduanera*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

administrativo de ejecución en su contra, asimismo, da los lineamientos para revisar y determinar que el monto de las mismas sea el correcto, que se encuentre actualizado y que en caso de que amerite el cobro de recargos, éstos también se hagan efectivos, por lo que aunque para efectos de nuestro trabajo, únicamente tiene una utilidad meramente enunciativa, debido a que lo que nos interesa desentrañar es la naturaleza jurídica de estas figuras, nos sirve para demostrar que las cuotas compensatorias tienen naturaleza diversa a los aprovechamientos, ya que no obstante que son considerados como medidas de regulación no arancelarias, también tienen tratamiento de crédito fiscal y son reguladas a su vez por leyes de carácter eminentemente administrativo, económico, fiscal y aduanero.

#### 2.4.5. Definición de Aprovechamientos a la luz del Código Fiscal de la Federación.

Con este propósito citaremos el primer párrafo del artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación:

“Artículo 3º.- Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.”

Como se observa de la transcripción anterior, el legislador no define la figura de los aprovechamientos, sino que únicamente se limita a tratar de indicar lo que son por exclusión, es decir, nos dice que son ingresos que obtiene el Estado por las funciones de derecho público que realiza que no sean ni contribuciones ni ingresos derivados de financiamientos ni que sean obtenidos por organismos descentralizados ni empresas de participación estatal, lo cual nos deja en la incertidumbre jurídica de saber a ciencia cierta lo que son.

Esto mismo ha sucedido en las legislaciones anteriores, ya que el Código Fiscal de la Federación de 1938, los definía como “los demás ingresos ordinarios del erario federal *no clasificados* como impuestos, derechos y productos, los rezagos que son los ingresos federales que se perciben en el año posterior al en que el crédito sea exigible, y las multas” y, el Código Fiscal de 1967, brindaba la misma definición excepto la de los rezagos.<sup>101</sup>

De igual manera, la doctrina no brinda una definición que nos permita comprender lo que el legislador quiso decirnos en el primer párrafo del artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación, ya que cuando trata de definir a los aprovechamientos, únicamente hace alusión al texto del precepto en cita, además de ser casi omisa al respecto.

A continuación referiremos la siguiente Jurisprudencia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

“Instancia: Segunda Sala  
Época: Novena Época  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Parte: IX, Abril de 1999  
Tesis: "a./1.24/99  
Página:159

SEGURO SOCIAL. EL REGLAMENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR LA INFRACCIÓN A LA LEY RELATIVA Y SUS REGLAMENTOS, EN CUANTO ESPECIFICA LAS SANCIONES ALUDIDAS EN EL ARTÍCULO 304 DE AQUELLA, NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA, PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL.

La Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia 162, contable en la compilación de 1995 Tomo I, con el rubro: “IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.”, ha sostenido que al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que “son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”, exige que los elementos esenciales del tributo (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago), estén consignados de manera expresa en la ley, y si por otra parte el artículo 2º, del Código Fiscal de la Federación enumera como contribuciones, limitativamente, los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los

---

<sup>101</sup> De la Garza, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1994, p. 383.

derechos, **debe concluirse que el principio de legalidad tributaria no es aplicable** a las multas previstas en el Reglamento para la imposición de Multas por infracción a la Ley del Seguro Social y su Reglamento, **porque** su naturaleza difiere de aquellas, en cuanto a que éstas son definitivas como sanciones económicas de carácter personal que se imponen por acciones u omisiones violatorias de disposiciones generales, pues **quedan comprendidas de conformidad con el artículo 3º, del Código Fiscal, en el concepto de aprovechamientos.**

Amparo en revisión 2761/98. Constructora J.M.B. Arquitectos, S.A. de C.V. 27 de enero de 1999. cinco votos. Ponente: Juan Días Romero. Secretario: Andrés Pérez Lozano.

Amparo en revisión 2733/98. Pastas Cora, S.A. de C.V. 27 de enero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Amparo en revisión 2385/98. La Cubana, S.A. de C.V. 19 de febrero de 1999. Cinco votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Días Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Amparo en revisión 3442/98. Centro Libanés, A.C. 19 de febrero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente Juan Días Romero. Secretario: José Luis González.

Amparo en revisión 3263/98. Estafeta Mexicana, S.A. de C.V. 05 de marzo de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente Sergio Salvador Aguirre Anguiano Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia Secretario: Andrés Pérez Lozano.  
Tesis de jurisprudencia 24/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de marzo de mil novecientos noventa y nueve.<sup>1021</sup>

De ello, puede extraerse el hecho de que los aprovechamientos se distinguen de los demás ingresos en cuanto a que no les es aplicable el principio de legalidad tributaria, el cual exige que todo acto ejercido por la autoridad debe estar fundamentado en una ley expedida con anterioridad al hecho en la que se describa específicamente.

Así las cosas, es de precisar que en el Capítulo siguiente veremos si las cuotas compensatorias cumplen con el principio de legalidad, ya que para su determinación, debe realizarse un procedimiento de investigación previo, cuyos lineamientos son previstos por la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento; asimismo, la Ley Aduanera regula algunas situaciones relacionadas con las cuotas

---

<sup>1021</sup> Junsconsulta, Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación -Noviembre 2004.

<sup>\*</sup> Lo resaltado es nuestro.

compensatorias y su cobro, y así estar en posibilidad de comprobar si efectivamente, son aprovechamientos o tienen una naturaleza jurídica diversa.

Por último, se debe señalar que la doctrina ejemplifica como aprovechamientos a las multas, sanciones, penas convencionales y aquellos que se cobran por el uso, disfrute, uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos.

Lo referido es una razón más para descartar la clasificación que de aprovechamientos realiza el legislador respecto de las cuotas compensatorias, ya que aunque hayan querido asimilarlas a multas, sanciones o penas convencionales, dado que las mismas son impuestas a aquellos importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional en condiciones de subvención o discriminación de precios que causan daño a una rama de producción nacional, sería incorrecto, dado que aunque las cuotas compensatorias se impongan como "castigo", tienen como objetivo evitar la competencia desleal entre los Estados, y la afectada es alguna rama de producción nacional, esto es, un conjunto de connacionales que se dedican al comercio en nuestro país, por lo que el bien jurídicamente tutelado es la economía nacional y no el Erario Público, ya que como se ha dicho, los aprovechamientos no cumplen el principio de legalidad tributaria.

En relación a que sean ingresos cobrados por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos, también resulta incorrecto, dado que tanto la determinación como su cobro, no tienen como origen la prestación de un servicio, sino que atendiendo a que la conducta infractora de los importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional en condiciones de subvención o discriminación de precios, se encuadra en los supuestos previstos en la legislación de la materia aplicable al caso concreto, es por lo que los particulares, que en este caso sería la

rama de producción nacional afectada, ejerce su derecho a instar a la autoridad para que vele sus intereses, a través de un procedimiento de investigación que verifique que se está realizando una conducta que lo afecta y siendo así sancionarla, con el fin de evitar esas prácticas, por lo que consideramos que las cuotas compensatorias no son aprovechamientos sino que tienen una naturaleza jurídica diferente, lo cual trataremos de desentrañar en el Capítulo subsecuente.

#### 2.4.6. Procedimiento para establecer las Cuotas Compensatorias.

A continuación, referiremos el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional conforme lo dispuesto en los artículos 28 al 44, de la Ley de Comercio Exterior y 75 al 117, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Este procedimiento, podrá iniciarse de oficio, en circunstancias especiales, es decir, cuando la Secretaría de Economía tenga pruebas suficientes que acrediten que se están realizando prácticas desleales de comercio exterior, o bien, a solicitud de parte interesada, quienes deberán representar por lo menos el 25% de la producción total de la mercancía idéntica o similar, o directamente competidora, producida por la rama de producción nacional de que se trate, pudiendo ser éstas, organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, 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.

Asimismo, con base en el artículo 75, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, la solicitud deberá presentarse por escrito con firma autógrafa del interesado o de quien actúa en su nombre o representación y con el formulario

respectivo que expida la Secretaría de Economía, señalando los siguientes elementos:

- 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 el 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, indicando el número de ellos y acompañando los elementos que demuestren la participación porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional;
- VII. Los fundamentos legales en que se sustenta;
- VIII. Descripción de la mercancía de cuya importación se trate, acompañando las especificaciones y elementos que demuestren su calidad comparativamente con la de producción nacional y, los demás datos que la individualicen; el volumen y valor que se importó o pretenda importarse con base en la unidad de medida correspondiente y su clasificación arancelaria conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación;
- IX. Nombre o razón social y domicilio de quienes efectuaron la importación o de quienes pretenden realizarla, aclarando si dicha importación se realizó o realizará en una o varias operaciones;
- 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 y datos, acompañados de las pruebas razonablemente disponibles, en los que se funde su petición. Estos hechos deberán narrarse sucintamente, con claridad y precisión, de los que se infiera la probabilidad fundada de la existencia de la práctica desleal de comercio internacional;
- XII. Indicación de la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación comparables o, en su caso, de la incidencia de la subvención en el precio de exportación;
- XIII. En el caso de subvenciones, además, la información y los hechos relacionados con esta práctica desleal, la autoridad u órgano gubernamental extranjero involucrado, la forma de pago o transferencias y el monto de la subvención para el productor o exportador extranjero de la mercancía;
- XIV. Los elementos probatorios que permitan apreciar que debido a la introducción al mercado nacional de las mercancías de que se trate, se causa o amenaza causar daño a la producción nacional;
- XV. En su caso, descripción de peticiones de otras medidas de regulación o restricción comercial relacionadas con la mercancía objeto de la solicitud, y
- XVI. Los demás que se considere necesarios.<sup>103</sup>

Los solicitantes deberán manifestar bajo protesta de decir verdad, los razonamientos en los que sustenten su requerimiento de iniciar un procedimiento de investigación y la necesidad de aplicar las cuotas compensatorias. En cuanto a los representantes legales de las partes interesadas, requerirán título profesional y cédula en los términos de la legislación mexicana, con excepción de aquellos que pertenezcan al consejo de administración de las mismas o su equivalente, y designar un domicilio convencional para recibir notificaciones en México.

---

<sup>103</sup> Cfr. Artículo 75, Título VI, Capítulo I, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Los solicitantes están obligados a anexar el número de copias suficientes tanto de la solicitud como de sus anexos, para darlos a conocer a los importadores, exportadores o, gobiernos extranjeros que hayan nombrado en ella.

La investigación atenderá a las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional que se hubieran realizado durante los seis meses anteriores al inicio del procedimiento, por lo menos.

Una vez presentada la solicitud, la Secretaría de Economía podrá pronunciarse en tres sentidos: dentro de un plazo de 25 días, aceptaría y declarar el inicio del procedimiento de investigación, emitiendo la resolución de inicio; o dentro de un plazo de 17 días, requerir mayores elementos de prueba o información, que deberán proporcionarse dentro de un término de 20 días posteriores a la recepción de la prevención y, de cumplirse satisfactoriamente con lo requerido, dar inicio a la investigación emitiendo la resolución correspondiente, salvo que no sea de esa manera, es decir, que no se proporcione la información en el tiempo y forma requerido, se tendrá por abandonada la solicitud, notificándosele personalmente al solicitante, o bien, transcurrido el plazo de 20 días, emitir resolución que deseche la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la legislación aplicable.

En los casos anteriormente indicados, la Secretaría de Economía publicará la resolución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, excepto cuando se trate de desechamiento, puesto que solamente la notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento.

Puede darse el caso de que la solicitud sea oscura o irregular, circunstancia en la que la Secretaría de Economía prevendrá por una sola vez a la solicitante para que la aclare, corrija o complete, devolviéndosela e indicándole concretamente sus

defectos e imprecisiones, otorgándole 20 días para hacerlo, ya que de no hacerlo de ese modo le dará curso así o la desechará, según proceda.<sup>104</sup>

Al día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de investigación en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Economía notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga, dentro de los 28 días siguientes contados a partir del día siguiente al que se publique dicha resolución, para lo cual les enviará copia de la solicitud presentada y sus anexos, salvo los que contengan información confidencial o, tratándose de investigaciones de oficio, de los documentos respectivos.

De conformidad con el artículo 81, del reglamento de la Ley de Comercio Exterior, la resolución de inicio deberá contener:

- 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, la hora y lugar en que tendrá verificativo la audiencia pública y la presentación de los alegatos a que se refieren los artículos 81 y 82 de la Ley.<sup>105</sup>

En el curso de la investigación, las partes interesadas podrán solicitar por escrito a la Secretaría de Economía, la celebración de una audiencia conciliatoria, a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación, del inicio de la investigación hasta 15 días antes del cierre del periodo probatorio, o bien, será dicha autoridad quien convocará la audiencia si lo juzga conveniente; en la que se

---

<sup>104</sup> Cfr. Artículo 78, Título VI, Capítulo I, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>105</sup> Cfr. Artículo 81, Título VI, Capítulo II, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

podrán proponer fórmulas de solución y conclusión del procedimiento, que de resultar procedentes, serán sancionadas por la propia Secretaría 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. De la audiencia conciliatoria se levantará un acta administrativa pormenorizada de su desarrollo y será firmada por el representante de la Secretaría y las partes interesadas o sus representantes que hayan participado.

Es de subrayarse el hecho de que las partes interesadas están obligadas a enviar a las otras partes interesadas, copias de cada uno de los informes, documentos y medios de prueba que presenten a la autoridad en el transcurso de la investigación, no sólo al comienzo de ésta.

La autoridad tiene la facultad de requerir a las partes interesadas, mediante los formularios expedidos para tales casos, los elementos de prueba, datos e información que juzgue conveniente que correspondan a un período máximo de cinco años anterior a la presentación de la solicitud, y en caso de no cumplimentarse, la Secretaría resolverá conforme a la información disponible.

De igual forma, podrá requerir a los productores, distribuidores o comerciantes de la mercancía de que se trate, así como a los agentes aduanales, mandatarios, apoderados o consignatarios de los importadores, o cualquier otra persona que estime conveniente, la información y datos que tengan a su disposición.

Durante el desarrollo de la investigación habrá un periodo de pruebas, el cual comprenderá desde el día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación administrativa y de la aceptación de la solicitud, hasta la fecha en que se declare concluida la audiencia conciliatoria, y ya que se haya concluido, se abrirá un periodo de alegatos en el

que las partes interesadas podrán presentar por escrito sus conclusiones sobre lo actuado en el curso del procedimiento.

Ahora bien, transcurridos 90 días posteriores al día siguiente de la publicación de la resolución de inicio, la Secretaría emitirá la resolución preliminar, determinando cuota compensatoria provisional, previo el cumplimiento de las formalidades del procedimiento, a condición de que hayan transcurrido cuando menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio; no imponiendo cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa; o dando por concluida la investigación cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño alegado o de la relación causal entre ambos. Esta resolución se publicará en el Diario Oficial de la Federación y a la postre se notificará a las partes interesadas de que se tenga conocimiento.<sup>106</sup>

También la resolución preliminar contendrá, conforme al artículo 82, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior:

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 obtenidos por la Secretaría, 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 así como los artículos aplicables del Capítulo II del Título IV de este Reglamento, salvo que se trate de información que una parte interesada considere confidencial o comercial reservada;

---

<sup>106</sup> Cfr. Artículo 57, Título VII, Capítulo II, Sección Primera, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

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 Secretaría de cada uno de los factores indicados en los artículos 41 y 42 de la Ley, así como de los otros factores que haya tomado en cuenta, los cuales 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 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 caso de que no hayan variado las razones que motivaron el inicio de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la mención de que continúa la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias, con la fundamentación y motivación que corresponda, y

III. 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, así como un resumen de la opinión de la Comisión sobre el sentido de la resolución.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Cfr. Artículo 82, Título VI, Capítulo III, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Por último, dentro de un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio, la autoridad dictará la resolución final: imponiendo cuota compensatoria definitiva; revocando la cuota compensatoria provisional; o declarando concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria; se publicará en el Diario Oficial de la Federación y posteriormente se notificará a las partes interesadas de que se tenga conocimiento. Sin embargo, es de indicar, que una vez terminada la investigación, la Secretaría someterá el proyecto de resolución final a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

Asimismo, de conformidad con el artículo 83, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, además de los datos señalados en el artículo 80, de dicho ordenamiento, la resolución final contendrá los siguientes datos:

- I. En 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 Secretaría, 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 la exportación, de conformidad con los Capítulos II y III del Título V de la Ley así como los artículos aplicables del Capítulo II del Título IV de este Reglamento, 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 Secretaría de cada uno de los factores indicados en los artículos 41 y 42 de la Ley, así como de los otros factores que haya tomado en cuenta, los cuales 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 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 sobre el sentido de la resolución.<sup>108</sup>

Según lo dispuesto por el artículo 80, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, tanto la resolución de inicio, como la preliminar y final, contendrán los siguientes datos:

I. La autoridad que emite el acto;

II. La fundamentación y motivación que sustenten la resolución;

---

<sup>108</sup> Cfr. Artículo 83, Título VI, Capítulo IV, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

- III. El o los nombres o razón social y domicilios del productor 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 investigación, y
- IX. Los demás que considere la Secretaría.<sup>109</sup>

En un plazo de cinco días posteriores al de publicación de las resoluciones preliminar y final en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Economía realizará reuniones de información con las partes interesadas, en donde les explicará el método utilizado para la determinación de los márgenes de discriminación de precios y subvenciones, según sea caso, así como el daño y sus causas; en dichas reuniones las partes interesadas podrán obtener las hojas de cálculo y los programas de cómputo que sirvieron de base para la emisión de las resoluciones correspondientes. Asimismo, se levantará un reporte en el que conste todo lo efectuado en el transcurso de la reunión, teniendo, las partes interesadas, la posibilidad de formular preguntas que se refieran a la información que se ventile y, por último, el reporte se integrará en el expediente administrativo respectivo.

