



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

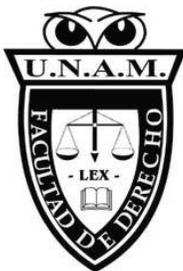
**IMPLICACIONES DEL PROYECTO DE DECRETO QUE  
REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS A LA  
LEY DE COMERCIO EXTERIOR**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**ZACARÍAS CASTRO MARIANA**



**DIRECTOR DE TESIS:**

**DOCTOR CARLOS HUMBERTO REYES  
DÍAZ**

**2014**



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE  
EL COMERCIO EXTERIOR

OFICIO APROBATORIO No. L .02/2014

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA UNAM**  
**PRESENTE**

Distinguido señor Director:

Me permito informarle que la tesis para optar por el título de licenciatura elaborada por la pasante en Derecho **ZACARÍAS CASTRO MARIANA**, con el número de cuenta **409047282** en este Seminario, bajo la dirección del **DR. CARLOS HUMBERTO REYES DÍAZ**, denominada **"IMPLICACIONES DEL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS A LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR"** satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en la fracción VIII del artículo 10 del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de esta Facultad de Derecho, otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis 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.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Ciudad Universitaria, D.F. a 31 de enero de 2014



**DR. JUAN MANUEL SALDANA REYES**  
Director del Seminario **COMERCIO EXTERIOR**

*A la Facultad de Derecho de la  
Universidad Nacional Autónoma de México,  
mi alma mater*

Dedico este trabajo a mi hermosa familia, a mi madre Xóchitl, a quien admiro profundamente por guiarnos en el camino del trabajo, el estudio y el esfuerzo; por sacarnos adelante en la adversidad y luchar cada día por darnos lo mejor.

A mi hermano Rafa quien ve en mí un ejemplo a seguir y que cada día se esfuerza para ser mejor estudiante y mejor persona.

Le agradezco a Marcos, por su comprensión, paciencia y ánimo, quien me alentó a realizar este trabajo y lo apoyó desde que era un proyecto hasta que se volvió realidad.

Al Doctor Carlos Humberto Reyes Díaz, a quien agradezco profundamente el haber aceptado dirigir éste trabajo, por los meses dedicados, por los comentarios siempre constructivos y por impulsarme en todo momento a ser mejor.

Le agradezco a Sac-Nicté Castilla Craviotto, mi jefa, maestra y amiga, que me dio la oportunidad de trabajar y aprender junto a ella a lo largo de dos años, quien estuvo siempre pendiente de este proyecto. A la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, de la Secretaría de Economía, a Víctor Manuel Aguilar Pérez, a Rafael Flores Díaz y a Rodrigo Orozco G., que me han permitido aprender de dicha institución y me han dado la oportunidad de crecer profesionalmente.

A mis maestros quienes han inculcado en mí el amor y el respeto a la profesión, al Derecho y al Comercio Internacional: Carlos H. Reyes Díaz, Ricardo Ramírez Hernández, Jaqueline Márquez Rojano, Arturo Luis Cossío Zazueta, Griselda Amuchategui Requena, Emma Mendoza Bremauntz, José Ovalle Favela, Jesús De la Fuente Rodríguez, Agustín Arias Lazo, Gustavo Rendón Huerta, Jorge Adame Goddard, Sol Magaña, Gabriela Aldana Ugarte, Maricela Moreno Cruz, Héctor Velázquez Rangel y a todos mis Profesores de la Facultad de Derecho, a quienes debo todo el conocimiento adquirido en estos años, les agradezco la confianza, el apoyo y la amistad que me han brindado.

Mariana

**IMPLICACIONES DEL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y  
ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS A LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR  
CONTENIDO**

INTRODUCCIÓN.....	V
<b>CAPÍTULO PRIMERO. Antecedentes de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.....</b>	<b>1</b>
1.1 Dirección de cuotas compensatorias.....	2
1.2 Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.....	6
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. Marco Jurídico que regula las prácticas desleales de comercio Internacional.....</b>	<b>12</b>
2.1 Marco Jurídico Nacional.....	13
2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	13
2.1.2 Ley de Comercio Exterior.....	18
2.1.3 Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.....	20
2.1.4 Ley Aduanera.....	23
2.1.5 Otras disposiciones aplicables.....	24
2.2 Marco Jurídico Internacional.....	25
2.2.1 Acuerdos Internacionales.....	26
2.2.1.1 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (“GATT de 1994”).....	26
2.2.1.2 Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio.....	30
2.2.1.3 Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.....	32
2.2.1.4 Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.....	35
2.2.1.5 Acuerdo sobre Salvaguardias.....	39
2.2.1.6 Acuerdo sobre Agricultura.....	41
2.2.1.7 Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias.....	43

2.2.2 Tratados Comerciales Regionales que regulan las prácticas desleales de comercio internacional.....	46
2.2.2.1 Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	48
2.2.2.2 Otros Tratados que prevén la defensa contra prácticas desleales de comercio internacional.....	50

<b>CAPÍTULO TERCERO. Autoridades investigadoras de los principales países consumidores del sistema contra prácticas desleales de comercio internacional.....</b>	<b>62</b>
3.1 Estadísticas de la OMC.....	63
3.2 República de la India.....	66
3.2.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional.....	66
3.2.1.1 Autoridad Investigadora.....	67
3.2.1.2 Procedimiento de investigación.....	68
3.3 Estados Unidos .....	70
3.3.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional.....	70
3.3.1.1 Autoridad Investigadora.....	71
3.3.1.2 Procedimiento de investigación.....	72
3.4 Unión Europea.....	74
3.4.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional.....	75
3.4.1.1 Autoridad investigadora.....	76
3.4.1.2 Procedimiento de investigación.....	78
3.5 Argentina.....	81
3.5.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional.....	82
3.5.1.1 Autoridad investigadora.....	82
3.5.1.2 Procedimiento de investigación.....	83
3.6 Reflexiones.....	85

<b>CAPÍTULO CUARTO. Implicaciones del proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos a la Ley de Comercio Exterior en materia institucional.....</b>	<b>88</b>
4.1 Proceso Legislativo.....	89
4.1.1 Cámara de origen.....	90
4.1.1.1 Dictamen.....	91
4.1.1.2 Facultades del Ejecutivo respecto a las medidas arancelarias y no arancelarias.....	92
4.1.1.3 Modificaciones Institucionales en la regulación del comercio exterior.....	94
4.1.1.4 Medios de Impugnación.....	98
4.1.2 Cámara revisora.....	100
4.1.2.1 Modificaciones a la Minuta.....	101
4.2 Naturaleza de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales.....	104
4.2.1 Principio de desconcentración dentro de la Administración pública.....	105
4.3 Órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía.....	108
4.3.1 Comisión Federal de Competencia.....	111
4.4 Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales.....	113
4.4.1 Autonomía técnica.....	113
4.4.2 Presupuesto asignado.....	114
4.4.3 Estructura de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales.....	117
4.4.3.1 Designación.....	119
4.4.3.2 Duración del encargo.....	121
4.4.4 Funcionamiento de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales.....	121
4.4.5 Estructura administrativa.....	122
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>124</b>

ABREVIATURAS.....	127
FUENTES DE CONSULTA.....	129

## INTRODUCCIÓN

La naturaleza del intercambio comercial tiene su origen en las teorías de la integración económica, que aluden a la desigualdad de la distribución no sólo de la riqueza, sino propiamente de los recursos tanto naturales como tecnológicos, lo que origina que en la actualidad ningún país pueda ser autosuficiente en la satisfacción total de sus necesidades, por lo que es necesario establecer relaciones comerciales para lograr allegarse de dichos bienes, los cuales ese país no puede o no quiere producir.