---

<sup>109</sup> Cfr. Artículo 80, Título VI, Capítulo I, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

La Secretaría de Economía determinará las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes, según sea el caso, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, tratándose de discriminación de precios; y al monto del beneficio, si son subvenciones. Éstas podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención, siempre que sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y, serán consideradas como aprovechamientos en los términos del artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación.

Para efectos de lo indicado en el párrafo que antecede, la Secretaría realizará el cálculo de márgenes individuales de discriminación de precios o de subvenciones para aquellas productoras extranjeras que aporten la información suficiente para ello; dichos márgenes servirán de base para la determinación de cuotas compensatorias específicas.

Se determinará una cuota compensatoria con base en el margen de discriminación de precios o de subvenciones más alto obtenido con base en los hechos acreditados mediante las pruebas y datos aportados en tiempo y forma por las partes interesadas, sus coadyuvantes, o por la información obtenida por la autoridad investigadora, cuando los productores no comparezcan en la investigación; o no presenten la información requerida en tiempo y forma; entorpezcan significativamente la investigación; o presenten información o pruebas incompletas, incorrectas o que no provengan de sus registros contables, lo cual no permita la determinación de un margen individual de discriminación de precios o de subvenciones; o no hayan realizado exportaciones del producto objeto de investigación durante el período investigado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la facultada para cobrar las cuotas compensatorias provisionales y definitivas, estando en la posibilidad de aceptar las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación. 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 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.

Una cuestión importante en este contexto, es el hecho de que los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquella por la que deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva, no estarán obligados a pagarla si prueban que el país de origen o procedencia es distinto al de las mercancías sujetas a cuota compensatoria.<sup>110</sup>

Las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar el daño a la rama de producción nacional y, deberán revisarse anualmente, concretamente, durante el mes en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la imposición de las cuotas compensatorias definitivas, a petición de parte o en cualquier tiempo de oficio por la Secretaría de Economía, al igual que las importaciones provenientes de productoras a quienes en la investigación no se les haya determinado un margen de discriminación de precios o de subvenciones positivo, pero, la parte que solicite una revisión, deberá demostrar ante la Secretaría de Economía que el volumen de las exportaciones realizadas a México durante el período de revisión es representativo. Las resoluciones correspondientes que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas tendrán también el carácter de

---

<sup>110</sup> Cfr. Artículo 66, Título VII, Capítulo II, Sección IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales, ISEF, 2005.

resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.<sup>111</sup>

Una vez presentada la solicitud de revisión, la Secretaría podrá pronunciarse en tres sentidos: dentro de un plazo de 30 días, aceptar la solicitud y declarar el inicio de la revisión, a través de la resolución respectiva que se notificará a las partes interesadas; requerir mayores elementos de prueba o información, que deberán proporcionarse dentro de un término de 20 días posteriores a la recepción de la prevención y, de cumplirse satisfactoriamente con lo requerido, dar inicio a la investigación emitiendo la resolución correspondiente, salvo que no sea de esa manera, es decir, que no se proporcione la información en el tiempo y forma requerido, se tendrá por abandonada la solicitud, notificándosele personalmente al solicitante, o bien, desechar la solicitud cuando no se presente la información o pruebas idóneas que la justifiquen y notificar personalmente al solicitante.<sup>112</sup>

Posteriormente, dentro de un plazo de 260 días, contados a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la revisión, la Secretaría dictará la resolución que declare concluida la revisión, la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas, y si en dicha revisión se resuelve que no existe margen de discriminación de precios, se revocará la cuota compensatoria definitiva y la Secretaría revisará de oficio durante tres años en el mes aniversario, o en caso de que en la revisión resultaren márgenes de discriminación de precios diferentes a los determinados en la investigación que dio lugar a las cuotas compensatorias definitivas, las nuevas cuotas compensatorias que se fijen sustituirán a las anteriores, teniendo el carácter de definitivas.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Cfr. Artículos 67, 68, Título VII, Capítulo II, Sección IV, de la Ley de Comercio Exterior y 101, Título VI, Capítulo VIII, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>112</sup> Cfr. Artículo 103, Título VI, Capítulo VIII, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>113</sup> Cfr. Artículo 104, Título VI, Capítulo VIII, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

Si se llegara a conocer que los importadores involucrados pagaron a la autoridad aduanera durante el periodo objeto de la revisión, cuotas compensatorias en exceso de aquéllas que debieron haber cubierto conforme a la resolución respectiva, el interesado podrá pedir el reembolso íntegro de la diferencia a su favor con los intereses respectivos y, en caso contrario, es decir, si se pagó una cuota compensatoria menor, la Secretaría confirmará la aplicación de la cuota menor.

Las cuotas compensatorias definitivas se eliminarán en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, para lo cual la Secretaría de Economía publicará en el Diario Oficial de la Federación un aviso sobre la eliminación de dicha cuota, y se deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento, a menos que antes de concluir dicho plazo la Secretaría de Economía haya iniciado un procedimiento de revisión anual de oficio o a petición de parte, en el que se analice tanto la discriminación de precios o monto de las subvenciones, como el daño; o un examen de vigencia de cuota compensatoria de oficio, a efecto de determinar si la supresión de la cuota compensatoria daría lugar a la continuación o repetición de la práctica desleal.<sup>114</sup>

La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación un aviso sobre la próxima expiración de la vigencia de cuotas compensatorias, al menos 45 días anteriores a su vencimiento, el cual se deberá notificar a los productores nacionales de que se tenga conocimiento. Para que la Secretaría inicie de oficio un examen de vigencia de cuotas compensatorias, uno o varios productores deberán expresar por escrito a la Secretaría su interés de que se inicie dicho examen, y presentar una propuesta de período de examen de 6 meses a un año comprendido en el tiempo de vigencia de la cuota compensatoria, al menos 25 días antes del término de la vigencia de la misma.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Cfr. Artículo 70, Título VII, Capítulo II, Sección IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>115</sup> Cfr. Artículo 70-A, Título VII, Capítulo II, Sección IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

No están sujetas al pago de cuota compensatoria, las siguientes mercancías:

- I. Los equipajes de pasajeros en viajes internacionales;
- II. Los menajes de casa pertenecientes a inmigrantes y a nacionales repatriados o deportados, que los mismos hayan usado durante su residencia en el extranjero;
- III. Las que importen los residentes de la franja fronteriza para su consumo personal;
- IV. Las que sean donadas para ser destinadas a fines culturales, de enseñanza, de investigación, de salud pública o de servicio social, que importen organismos públicos, así como personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta, siempre que formen parte de su patrimonio, previa autorización de la Secretaría, y
- V. Las demás que autorice la Secretaría.<sup>116</sup>

En el procedimiento de revisión, las partes interesadas tendrán participación y podrán comprometerse voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones, o si el gobierno del país exportador elimina o limita la subvención de que se trate, la Secretaría podrá suspender o dar por terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias. Para ello, la Secretaría deberá evaluar si con dichos compromisos u otros análogos que se asuman, se elimina el efecto dañino de la práctica desleal, a excepción de que haya determinado preliminarmente la existencia de la práctica desleal. En caso de que la Secretaría acepte el compromiso del exportador o del gobierno interesado, dictará la resolución que proceda, declarando suspendida o terminada la investigación administrativa, la que se notificará a las partes interesadas y se publicará en el Diario Oficial de la Federación. Esta resolución deberá someterse a la opinión de la Comisión

---

<sup>116</sup> Cfr. Artículo 71, Título VII, Capítulo II, Sección IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

previamente a su publicación. El compromiso asumido se incorporará en la resolución correspondiente junto con la opinión de la Comisión de Comercio Exterior. El cumplimiento de estos compromisos podrá revisarse periódicamente de oficio o a petición de parte. Si como consecuencia de la revisión la Secretaría constata su incumplimiento, se restablecerá la investigación y, en su caso, se impondrá la cuota compensatoria que corresponda sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución respectiva.<sup>117</sup>

Las partes interesadas podrán suscribir compromisos, en cualquier momento del procedimiento y hasta antes del cierre del periodo probatorio respectivo, los cuales deberán ser presentados por escrito, por las personas físicas o morales extranjeras que estén debidamente acreditadas ante la Secretaría, en la investigación administrativa o en el procedimiento de revisión correspondiente, o bien, podrán someter a consideración de la Secretaría de Economía, los compromisos cuya ejecución elimine las prácticas desleales de comercio internacional, los cuales podrán consistir en:

- I. Modificar los precios de exportación de la mercancía de que se trate;
- II. Eliminar completamente las causas que dan lugar a que el precio de exportación resulte un precio subvencionado;
- III. Limitar sus exportaciones, con la intervención del gobierno del país del exportador extranjero, a las cantidades que se convenga con la Secretaría;
- IV. Suspender completamente las exportaciones al país por el periodo que se convenga con la Secretaría;
- V. Limitar la subvención para la exportación de mercancías exportadas a México, y

---

<sup>117</sup> Cfr. Artículos 72 y 73, Título VII, Capítulo II, Sección V, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

VI. Los demás que tengan efectos equivalentes a juicio de la Secretaría.<sup>118</sup>

La Secretaría podrá requerir la información, datos, documentos y los medios de prueba que estime pertinentes al exportador o gobierno extranjeros interesados, para evaluar el compromiso y, una vez que sea recibido, se remitirá la solicitud al expediente administrativo y notificará a las demás partes interesadas para que en un plazo de 10 días, contados a partir del día en que surta efectos la notificación, manifiesten sus opiniones y si la autoridad lo considerará conveniente, convocará a las partes interesadas a una audiencia que versará sobre los compromisos asumidos.<sup>119</sup>

Para que la Secretaría de Economía acepte los compromisos propuestos, deben ser de verificación factible, de realización cierta a su juicio, no involucrar acuerdos, convenios o combinaciones que atenten contra la libre concurrencia o impidan de algún modo la competencia económica.

En la resolución final, en caso de ser aceptado el compromiso, se establecerá la forma y términos en que deberá ser cumplido, precisando si al ser asumido queda suspendido o concluido el procedimiento de que se trate, o si se ha rechazado, los fundamentos y motivos del mismo, publicándose en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas.<sup>120</sup>

Se revisará periódicamente, de oficio o a petición de parte interesada, el cumplimiento puntual del compromiso asumido, ya que si se conociere que el exportador o el gobierno extranjero lo han incumplido total o parcialmente, se

---

<sup>118</sup> Cfr. Artículo 112, Título VI, Capítulo IX, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>119</sup> Cfr. Artículo 113, Título VI, Capítulo IX, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>120</sup> Cfr. Artículo 115, Título VI, Capítulo IX, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

impondrá la cuota compensatoria que corresponda conforme a los hechos de que tenga conocimiento.<sup>121</sup>

Por otra parte, las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría, en cualquier tiempo, que resuelva si determinada mercancía está sujeta a una cuota compensatoria definitiva, en cuyo caso, el importador deberá pagarla junto con un recargo, de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables, o si sucede lo contrario, se cancelarán las garantías ofrecidas y, si es el caso, se devolverán las cantidades pagadas con los intereses generados actualizados, de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables, lo cual se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas.

Asimismo, podrán solicitar a la Secretaría, en cualquier tiempo, que aclare o precise determinado aspecto o aspectos de las resoluciones por las que se impongan cuotas compensatorias definitivas.

En caso de que la Secretaría de Economía elimine o modifique cuotas compensatorias definitivas, cancelará o modificará las garantías que se hubieren constituido, o bien, devolverá las cantidades que hubieran pagado o la diferencia con los intereses correspondientes, según proceda.

Como hemos visto, el procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, es sumamente largo, además de que prevé diversos procedimientos especiales dentro del mismo, por lo que a nuestro parecer resulta absurdo el hecho de que las partes interesadas soliciten esta investigación y que no obstante que eroguen gastos, no obtengan la reparación del daño que les han causado los importadores de mercancías idénticas o similares a las suyas, ya que de conformidad con nuestra legislación, las cuotas compensatorias, tienen la naturaleza de aprovechamientos y, en este entender, su destino es cubrir los

---

<sup>121</sup> Cfr. Artículo 74, Título VII, Capítulo II, Sección IV, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

gastos de operación de la unidad generadora de esos ingresos, que en el caso concreto es la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, al ser la encargada de realizar la investigación citada y de su resultado imponer las cuotas compensatorias, lo cual consecuentemente resulta inútil y evidentemente genera más pérdidas tanto para las partes interesadas como para el Estado.

Por último, haremos alusión al artículo 117, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, el cual indica que cuando corresponda al gobierno de México iniciar un mecanismo alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional conforme a los tratados o convenios comerciales internacionales suscritos por el mismo, las partes interesadas podrán activarlos al presentar una solicitud por escrito que contenga los siguientes requisitos:

- A. Su nombre o razón social y domicilio, así como de su representante legal incluyendo número telefónico y de fax;
- B. Los domicilios de las partes interesadas que aparecen en la lista de envíos;
- C. Identificación de la resolución final que se impugna y la autoridad que la emite y, en su caso, la referencia a la publicación oficial de dicha resolución, o en caso de no ser publicada, la fecha en que se recibió la notificación de la resolución impugnada;
- D. Descripción del procedimiento en que intervino, y
- E. Las violaciones o agravios que le causa la resolución final.<sup>122</sup>

Hecho lo anterior, la autoridad solicitará, conforme a lo establecido en el tratado o convenio internacional de que se trate, el inicio del procedimiento de solución de controversias.

---

<sup>122</sup> Cfr. Artículo 117, Título VI, Capítulo X, *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

No ahondaremos en el tema, ya que el siguiente punto de esta tesis, trata de las formas de impugnación de las cuotas compensatorias, razón por la que sería ocioso entrar al análisis de los citados mecanismos en este rubro.

No obstante que en el artículo 85, perteneciente al Título VII, Capítulo IV, de la Ley de Comercio Exterior, y en el artículo 135, perteneciente al Título VIII, Capítulo I, del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, se señalen que a falta de disposición expresa en relación con las prácticas desleales de comercio internacional, se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación y el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, respectivamente, en lo que sea acorde con su naturaleza, excepto tratándose de notificaciones y visitas de verificación; como es evidente, dicho procedimiento de investigación es sui generis, es decir, no es igual a ningún procedimiento previsto por el Código Fiscal de la Federación o su Reglamento, por lo que nos parece carente de sentido que el legislador pretenda que se aplique el mencionado ordenamiento de manera supletoria.

Como hemos visto, el multicitado procedimiento, puede seguirse de oficio o a petición de parte, contemplando para ambos casos, los mismo lineamientos.

Consta primordialmente de tres fases: la emisión de resolución de inicio, la provisional y la final, sin embargo, en el transcurso de la investigación se llevan a cabo una audiencia conciliatoria, hay período de pruebas y de alegatos, es decir, se escuchan a las partes. Por otro lado, éstas últimas tienen derecho a proponer y asumir compromisos, a fin de no pagar cuotas compensatorias, también pueden someter el asunto a un mecanismo alternativo de solución de controversias, lo que trae aparejado que dicho procedimiento pueda tener diversas actuaciones, ya que no serán iguales los expedientes que se integren a ese respecto, aunque lo más

curioso es que de esas actuaciones y hechos que deriven de la investigación, se emitirá una resolución final que tendrá el mismo trato.

Además de todo lo anteriormente mencionado, este procedimiento es muy largo, teniendo una duración aproximada de diez meses por lo menos, aunque varía dependiendo del caso concreto, según las opciones que hagan valer las partes interesadas; motivo por el cual consideramos que las cuotas compensatorias tienen una naturaleza jurídica distinta a la otorgada por el legislador, ya que aunado a que el procedimiento para su determinación es único en su género, tienen por objeto desalentar las prácticas desleales de comercio internacional en nuestro país, y son cobradas por una autoridad diversa a la que las determinó, además de que las resoluciones en donde se imponga a determinada mercancía idéntica o similar a la de alguna rama de producción nacional que se haya importado o que se trate de importar a territorio nacional, son aplicables a las mercancías idénticas o similares que se importen posteriormente, sin importar que no hayan sido objeto de investigación previamente.

Concluyendo, debemos indicar que en este rubro hicimos alusión a diversas disposiciones tanto de la Ley de Comercio Exterior como de su Reglamento, debido a que son estos ordenamientos los que regulan el procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio exterior, el cual es el origen de las cuotas compensatorias, ya que de su resultado se desprenderá la imposición de cuotas compensatorias provisionales, definitivas o que se finalice sin la determinación de las mismas, razón por la que consideramos de trascendental importancia este punto, ya que nos servirá de sustento para afirmar que las cuotas compensatorias deben tener una naturaleza diversa a la de los aprovechamientos en términos del artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que como ya se ha precisado, es inaudito que los ingresos que se recaudan con motivo de la imposición de las cuotas compensatorias se destine para gastos de operación de la

unidad generadora de las mismas y no sirvan para remediar de alguna manera el daño causado a la producción nacional.

#### 2.4.7. Formas de Impugnación de las Cuotas Compensatorias.

Inicialmente, referiremos el hecho de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no es aplicable al procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio exterior.

Lo aludido es así, ya que el antedicho ordenamiento legal establece expresamente en su artículo 1º, que no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidad de los servidores públicos, electoral, justicia agraria y laboral, ni al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, y que en relación con las materias de competencia económica y prácticas desleales de comercio internacional, únicamente les será aplicable lo dispuesto por el Título Tercero A, correspondiente a la mejora regulatoria en relación con la normatividad y trámites que en el caso concreto, aplica la Secretaría de Economía.

Por otra parte, la Ley de Comercio Exterior establece como medio de impugnación de las cuotas compensatorias, el recurso administrativo de revocación, el cual se tramita y resuelve conforme a lo dispuesto por el Título V, Capítulo I, Sección I, artículos 116 al 133, del Código Fiscal de la Federación, aunque es el artículo 94, de la Ley en cita, el que establece los casos en que procede.

El recurso administrativo de revocación se debe promover dentro de los 45 días después de que se notifique el acto que se desee combatir, que podrán ser:

- Las resoluciones que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio del procedimiento de investigación, cuando la autoridad ha requerido mayores elementos de prueba o información y

no obstante haber otorgado un plazo para ello, las partes interesadas no lo hubieren cumplido.

- Las resoluciones preliminares que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvenciones, del daño causado y la relación que guarden dichos elementos y, contra las resoluciones finales que declaren concluida la investigación sin imponer cuotas compensatorias.
- Las resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- Las resoluciones que declaren concluida la investigación, cuando ello derive de la celebración de una audiencia conciliatoria.
- Las resoluciones que desechen o concluyan la solicitud de revisión de las cuotas compensatorias definitivas que se hayan determinado, con motivo de un procedimiento de investigación, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen dichas cuotas compensatorias definitivas.
- Las resoluciones que declaren concluida o terminada la investigación, cuando los exportadores de la mercancía objeto de la investigación o, el gobierno interesado, según se trate de discriminación de precios o subvenciones, se constriñan a asumir de manera voluntaria algún compromiso, previamente aceptado por la autoridad, para eliminar el efecto dañino de las prácticas desleales de comercio internacional que realizaron.

- Las resoluciones mediante las que la autoridad conteste las solicitudes de los interesados referente a si determinada mercancía está sujeta a una cuota compensatoria.
- Las resoluciones que concluyan el examen de vigencia de las cuotas compensatorias, ya sea que la autoridad las elimine o, determine su continuación por cinco años más contados a partir de la fecha de vencimiento.
- Las resoluciones que impongan las sanciones previstas en la Ley de Comercio Exterior.<sup>123</sup>

Los recursos de revocación, se promoverán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando se trate de los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas, y ante la Secretaría de Economía en los demás casos, salvo que en el mismo recurso se impugne tanto la determinación como la aplicación de cuotas compensatorias, ya que deberá interponerse ante ésta última autoridad y, la resolución contra lo decidido sobre la determinación de las cuotas definitivas será de pronunciamiento previo en relación con los actos de aplicación.

Si se interponen sucesivamente, recursos de revocación, contra las resoluciones que determinen las cuotas compensatorias o que versen sobre los actos de aplicación, se suspenderá la tramitación de estos últimos y se dará aviso sobre la recurrencia de la situación a las autoridades, inclusive se establece la posibilidad de decretar la suspensión de oficio.<sup>124</sup>

En este orden de ideas, conforme a lo dispuesto en los artículos 124, fracción VIII y 124-A, fracción II, el recurso administrativo de revocación se sobreseerá por

<sup>123</sup> Cfr. Artículo 94, Título VIII, Capítulo I, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

<sup>124</sup> Cfr. Moreno Valdez, Hadar, Régimen Jurídico del Comercio Exterior, Facultad de Derecho División de Universidad Abierta, México, 1998, p. 260.

improcedente cuando se haga valer contra actos administrativos 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 Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, el artículo 125, del Código Fiscal de la Federación, en su primer párrafo indica que la interposición del recurso de revocación o juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es optativo, sin embargo, se deberá intentar la misma vía elegida si se pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro y, en el caso de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos, se podrá impugnar el acto por una sola vez y por la misma vía.

De igual manera, el tercer párrafo del citado artículo 125, nos indica que los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en los tratados o Convenios Internacionales para evitar la doble tributación de los que México es parte, son optativos y podrán ser solicitados por el particular antes o después de la resolución recaída al recurso administrativo de revocación o al juicio contencioso administrativo, aunque debemos resaltar el hecho de que los procedimientos de resolución de controversias son improcedentes contra las resoluciones que ponen fin al recurso de revocación o al juicio de nulidad.

De lo que se desprende que el particular tiene la opción de impugnar las resoluciones referentes a la aplicación o determinación de cuotas compensatorias, según sea el caso, mediante recurso administrativo de revocación o juicio de anulación o mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en tratados internacionales, con la salvedad de intentar éste último contra las

resoluciones recaídas al recurso de revocación y juicio de nulidad, ya que será improcedente.

Otro de los medios de impugnación de las cuotas compensatorias es el Juicio Contencioso Administrativo previsto en el Título VI, del Código Fiscal de la Federación; el cual será promovido ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, acorde con el texto de la fracción XI, del artículo 11 de la Ley Orgánica del referido Tribunal Fiscal, que a la letra reza:

“Artículo 11.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.”<sup>125</sup>

También llamado juicio de nulidad o de anulación, se podrá interponer contra las resoluciones definitivas enunciadas en el antes citado artículo 94, de la Ley de Comercio Exterior, por ejemplo aquellas que se dicten al resolver el recurso de revocación o aquellas que lo tengan por no interpuesto; a este proceso le serán aplicables las normas contenidas en el Código Fiscal de la Federación, y a falta de disposición expresa, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando se interponga en contra de la determinación de las cuotas compensatorias, y se refute la resolución que las aplique, deberá ampliarse la demanda inicial

---

<sup>125</sup> Artículo 11, *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Compilación de Leyes Federales*, Informática Mexicana, 2005.

dentro del término de cuarenta y cinco días, correspondiente para formular la impugnación contra los actos de aplicación.<sup>126</sup>

Al respecto, es de indicar que el artículo 202, en sus fracciones XII, XIII y XV, del Código Fiscal de la Federación, enlista las causales de improcedencia de juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa:

“Artículo 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

XII. Que puedan impugnarse en los términos del Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida.

XIII. Dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el Artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior.

XV. 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 recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”<sup>127</sup>

---

<sup>126</sup> Cfr. Moreno Valdéz, Hadar, Op. Cit., p. 260.

<sup>127</sup> Artículo 202, Título VI, Capítulo II, *Código Fiscal de la Federación*, DoFiscal Editores, 2005.

Ello trae como consecuencia inmediata que los juicios que se interpongan contra los actos que encuadren dentro de las causales referidas, se sobresean, atento a lo dispuesto por la fracción II, del artículo 203, del mismo Código Fiscal en cita:

“Artículo 203.- Procede el sobreseimiento:

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior.”

Esto es, que si se interpone el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se cesará por improcedente, al intentarse contra actos que puedan impugnarse mediante mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida; o contra aquellos que hayan sido dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de dichos mecanismos de solución; o contra los actos 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 recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Lo anterior es de esta forma, ya que no se puede interponer recurso administrativo de revocación ni juicio contencioso administrativo antes del plazo que tienen las partes interesadas para accionar los mecanismos alternativos de solución de controversias, ya que constituyen una opción para el particular, por lo que el plazo para la interposición de la demanda de nulidad se suspende, como lo especifica el texto del párrafo cuarto del artículo 207, del Código Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

“Artículo 207.- La demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada.

...

...

Quando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. **También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.**<sup>128</sup>

Del precepto transcrito se desprende que se suspende el plazo de 45 días que tiene el interesado para presentar la demanda de nulidad, en caso de que haya optado por impugnar el acto que le afecte, a través de los mecanismos alternativos de solución de controversias, hasta que se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

Estamos de acuerdo con el maestro Jorge Witker en cuanto a que, pretendiendo encontrar soluciones prontas y con más certeza jurídica, se han implementado diversos mecanismos para la solución de un conflicto, como es el caso de los

---

<sup>128</sup> Artículo 207, Título VI, Capítulo II, *Código Fiscal de la Federación*, Dofiscal Editores, 2005.

<sup>1</sup> Lo resaltado es nuestro.

mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en los tratados internacionales suscritos por nuestro país.<sup>129</sup>

La Ley de Comercio Exterior en el artículo 94, fracciones IV, V, VI y VIII, en relación con el artículo 97, establece que los actos en contra de los cuales, las partes interesadas pueden acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, y son:

- Las resoluciones preliminares que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvenciones, del daño causado y la relación que guarden dichos elementos y, contra las resoluciones finales que declaren concluida la investigación sin imponer cuotas compensatorias.
- Las resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- Las resoluciones mediante las que la autoridad conteste las solicitudes de los interesados referente a si determinada mercancía está sujeta a una cuota compensatoria.
- Las resoluciones que desechen o concluyan la solicitud de revisión de las cuotas compensatorias definitivas que se hayan determinado, con motivo de un procedimiento de investigación, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen dichas cuotas compensatorias definitivas.<sup>130</sup>

Sabemos que puede suceder que México celebre tratados internacionales para establecer mecanismos alternativos de solución de controversias, a través de los cuales la parte interesada podrá optar por resolver el caso concreto, aunque es

---

<sup>129</sup> Cfr. Witker, Jorge, Op. Cit., p. 457.

<sup>130</sup> Cfr. Artículo 94, Título VIII, Capítulo I, *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

menester indicar que de hacerlo, no procederá el Recurso Administrativo de Revocación ni el Juicio Contencioso Administrativo y, sólo se considerará como definitiva la resolución emitida por la Secretaría de Economía, dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución aludidos.<sup>131</sup>

Asimismo, se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que provenga del mecanismo alternativo de solución de controversias, observándose, únicamente lo establecido en el artículo 238, del Código Fiscal de la Federación, referente a la ilegalidad de las resoluciones administrativas, sin embargo los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de los mecanismos alternativos de solución de controversias aludidos, no podrán revisar de oficio la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada ni la ausencia de fundamentación o motivación, causales previstas en el precepto mencionado.

Cabe señalar que el segundo párrafo del artículo 144, del Código Fiscal de la Federación, indica que si se optó por promover el procedimiento de resolución de controversias en cuestión, el plazo para garantizar el interés fiscal será durante los cinco meses siguientes, a partir de la fecha en que se interponga la instancia de referencia, debiéndose acreditar ante la autoridad fiscal que lo interpuso dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a esa fecha, a fin de suspender el procedimiento administrativo de ejecución.<sup>132</sup>

A continuación referiremos brevemente algunos de los métodos de solución de controversias que prevén los tratados internacionales, que tienen como propósito garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos a través de reglas y procedimientos obligatorios para las partes.

---

<sup>131</sup> Cfr. Moreno Valdez, Hadar, Op. Cit., p. 260-261.

<sup>132</sup> Cfr. Artículo 144, Título V, Capítulo II, Sección III, *Código Fiscal de la Federación*, Defiscal Editores, México, 2005.

Primeramente haremos referencia a la negociación, que es un método general de solución de controversias de carácter político, mediante el cual las partes controlan el proceso, todas las resoluciones son de mutuo acuerdo y se caracteriza por la ausencia de legislación, se rige por la costumbre internacional, y se sustenta en la necesidad de los Estados de adquirir reputación y confianza, es decir, se trata de un arreglo directo de Estado a Estado mediante representaciones diplomáticas o especiales o conferencias especiales.<sup>133</sup>

Otro mecanismo son las consultas, que consisten en el intercambio de información y de opiniones sobre una situación particular para tratar de llegar a un arreglo pacífico de diferencias o evitar que surja una controversia.

La mediación se caracteriza por la intervención de un Estado neutral o un representante del mismo, para aproximar a las partes para que sean ellas mismas las que resuelvan sus diferencias, dicho tercero conduce las negociaciones, participa activamente y sugiere posibles soluciones, de manera informal, con base en la información proporcionada por las partes en controversia.

Otro método son los buenos oficios, en el que también interviene un tercero neutral para aproximar a las partes a resolver una controversia, sólo que una vez que logra que las partes en conflicto negocien, los buenos oficios cesan.

La conciliación, es un proceso instituido por los países para resolver sus diferencias y consiste en que un tercero neutral interviene entre las partes en conflicto con el fin de conciliar sus controversias, sobre la base de las concesiones recíprocas. La diferencia entre la conciliación y la mediación es que la primera es más formal y menos flexible que la segunda, ya que en ésta, si la resolución sugerida por el

---

<sup>133</sup> Cfr. Trejo Vargas Pedro et al., *Comercio Exterior Sin Barreras*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001, pp. 101 y 102.

mediador no es aceptada, formula nuevas propuestas y, en la conciliación, el conciliador puede investigar los hechos y al final emitir un informe con conclusiones y recomendaciones para resolver la controversia. En la conciliación, el órgano que la ejerce se caracteriza por la independencia del conciliador, mientras que en la mediación el factor esencial es el prestigio del mediador.

Mediante el arbitraje comercial, las partes acuerdan someter una diferencia a un tercero o a un tribunal constituido especialmente para ese fin, aplicando las normas que las partes especifiquen y con la obligación de aceptar el laudo o resolución como arreglo final. Las características más importantes del arbitraje comercial, son:

- a) La intervención a solicitud de las partes, o bien, es obligatorio cuando las partes lo acuerdan mediante la llamada cláusula arbitral;
- b) Una vez sometidas las partes al mismo, no es posible abandonar o renunciar al procedimiento;
- c) Las partes pueden determinar los criterios de solución, los cuales pueden ser con base en reglas nacionales o internacionales;
- d) Se resuelve con base en principios de equidad, actuando el árbitro, en este caso, como amigable componedor, emitiendo una resolución basada en la buena fe y justicia razonable más que en la legalidad; y
- e) La resolución arbitral es obligatoria para las partes, salvo casos de defectos graves como la validez del acuerdo arbitral, la formación del tribunal arbitral, la jurisdicción de los árbitros y su imparcialidad.<sup>134</sup>

Por último haremos referencia a los paneles binacionales y, grosso modo, diremos que su función es determinar si la autoridad investigadora competente decidió de

---

<sup>134</sup> Cfr. Trejo Vargas Pedro et al., *Op. Cit.*, pp. 103 y 104.

acuerdo con su derecho interno la determinación de cuotas compensatorias, para lo cual emitirán reglas procesales que establezcan su actuar.<sup>135</sup>

Ejemplo de lo anterior, es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito por México, Canadá y Estados Unidos de América, que en el Capítulo XIX, relativo a la Revisión y Solución de Controversias en Materia de antidumping y Cuotas Compensatorias, en los Anexos 1901.2 y 1903.2, hace referencia a la forma de integración y funcionamiento de los paneles binacionales, respectivamente y, por su parte, el Capítulo XX, hace alusión a otros procedimientos de solución de controversias, tales como las consultas, buenos oficios, conciliación, etc.<sup>136</sup>

Por último, haremos referencia al Juicio de Amparo, a través del cual se podrá impugnar la constitucionalidad de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Sin embargo, contra las resoluciones derivadas de mecanismos alternativos de solución de controversias, no procede el juicio de amparo, ya que no son reconocidos como "autoridad" los paneles binacionales.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Cf. Witker, Jorge y Laura Hernández, Op. Cit., p. 458.