Por lo tanto, en la actualidad son pocos los países que se rehúsan a entablar relaciones comerciales, ya sea de manera Regional o Multilateral.

Dicho intercambio comercial tiene beneficios para el consumidor pero puede llegar a tener consecuencias graves para la producción nacional, ya sea para su desarrollo o incluso para la creación de la misma.

La libertad de mercado implica la libre circulación de bienes y servicios, y es ésta libertad la que desencadena una serie de complicaciones, ya que es entonces cuando a consecuencia de la asimetría de las economías, surgen las denominadas prácticas desleales de comercio internacional.

México es uno de los principales socios comerciales del mundo al ser Miembro de la Organización Mundial del Comercio y a su vez contar con tratados de libre comercio suscritos con 44 países a la fecha.

Desde que México inició su proceso de integración económica tanto con países desarrollados como con países en desarrollo, se ha contado con los instrumentos jurídicos necesarios para defender a la producción nacional, que no puede quedar desprotegida en este afán de ser parte de la ya consolidada mundialización, ya que cerrarse a dicho proceso global representaría un atraso económico.

La existencia del problema radica en que las llamadas prácticas desleales de comercio internacional causan o amenazan causar daño a los productores nacionales del país al cual se está importando la mercancía en dichas condiciones. La existencia de apoyos a las exportaciones por parte de los gobiernos, afecta las condiciones de libre competencia en el mercado internacional.

No obstante que el comercio leal es un principio de derecho comercial internacional, los exportadores de todo el mundo al igual que muchos gobiernos a lo largo de los años, para ser más competitivos frente a sus adversarios comerciales, han incurrido en prácticas “desleales”, tales como el *dumping* y las subvenciones que afectan sin duda a los productores que se encuentran en desventaja competitiva, ya sea por una infraestructura en desarrollo o por apoyos prohibidos que los gobiernos otorgan a sus industrias nacionales para volverlas competitivas en el mercado internacional.

La importancia del presente trabajo, radica en que si bien el sistema multilateral busca eliminar las distorsiones comerciales y medidas proteccionistas, y México ha contado a lo largo de estos años con un sistema eficaz de defensa comercial

para los temas antes mencionados, el comercio es una materia dinámica, es decir, por su naturaleza todos los días está en constante cambio, y por lo tanto es fundamental contar con un sólido sistema de defensa contra prácticas desleales, eficiente para atender las necesidades de la producción nacional, pero también de los consumidores que ante las últimas crisis económicas han sufrido el desabasto de ciertos bienes que son necesarios para el desarrollo integral de la sociedad.

En el presente trabajo se analiza el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, presentado por la Cámara de Senadores, así como sus implicaciones.

El presente trabajo tiene como hipótesis jurídica la siguiente: “En caso de ser aprobado el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos a la Ley de Comercio Exterior, se fortalecerá el Sistema mexicano de defensa comercial, al crear la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales como órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, se volverá más eficiente el procedimiento administrativo de investigación, tal como ocurre con los principales consumidores del Sistema de defensa comercial permitido por la Organización Mundial del Comercio para lograr condiciones de competencia leal en el comercio internacional”.

El presente trabajo intenta resolver el problema mencionado, proponiendo dotar al sistema mexicano de defensa comercial de mayores facultades y elementos que le permitan hacer frente a las prácticas desleales de comercio internacional que

afectan a la producción nacional, logrando que tenga una estructura idónea que le permita la adecuada defensa de las resoluciones que emite.

Se analiza la posibilidad de que el gobierno mexicano sea un miembro más activo en el Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio mediante su participación como Tercero en las controversias suscitadas.

Si bien en los últimos años se ha incrementado el número de inicios de investigaciones en la materia, resulta fundamental evitar que se abuse del sistema de defensa comercial permitido, al volverse gobiernos proteccionistas que inicien investigaciones sin pruebas suficientes de la existencia de las prácticas, ya que se obstaculizarían las transacciones comerciales y se iría en contra del objetivo del sistema multilateral que es lograr un comercio en condiciones de competencia libre, leal y sin distorsiones.

En el Capítulo Primero se da un primer acercamiento al término prácticas desleales de comercio internacional, se analiza el desarrollo que ha tenido el sistema mexicano de defensa comercial desde que México inició negociaciones con las Partes Contratantes del entonces *GATT* del 47, hasta llegar al funcionamiento de la actual autoridad investigadora.

En el Segundo Capítulo se describen las facultades y obligaciones con que cuenta cada uno de los Poderes de la Unión, hasta llegar a la autoridad investigadora en materia de prácticas desleales de comercio internacional. Se desarrolla el marco jurídico aplicable así como los principios que rigen en materia de defensa

comercial, que tienen su origen en la Carta Magna y en los Tratados Internacionales como Ley Suprema del sistema jurídico mexicano.

En el Capítulo Tercero se hace un análisis de las características de los cuatro principales países consumidores del sistema de defensa comercial permitido por la Organización Mundial del Comercio, de conformidad con los artículos VI y XVI del *GATT* y de los Acuerdos relativos a la aplicación de los mismos. Se analiza el sistema de defensa comercial, las características de la autoridad investigadora y el procedimiento de investigación de los cuatro Miembros que encabezan la lista publicada anualmente por la OMC: India, Estados Unidos, Unión Europea y Argentina. Se identifica el lugar que ocupa México en la lista referida.

En el Cuarto Capítulo se analiza el proceso legislativo que ha seguido el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos a la Ley de Comercio Exterior, así como las modificaciones que ha sufrido. Se realiza un estudio de la naturaleza y características del principio de desconcentración administrativa, así como un análisis de los actuales órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía ya que el Proyecto referido propone la creación de un nuevo órgano de dicha naturaleza: la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales.