<sup>136</sup> Cf. <http://www.sice.oas.org>

<sup>137</sup> Cf. Witker, Jorge y Laura Hernández, Op. Cit., p. 456.

**CAPÍTULO III**  
**NUESTRA TESIS RESPECTO DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS**  
**CUOTAS COMPENSATORIAS.**

3.1. Las Cuotas Compensatorias.

No obstante que el legislador otorgó a las cuotas compensatorias la naturaleza jurídica de aprovechamientos, nosotros seguimos insistiendo que no es así y que ellas, tienen naturaleza jurídica diversa, debido a que consideramos que se tratan de aquellos ingresos o exacciones a cargo de importadores de mercancía idéntica o similar a la de alguna rama de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, que causan daño a la producción nacional, al distorsionar la leal competencia entre comerciantes, ya que obtienen mayores ventajas con su actuar, trayendo como consecuencia que su producto sea vendido en mayor proporción que el nacional, debido a sus bajos precios, acaparando con ello el mercado y quebrantando la economía nacional al afectar directamente a los nacionales que producen esas mercancías, dañando considerablemente su fuente de ingresos, originando su quiebra, menos fuentes de empleo y por supuesto menos ingresos para el Estado mexicano, al no contar con las contribuciones de esas personas para sufragar el gasto público, además de que el público en general preferiría comprar productos importados a los manufacturados en su país.

Por lo anterior, puntualizamos en Capítulos anteriores, que las cuotas compensatorias tienen fines extrafiscales, ya que su objetivo es desalentar las prácticas desleales de comercio internacional, fomentando la competencia leal entre comerciantes nacionales y extranjeros en territorio nacional.

Así las cosas, la finalidad de su imposición dista de ser sufragar el gasto público, ya que si así fuera, tendrían la naturaleza jurídica de contribuciones, lo cual no es de

esa forma, y nos sirve de apoyo la siguiente tesis jurisprudencial que a la letra indica:

**“CUOTAS COMPENSATORIAS. NO TIENEN NATURALEZA JURÍDICA DE CONTRIBUCIONES, EN VIRTUD DE QUE SU ESTABLECIMIENTO ESTÁ CONDICIONADO AL DESARROLLO DE UN PROCEDIMIENTO EN EL QUE SE ESCUCHE A LAS PARTES INTERESADAS E, INCLUSO, AL ACREDITAMIENTO DE QUE LAS IMPORTACIONES SUJETAS A INVESTIGACIÓN SE REALIZARON EN CONDICIONES DE DISCRIMINACIÓN DE PRECIOS Y CAUSARON O AMENAZARON CAUSAR DAÑO A LA PRODUCCIÓN NACIONAL.**

De lo dispuesto en el contexto normativo que rige **el establecimiento de las cuotas compensatorias** establecidas para contrarrestar las importaciones realizadas en condiciones de dumping, se advierte que la atribución que al respecto se confiere a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), **no es una expresión de la potestad tributaria conferida originalmente en sede constitucional al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Locales**, menos aún, de la que al tenor del artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el referido Congreso puede autorizar al titular del Ejecutivo Federal, ya que al encontrarse condicionada al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes que puedan verse afectadas con su establecimiento, al acreditamiento de que las importaciones respectivas se realizaron bajo la citada práctica desleal y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional, y existir la posibilidad de que aun cuando se reúnan estos elementos, la autoridad deba abstenerse de crear la respectiva prestación patrimonial o revocar la fijada provisionalmente, si los exportadores extranjeros asumen el compromiso de revisar sus precios o el nivel de sus exportaciones dirigidas hacia la República mexicana, **resulta patente que las citadas cuotas no tienen las finalidades propias de una contribución, que justifican que su establecimiento no esté condicionado a requisitos de esa naturaleza, ni pueden considerarse, válidamente, como una expresión de la potestad tributaria del Estado, dado que ésta constituye una manifestación unilateral emitida en ejercicio del poder de imperio cuya expresión principal constituye el dictado de normas a fin de crear tributos.**

2a. CXXII/2001

Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001. Gerardo Kawas Seide. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

**Instancia:** Segunda Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XIV, Agosto de 2001. Pág. 220. **Tesis Aislada.**<sup>138\*</sup>

<sup>138</sup> Junsconsulta, Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación - Noviembre 2004.

\* Lo resaltado es nuestro

De conformidad con la tesis jurisprudencial anteriormente citada, las cuotas compensatorias no pueden ser contribuciones debido a que éstas no son una manifestación de la potestad soberana del Estado mexicano ya que derivan de un procedimiento en donde se escuchan a las partes y de ello se determina su imposición.

Por lo anterior, en los puntos subsecuentes analizaremos las características de las cuotas compensatorias y los principios tributarios, con el fin de lograr un mejor entendimiento de nuestra posición en relación con el tema, y por último, haremos una comparación referente a las cuotas compensatorias, los impuestos, derechos y aprovechamientos, a fin de desentrañar la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias.

### 3.1.1. Las Cuotas Compensatorias y la obligatoriedad de su pago.

Debemos entender primero que obligación, es el vínculo jurídico en virtud del cual, una persona llamada deudor, está obligada para con otra, llamada acreedor, a una prestación determinada.<sup>139</sup>

De la definición anterior se desprende que debe existir un sujeto pasivo o deudor, que es la parte que tiene a su cargo la obligación a favor del sujeto activo o acreedor y, si lo llevamos a la realidad tributaria, el primero sería el contribuyente y el segundo, el fisco, ya sea con su potestad Federal, Estatal o Municipal, quien es la autoridad facultada para recibir, y en su caso, exigir el pago a cumplimiento de la obligación fiscal.

Cabe señalar que de manera excepcional, el particular puede tener el carácter de sujeto activo en la relación tributaria, cuando la autoridad está obligada a devolver cantidades pagadas indebidamente, o cuando se obliga a aceptar el acreditamiento

---

<sup>139</sup> Cfr. Sánchez Hernández, Mayolo, *Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 237.

de gravámenes, o cuando las autoridades fiscales están obligadas a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente.<sup>140</sup>

Ahora bien, regresando al tema de los elementos de la definición de obligación; otro de ellos es la relación jurídica, que surge cuando el sujeto activo tiene el derecho de exigir en su favor, la realización del objeto de la obligación al sujeto pasivo, quien debe cumplirlo y, que puede consistir en dar, hacer, no hacer o tolerar.

En este orden de ideas, transcribiremos la fracción IV, del artículo 31, de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamento de las contribuciones:

“Artículo 31.- Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

Así tenemos que el referido precepto establece como obligación de todo mexicano, contribuir al gasto público, y aunque no es expreso respecto de los extranjeros, éstos también están obligados a contribuir ya que gozan al igual que los connacionales de los servicios y las funciones del Estado Mexicano, además de que las leyes secundarias, como la Ley del Impuesto Sobre la Renta se han encargado de imponerles gravámenes y colocarlos en el mismo nivel que los mexicanos cuando residen en territorio nacional o cuando obtienen recursos de fuente ubicada en territorio nacional.

---

<sup>140</sup> Cfr. Gordoza López Ana Laura, *Los Fines Extrafiscales en el Sistema Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 34.

Atento a lo anterior, estamos de acuerdo con la autora Ana Laura Gordoa López, en cuanto a que "la obligación tributaria se deriva de la necesidad de proporcionar al Estado Mexicano los medios suficientes para que pueda satisfacer las necesidades públicas o sociales a su cargo, ello en el supuesto de que existan actos particulares ejecutados por los contribuyentes, suficientes para adecuarse en las hipótesis de causación previstas en la ley, que le dan origen a la obligación fiscal."<sup>141</sup>

Para que se origine el nacimiento de la obligación fiscal, debe existir el hecho imponible, que es la hipótesis de causación del tributo prevista por la ley y el hecho generador, que se da cuando se actualiza la hipótesis normativa, por lo que siendo así, la autoridad fiscal podrá hacer efectivo el pago del tributo, ya que el cobro de la contribución es un acto de soberanía que le permite a la Administración Pública ejercitar plenamente su competencia de imperio y, es en el caso concreto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a quien le corresponde esa facultad, acarreado como consecuencia que si ha transcurrido el plazo que la ley otorga para enterar la contribución y, el sujeto pasivo ha incumplido con su obligación, ésta se vuelve exigible, lo que provoca que se inicie en su contra el procedimiento administrativo de ejecución.

Por lo que este principio no solo conmina al contribuyente al pago de la contribución a su cargo, sino que también recae sobre la autoridad, la obligación de cobrar el crédito fiscal en caso de incumplimiento de aquél.

Ahora bien, en lo que a las cuotas compensatorias respecta, la obligatoriedad de su pago está condicionado al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes afectadas e, incluso, a que la autoridad competente reúna determinada información que permita su creación, esto es, que la obligación de pagar cuotas compensatorias a cargo de las partes interesadas nace cuando la

---

<sup>141</sup> Gordoa López, Ana Laura, Op. Cit., p. 33.

autoridad ha realizado la investigación correspondiente y ha verificado que se ha realizado el hecho imponible, que en el caso concreto se trata de la importación de mercancías idénticas o similares a la de alguna rama de producción nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior y con ello se ha causado daño a la producción nacional, pudiendo determinar en la resolución preliminar la imposición de cuotas compensatorias provisionales, hasta en tanto no se emita la resolución definitiva, en cuyo caso la obligación de pagarlas nace cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación esa resolución.

Otro momento en que nace la obligación de pagar cuotas compensatorias se da con la emisión de la resolución final, en donde también se pueden imponer.

Por lo que es de concluir que básicamente, el momento del nacimiento de la obligación de pago nace en dos momentos, con la publicación de la resolución preliminar en donde se pueden imponer cuotas compensatorias provisionales o, con la de la resolución final, donde se pueden imponer cuotas compensatorias definitivas; sin embargo, es de señalar que no necesariamente se van a imponer cuotas compensatorias, ya que puede darse el caso de que se asuman compromisos por parte de los exportadores, además de que no siempre se va a terminar un procedimiento de investigación con la imposición de cuotas compensatorias ya sean provisionales o definitivas, toda vez que varía según la mercancía de que se trate y lo desarrollado durante la investigación, por lo que la obligación de su pago también varía en cada caso.

### 3.1.2. Las Cuotas Compensatorias y el principio de generalidad.

Para el Maestro Ernesto Flores Zavała, "El principio de generalidad quiere decir que todos deben pagar impuestos o en términos negativos, que nadie debe estar exento de la obligación de pagar impuestos; esta obligación esta limitada por el concepto de capacidad contributiva, es decir todos los que tengan alguna

capacidad contributiva estarán obligados a pagar impuestos, nadie que tenga capacidad contributiva debe estar exento de pagarlos.<sup>142</sup>

Gregorio Sánchez León indica que el principio de generalidad quiere decir que "el impuesto comprenda y se aplique a todas las personas (físicas, morales, unidades económicas sin personalidad jurídica, mexicanas o extranjeras) cuya situación particular o concreta coincida exactamente con la hipótesis contenida en la ley como el acto o hecho que genera el crédito fiscal."<sup>143</sup>

Este principio alude en sentido amplio a que toda persona tiene la obligación de pagar las contribuciones a su cargo al tener la capacidad contributiva para hacerlo y realizar el hecho generador del crédito fiscal.<sup>144</sup>

De lo anterior podemos desentrañar que este principio constriñe a todo individuo con capacidad contributiva y que realice la conducta que genere el hecho imponible del tributo, a satisfacer su pago, lo cual quiere decir, que cuando por los ingresos que percibe el individuo, se denote su aptitud económica para contribuir a sufragar los gastos públicos y realice una conducta que se encuadre en la hipótesis prevista por la ley, estará obligado al pago de la contribución, de lo que se desprende la inaplicabilidad de este principio a las cuotas compensatorias, ya que como hemos aludido con antelación, no son contribuciones y, por ende, su finalidad no es sufragar el gasto público, además de que la autoridad no toma en cuenta si las partes interesadas cuentan con los ingresos económicos para enterarlas.

Además de que para su determinación se sigue un procedimiento de investigación para saber si efectivamente, los importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional están realizando prácticas desleales de comercio

---

<sup>142</sup> Flores Zavala, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, 31ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1995, p. 138.

<sup>143</sup> Sánchez León, Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, 5ª. ed., Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986, p. 297.

<sup>144</sup> Cfr. Sánchez Hernández, Mayolo, Op. Cit., p. 84.

exterior y con ello han causado o podrían causar daño a una rama de producción nacional u obstaculicen su nacimiento, porque solamente si se comprueba este hecho se impondrán, para efectos de desalentar el despliegue de discriminación de precios o de subvenciones con respecto a las citadas mercancías importadas a territorio nacional, es una forma pecuniaria de sancionar a los importadores que las practican, por lo que como es evidente el principio de generalidad no es aplicable en lo que a las cuotas compensatorias se refiere.

### 3.1.3. Las Cuotas Compensatorias y los principios de proporcionalidad y equidad.

El doctrinario, Narciso Sánchez Gómez nos señala que "la proporcionalidad significa que cada quien tribute de acuerdo con su riqueza, ingresos o posibilidades económicas, y que esa aportación sea la mínima posible para no fastidiar, ahuyentar o empobrecer al contribuyente, y los que no tengan ninguna posibilidad contributiva porque carecen de bienes o recursos pecuniarios que queden liberados de dicha obligación como parte de la que debemos entender como justicia fiscal".<sup>145</sup>

Asimismo, nos remitiremos a la definición que del principio de equidad nos brinda el maestro Narciso Sánchez Gómez, quien indica que "significa que el impacto del gravamen sea el mismo para todas las personas físicas y morales que estén colocadas en la misma circunstancia contributiva, esto es, que si realizan iguales actos, tienen similares bienes o riqueza, deben ser tratados en igualdad de condiciones. En cuanto al deber de aportar una parte de su capital para cubrir el gasto público, y que esa equidad sea general, uniforme, justa, apegada a la legalidad, tratando igual a los iguales y desigual a los desiguales, desde el punto de vista económico".<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Sánchez Gómez, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, 2ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2001, p. 146

<sup>146</sup> Sánchez Gómez, Narciso, Op. Cit., p. 147.

A mayor abundamiento en el tema, es de traer a colación la tesis jurisprudencial siguiente:

#### **"PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL**

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etc., debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

275

Séptima Epoca:

Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera "La Central", S. A. 12 de junio de 1984. Mayoría de catorce votos.

Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S. C. 25 de septiembre de 1984. Mayoría de dieciséis votos.

Amparo en revisión 3449/83. Fundidora de Aceros Tepeyac, S. A. 10 de octubre de 1984. Mayoría de catorce votos.

Amparo en revisión 5413/83. Fábrica de Loza "El Anfora", S. A. 10 de octubre de 1984. Mayoría de quince votos.

Amparo en revisión 441/83. Cerillos y Fósforos "La Imperial", S. A. 6 de noviembre de 1984. Mayoría de catorce votos.

**Instancia:** Pleno. **Fuente:** Apéndice de 1995, Séptima Epoca. Tomo I, Parte SCJN. Pág. 256. **Tesis de Jurisprudencia.**<sup>147</sup>

---

<sup>147</sup> Junsconsulta, Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación-Noviembre 2004.

En el siguiente párrafo hacemos alusión a las diferencias entre estos dos principios:

- “La garantía de proporcionalidad busca la desigualdad, para así afectar económicamente más a quienes más tienen y menos a los que menos tienen; la garantía de equidad, busca la igualdad como característica esencial entre los contribuyentes de un mismo gravamen, por lo que hace a sus obligaciones y derechos.
- La garantía de proporcionalidad atiende a la capacidad económica de los contribuyentes. La de equidad se refiere a la igualdad de los causantes ante la ley.
- La proporcionalidad se basa en las tasas, cuotas o tarifas tributarias, mientras que la equidad se basa en los demás elementos del tributo.
- La garantía de proporcionalidad regula la capacidad contributiva de los ciudadanos, mientras que la de equidad atiende preferentemente a la hipótesis normativa de nacimiento y plazo para el pago de las contribuciones.”<sup>148</sup>

Algunos autores señalan que estos dos principios son uno solo, sin embargo, estamos de acuerdo con aquellos doctrinarios que los clasifican en dos.

La proporcionalidad atiende a la capacidad contributiva del sujeto pasivo de la contribución, es decir, que el legislador lo va a conminar a que aporte una parte de sus ingresos para sufragar el gasto público, al hacer alusión a tal expresión, forzosamente nos referimos a la tasa o tarifa, según el tributo de que se trate y, para ello, debe encuadrar su conducta, como ya lo hemos mencionado, en la hipótesis normativa, y es ahí donde se aplica el principio de equidad, que versa sobre tratar a los iguales como iguales y a los desiguales como desiguales, es

---

<sup>148</sup> Gordoa López, Ana Laura, Op. Cit., p. 57.

decir, que a todas las personas que realicen determinada actividad se les va a tratar de la misma forma, por lo tanto estarán obligados al pago del mismo tributo.

Para mayor entendimiento citaremos un ejemplo; aplicamos el principio de proporcionalidad cuando se establece la tasa del 32% a las personas morales que deban calcular el Impuesto Sobre la Renta, y aplicamos el principio de equidad al imponerse el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, únicamente aquellas personas que hayan comprado coches nuevos, ya que solamente en ese supuesto estarán obligadas al pago del tributo.

Así, a las cuotas compensatorias únicamente le sería aplicable el principio de equidad, toda vez que se van a imponer a aquellos importadores de mercancía en condiciones de discriminación de precios o subvenciones que causen daño a alguna rama de producción de nuestro país, de lo que deviene el mismo trato a aquellos importadores que realicen esas prácticas desleales.

En cuanto al principio de proporcionalidad, no se actualizará en lo que respecta a las cuotas compensatorias, por que no se está gravando el ingreso que percibe, es decir, no se toma en cuenta la capacidad contributiva de esos importadores, sino que se les está aplicando una sanción para evitar el despliegue de las citadas prácticas o que se reincida en ellas.

#### 3.1.4. Las Cuotas Compensatorias y el principio de legalidad.

Este principio tiene su fundamento en los artículos 14 y 16 Constitucionales, ya que el primero de ellos en su tercer párrafo indica que "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata" y el segundo de ellos en su primera parte indica que "Nadie podrá ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en

virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Como hemos visto, respecto del artículo 14 de nuestra Ley Suprema, el principio de legalidad tiene como antecedente directo el derecho procesal penal, el cual se apoya en la máxima “nulla poena sine lege” (no hay pena sin ley), es decir que para que exista delito o sanción que lo castigue, debe haber previamente una ley que lo disponga así, o sea, que describa la conducta tipificada como delito y la sanción que conlleva el realizarla.

De ahí deriva el aforismo “nullum tributum sine lege”, que significa que no puede haber un tributo que no se encuentre establecido en la ley, lo cual le da seguridad jurídica al gobernado.

En relación con lo anteriormente comentado, es de aludirse a la garantía de legalidad contenida en el primer párrafo del artículo 16, de nuestra Carta Magna, respecto de que toda autoridad a través de los actos que emite o procedimientos que sigue en contra de algún individuo, debe justificar su actuación conforme a lo establecido en la ley y razonar su proceder, esto es, debe estar fundado y motivado, con la finalidad de dar seguridad jurídica al gobernado.

Elo es así, ya que si no se encontraran establecidos en la ley los elementos de las contribuciones, sería la autoridad fiscal y no la ley, como lo ordena la Constitución, la que fijaría la proporcionalidad de las mismas, trayendo como consecuencia que fueran arbitrarios.

Así, encontramos que el Código Fiscal de la Federación en su artículo 5º, regula la exacta aplicación de la ley, o sea que todas aquellas disposiciones que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta, entendiéndose

que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren a los elementos esenciales de los tributos, como son el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, para dar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes, ya que de esa forma los gobernados saben a ciencia cierta que si realizan determinada actividad contemplada en la Ley como la hipótesis normativa que da nacimiento a la obligación tributaria, estarán constreñidos a realizar el pago del tributo de que se trate.

En este entender, es de mencionarse que así como los gobernados están obligados a enterar las contribuciones a su cargo por haber realizado el hecho generador del tributo previsto por la Ley, también las autoridades están sujetas a actuar según las facultades conferidas por la Ley para tales efectos, encontrándose imposibilitados para actuar de otra manera que no esté prevista en ella.

Como excepción a lo predicho, se encuentran los casos de Decreto-Ley, previsto en el artículo 29 de nuestra Constitución, que se emplea en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Se da cuando el titular del Ejecutivo Federal, de acuerdo con los titulares de las Secretaría de Estado, de los Departamentos Administrativos y de la Procuraduría General de la República, y con la aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, suspende, en todo el país o en un territorio determinado, las garantías que fueren obstáculo para hacer frente a la situación, dictando disposiciones transitorias para resolverlo.<sup>149</sup>

Otra salvedad es el Decreto-Delegado, previsto por el artículo 131, de la Constitución, el cual se genera en los casos en que la propia Constitución autoriza expresamente al Titular del Poder Ejecutivo a emitir normas con fuerza de ley por un tiempo limitado, y para objetos definidos como se desprende de la propia

---

<sup>149</sup> Cfr. *ibidem*, p 41.

lectura del precepto citado, que refiere que el Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, o crear otras, así como restringir y prohibir las importaciones, exportaciones y tránsito de productos, artículos o efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país.

En cualquiera de estos casos el Presidente de la República, está facultado para emitir decretos que tienen fuerza de ley, y no pueden ser anulados sino en virtud de otro decreto de la misma naturaleza o por una ley posterior.

Si tomamos en cuenta que el principio de legalidad tributario descansa en el supuesto de que sólo se podrán cobrar los tributos que la ley establezca, es de señalar que este principio es aplicable a las contribuciones, ya que para que se actualice la hipótesis prevista por la norma, el contribuyente debe realizar fácticamente esa conducta, ya que en ese supuesto se puede cobrar una contribución.

En este entendido, no obstante que la imposición de cuotas compensatorias se encuentre regulada en la Ley de Comercio Exterior, su determinación está condicionada a la verificación que haga la autoridad competente, respecto del daño que causa o vayan a causar a alguna rama de la industria nacional, las importaciones de mercancías idénticas o similares a la de producción nacional, para lo cual instaurará el procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Esto es, aunque la Ley de Comercio Exterior, regule el procedimiento mencionado y señale que para la determinación de cuotas compensatorias se deberá comprobar que con la importación de mercancías idénticas o similares a las de

producción nacional se está realizando discriminación de precios o que las mismas se encuentran subvencionados por un gobierno extranjero y, que con ello se está causando daño a la producción nacional, se trata de un hecho de realización incierta, esto porque, debido a que las cuotas compensatorias tienen su origen en los Tratados y Convenios Internacionales suscritos por México, se prevé que aunque la realización de prácticas desleales de comercio internacional causen daño a nuestra producción nacional, puede darse el caso de que no se impongan cuotas compensatorias, aunque la ley establezca que así procede, ya que cabe la posibilidad de que los exportadores asuman compromisos, o bien, se remitan a lo establecido en los Tratado o Convenios Internacionales, en algunos de los que bastará que las importaciones no excedan de determinado porcentaje, para que no se configure la causal de determinación de cuotas compensatorias.

Por lo antes expuesto, podemos decir que no es aplicable a las cuotas compensatorias el principio de legalidad tributario, ya que no constituyen actos formalmente legislativos, pues no derivan de un acto propio del Poder Legislativo, sino de un procedimiento en donde se escuchan a las partes interesadas, además de que no cuentan con las características de las contribuciones, como son el sujeto, base, objeto, tasa o tarifa, etc, toda vez que son prestaciones patrimoniales de carácter público de diversa naturaleza, como lo indica la siguiente tesis asilada:

**"CUOTAS COMPENSATORIAS. NO SON CONTRIBUCIONES EN VIRTUD DE QUE RESULTAN DE UN PROCEDIMIENTO EN QUE SE OYE A LOS INTERESADOS Y NO SON UNA EXPRESIÓN DE LA POTESTAD TRIBUTARIA.**

De lo dispuesto en el contexto normativo que rige el establecimiento de las cuotas compensatorias para contrarrestar las importaciones realizadas en condiciones de "dumping", se advierte que la atribución que al respecto se confiere a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), **no es una expresión de la potestad tributaria conferida al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Locales, ni al presidente de la República al tenor del artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se haya condicionada al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes que puedan verse afectadas con su determinación así como al acreditamiento de que las importaciones incurrieron en práctica desleal y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional;** además existe la posibilidad de que aun cuando se reúnan

estos elementos, la autoridad se abstenga de instituir dichas cuotas, si los exportadores extranjeros asumen el compromiso de revisar sus precios o el nivel de sus exportaciones a México. Por tanto, es patente que las cuotas no tienen la naturaleza jurídica propia de una contribución, dado que ésta constituye una manifestación de la potestad tributaria del Estado.

2a./J. 120/2002

Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 49/2001. Gerardo Kawas Seide. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

Amparo directo en revisión 583/2000. Jesús M. González Martínez. 7 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Amparo en revisión 402/2001. Imcosa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 425/2001. Cierres Best de México, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva del Socorro Escudero Contreras.

Tesis de jurisprudencia 120/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de octubre de dos mil dos.

**Instancia:** Segunda Sala. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Torno XVI, Noviembre de 2002. Pág. 208. **Tesis de jurisprudencia.**<sup>150</sup>

Así, tenemos que las cuotas compensatorias no son contribuciones, puesto que derivan del resultado de un procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, en donde son escuchadas las partes interesadas, quienes aportan pruebas, hacen alegatos, etcétera y, por lo tanto no son una manifestación de la potestad tributaria del Estado, es decir, no tienen como origen un acto formalmente legislativo mediante el cual se establece el pago de un tributo a aquellas personas que realicen el hecho generador del mismo y que tenga como propósito sufragar el gasto público.

---

<sup>150</sup> Jurisconsulta, Jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación -Noviembre 2004.

### 3.1.5. Nacimiento de las Cuotas Compensatorias.

Hemos visto durante el desarrollo de esta tesis que las cuotas compensatorias tienen su origen en los Tratados o Convenios Internacionales de los que México es parte, por lo que al adecuar lo regulado en esos Instrumentos a nuestro Derecho interno, es cuando se da el nombre de cuotas compensatorias a aquellos ingresos no tributarios, que se imponen a cargo de importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, cuando se verifica que se ha realizado discriminación de precios en comparación con los precios de la mercancía idéntica o similar a la producida por la industria nacional, o bien, que dicha mercancía se encuentra subvencionada por un Gobierno Extranjero.

Hacemos alusión a lo antepuesto, dado que en otros países se da el nombre de derechos compensatorios a aquellos que se imponen a los importadores de mercancías idénticas o similares a las de la industria nacional, siempre que se realicen con motivo de una subvención y, derechos antidumping a las cargas que se imponen a los importadores de mercancía idéntica o similar a la de producción nacional cuando se confirma que están llevando a cabo dumping, además de que no se podrán imponer simultáneamente derechos compensatorios y derechos antidumping a ningún producto del territorio de una parte importado en el de otra parte contratante, aunque se trate de una situación derivada del dumping o subvenciones a la exportación.

En esta tesitura, las cuotas compensatorias reguladas por nuestra Ley de Comercio Exterior, tienen un tratamiento diverso a los derechos compensatorios y derechos antidumping referidos en el párrafo anterior, debido a que esas figuras son propias del Derecho Internacional, y están reguladas por el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, hoy Organización Mundial de Comercio, en cambio, las cuotas compensatorias, son propias de nuestro derecho positivo

mexicano cuya regulación se encuentra contemplada en la Ley de Comercio Exterior.

Así las cosas, las cuotas compensatorias son medidas de regulación no arancelarias que tienen como propósito desalentar las prácticas desleales de comercio exterior en territorio nacional, o bien, evitar la reincidencia de estas conductas, por lo que se va a instaurar un procedimiento administrativo de investigación en donde se van a oír a las partes interesadas, entendiéndose por éstas tanto a organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras, importadoras o exportadoras de mercancías idénticas o similares a las que se estén importando o se pretenda importar en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, así como aquellas personas morales que tengan un interés directo en la investigación, o los gobiernos extranjeros, en relación con la suscripción de Tratados o Convenios Internacionales que hayan solicitado se lleve a cabo ese procedimiento, así como la parte a la que se va a investigar con el fin de comprobar que efectivamente está realizando discriminación de precios en relación con la mercancía idéntica o similar que está importando a nuestro país, o bien, que esa mercancía se encuentra subvencionada por un gobierno extranjero y, que debido a ello se esté causando daño a alguna rama de producción nacional o se esté amenazando causarlo o se esté retrasando el nacimiento de dicha rama de producción nacional.

Este procedimiento como ya lo hemos mencionado, consta de tres partes primordiales, aunque para efectos de este rubro nos centraremos en las dos últimas que se dan con la emisión de la resolución preliminar y la resolución final.

Ello es así, ya que en la resolución preliminar se puede determinar la imposición de cuotas compensatorias provisionales y estaríamos hablando de que en ese momento ha nacido la cuota compensatoria, lo cual nos lleva a la conclusión de que el momento del nacimiento de la cuota compensatoria es incierto e impreciso,

ya que la Secretaría de Economía determina la imposición de cuotas compensatorias provisionales, según el desarrollo del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio exterior.

Asimismo, otro de los momentos en que nacen las cuotas compensatorias, es en la resolución final, lo cual se va a desprender de la propia investigación y los criterios de la Secretaría de Economía, ya que muchos de los elementos e información que toma en cuenta para emitir sus fallos, son estadísticas o porcentajes que varían según se realicen los actos de comercio respectivos para vender la mercancía objeto del citado procedimiento.

Finalizando, podemos agregar que el nacimiento de las cuotas compensatorias varía según el desarrollo de la investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, ya que conforme los elementos aportados por las partes interesadas en él, se va a determinar su imposición o que el procedimiento concluya sin ello.

#### 3.1.6. Destino de las Cuotas Compensatorias.

Para estar en posibilidad de señalar cuál es el destino de las cuotas compensatorias, forzosamente debemos remitirnos a la Ley de Ingresos de la Federación precitada, ya que es dicho ordenamiento legal el que aporta más datos sobre los aprovechamientos, ya que además de otorgarle esa naturaleza jurídica a las cuotas compensatorias, establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, está autorizada para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobran por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público, por los que no se establecen derechos.

En este sentido, observamos que al procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, se le considera como la prestación de un servicio por parte de la Secretaría de Economía, en sus funciones de derecho público, por el cual no se cobran derechos.

Ahora bien, suponiendo sin conceder que así sea, las cuotas compensatorias no se cobran por la realización de la investigación, sino por haber comprobado efectivamente, a través de ese procedimiento, que determinados sujetos están importando mercancías idénticas o similares a la de alguna rama de producción nacional en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, lo cual causa daño a la industria nacional o amenaza causararlo, o bien, retrasa la creación de alguna rama de producción nacional; por lo que consideramos acertado que no sean consideradas como derechos, sin embargo, no estamos de acuerdo en que sean aprovechamientos, debido a que la misma Ley de Comercio Exterior las clasifica como medidas de regulación no arancelaria del comercio exterior, lo cual quiere decir que son de carácter administrativo-económico.

Es decir, que las cuotas compensatorias tienen una naturaleza distinta, ya que su objetivo es desalentar la realización de prácticas desleales de comercio internacional para que exista una competencia comercial leal entre los connacionales y los importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, ya que como señalamos en el párrafo anterior, son medidas de regulación no arancelaria, además de que la legislación que las regula es de carácter eminentemente económico y administrativo, sin dejar de lado que tienen su origen en el derecho internacional y se incorporan a nuestro orden jurídico interno debido a la celebración de diversos Tratados o Convenios Internacionales.