En el presente trabajo se presenta una crítica al proyecto referido, así como algunas alternativas para hacer más eficiente el actual sistema de defensa comercial, dada la coyuntura del proyecto que a la fecha se encuentra detenido en la cámara de diputados y la importancia de impulsar su discusión, y en su caso aprobación.

## **Capítulo Primero. Antecedentes de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.**

En este Capítulo se analizará el desarrollo que ha tenido el sistema mexicano de defensa contra las prácticas desleales de comercio internacional utilizando el método histórico.

Desde el año de 1979 el gobierno mexicano informó el deseo de iniciar negociaciones con las Partes Contratantes, por medio de una “Carta de Intención” para adherirse y ser Parte Contratante del entonces “*Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio del 30 de Octubre de 1947*” (*GATT* por sus siglas en inglés).

El *GATT* es el tratado multilateral que regula el comercio internacional, estableciendo derechos y obligaciones recíprocas entre sus Miembros, lo anterior ayudó a establecer un sistema multilateral de comercio firme y próspero que se hizo cada vez más liberal mediante rondas de negociaciones comerciales<sup>1</sup>.

El Protocolo de Adhesión de México al *GATT* fue aprobado por el Senado de la República, en uso de la facultad que le confiere el artículo 133 de la Carta Magna, el 29 de octubre de 1986<sup>2</sup>, formando a partir de ese momento parte de la Ley Suprema de la Unión.

---

<sup>1</sup> Véase, *Con el Comercio Hacia el Futuro*, Organización Mundial del Comercio, Ginebra, Suiza, 2° edición revisada, 2001, p.9.

<sup>2</sup> Véase, Decreto por el que se aprueba el protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio firmado en Ginebra, Suiza. Diario Oficial de la Federación, 29 de octubre de 1986.

El modelo de sustitución de importaciones se volvió insostenible debido a la crisis financiera causada por el endeudamiento externo. Resultó necesario replantear el modelo de desarrollo aplicado hasta entonces y cambiar a un proceso de apertura comercial en el que se incentivaron las exportaciones no petroleras, y en el que México se convirtió en nuevo mercado para los exportadores extranjeros como consecuencia de su adhesión al *GATT* y la adopción de los Acuerdos abarcados.

Resultó necesario que México contara con un sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, ya que se convirtió en un nuevo mercado para los productores de todo el mundo. Igualmente necesario resultó armonizar la legislación interna de tal manera que reglamentara el proceso de apertura comercial que se estaba llevando a cabo.

### **1.1 Dirección de cuotas compensatorias.**

Como consecuencia de la suscripción de México al *GATT* es que en el mismo año (1986), se publica la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior<sup>3</sup> (que posteriormente se convertiría en la Ley de Comercio Exterior), y del Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional<sup>4</sup>, cuyo objetivo fue definir conceptos que eran de nueva aplicación para el Estado mexicano, tales como el *dumping* (discriminación de precios, conforme a nuestro derecho), establecía las modalidades de plazos, términos, procedimientos para la

---

<sup>3</sup> Véase, Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.

<sup>4</sup> Véase, Reglamento contra prácticas Desleales de Comercio Internacional. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.

determinación de existencia de daño, la forma y términos en que puede concluirse una investigación, entre otros.

No es el objetivo del presente trabajo, profundizar en el tema de ¿qué es una práctica desleal de comercio internacional?, o incluso realizar una crítica al concepto, pero si es necesario dar un primer acercamiento al concepto para el mejor entendimiento del tema central.

El término *dumping* proviene de la expresión inglesa “*to dump*” que significa arrojar, tirar, descargar o vaciar de golpe. La etimología de la voz “*dumping*” se asocia con las prácticas comerciales<sup>5</sup>.

En este orden de ideas el Artículo VI del “Acuerdo general sobre Aranceles aduaneros y Comercio de 1994” (*GATT* por sus siglas en inglés), se refiere a las prácticas desleales de comercio entendidas como el *dumping* y las subvenciones.

La legislación mexicana recoge dichos conceptos en la ley de la materia, es decir la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, definen a las prácticas desleales de comercio internacional como 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.

De lo anterior, se define que las prácticas desleales de comercio internacional, se dividen en dos modalidades:

---

<sup>5</sup> Véase, Saldaña Pérez, Juan Manuel, *Comercio Internacional. Régimen Jurídico económico*, 3ª. ed., México, Ed. Porrúa-Universidad Panamericana, 2010, p.104.

- a) Discriminación de precios o *dumping*, y
- b) Subvenciones.

A partir de la publicación de la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, se estableció en México por primera vez un procedimiento administrativo que tuvo como objetivo principal: determinar la existencia de prácticas desleales de comercio internacional, entiéndase *dumping* y/o subvenciones.

Pero no sólo determinaría la existencia de dicha práctica, también tendría como fin establecer un monto de cuota compensatoria.

El objetivo de establecer una cuota compensatoria es restablecer las condiciones de competencia leal, a fin de permitir al productor nacional competir en condiciones leales con las mercancías originarias del país que se determinó incurren en dicha práctica<sup>6</sup>.

Dicha cuota sería necesaria para contrarrestar los efectos y corregir las distorsiones causadas en el mercado nacional.

Al igual que dotar de un Marco Jurídico al nascente sistema de defensa, fue necesario implementar una estructura orgánica que llevara a cabo las funciones previstas, y de ésta manera en la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (en adelante SECOFI), de conformidad con el entonces artículo 34 de la

---

<sup>6</sup> Cfr. Saldaña Pérez, Juan Manuel, *op.cit.*, p.370.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>7</sup>, a dicha Dependencia le correspondía intervenir en la formulación y conducción de la Política de comercio exterior.

Es entonces que se creó, la “Dirección de Cuotas Compensatorias” que se encargaría del trámite de dichos procedimientos de investigación, y sería la pionera en la resolución de los procedimientos administrativos de investigación de prácticas desleales de comercio internacional.

Ésta dirección es entonces el primer antecedente de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, unidad administrativa que hoy en día lleva a cabo los procedimientos administrativos de investigación en materia de prácticas comerciales internacionales.

El establecimiento de dicho sistema *antidumping* desde entonces empezó a rendir frutos. Para ejemplificar la importancia de dicho procedimiento, el primer caso fue presentado por empresas de la industria química mexicana en contra de las importaciones de sosa cáustica originarias de Estados Unidos, y el resultado de dicha investigación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1987<sup>8</sup>. Fue el primer resultado exitoso del naciente sistema *antidumping* mexicano.

En 1991 la Dirección de Cuotas Compensatorias pasó a ser la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales.

---

<sup>7</sup> Véase, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976.

<sup>8</sup> Véase, Acuerdo mediante el cual se determinan cuotas compensatorias provisionales a la importación de mercancías comprendidas en la fracción arancelaria 28,17.A.001 hidróxido de sodio (sosa cáustica), base 100% de la Tarifa del Impuesto General de Importación, proveniente de los Estados Unidos de Norteamérica, con excepción de los tipos de presentación que se indican. Diario Oficial de la Federación, 29 de enero de 1987.

## 1.2 Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales

El 1 de abril de 1993, dentro del Reglamento Interno de la entonces SECOFI<sup>9</sup> se creó la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (en adelante UPCI).

A partir de entonces ha sufrido cambios al interior de la misma. En el año 2009<sup>10</sup>, se cambió la adscripción de la UPCI de la Subsecretaría de Competitividad y Normatividad a la Subsecretaría de Industria y Comercio.

Hoy en día el procedimiento administrativo referido, se lleva a cabo en forma de juicio por dicha Unidad, la cual tiene como objetivo:

*“Promover condiciones de competencia leal en México a través de la operación y defensa del sistema de prácticas comerciales internacionales y mediante la conducción de las investigaciones en materia de prácticas desleales y salvaguarda”<sup>11</sup>.*

Dentro del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía<sup>12</sup>, se establecen las atribuciones de dicha unidad administrativa, entre las que se encuentran:

- Aprobar los compromisos de exportadores o gobiernos extranjeros, así como, en su caso, revisar periódicamente su cumplimiento.

---

<sup>9</sup> Véase, Reglamento Interno de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Diario Oficial de la Federación, 1 de abril de 1993.

<sup>10</sup> Véase, Acuerdo que reforma el diverso que adscribe orgánicamente a las unidades administrativas de la Secretaría de Economía y el diverso por el que se reestructura el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales y se establece su organización y funciones, Diario Oficial de la Federación, 22 de octubre de 2009.

<sup>11</sup> Véase, Secretaría de Economía, “Leyes y Normas”, en Manuales de Organización y Procedimientos, México, 2013, <http://www.economia.gob.mx/>

<sup>12</sup> Véase, Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, Diario Oficial de la Federación, última reforma 14 de enero de 2013.

- Conducir las audiencias conciliatorias que se realicen entre las partes interesadas en los procedimientos, y cuando resulte procedente, aprobar la solución y conclusión de dichos procedimientos.
- Fungir como unidad técnica de consulta en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.
- Participar en las negociaciones comerciales internacionales, en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.
- Asistir a los exportadores mexicanos involucrados en procedimientos instruidos en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda, y coordinar, en su caso, la participación del Gobierno de México en dichos procedimientos.
- Asistir técnicamente a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y municipios, en relación con procedimientos instruidos en el extranjero en materia de subvenciones.
- Coordinar la defensa de las resoluciones que emita, en los procedimientos de solución de controversias instaurados conforme al Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Y por supuesto,

- Conocer, tramitar y resolver los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.

Pero la connotación que se le da al término “prácticas desleales” es acotada, ya que puede abarcar acciones de particulares o gobiernos que causen distorsión en

el mercado, como pueden ser contratos con cláusula de obligación de compra o la subvaloración de divisas.

Dicha definición está restringida únicamente a la discriminación de precios y a las subvenciones<sup>13</sup>.

Se consideran entonces prácticas “desleales” de comercio internacional porque, en palabras del Profesor Cruz Barney, “*alteran de manera artificial las reglas de competencia internacional, y las prácticas más comunes de carácter <desleal> son las que afectan el precio de venta del producto*”<sup>14</sup>.

Pero cabe plantear el cuestionamiento ¿los comerciantes se deben “lealtad” entre sí?, finalmente se trata de prácticas a que recurren los productores, importadores y exportadores, de todo el mundo, para lograr colocar sus mercancías en un territorio en el cual pretenden incursionar<sup>15</sup>.

En cuanto al procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, la rama de producción nacional afectada por una práctica desleal acude ante la UPCI, para que con fundamento en lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (conocido como Acuerdo *Antidumping*)

---

<sup>13</sup> Véase, Stewart Terence, P., *Las prácticas comerciales desleales y el proceso de integración del continente americano: la perspectiva de un practicante estadounidense*, en López Ayllón, Sergio (ed.), *Las prácticas desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente americano: la experiencia de América del Norte y Chile*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 52, 2001, p.11.

<sup>14</sup> Véase, Cruz Barney, Óscar, *El control Constitucional de las resoluciones antidumping y los Paneles del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas, p.1.

<sup>15</sup> Cfr., Reyes Díaz, Carlos Humberto, *Comercio internacional, jurisdicción concurrente en materia de prácticas desleales*, México D.F., Ed. Porrúa, 2007, p.11.

y en su caso el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, se inicie una investigación.

Sin embargo, los acuerdos mencionados permiten que se puedan iniciar investigaciones de oficio<sup>16</sup> en circunstancias especiales, cuando se tengan pruebas suficientes de la discriminación de precios o de subvenciones, del daño y de la relación causal.

Es decir, dicha Unidad determina:

1. La existencia de discriminación de precios o subvenciones,
2. El daño o amenaza de daño y,
3. La relación causal.

Para imponer una cuota compensatoria en caso de que lo anterior se demuestre.

Cabe mencionar que dicha Unidad no sólo lleva a cabo procedimientos administrativos de investigación por discriminación de precios y subvenciones, también lleva a cabo procedimientos de examen y de revisión de las cuotas compensatorias que impone, los cuales son:

- Procedimiento de examen de vigencia de cuota compensatoria<sup>17</sup> y
- Procedimiento de Revisión de Resolución Final en materia de prácticas desleales de comercio internacional<sup>18</sup>.

De igual manera, lleva a cabo los denominados “procedimientos especiales”, los cuales son de gran trascendencia y también afectan las operaciones comerciales.

---

<sup>16</sup> Ley de Comercio Exterior, Artículo 49, Compendio de disposiciones sobre comercio exterior 2013, quincuagésima séptima ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2013.

<sup>17</sup> Ley de Comercio Exterior, *op. cit.* Artículo 70.

<sup>18</sup> *Ídem.*

Dichos procedimientos encuentran su fundamento en el Capítulo V de la Ley de Comercio Exterior, y son los siguientes:

- Procedimiento de cobertura de producto.
- Solicitud de inicio de investigación por elusión del pago de cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda.
- Aclaración de las resoluciones por las que se impongan cuotas compensatorias definitivas.
- Inicio de procedimiento para determinación de márgenes individuales de discriminación de precios a nuevos exportadores.
- Procedimiento de extensión de beneficio de una resolución firme dictada como consecuencia de un recurso de revocación, de un juicio de nulidad o de una resolución de la Secretaría por la que se dé cumplimiento a un laudo emitido por un mecanismo alternativo de solución de controversias.