A mayor abundamiento, la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2005, en su artículo 11,.-precisa que los ingresos obtenidos por aprovechamientos se destinarán, a cubrir los gastos autorizados de operación, conservación,

mantenimiento e inversión, hasta por el monto autorizado en el presupuesto de la dependencia, para la unidad generadora de dichos ingresos, que es cada uno de los establecimientos de la dependencia de que se trate, en los que se otorga o proporciona, de manera autónoma e integral, el uso o aprovechamiento de bienes o el servicio por el cual se cobra el aprovechamiento.

Bajo este contexto, tenemos que todo lo recaudado con motivo de las cuotas compensatorias, se destinará a sufragar los gastos de operación, conservación, mantenimiento e inversión de la unidad generadora de éstas, observándose que no se destinan a sufragar el gasto público, o sea que su recaudación no se canaliza a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos, es decir, a la realización de una función pública específica o general, por lo que tampoco es una contribución.

Así las cosas, no obstante que pudiera parecer que el destino de las cuotas compensatorias debería ser resarcir el daño causado a los productores nacionales por el despliegue de prácticas desleales de comercio internacional, ello no es de esa forma, ya que aunque el procedimiento de investigación lo pueda iniciar de oficio la Secretaría de Economía, también pueden solicitarlo las partes interesadas, siendo éstas las afectadas y, quienes aportan información, presentan sus argumentos, acuden a audiencias, etcétera; por lo que al no ser así y tratar de justificar su destino en aras de la economía nacional, es por lo cual consideramos que tienen una naturaleza jurídica diversa a la otorgada por el legislador.

Atento a lo que antecede, finalizaremos indicando que aunque nuestras autoridades trataron de encuadrar la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias como aprovechamientos, no tomaron en cuenta todos sus elementos y peculiaridades, tanto en su determinación, como su cobro y formas de impugnación, toda vez que es menester la realización de varios supuestos, su relación causal y que se comprueben fehacientemente por la autoridad, para que

se puedan imponer, razón por la que en los rubros posteriores entraremos a su análisis, ya que consideramos que su naturaleza es sui generis.

### 3.1.7. Elementos de las Cuotas Compensatorias.

A lo largo de la presente investigación hemos aludido que los elementos esenciales de las cuotas compensatorias son los siguientes:

1. Importación de un país extranjero al mercado nacional,
2. Mercancías idénticas o similares,
3. Discriminación de precios, o
4. Subvención,
5. Causar daño a la producción nacional,
6. Relación causal.

Sin embargo, en este apartado interpretaremos la Ley de Comercio Exterior en el sentido de referimos a los sujetos, objeto, base, tasa o tarifa y época de pago de las cuotas compensatorias.

a) Sujetos. Al referimos a los sujetos de la relación tributaria, necesariamente nos referimos al sujeto pasivo por un lado, que es quien se encuentra obligado a realizar una conducta de hacer, no hacer, dar o tolerar a favor del sujeto activo que es quien impone y recauda el tributo, es decir, el Estado.

En lo que a las cuotas compensatorias respecta, la calidad de sujeto pasivo la tienen las personas físicas o morales que importen mercancía idéntica o similar a la de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o que esté subvencionada por el gobierno de un Estado extranjero, que causen daño a una rama de producción nacional o que amenacen causarlo o que retrasen la creación de ella.

Como ya mencionamos el sujeto activo es el Estado y, en este caso aunque la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, determina la imposición de cuotas compensatorias, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de su cobro.

b) El objeto. Está constituido por la situación jurídica o de hecho prevista por la ley como generadora de la obligación contributiva o tributaria.<sup>151</sup>

Así las cosas, el hecho generador de las cuotas compensatorias es la importación de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional en condiciones de discriminación de precios o se encuentren subvencionados por un Gobierno extranjero.

Así las cosas, el hecho imponible de las cuotas compensatorias es precisamente, la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

c) La base gravable. Es la cuantía sobre la que se determina el tributo a cargo de un sujeto. En el caso concreto, la Ley de Comercio Exterior en su artículo 62, indica que las cuotas compensatorias 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, pudiendo ser menores, siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Visto lo anterior, observamos que la base gravable de las cuotas compensatorias es variable, según sea el caso, ya que no será igual la base gravable para un producto que se haya importado en condiciones de discriminación de precios, que

---

<sup>151</sup> Fernández Martínez, Refugio de Jesús, *Derecho Fiscal*, Ed. McGraw Hill, México, 1998, p. 157.

uno que se importó subvencionado, ya que su precio variará según las circunstancias de cada producto.

d) La tasa o tarifa. Es la expresión proporcional o progresiva que aplicada a la base gravable da como resultado el monto específico de la obligación tributaria, generalmente expresada en porcentajes, que especifica el monto del tributo.

En cuanto a la tasa o tarifa de las cuotas compensatorias, la Ley de Comercio Exterior no establece de manera clara y precisa una tasa fija sino que únicamente determina el método para determinar la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior, dando como resultado que la tasa sea variable al igual que la base gravable, ya que tanto el margen de discriminación de precios como el de subvenciones, cambia según las características particulares de un producto a otro y las condiciones de su importación, etc.

e) La época de pago. Es el momento en que se debe enterar el tributo causado con anterioridad, ya sea en un acto específico o en un determinado período de tiempo.

Al respecto, es de indicar que el pago de las cuotas compensatorias tiene dos momentos:

- Cuando en la resolución preliminar se determina la imposición de cuotas compensatorias provisionales, una vez que es publicada en el Diario Oficial de la Federación, nace la obligación de pagarla o bien, garantizar su pago.
- Cuando en la resolución final se determina la imposición de cuotas compensatorias definitivas, una vez que es publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Concluyendo podemos decir que no obstante que de la interpretación de la Ley de Comercio Exterior, se desprenda que las cuotas compensatorias pudieran cumplir con los elementos esenciales de las contribuciones y por lo tanto con el principio de legalidad tributario, ello no es así, toda vez que como ya lo habíamos explicado anteriormente el primer párrafo del artículo 5º, del Código Fiscal de la Federación señala que serán de aplicación estricta las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares, siendo éstas, las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, lo cual no podría ser aplicable a las cuotas compensatorias, ya que como se ha dicho, algunos de sus elementos son variables, por tanto no pueden ser de aplicación estricta, ya que cambian de producto a producto, al no tener las mismas características ni ser importadas en las mismas circunstancias unas y otras, por lo cual seguimos considerando que las cuotas compensatorias tienen una naturaleza diversa.

### 3.2. Las Cuotas Compensatorias como Derecho.

El doctrinario Emilio Margáin Manautou, define al Derecho como la “prestación señalada por la ley exigida por la administración activa, en pago de servicios administrativos o por la explotación de bienes sobre los cuales el Estado ejerce un poder de monopolio.”<sup>152</sup>

Asimismo, el maestro Narciso Sánchez Gómez señala que los derechos o tasas son contribuciones estatuidas en la ley, que deben cubrir al Estado las personas físicas y morales que alcancen los beneficios directos o particulares por los servicios públicos que les presta o por usar, disfrutar o disponer de los bienes del dominio público, en los casos y condiciones que así lo marque la legislación respectiva.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> Margáin Manautou, *Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 98.

<sup>153</sup> Cfr. Sánchez Gómez Narciso, *Op. Cit.*, p. 251.

Por otra parte, el maestro Raúl Rodríguez Lobato, considera que "los derechos son las contraprestaciones en dinero que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas y morales que de manera directa e individual reciben la prestación de servicios jurídicos administrativos inherentes al propio Estado en sus funciones de Derecho Público y que están destinadas al sostenimiento de esos servicios."<sup>154</sup>

El Código Fiscal de la Federación en el artículo 2º, fracción IV, los define como las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.<sup>155</sup>

La Ley Federal de Derechos en su artículo 1º, indica que "Los derechos que establece esta Ley, se pagarán por los servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público o por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación."<sup>156</sup>

Por lo que podemos señalar las siguientes características:

- a) El servicio que se preste al usuario debe ser aprovechado directa e individualmente por éste, es decir, debe de haber un aprovechamiento individual y no colectivo de la actividad estatal, independientemente de que el servicio se preste a petición espontánea o porque la ley imponga la obligación de pedirlo.

---

<sup>154</sup> Rodríguez Lobato, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª. ed., Ed. Oxford University Press-Harla México, S.A. de C.V., México, 1998, p. 77.

<sup>155</sup> Cfr. Artículo 2, Título I, Capítulo Primero, *Código Fiscal de la Federación*, DoFiscal Editores, México, 2005.

<sup>156</sup> Artículo 1º, *Ley Federal de Derechos*, Compilación de Leyes Federales 2004, Informática Mexicana, 2005.

- b) Son contribuciones, ya que cumplen con el principio de legalidad tributaria, lo cual significa que todos sus elementos deben contemplarse en la ley, atento a lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, Constitucional. Por ello, el objeto, sujeto, base, cuota, fecha y forma de pago y otros elementos de los derechos, han de contemplarse en un ordenamiento de carácter general, abstracto e impersonal, expedido por el Poder legislativo.
- c) Son prestaciones obligatorias, cuando una persona haya usado o aprovechado el bien de dominio público en su favor o se le haya prestado un servicio público, teniendo la autoridad la facultad para iniciar el procedimiento administrativo de ejecución en su contra cuando la contribución se vuelva exigible y se haya omitido su pago.
- d) Son prestaciones generalmente en dinero, que deben cubrirse antes o después, según el caso, de que la administración pública haya prestado el servicio público solicitado o autorizado el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público, sin embargo, puede presentarse el supuesto de que se cubran en especie, verbigracia en caso de que se haya seguido el procedimiento administrativo de ejecución y se adjudiquen los bienes secuestrados.
- e) Se generan por la prestación de un servicio por parte del Estado en sus funciones de derecho público o por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación.
- f) Su naturaleza comprende a los recargos, las sanciones y otros accesorios, es decir, son contribuciones.
- g) Los sujetos activos de los derechos pueden ser la Administración Centralizada del Estado o la Administración Pública Descentralizada, debido a que son los únicos órganos facultados para realizar funciones de derecho público.
- h) Deben ser proporcionales y equitativos. Esto es, que entre el costo de los servicios públicos o del uso o aprovechamiento de los bienes de

dominio público y el monto de los derechos a pagar debe existir una proporción razonable, de modo que el costo del servicio o del uso o aprovechamiento de un bien, se fijen en proporción al costo del servicio que presta el Estado.

- i) Respecto de las cuotas de los derechos, es de mencionar que la Ley Federal de Derechos emplea diferentes clases de cuotas, lo cual hace difícil la determinación de la proporción entre el costo del servicio o el uso o aprovechamiento del bien de dominio público y la cantidad a pagar.
- j) Tienen como destino, cubrir el costo del servicio prestado o los gastos derivados del uso o aprovechamiento del bien de dominio público, o sea, las erogaciones que se efectúen por ello, por ejemplo, la compra de material, en el pago del personal, en el mejoramiento de las instalaciones.

De lo anteriormente referido podemos concluir que los derechos son contribuciones que se imponen a las personas físicas o morales que reciben el servicio de una dependencia de la Administración Activa o Descentralizada en sus funciones de derecho público, o usan o aprovechan bienes del dominio público de la Nación, cuya base gravable es el precio aproximado del servicio prestado, es decir, el derecho a pagar debe ser proporcional a ese servicio, en cuanto a la tasa, es de indicarse que la Ley Federal de Derechos emplea diferentes clases de tasas, por lo que al no tener un criterio uniforme, dificultan la determinación de la proporción entre el costo del servicio o el uso o aprovechamiento del bien de dominio público y la cantidad a pagar, la cual es obligatoria y por regla general se realiza al momento en que se provoca el servicio, su finalidad es cubrir servicios públicos particulares.

Respecto de los sujetos obligados a pagar las cuotas compensatorias, son aquellas personas físicas o morales que importen mercancía idéntica o similar a la de

producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o que esté subvencionada por el gobierno de un Estado extranjero, que causen daño a una rama de producción nacional o que amenacen causarlo o que retrasen la creación de ella y, aunque la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales determina su imposición, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de su cobro. Su objeto es la importación de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o que se encuentren subvencionadas por un Gobierno extranjero.

En cuanto a su base gravable, la Ley de Comercio Exterior en su artículo 62, indica que las cuotas compensatorias 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, pudiendo ser menores, siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, de lo que se observa que es variable, según sea el caso y, respecto a la tasa o tarifa, no establece de manera clara y precisa una tasa fija sino que únicamente determina el método para establecer la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior, dando como resultado que la tasa sea variable al igual que la base gravable.

Por último, es de mencionar que pueden ser dos los momentos de pago de las cuotas compensatorias: cuando en la resolución preliminar se determina la imposición de cuotas compensatorias provisionales, una vez que es publicada en el Diario Oficial de la Federación, nace la obligación de pagarla o bien, garantizar su pago y, cuando en la resolución final se determina la imposición de cuotas compensatorias definitivas, una vez que es publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Concluyendo, podemos precisar que atento a las características de los derechos, las cuotas compensatorias no pueden ser consideradas como tales, ya que el hecho de que la Secretaría de Economía lleve a cabo el procedimiento administrativo de investigación a fin de verificar que se está importando mercancía idéntica o similar a la de producción nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, pueda considerarse como la prestación de un servicio de derecho público, no es suficiente para que se pudiera encuadrar a las cuotas compensatorias como derechos, ya que como hemos dicho, los derechos se pagan previo a la prestación del servicio y las cuotas compensatorias, si bien es cierto que derivan del resultado que acarree ese procedimiento, la finalidad de su imposición y cobro no es cubrir los gastos erogados por la realización de la investigación, sino por la realización de prácticas desleales de comercio internacional, con el fin de desalentarlas y evitar su reincidencia.

Por otra parte, no cumplen fielmente con lo establecido por el artículo 31, fracción IV, de nuestra Carta Magna, por lo que no son contribuciones y, aunque la legislación brinde un método para determinar la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior, no cuentan con una tasa específica para su cobro, ya que varía según la mercancía de que se trate y las condiciones en que esté importando, a diferencia de los derechos cuya tasa debe ser proporcional al servicio prestado, lo cual no aplica a las cuotas compensatorias, motivo por el cual insistimos que tienen una naturaleza jurídica distinta.

### 3.3. Las Cuotas Compensatorias como Aprovechamiento.

Primeramente, haremos alusión a la definición que nos brinda el artículo 3º, del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de señalar que son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones,

de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.<sup>157</sup>

Como podemos constatar, lo que establece el artículo en cita no explica qué son los aprovechamientos, sino que solamente señala lo que no son, es decir, que trata de definirlos por exclusión.

De dicha definición se desprende que pueden ser ingresos percibidos por organismos descentralizados, los cuales son las entidades de la administración pública paraestatal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.<sup>158</sup>

Otro de los elementos que contiene la definición de aprovechamientos, refiere a que también las empresas de participación estatal, ya sean mayoritarias o minoritarias, los pueden obtener, a lo que diremos que éstas también son entidades pertenecientes a la Administración Pública Paraestatal, pero el gobierno Federal normalmente es propietario del 50% o más del capital social, en el caso de las mayoritarias.<sup>159</sup>

Naturalmente son accesorios de los aprovechamientos y participan de su naturaleza los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización del 20% por la expedición de cheques no pagados por la sociedad nacional de crédito.

Evidentemente, la definición de aprovechamientos que establece el precepto aludido, no precisa en forma clara lo que son, simplemente de su interpretación nos indica que tienen la naturaleza de aprovechamientos aquellos ingresos

---

<sup>157</sup> Cfr. Artículo 3º, Título Primero, Capítulo I, *Código Fiscal de la Federación*, Dofiscal Editores, México, 2005.

<sup>158</sup> Artículo 45, Título Tercero, Capítulo Único, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Compilación de Leyes Federales 2004, Informática Mexicana, 2005.

<sup>159</sup> Artículo 46, Título Tercero, Capítulo Único, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Compilación de Leyes Federales 2004, Informática Mexicana, 2005.

derivados de financiamientos, los que sean distintos de las contribuciones y los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, de lo cual se puede apreciar que efectivamente, no le es aplicable el principio de legalidad tributario, por lo que no cuentan con los elementos sujeto, objeto, base gravable, tasa, época de pago.