La UPCI también lleva a cabo la defensa de las resoluciones que emite, mediante la resolución del recurso administrativo de revocación, (que generalmente se interpone contra las resoluciones que determinan cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen).

Las actividades de la UPCI no sólo abarcan investigaciones ordinarias, sino procedimientos especiales, asistencia a los exportadores nacionales y defensa de las resoluciones en la materia emitidas por la Secretaría ante instancias nacionales o internacionales de solución de controversias, de igual forma interviene en negociaciones comerciales internacionales en el ámbito de su competencia , así mismo brinda asesoría técnica en caso de que algún exportador

mexicano enfrente un proceso o investigación llevado a cabo por alguna autoridad extranjera.

Lo anteriormente expuesto, permite a la producción nacional, contar con una autoridad que le brinde un adecuada defensa comercial contra dichas prácticas que afectan el desarrollo de la industria, incluso en algunos casos, impiden la creación de la misma, lo que pone en desventaja a México respecto de sus socios comerciales.

Cabe señalar que dicha defensa, se realiza en dos niveles:

- A nivel nacional, mediante el procedimiento citado en el presente Capítulo, y
- A nivel internacional, ante instancias internacionales, de las que México forma parte, como es el caso, de Paneles binacionales previstos en el TLCAN, y el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio<sup>19</sup>.

Por la importancia de lo antes mencionado, es necesario, no desatender el sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, por el contrario resulta necesario reforzarlo y dotarlo de mayores elementos que le permitan consolidarse como un sistema adecuado de defensa comercial.

---

<sup>19</sup> Dicho Órgano conoce de diferencias suscitadas entre Estados Miembros, y no de particulares, la rama de producción nacional que se vea afectada por una medida, deberá en primer lugar, convencer a su Estado de la importancia del establecimiento de Consultas.

## **SEGUNDO. MARCO JURÍDICO QUE REGULA LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.**

En necesario, como ya se mencionó con anterioridad, dotar al sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, de un marco jurídico que le permita fundar debidamente las resoluciones que emite.

La importancia de un Capítulo de ésta naturaleza en una Tesis jurídico-comparativa, como es el caso, es resaltar la trascendencia y la consecuencia que ocasionaría no fundamentar ni motivar las resoluciones dictadas por la autoridad investigadora, violando el principio de legalidad previsto en la Constitución.

Existe un conjunto de ordenamientos aplicables en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguardia, que tienen su origen en la Carta Magna como Ley Suprema del sistema jurídico mexicano.

Lo anterior sin dejar de lado el Marco Jurídico Internacional, ya que debido a los procesos de integración que México ha celebrado a partir de su adhesión al sistema multilateral de comercio, está obligado a no dejar de observar los Acuerdos Abarcados y de igual forma los Tratados de Libre Comercio, suscritos de manera bilateral con 44 países a la fecha.

Es por esta razón que usando el método deductivo, se analizará el marco jurídico aplicable, que para su estudio se va a dividir en dos apartados, a saber:

- Marco Jurídico Nacional y
- Marco Jurídico Internacional.

## **2.1 Marco Jurídico Nacional**

### **2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM) es el *“ordenamiento básico de toda la estructura jurídica estatal, es decir, el cimiento sobre el que se asienta el sistema normativo de Derecho en su integridad”*<sup>20</sup>.

Dentro de este ordenamiento *“lex legum”*, se encuentra el fundamento de la Política exterior mexicana y por lo tanto de las relaciones comerciales de México con el resto del mundo.

La Carta Magna establece en su artículo 49 el principio de división de poderes, principio fundamental para el Estado constitucional, a continuación se cita:

***“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.***

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”* (énfasis añadido).

---

<sup>20</sup> Véase, Burgoa O., Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20ª edición, México, Ed. Porrúa, 2009, p. 358.

De la lectura del citado artículo, encontramos facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal para legislar en materia de comercio exterior:

*“Artículo 131.*

...

*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....**”* (énfasis añadido).

Aunque si bien, el Ejecutivo Federal puede ser facultado por el Congreso para modificar las cuotas de las tarifas de exportación e importación, la facultad para establecer contribuciones en materia de comercio exterior la detenta el Congreso de la Unión, continuando con el principio de división de poderes ya mencionado, lo anterior se encuentra plasmado en el artículo 73 constitucional, que a continuación se cita:

*“Artículo 73. **El Congreso tiene facultad:***

...

**XXIX. Para establecer contribuciones:**

## 10. **Sobre el comercio exterior**

...”

Dentro del artículo 117 del mismo ordenamiento, se encuentran las prohibiciones absolutas a las entidades federativas, es decir, aquellas actividades que no podrán realizar, ni siquiera se prevé la autorización por parte del Congreso de la Unión.

Entre dichas actividades se encuentran las relativas al comercio exterior: *“Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía; expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras”*<sup>21</sup>. Las anteriores facultades, se encuentran reservadas a la Federación.

El artículo 89 en su fracción X menciona dentro de las facultades y obligaciones del Presidente de la República, cuales son los principios que rigen la política exterior mexicana:

*“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:*

...

---

<sup>21</sup> Véase, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 117, Diario Oficial de la Federación 8 de octubre de 2013, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México 2013.

*X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; **la solución pacífica de controversias**; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; **la cooperación internacional para el desarrollo**; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales*

*...;” (énfasis añadido)<sup>22</sup>.*

Así como el Ejecutivo Federal detenta las facultades de dirigir la Política exterior y celebrar Tratados Internacionales, corresponde al Senado de la República analizar dicha política y aprobar los Tratados internacionales que el Ejecutivo suscriba de conformidad con la facultad antes mencionada.

Lo anterior de conformidad con la fracción I del artículo 76 constitucional, que a la letra dice:

*“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:*

***I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.***

---

<sup>22</sup> *Íbidem*, Artículo 89.

***Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;***

...” (énfasis añadido).

En el sistema jurídico mexicano se sigue la teoría monista, es decir se adoptan los Tratados Internacionales de manera directa; se incorpora el derecho internacional al derecho interno<sup>23</sup>.

De tal manera que al celebrar Tratados Internacionales, éstos pasan a ser parte del Marco Jurídico y por lo tanto se les da el carácter de observancia obligatoria, y se tendrán que armonizar de tal manera que la legislación nacional no contravenga lo dispuesto por los mismos<sup>24</sup>.

Además es importante mencionar que los Tratados que celebra un Estado, deben observar el principio de derecho internacional que refiere que todas las normas y obligaciones internacionales deben cumplirse de buena fe; las obligaciones internacionales adquiridas, no pueden ser desconocidas con base en normas de derecho interno, ya que dicho incumplimiento implica responsabilidad de carácter internacional.

---

<sup>23</sup> Cfr., Becerra Ramírez, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, 2° edición, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p.12.

<sup>24</sup> Véase, Tesis Aislada P. IX/2007, Registro No. 172650, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, Abril de 2007, p. 6.

### **2.1.2 Ley de Comercio Exterior**

Cada Miembro de la Organización Mundial del Comercio se debe asegurar de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con las obligaciones que le impongan los Acuerdos abarcados al igual que sus anexos<sup>25</sup>.

De conformidad con lo antes mencionado, es que se crea la “Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior”<sup>26</sup>, antecedente inmediato de la actual Ley de Comercio Exterior, ordenamiento jurídico aplicable en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Se publica el 27 de julio de 1993 y su última reforma el 21 de diciembre de 2006.

El objeto de dicho ordenamiento es regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Tiene entre sus objetivos: defender a la producción nacional de prácticas desleales del comercio internacional.

En su artículo 5 fracción VII establece las facultades de la Secretaría de Economía, entre las que se encuentra tramitar y resolver las investigaciones en

---

<sup>25</sup> Cfr., Artículo XVI del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/04-wto.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto.pdf).

<sup>26</sup> Véase, Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.

materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones.

Dicho ordenamiento define a las prácticas desleales de comercio internacional como:

*“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...”<sup>27</sup>.*

Como ya se analizó en el Capítulo anterior, en la legislación mexicana no se usa el término *dumping*, en su lugar se usa el término discriminación de precios para referirse a dicha práctica, y la define como la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal.

A su vez, en el artículo 37 define a las subvenciones como:

*“ 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;*

---

<sup>27</sup> Ley de Comercio Exterior, Artículo 28, *op. cit.*

*II. Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.”<sup>28</sup>*

La Ley de Comercio Exterior es el ordenamiento jurídico nacional de aplicación inmediata en materia de prácticas comerciales internacionales.

### **2.1.3 Reglamento de la Ley de Comercio Exterior**

Para hacer aplicable una Ley que expida el Congreso de la Unión, ésta debe contar con un Reglamento.

Dentro de las Facultades que la Carta Magna le confiere al Ejecutivo Federal, establecidas en el ya mencionado artículo 89, se encuentra la Facultad reglamentaria, consagrada en la fracción I:

*“Artículo 89. Las **facultades y obligaciones** del Presidente, son las siguientes:*

*I. Promulgar y **ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.***

*...” (Énfasis añadido).*

Es una facultad necesaria toda vez que el Presidente de la República es el encargado de dirigir la Administración Pública Federal, y por lo tanto está obligado a ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

La Doctrina define al reglamento como : “ *una norma jurídica de carácter general, cualquiera que sea su denominación, expedida por el Poder Ejecutivo, con*

---

<sup>28</sup> *ídem*, Artículo 37.

*fundamento en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que desarrolla y complementa la ley dictada por el Congreso*<sup>29</sup>.

El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (en adelante RLCE), fue publicado en el mismo año que la Ley de Comercio Exterior (1993), y la reforma más reciente se publicó en el año 2000, con el objetivo de desarrollar y concretar aspectos que prevé la Ley expedida por el Congreso de la Unión.

Establece los lineamientos mediante los cuales se va a llevar a cabo el procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

En ambos ordenamientos, tanto la Ley como su Reglamento, se establece cual es el procedimiento administrativo que se llevará a cabo para determinar la existencia de discriminación de precios y/o subvenciones.

El procedimiento a su vez se divide en dos modalidades:

- Investigación por discriminación de precios.
- Investigación por subvenciones.

Ambas modalidades, se desarrollan fundamentalmente en tres etapas: Inicial, Preliminar y Final.

Dentro de los aspectos más relevantes en el transcurso de la investigación administrativa, se encuentran los siguientes:

---

<sup>29</sup> Véase, López Olvera, Miguel Alejandro, *Tratado de la Facultad Reglamentaria*, México D.F., Ed. Porrúa, 2007, p. 79.

- Presentación de la Solicitud de inicio de investigación por la rama de producción nacional, que represente al menos 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate, siempre y cuando no exista vinculación.
- Publicación de la Resolución Inicial. En la que se acepta la solicitud de parte interesada y se declara el inicio de la investigación.
- Audiencia conciliatoria. Puede o no haber audiencia, en la que se podrán proponer fórmulas de solución propuestas por las partes interesadas en el procedimiento.
- Periodo probatorio. En el que las partes interesadas, harán llegar a la UPCI, los elementos que estimen convenientes para acreditar su dicho.
- Resolución Preliminar. En esta etapa del procedimiento podrá imponerse una cuota compensatoria provisional, si se ha determinado preliminarmente la existencia de la práctica desleal, o de lo contrario, dar por concluida la investigación.
- Reuniones técnicas de información. En las cuales la UPCI, explicará a las partes que lo soliciten, la metodología que uso en el transcurso de la investigación, para llegar a su determinación.
- Resolución Final. Con la cual se concluye el procedimiento administrativo de investigación, y se impone cuota compensatoria definitiva (también denominado derecho *antidumping*<sup>30</sup> para el caso de discriminación de

---

<sup>30</sup> Véase, Artículo 9 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/19-adp.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/19-adp.pdf).

precios, y derecho compensatorio<sup>31</sup> cuando se trata de subvenciones), en caso de comprobar la existencia de la práctica desleal.

El RLCE también establece, de manera detallada los lineamientos que se siguen en los procedimientos especiales, en los procedimientos de examen de vigencia y en los procedimientos de revisión de cuotas compensatorias.

#### **2.1.4 Ley Aduanera**

La Ley Aduanera 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.

Velázquez Elizarrarás, refiere que el legislador aduanero considera técnicamente como impuestos a las cuotas compensatorias ya sean preliminares o definitivas, sin embargo no deberían considerarse como tal, ya que no tienen una base gravable en estricto sentido, al imponerse como resultado de un procedimiento administrativo de investigación y dicha cuota puede ser específica o en términos porcentuales; sin embargo, son materialmente impuestos aunque formalmente no lo sean<sup>32</sup>.

Las autoridades aduaneras son las encargadas de aplicar dicha Ley, y tienen la competencia para ejercer las facultades que en la misma se establecen.

---

<sup>31</sup> Véase, Nota al pie 36 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, *World Trade Organization*, versión en español, en "Documentos legales", Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/24-scm.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf)

<sup>32</sup> Cfr., Velázquez Elizarrarás Miguel Ángel, *Ley Aduanera comentada, legislación Jurisprudencia y Doctrina*, México, Themis Editorial, 1991, p.93.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al ser las cuotas compensatorias un aprovechamiento<sup>33</sup>, funge un papel fundamental en dicho procedimiento de investigación, ya que es la encargada de exigir el pago de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas impuestas a las mercancías que se ha demostrado por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, incurren en prácticas desleales de comercio internacional.