Cabe señalar que nuestra legislación es oscura, tratándose de este tema, así como también la doctrina, ya que en cuanto a la definición de las figuras en comento es enunciativa del citado artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, lo cual genera dudas y controversias, por lo que nuevamente haremos alusión a la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2005, ya que es dicho ordenamiento legal el que nos da más información al respecto.

Así, el primer párrafo del artículo 10, de la Ley de Ingresos de la Federación en cita, establece que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, está autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos.<sup>160</sup>

De lo predicho se observa que si bien es cierto que tanto la Ley de Comercio Exterior como la Ley Aduanera, otorgan la naturaleza de aprovechamientos a las cuotas compensatorias y que éstas derivan de la prestación de un servicio en el ejercicio de las funciones de derecho público, como lo es el multicitado procedimiento de investigación; también lo es el hecho de que éste lo realiza la Secretaría de Economía, ya sea de oficio o a petición de parte, cuando se detecte que se está importando mercancía idéntica o similar a la de producción nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, a efecto de verificar que se esté causando daño con ello a alguna rama de producción nacional y

---

<sup>160</sup> Cfr. Artículo 10, Capítulo III, *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio 2005*, Dofiscal Editores, México, 2005.

proceder a determinar cuotas compensatorias con el objeto de desalentar el despliegue de esas prácticas. Sin embargo, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien se encarga de la aplicación de las mismas, es decir, de su cobro.

Por otra parte, atento a lo establecido por el artículo 11, de la misma Ley, el destino de los ingresos por aprovechamientos, es cubrir los gastos autorizados de operación, conservación, mantenimiento e inversión, hasta por el monto autorizado en el presupuesto de la dependencia, para la unidad generadora de dichos ingresos, ya que es quien proporciona el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o presta servicios en el ejercicio de sus funciones de derecho público, que en el presente asunto es la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, conforme al artículo 16, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

En este tenor, consideramos que aunque el legislador trató de encuadrar la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias como aprovechamientos, no tomó en cuenta todos sus elementos y características ni que el procedimiento de investigación que se sigue para su determinación se lleva a cabo por una autoridad administrativa y su cobro lo realiza una autoridad fiscal, entre otros puntos a considerar.

Recapitulando, podemos indicar que las cuotas compensatorias son aquellas exacciones o ingresos que están obligados a pagar las personas físicas o morales que importen mercancía idéntica o similar a la de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o que esté subvencionada por el gobierno de un Estado extranjero, que causen daño a una rama de producción nacional o que amenacen causarlo o que retrasen la creación de ella, cuya determinación compete a la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, y es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de su cobro, tienen como finalidad desalentar el despliegue de prácticas

desleales de comercio exterior y establecer una competencia comercial sana en el ámbito internacional.

Por otro lado, cabe la posibilidad de que las cuotas compensatorias sean menores, según sea el caso, al margen de discriminación de precios o subvenciones, de tal suerte de que sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, por lo que su monto a pagar será variable, dependiendo de la mercancía de que se trate y las circunstancias en que sea importada, teniéndose dos momentos para efectuar su entero, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la resolución preliminar en donde se determinen cuotas compensatorias provisionales, o bien, con la publicación, en el mismo medio de difusión, de la resolución final donde se determinen cuotas compensatorias definitivas.

De lo precedente, se observa que debido a sus características y elementos peculiares, las cuotas compensatorias merecen mención a parte en la Ley de Ingresos de la Federación, no como aprovechamientos, sino como cuotas compensatorias, ya que su naturaleza es única en su género.

### 3.4. Las Cuotas Compensatorias como Impuesto.

Para el doctrinario Gerardo Gil Valdivia, la palabra impuesto proviene de la raíz latina, *impositus*, que significa tributo o carga, e indica que es la obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos (casi siempre en dinero) a favor del estado y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, por un sujeto económico, con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Cfr. Gil Valdivia, Gerardo, *Impuestos, Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985, tomo V, p. 42, citado por Sánchez Gómez, Narciso, *Op. Cit.*, p. 223.

Por lo que, para hacer una comparación válida entre las cuotas compensatorias y los impuestos, es menester que nos remitamos a la definición que de impuesto nos brinda el artículo 2º, del Código Fiscal de la Federación, el cual indica que son las contribuciones establecidas en ley, que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho previsto por la misma y, que sean distintas de las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.<sup>162</sup>

De la definición anterior se desprenden las características de los mismos, ya que primeramente indica que son contribuciones, lo cual significa que deben cumplir con el principio de legalidad tributaria, atento a lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política Federal, es decir, deben estar establecidos en una ley expedida con anterioridad a la realización del acto que lo genera; asimismo, señala los sujetos que están obligados a enterarlos, siendo éstos, las personas físicas o morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la norma y, que no se trate ni de aportaciones de seguridad social ni contribuciones de mejoras ni derechos.

En relación a lo anteriormente referido, es de puntualizar que aunque la ley precise que aquellos individuos que realicen el hecho generador del impuesto están obligados a su pago, esto es independientemente de su voluntad, ya que el Estado le impone de manera unilateral la obligación de contribuir para sus gastos, además de que puede ejercer la coacción que sea necesaria para constreñirlo a que cumpla con su pago, sin que a su vez se encuentre obligado a realizar determinada conducta o contraprestación a favor de los sujetos pasivos. Asimismo, es de mencionar que los impuestos cumplen con el principio de legalidad, cuando se encuentran regulados en la ley sus elementos estructurales, ya que de no ser de esa manera, se dejaría en completo estado de inseguridad jurídica al gobernado, lo cual consecuentemente derivaría en la imposición arbitraria de tributos a cargo de

---

<sup>162</sup> Cfr. Artículo 2º, Título Primero, Capítulo I, *Código Fiscal de la Federación*, DoFiscal Editores, México, 2005.

los gobernados, convirtiéndose en una forma de abuso económico por parte de las autoridades.

Otra de las características de esta contribución es que su destino es sufragar los gastos públicos, lo cual no obstante que no se desprende de la definición otorgada por el multicitado artículo 2º, del Código Fiscal de la Federación, si se observa en el artículo 1º, del mismo ordenamiento legal en cita, ya que en las primeras líneas del primer párrafo señala que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas.<sup>163</sup>

Así las cosas, se observa que aunque los gobernados tenemos la obligación de contribuir para satisfacer los gastos del Estado, nuestra legislación no contempla de manera expresa la obligación correlativa de realizar una conducta específica a favor de los contribuyentes, sino que se entiende que la recaudación en este sentido es para beneficio de la colectividad, o sea, que el importe de lo recaudado por la Federación, se va a destinar a la satisfacción de una función pública específica o general.

A continuación haremos una comparación de los elementos esenciales de los impuestos y las cuotas compensatorias.

En el impuesto, el sujeto activo siempre será el Estado, ya que es quien lo impone y cobra y, el sujeto pasivo, de acuerdo con las leyes fiscales respectivas, pueden ser personas físicas o morales que legalmente tengan la obligación de pagarlo a favor de la autoridad fiscal, por encuadrarse su conducta en el hecho generador del mismo. Refiriéndonos a las cuotas compensatorias, el sujeto activo, aunque sigue siendo el Estado, es concretamente, la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, quien determina su imposición y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de su cobro; en cuanto a

---

<sup>163</sup> Cfr. Artículo 1º, Título Primero, Capítulo I, *Código Fiscal de la Federación*, Dofiscal Editores, México, 2005.

los sujetos pasivos, son aquellas personas físicas o morales que importen mercancía idéntica o similar a la de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o subvención por parte del gobierno de un Estado extranjero, que causen daño a una rama de producción nacional o que amenacen causarlo o que retrasen la creación de ella.

El objeto en el impuesto, es la situación jurídica o de hecho prevista en la ley como hecho generador del crédito fiscal; respecto a las cuotas compensatorias, es la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

La base gravable del impuesto, es la cuantía sobre la que se determina el monto a pagar por el sujeto, esto es, la prestación que debe pagar el sujeto pasivo, que generalmente es una cantidad en dinero aunque puede ser en especie, según lo establecido en las leyes fiscales y, en cuanto a la base gravable de las cuotas compensatorias, podemos indicar que la Ley de Comercio Exterior en su artículo 62, establece que 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, pudiendo ser menores, siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, de lo que se desprende que a diferencia de los impuestos, la base gravable de las cuotas compensatorias se modifica dependiendo de las circunstancias específicas de importación de la mercancía en cuestión.

Las tasas en el impuesto, son las listas de unidades y de cuotas correspondientes para un determinado objeto tributario; por unidad fiscal o unidad del impuesto debemos entender, la cosa o cantidad delimitada en peso, número, medida, etc., sobre la que la ley fija la cantidad que debe pagarse por concepto de impuesto y

que servirá para hacer el cálculo correspondiente en cada caso concreto y, la cuota es la cantidad en dinero o en especie que se percibe por unidad fiscal.

Así las cosas, consideramos necesario señalar que existen varios tipos de cuotas de impuesto y son las siguientes:

- a) Cuota de derrama o contingencia. Para fijarla se determina, en primer lugar, la cantidad que pretende obtenerse como rendimiento del impuesto y luego se distribuye entre los sujetos, teniendo en cuenta la base imponible y por último con estos datos se calcula la cuota que corresponde a cada unidad fiscal.
- b) Cuota fija o específica. Existe cuando la ley señala la cantidad exacta que debe pagarse por unidad fiscal.
- c) Cuota proporcional. Es aquella que se señala en porcentajes, cualquiera que sea el importe de la base gravable.
- d) Cuota progresiva. Existe cuando el porcentaje aumenta a medida que aumenta el importe de la base gravable.<sup>164</sup>

En este contexto, la tarifa del impuesto según el maestro Ernesto Flores Zavala, es el conjunto de unidades fiscales y cuotas correspondientes para determinado objeto tributario o para un número de objetos que pertenecen a la misma categoría.<sup>165</sup>

Respecto a la tasa o tarifa de las cuotas compensatorias, podemos hacer alusión a que la Ley de Comercio Exterior, no establece una tasa o tarifa de manera clara y precisa, sino que únicamente establece el método para determinar la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior, lo cual podría tomarse como tasa, aunque

---

<sup>164</sup> Cfr. Mayolo Sánchez Hernández, Op. Cit. pp. 210-211.

<sup>165</sup> Flores Zavala, Ernesto, Op. Cit., p. 142.

al igual que la base gravable, como ya habíamos mencionado, cambie según la mercancía de que se trate y las condiciones de su importación.

La época de pago del impuesto es la fecha en la que se debe cubrir el monto del tributo; en las cuotas compensatorias hay dos momentos: cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación, la resolución preliminar en la que se determina la imposición de cuotas compensatorias provisionales, y, cuando en la resolución final se determina la imposición de cuotas compensatorias definitivas, una vez que es publicada en el mismo medio de difusión.

Por último, es de concluir que las cuotas compensatorias no son impuestos, debido a que no cumplen fielmente con el principio de legalidad tributario contenido en la fracción IV, del artículo 31, de nuestra Ley Fundamental, además de que no son contribuciones, toda vez que no se destinan a cubrir los gastos y erogaciones del Estado, no obstante que su determinación derive de la prestación de un servicio por parte de la Secretaría de Economía en sus funciones de derecho público; sus elementos no son los mismos que para los impuestos, ya que aunque podamos interpretar lo dispuesto por la ley de la materia y observemos que existe un sujeto pasivo, un sujeto activo, objeto y época de pago, no están establecidos expresamente en un precepto, además de que para determinar tanto la tasa como la supuesta base gravable, debemos tomar en cuenta ciertas peculiaridades ajenas a lo dispuesto por la ley, por lo que en consecuencia las cuotas compensatorias no gozan de la naturaleza de contribuciones, por lo tanto, no son impuestos.

Para finalizar este punto, podemos concluir que las cuotas compensatorias no pueden ser impuestos debido a que no cumplen con lo exigido por el principio de legalidad tributaria, además de que el legislador tiene obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, con el fin de evitar arbitrariedades, sustentándose en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, lo cual como se ha dicho en párrafos precedentes no es

aplicable a las cuotas compensatorias, ya que no constituyen una expresión de la potestad soberana del Estado, al ser prestaciones patrimoniales de carácter público, que tienen su origen en el derecho internacional y se incorporan a nuestro orden jurídico interno debido a la celebración de diversos Tratados o Convenios Internacionales.

A continuación haremos un cuadro comparativo relacionado con los impuestos, derechos, aprovechamientos y cuotas compensatorias, brindando su definición y señalando, según sea el caso, sus elementos, tales como, sujeto activo, sujeto pasivo, objeto de los mismos, entre otros:

## CUADRO COMPARATIVO

INGRESO	IMPUESTO	DERECHO	APROVECHAMIENTO	CUOTAS COMPENSATORIAS
<p><b>DEFINICIÓN</b></p>	<p>Con fundamento en el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación, son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras.</p>	<p>Conforme lo establecido por el artículo 2º, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, son las contribuciones establecidas en ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación.</p>	<p>De acuerdo con el artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, son los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintas de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.</p>	<p>Atento a lo dispuesto por el artículo 3º, fracción III, de la Ley de Comercio Exterior, son aquellas que se aplican a las mercancías importadas en condiciones de discriminación de precios o de subvención en su país de origen.</p>
<b>E L E M E N T O S</b>				
<p><b>1) EL SUJETO ACTIVO</b></p>	<p>Es el Estado, porque tiene el poder fiscal derivado de su poder soberano.</p>	<p>Es el Estado, concretamente, su Administración Activa y en algunos casos, los organismos descentralizados.</p>	<p>Es el Estado, conforme al artículo 11, segundo párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para este ejercicio fiscal será la unidad generadora de los ingresos de la dependencia y conforme al artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, pueden ser organismos descentralizados y empresas de participación estatal.</p>	<p>Es el Estado, específicamente es la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, la que determina la imposición de cuotas compensatorias, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encarga de su cobro.</p>
<p><b>2) SUJETO PASIVO</b></p>	<p>Es todo ente económico al que se le genera la obligación de contribuir por haberse ubicado en el supuesto al que la ley imputa esta obligación tributaria, puede ser nacional o extranjero; ente público o privado, o bien persona física o moral.</p>	<p>Las personas físicas o morales que reciben los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, así como los que hagan uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación</p>	<p>Aunque el artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, no precisa nada al respecto, la lógica nos indica que serán las personas físicas o morales que realicen la conducta que genere su pago.</p>	<p>Las personas físicas o morales que importen mercancía idéntica o similar a la de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o que esté subvencionada por el gobierno de un Estado extranjero, que causen daño a una rama de producción nacional o que amenacen causarlo o que retrasen la creación de ella.</p>
<p><b>3) EL OBJETO</b></p>	<p>Es la situación jurídica o de hecho prevista en la ley como hecho generador del crédito fiscal.</p>	<p>La prestación de servicios por parte del Estado en sus funciones de derecho público, y el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación</p>	<p>Se encuentra indefinido, dejando de la interpretación del artículo 3º del Código Fiscal de la Federación, se derive que es el hecho generador del crédito fiscal, siempre que no sean contribuciones, ni ingresos derivados de financiamientos ni de los que obtengan los organismos descentralizados y las</p>	<p>Son las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional a nuestro territorio, en condiciones de discriminación de precios o se encuentren subvencionadas por un Gobierno extranjero.</p>

<p><b>4) LA BASE GRAVABLE</b></p>	<p>Es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto.</p>	<p>Es el costo del servicio prestado, o uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, la cual debe ser proporcional al servicio público prestado.</p>	<p>empresas de participación estatal. Está indefinida.</p>	<p>Es el margen de discriminación de precios y el margen de subvenciones, según sea el caso, teniendo la posibilidad de ser menor, siempre que sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, lo cual variara según la mercancía de que se trate y las circunstancias de su importación.</p>
<p><b>5) LA TASA O TARIFA</b></p>	<p>Es la expresión proporcional o progresiva que aplicada a la base del impuesto da como resultado el monto específico de la obligación tributaria.</p>	<p>La Ley Federal de Derechos emplea diferentes clases de cuotas que dificultan la determinación de la proporción entre el costo del servicio o el uso o aprovechamiento del bien de dominio público y la cantidad a pagar.</p>	<p>Está indefinida.</p>	<p>Aunque la Ley de Comercio Exterior no establece de manera clara y precisa una tasa fija, contempla el método para determinar la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior, dando como resultado que la tasa sea variable al igual que la base gravable, ya que tanto el margen de discriminación de precios como el de subvenciones cambia según las características particulares de un producto a otro y las condiciones de su importación, etc.</p>
<p><b>6) LA ÉPOCA DE PAGO</b></p>	<p>Es el momento en que debe enterarse el impuesto causado con anterioridad, ya sea en un acto específico, o bien, en un determinado período de tiempo.</p>	<p>Por regla general se pagan antes de la prestación del servicio público o de hacer uso o aprovechar los bienes de dominio público de la Nación.</p>	<p>Está indefinida.</p>	<p>Puede darse cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación, la resolución preliminar determinándose cuotas compensatorias provisionales, o bien, cuando se publica la resolución final y se determinan cuotas compensatorias definitivas.</p>

Del análisis a los cuadros presentados, se observa que, si bien es cierto que de la interpretación que se haga de la Ley de Comercio Exterior, respecto de las cuotas compensatorias se desprenden algunos de los elementos propios de las contribuciones, también lo es que éstas no lo son, toda vez que no son una manifestación de la potestad tributaria del Estado, sino que se imponen según el resultado de un procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, iniciado de oficio por la autoridad, en circunstancias especiales, o por las partes interesadas en dicho procedimiento, que serán los representantes de la producción nacional, quienes fungen únicamente como acusadores de la realización de discriminación de precios o subvenciones, respecto de las mercancías idénticas o similares a las de producción nacional importadas.