Lo anterior, a través del Servicio de Administración Tributaria, que a su vez, para la eficaz atención y despacho de los asuntos de su competencia, se auxilia de la Administración General de Aduanas, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Juvenal Lobato Díaz define a las cuotas compensatorias como “*restricciones de carácter no arancelario establecidas para impedir la concurrencia al mercado interno de mercancías en condiciones que impliquen una práctica desleal de comercio internacional*”<sup>34</sup>.

### **2.1.5 Otras disposiciones aplicables**

Es importante señalar que existen ordenamientos aplicables, de manera supletoria, al procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, tales como:

---

<sup>33</sup> Véase, Código Fiscal de la Federación, Artículo 3º, Diario Oficial de la Federación 9 de diciembre de 2013, Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, “Información Parlamentaria”, en Leyes Federales Vigentes, México 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

<sup>34</sup> Véase ,Lobato Díaz Juvenal, *Devolución de cuotas compensatorias de acuerdo con el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea* ,en Reyes Díaz Carlos Humberto (coord.), *Temas Selectos de Comercio Internacional*, México, Ed. Porrúa- UNAM, Facultad de Derecho, 2008.

El Código Fiscal de la Federación, que es aplicable en cuanto al procedimiento, toda vez que como ya se mencionó, las cuotas compensatorias tienen la naturaleza de aprovechamiento<sup>35</sup>. Dicho ordenamiento no es aplicable en lo relativo a notificaciones y visitas de verificación.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es ordenamiento de carácter supletorio de la LCE, por la naturaleza del procedimiento que se sigue en forma de juicio.

El Código Federal de Procedimientos Civiles de igual forma es ordenamiento de carácter supletorio, toda vez que hay cuestiones en las que el CFF remite al mismo.

## **2.2 Marco Jurídico Internacional**

Como ya se ha hecho mención en el presente Capítulo, La Constitución en su artículo 133, reconoce los Tratados y Acuerdos celebrados por el Estado Mexicano, de ésta manera los dota de obligatoriedad dentro del territorio nacional, dándoles el carácter de Ley Suprema:

*“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los **Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.** Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en*

---

<sup>35</sup> Ley de Comercio Exterior, Artículo 63, *op. cit.*

*contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.” (énfasis añadido).*

El Estado mexicano forma parte de múltiples Acuerdos Internacionales en materia comercial, los cuales prevén la defensa por las autoridades de cada Parte contra prácticas desleales de comercio internacional y las medias de urgencia o salvaguardia.

## **2.2.1 Acuerdos Internacionales**

### **2.2.1.1 Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (“GATT de 1994”)**

El Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, conocido como *GATT* por sus siglas en inglés (*General Agreement on Tariffs and Trade*) forma parte del Marco Jurídico de México a partir de 1986, con la publicación del Decreto de Promulgación en el Diario Oficial de la Federación en el año de 1986<sup>36</sup>.

En dicho Acuerdo se recoge la voluntad de las Partes Contratantes de lograr un nivel de vida más alto para sus nacionales, mediante el establecimiento de relaciones comerciales y económicas, logrando el acrecentamiento de la producción y del intercambio de productos<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Véase, Decreto de Promulgación del Protocolo de Adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, *op. cit.*

<sup>37</sup> *Cfr.*, Preámbulo del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, *op. cit.*

El *GATT* del 47 cumplía dos funciones: regular el comercio internacional, y al mismo tiempo ser una Organización Internacional<sup>38</sup>, la cual hoy en día ha sido sustituida por la Organización Mundial del Comercio.

Sin embargo el *GATT* como acuerdo sigue existiendo, ya que en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 se establece que el mismo comprenderá las disposiciones del *GATT* del 47.

La importancia de dicho acuerdo, también radica en que se establecen los principios que van a regir el comercio internacional, entre ellos se encuentran:

- Nación más favorecida, se refiere a que los Miembros otorgarán igual trato para todos los demás; si se le concede a un país una ventaja comercial, ésta se tiene que hacer extensiva a los demás Miembros<sup>39</sup>. Cabe mencionar que éste principio cuenta con excepciones, en el caso del Regionalismo, los países pueden celebrar Tratados o Acuerdos de Libre Comercio, en el que el principio de Nación más favorecida no aplica para los países ajenos al proceso de integración económica regional.
- Trato Nacional, se refiere a que los productos extranjeros y los productos nacionales, deberán recibir el mismo trato.
- Comercio más libre, tendiente a reducción de aranceles de manera gradual y liberalización progresiva.

---

<sup>38</sup> La Organización Internacional de Comercio.

<sup>39</sup> Sin embargo a los países en desarrollo y en particular a los considerados menos adelantados, se les otorga un trato especial y diferenciado, es decir, un mayor grado de flexibilidad para la aplicación de determinadas disposiciones.

- Transparencia, éste principio tiene dos aspectos a considerar: la publicidad y la previsibilidad.

La previsibilidad es un aspecto de suma importancia para la consolidación de las relaciones comerciales, ya que si un Miembro es estable en cuanto a sus políticas comerciales al interior, tiende a fomentar y aumentar las inversiones.

El principio de publicidad se refiere a que las normas comerciales de los Miembros, sean públicas y tan claras como sea posible para los demás.

- Fomento de competencia leal, éste principio se refiere a que en caso de que se demuestre que se está incurriendo en prácticas desleales, el Miembro que se está viendo afectado por dicha práctica, podrá establecer derechos adicionales a la entrada a su territorio, pero únicamente para contrarrestar el daño causado por la práctica.

Dicho Acuerdo, contiene el interés de las Partes Contratantes de atacar las prácticas desleales de comercio internacional, entiéndase *dumping* y subvenciones<sup>40</sup>.

Respecto del *dumping*, se encuentra reflejado en el artículo VI, que a continuación se cita:

#### *“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**

---

<sup>40</sup> Cabe mencionar que más adelante se retomarán ambos artículos, en los Acuerdos relativos a la aplicación de los mismos.

***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...” (énfasis añadido)***

Respecto de las subvenciones, como práctica desleal del comercio internacional, se encuentra reflejado en el artículo XVI del Acuerdo, que a la letra dice:

“Artículo XVI\*

*Subvenciones*

...

*Sección B - Disposiciones adicionales relativas a las subvenciones a la exportación\**

***2. Las partes contratantes reconocen que la concesión, por una parte contratante, de una subvención a la exportación de un producto puede tener consecuencias perjudiciales para otras partes contratantes, lo mismo si se trata de países importadores que de países exportadores; reconocen asimismo que puede provocar perturbaciones injustificadas en sus intereses comerciales normales y constituir un obstáculo para la consecución de los objetivos del presente Acuerdo.” (énfasis añadido).***

Asimismo, las Partes Contratantes hacen constar su aceptación a las medidas de salvaguarda a efecto evitar distorsiones en las economías nacionales que puedan producir consecuencias desfavorables al comercio internacional, para ello

establecen que las mismas deberán ser aplicadas conforme a reglas de reciprocidad con la intención de que las mismas no se vuelvan un obstáculo al libre comercio.