A mayor abundamiento, es de referirse que aunque las cuotas compensatorias pudieran tener alguna semejanza con los impuestos, los derechos o aprovechamientos, son ante todo, medidas de regulación no arancelaria, cuya intención es desalentar o evitar el despliegue de prácticas desleales de comercio internacional, para que haya una sana competencia comercial entre el país importador de las mercancías y el país exportador de las mismas.

Así las cosas, podemos afirmar que si no existieran las cuotas compensatorias, habría importaciones en cascada, con la consecuencia lógica de que muchos nacionales preferirían comprar productos importados en lugar de consumir los fabricados por la Industria Mexicana, lo cual acarrearía fuga de capitales y el mercado para el producto nacional desaparecería, ya que sólo habría demanda de productos extranjeros, lo cual trascendería en mayores índices de desempleo, incremento de la pobreza en nuestro país, menores ingresos para el Estado, ya que al cobrar menos impuestos, no tendría recursos suficientes para sufragar el gasto público, por lo que es necesaria la imposición de las cuotas compensatorias.

## **CONCLUSIONES.**

1. La regulación de las prácticas desleales de comercio exterior en nuestro derecho interno, tiene como antecedente el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, mejor conocido como GATT del 94, hoy OMC.

2. Gracias a la Ronda Uruguay, realizada el 15 de abril de 1994, en Marrakesh, Marruecos, es que nos adherimos a la OMC, acordando ajustar nuestras leyes, reglamentaciones y procedimientos administrativos al mismo, es por esto que existen las cuotas compensatorias.

3. Las prácticas desleales de comercio exterior, consisten en la introducción por parte de un país extranjero, de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o subvenciones causando un daño a la producción nacional, o bien, retrasando la creación de una rama de producción nacional.

4. Por producto idéntico entenderemos aquél que es igual en todos los aspectos al importado en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior y, por producto similar entenderemos aquél que tiene características semejantes a las del producto con el que se compara, de tal manera que le permitan cumplir con las mismas funciones que desempeña ese.

5. Aunque el GATT de 1994, hace alusión al dumping, nuestra legislación no utiliza este concepto, lo cual suponemos que es para evitar el uso de anglicismos, por lo que usamos la denominación discriminación de precios, que se realiza cuando un importador introduce en territorio nacional sus mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, y éstas son vendidas a los consumidores internos a una

cantidad menor al precio de las mercancías de producción nacional en el curso de operaciones comerciales normales.

6. Son consideradas operaciones comerciales normales, aquellos actos de comercio realizados en el país de origen, de manera habitual o por un lapso de tiempo considerable entre compradores y vendedores independientes respecto de mercancías idénticas o similares.

7. Por subvención entenderemos cualquier tipo de beneficio que sea otorgado directa o indirectamente, por un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos o, sus entidades, a las mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, con lo que se propicia su fortalecimiento en el mercado de manera inequitativa y, consecuentemente generan daño a la producción nacional, ya que ello se verá reflejado en el precio o costos del producto de que se trate.

8. Las prácticas desleales de comercio exterior son el género y la discriminación de precios y subvenciones, la especie, y que son consideradas como tales, únicamente en cuanto causen daño a la industria del país importador, ya que si no existen estos presupuestos, evidentemente no se encuentra en peligro la economía de nuestro país y por lo tanto no habría conducta que sancionar.

9. Para el GATT de 1994, estarán obligados al pago de derechos antidumping, los importadores de mercancías en condiciones de dumping, y de derechos compensatorios, quienes importen mercancías idénticas o similares a las de la industria nacional, que se encuentren subvencionadas, sin embargo, en nuestro derecho interno, esas figuras no son previstas de esa manera, sino que, se va a imponer el pago de cuotas compensatorias tanto a quienes importen mercancías en condiciones de discriminación de precios o se encuentren subvencionadas por el gobierno de un Estado extranjero.

10. Podrán solicitar la realización del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, los representantes de cuando menos el 25% de la producción total de la mercancía idéntica o similar, producida por la rama de producción nacional de que se trate.

11. Se entenderá por daño a la producción nacional, el deterioro tangible que sufre la industria nacional, o alguna situación que amenace causar tal deterioro, o bien, el obstaculizar el nacimiento de una nueva rama de la industria nacional, por la realización de prácticas desleales de comercio exterior, lo cual debe ser probado por la Secretaría de Economía a través de un procedimiento de investigación.

12. Proponemos que las cuotas compensatorias se definan como aquellas cargas extrafiscales que se imponen a importadores de mercancías idénticas o similares a las de producción nacional, en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones que causan un daño a la producción nacional, y que tienen como fin establecer una competencia comercial sana a nivel internacional.

13. El artículo 131, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Ejecutivo Federal para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso, y para crear otras, así como para restringir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, encuadrándose las cuotas compensatorias, dentro de éstas.

14. El procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio exterior, es distinto a los demás procedimientos administrativos existentes, ya que en él se escuchan a las partes interesadas, se llevan a cabo diversas audiencias, hay período de pruebas y de alegatos, se les otorga el derecho a proponer y asumir compromisos, a fin de no pagar cuotas compensatorias, incluso pueden someter el asunto a un mecanismo alternativo de

solución de controversias suscrito en los Tratados o Convenios Internacionales de los que México sea parte.

15. Es cierto que nuestros legisladores dieron la naturaleza jurídica de aprovechamientos a las cuotas compensatorias, pero desde nuestra perspectiva consideramos que no se realizó un estudio minucioso de aquéllas, porque su naturaleza es sui generis, al igual que el procedimiento de investigación para su determinación, ya que se necesita la realización de varios supuestos, su relación causal y que se compruebe fehacientemente el daño, para que se puedan imponer.

16. La obligatoriedad del pago de las cuotas compensatorias está condicionado al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes afectadas y a verificarse, la realización de la importación de mercancías idénticas o similares a la de alguna rama de producción nacional en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior y que con ello se ha causado daño a la producción nacional.

17. En la resolución preliminar la imposición de cuotas compensatorias provisionales procede, hasta en tanto no se emita la resolución definitiva, en cuyo caso la obligación de pagarlas nace cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación esa resolución, o bien, con la publicación en el citado medio de difusión, de la resolución final imponiendo cuotas compensatorias definitivas.

18. El principio de equidad, implica que se debe dar el mismo trato a los contribuyentes de un mismo tributo que se encuentren en la misma situación jurídica prevista por la norma que lo establece y regula, por lo cual consideramos que las cuotas compensatorias si cumplen con el principio de equidad, toda vez que se van a imponer a aquellos importadores de mercancía en condiciones de discriminación de precios o subvenciones que causen daño a alguna rama de

producción de nuestro país, de lo que deviene el mismo trato a aquellos sujetos que importen mercancías en esas condiciones.

19. El principio de proporcionalidad, indica que los sujetos del tributo están obligados a contribuir conforme a su capacidad económica, lo cual se realizará a través de tarifas progresivas y traerá como resultado que quien tenga más, contribuirá más y quien tenga menos aportará menos, lo cual no se actualiza en lo que respecta a las cuotas compensatorias, por que no se toma en cuenta la capacidad contributiva de esos importadores, sino que se les está aplicando una sanción para evitar el despliegue de las citadas prácticas o que se reincida en ellas.

20. El nacimiento de las cuotas compensatorias variará según el desarrollo de la investigación que realiza la Secretaría de Economía, ya que conforme los elementos aportados por las partes interesadas en él, se va a desprender su imposición o que el procedimiento concluya sin ello.

21. Las cuotas compensatorias no pueden ser consideradas como derechos, ya que éstos son las contribuciones establecidas en ley que están obligados a pagar los particulares que hayan solicitado la prestación de servicios por parte del Estado en sus funciones de derecho público o por haber usado o aprovechado bienes del dominio público de la Federación.

22. Las cuotas compensatorias no se pagan previo a la prestación del servicio prestado, ya que si bien es cierto que derivan del resultado que acarree el procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, no se cobran por concepto de los gastos erogados por la realización de la investigación como tal, si no por la realización de prácticas desleales de comercio internacional, con el fin de desalentarlas y evitar su reincidencia.

23. Las cuotas compensatorias no son contribuciones, ya que no cumplen fielmente con lo establecido por el artículo 31, fracción IV, de nuestra Carta Magna y, aunque la legislación brinde un método para determinar la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio exterior, no cuentan con una tasa específica para su cobro, ya que el monto cambiará según la mercancía de que se trate y las condiciones en que se haya importado, a diferencia de los derechos cuya tasa debe ser proporcional al servicio prestado, razón por la que insistimos que tienen una naturaleza jurídica distinta.

24. Las cuotas compensatorias no son impuestos, debido a que no cumplen exactamente con el principio de legalidad tributario contenido en la fracción IV, del artículo 31, de nuestra Ley Fundamental.

25. Las cuotas compensatorias no son contribuciones, ya que no constituyen una expresión de la potestad soberana del Estado, ya que son una prestación patrimonial de carácter público, que tiene su origen en el derecho internacional y se incorpora a nuestro orden jurídico interno debido a la celebración de diversos Tratados o Convenios Internacionales, razón por la que consideramos que su naturaleza jurídica es diversa a los aprovechamientos.

26. Es censurable el hecho de que las cuotas compensatorias tengan como destino sufragar los gastos erogados con motivo de la investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional que les dio origen, en virtud de que resulta ocioso que las partes interesadas promuevan el inicio de esa investigación para que se compruebe el daño que les están causando las importaciones de mercancías idénticas o similares en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, si los ingresos que se perciben por concepto de cuotas compensatorias, no se destinan a la reparación del daño causado, sino que sirven para cubrir los gastos efectuados por la realización de la investigación.

27. El procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, es sumamente largo, además de que prevé diversos procedimientos especiales dentro del mismo, por lo que a nuestro parecer resulta reprochable el hecho de que las partes interesadas sean consideradas como simples acusadores de la realización de prácticas desleales de comercio internacional, y no como partes afectadas, debido a que se considera que el bien jurídicamente protegido es la economía nacional, con lo cual estamos de acuerdo, sin embargo, el perjuicio recae directamente en la industria nacional y, es a ella a quien le corresponde solicitar la referida investigación, pero sin la obtención de la reparación del daño que les han causado los importadores de mercancías idénticas o similares a las suyas, ya que de conformidad con nuestra legislación, las cuotas compensatorias, tienen la naturaleza jurídica de aprovechamientos y, en este entender, su destino es cubrir los gastos de operación de la unidad generadora de esos ingresos.

28. Debido a sus características y elementos peculiares, y a efecto de evitar confusiones, las cuotas compensatorias merecen mención a parte en la Ley de Ingresos de la Federación, no como aprovechamientos, sino como cuotas compensatorias, ya que su naturaleza es única en su género.

29. Por último, proponemos que su recaudación se destine a la elaboración de programas a favor de la exportación de las mercancías de origen nacional, con el fin de impulsar a los productores nacionales, orientándolos y apoyándolos para que sus mercancías cumplan con las normas de calidad que sean necesarias, lo cual incrementará sus ingresos, generará empleos y por lo tanto el Estado obtendrá más contribuciones y mejorará la Economía Nacional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aquino Cruz, Daniel, *Las Prácticas Desleales del Comercio Internacional*, Ed. PAC, S.A. de C.V. México, 1997.
- Brito Moncada, Javier Ramón, *Derecho Internacional Económico*, Ed. Trillas, México, 1982.
- De la Garza, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1994.
- Diaz Mier, Miguel Ángel, *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*, Ed. Síntesis, Madrid, 1996.
- Fernández Martínez, Refugio de Jesús, *Derecho Fiscal*, Ed. McGraw Hill, México, 1998.
- Flores Zavala, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, 31ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1995.
- Gordoza López, Ana Laura, *Los Fines Extrafiscales en el Sistema Tributaria Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2000.
- Levy-Dabbah, Simón, *Globalización Económica 2003*. Ediciones Fiscales ISEF S.A., México, 2003.
- Leyva García, Eugenio Jaime, *Importaciones y Exportaciones. Tratamiento Jurídico*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2003.
- Malpica Lamadrid, Luis *¿Qué es el GATT?*, Ed. Grijalbo, México, 1979.
- Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 2000.
- Martínez Vera, Rogelio, *Legislación del Comercio Exterior*, Ed. Mc Graw Hill, México, 2000.
- Marzorati, Osvaldo J., *Derecho de los Negocios Internacionales*, Ed. Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, 1997.
- Moreno Valdez, Hadar, *Régimen Jurídico del Comercio Exterior*, Facultad de Derecho División de Universidad Abierta, México, 1998.

- Quintana Adriano, Elvia Arcelia, *El Comercio Exterior de México*, Ed. Porrúa, México, 1989.
- Rivero Oswaldo de, *Nuevo Orden Económico y Derecho Internacional para el desarrollo*, CEESTEM, México, 1978.
- Rodríguez Lobato, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª. ed., Ed. Oxford University Press-Harta México, S.A. de C.V., México, 1998.
- Sánchez Gómez, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, 2ª. ed., Ed. Porrúa, México, 2001.
- Sánchez Hernández, Mayolo, *Derecho Tributario Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1990.
- Sánchez León, Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, 5ª. ed., Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986.
- Trejo Vargas Pedro et al., *Comercio Exterior Sin Barreras*, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2001.
- Tugores Ques, Juan, *Economía Internacional, Globalización e Integración Regional*, 4º ed., Ed. McGrawhill, España, 1999.
- Witker, Jorge, et. Al., *Régimen Jurídico de Comercio Exterior de México*, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2º ed., México, 2002, Serie Doctrina Jurídica Num. 27.
- Witker, Jorge y Patiño Manffer, Ruperto, *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*, Ed. Porrúa, México, 1987.

#### OTRAS FUENTES

- Acosta Roca, Felipe, *Glosario de Comercio Exterior*. Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2001.
- Budic, Domingo Valentín, *Diccionario del Comercio Exterior*, Ediciones Depalma, Buenos aires, 1991.
- Codera Martín, José María, *Diccionario de Comercio Exterior*, Ediciones Pirámide, S.A., Madrid, 1986.

- Corominas Joan, *Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Castellana*, Editorial Gredos, S.A., Madrid, 1998.
- *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, tomo XIV, Ed. Espasa-Calpe, S.A., Madrid, 1912.

## LEGISLACIÓN

- *Código Fiscal de la Federación*, Dofiscal Editores, 2005.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Compilación de Leyes Federales, Informática Mexicana, 2005.
- Jurisconsulta, *Jurisprudencia* de la Suprema Corte de la Nación-Noviembre 2004.
- *Ley Aduanera*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.
- *Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, 2005.
- *Ley Federal de Derechos*, Compilación de Leyes Federales 2004, Informática Mexicana, 2005.
- *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005*, Dofiscal Editores, 2005.
- *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Compilación de Leyes Federales 2004, Informática Mexicana, 2005.
- *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*, Compilación de Leyes Federales, Informática Mexicana, 2004.
- *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Ediciones Fiscales ISEF, S.A., 2005.

## FUENTES ELECTRÓNICAS

- <http://www.economia.gob.mx>
- <http://www.geocities.com/dumping>
- <http://www.juridicas.unam.mx> (artículos diversos)
- <http://www.sice.oas.org>