Actualmente el funcionamiento del *GATT* es responsabilidad del Consejo del Comercio de Mercancías (CCM) que está integrado por representantes de todos los países Miembros de la Organización Mundial del Comercio, incluido México.

#### **2.2.1.2 Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio.**

También conocido como el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, tiene como objetivo desarrollar un Sistema Multilateral de comercio integrado y más viable, que abarque el *GATT* del 47 y de igual forma los resultados de los esfuerzos de liberalización del comercio, se acuerda el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio como institución común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus Miembros<sup>41</sup>.

Se preservan los principios fundamentales, recogidos de las Negociaciones en materia comercial logradas hasta entonces, mismos que ya han sido mencionados.

---

<sup>41</sup> Actualmente cuenta con 159 Miembros y 25 Observadores, al 2 de marzo de 2013.

Los Acuerdos comerciales que se habían celebrado entre los Miembros, forman parte también del Acuerdo, y se les otorga el carácter de vinculantes<sup>42</sup>.

Es de suma importancia señalar la estructura que se le otorgó a la entonces naciente institución, y el éxito de su existencia, lo debe a su funcionamiento en el que todos los Miembros tienen representación mediante la conformación de la Conferencia Ministerial, la cual discute y adopta decisiones en el ámbito de cualquiera de los Acuerdos abarcados a petición de cualquiera de sus Miembros.

El artículo III establece las funciones de la OMC, entre las que destacan las siguientes:

- Se establece a la institución como el foro para las negociaciones en materia comercial de los Miembros.
- Facilitar la aplicación, administración y funcionamiento del Acuerdo de Marrakech y de los Acuerdos Abarcados.
- Administrar el “Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias”, que se refiere a las normas procesales que se van a aplicar en caso de un conflicto entre los Miembros<sup>43</sup>.
- Administrar el Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales, que consiste en la vigilancia de las políticas comerciales nacionales, es decir todos los Miembros de la OMC son objeto de examen<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> *Cfr.*, Artículo II del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, *op. cit.*

<sup>43</sup> Figura en el Anexo 2 del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, como resultado de la Ronda de Uruguay.

<sup>44</sup> La frecuencia con que se realiza dicho el examen, depende del nivel de participación de cada país en el comercio mundial.

Dicho Acuerdo se incorpora a la legislación nacional de los Miembros, en el caso de México con la publicación en el Diario Oficial de la Federación<sup>45</sup>.

### **2.2.1.3 Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.**

El *GATT* en su artículo VI, autoriza a los Miembros a adoptar medidas contra el *dumping*, cuando se ha demostrado que se ha ocasionado un daño importante a la rama de producción nacional del producto similar que ha sido objeto de discriminación de precios.

Lo anterior en virtud de un procedimiento de investigación, iniciado por la autoridad investigadora del Miembro importador en el que se demuestre la existencia de: *dumping*, daño y la relación o nexo causal.

El Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, también conocido como Acuerdo *Antidumping*<sup>46</sup>, es el instrumento que amplía lo establecido en el artículo VI del *GATT*.

En el Acuerdo *Antidumping*, se establecen los aspectos sustantivos y adjetivos que deberán observarse por la autoridad investigadora al iniciar un procedimiento, tales como: el plazo en que deberá sustanciarse el procedimiento de investigación (12 meses, o 18 meses en circunstancias excepcionales), que la investigación se inicie a petición de la rama de producción nacional afectada por la discriminación

---

<sup>45</sup> Véase, Decreto de Promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1994.

<sup>46</sup> Celebrado en la Ronda de Kennedy ,1964-1967.

de precios, o bien de oficio siempre y cuando se tengan elementos suficientes de la existencia de *dumping*, daño y la relación causal.

La medida *antidumping*, como ya se ha hecho referencia, se denomina cuota compensatoria en la legislación mexicana, para el Acuerdo *Antidumping* dicha medida consiste en “*aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador determinado para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al «valor normal» o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador*”<sup>47</sup>.

Es importante señalar que las medidas deben eliminarse al cumplirse cinco años de impuestas por la autoridad investigadora, a menos que se demuestre que la suspensión de la medida en cuestión ocasionará daño nuevamente.

Es el ordenamiento de aplicación inmediata en materia prácticas desleales de comercio internacional, es su modalidad de discriminación de precios, al igual que la Ley de Comercio Exterior.

Al igual que el resto de los Miembros, el gobierno mexicano debe informar de manera detallada al Comité *Antidumping* todas las medidas impuestas (tanto las preliminares como las definitivas) y las investigaciones de manera semestral.

Como ya se mencionó el *dumping* es una práctica a que recurren las empresas para lograr incursionar en países ajenos, por eso es importante que el gobierno mexicano cuente con un sólido sistema de defensa comercial que le permita hacer frente a dicha práctica que daña o amenaza dañar a la producción nacional.

---

<sup>47</sup> Véase, Con el Comercio hacia el futuro, *op.cit.*, p.29.

El Acuerdo *Antidumping* regula el procedimiento de investigación al cual debe sujetarse la autoridad investigadora y al mismo tiempo establece disciplinas para la imposición de medidas *antidumping*.

Dicho Acuerdo se incorpora a la legislación mexicana en el año de 1994, tras finalizar la Ronda de Uruguay<sup>48</sup>. Por lo tanto el gobierno mexicano debe hacer valer los Acuerdos Internacionales y al mismo tiempo aplicar la legislación nacional.

El gobierno mexicano es un Miembro activo del sistema *antidumping*, ha iniciado 272 procedimientos de investigación por prácticas desleales en la modalidad de discriminación de precios<sup>49</sup>.

Si bien es cierto que en los últimos años incrementó el número de inicios de investigaciones, resulta fundamental incrementarlo, aún más con el volumen de importaciones de mercancías de origen chino que compiten directamente con las de producción nacional, lo anterior sin volverse un gobierno proteccionista que obstaculice el intercambio comercial.

Dichas importaciones abarcan diversos sectores tales como industrias metálicas básicas y sus manufacturas, industria textil, industria química, derivados del petróleo, productos del caucho y plásticos.

---

<sup>48</sup> Véase, Decreto de Promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, *op. cit.*

<sup>49</sup> De 1987 a 2013.

#### **2.2.1.4 Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias**

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (en adelante ASMC), es el Acuerdo que amplía lo establecido por el artículo XVI del *GATT*.

En el artículo 1 establece la definición de subvención para efectos del Acuerdo. Se considera que existe subvención cuando un gobierno u otro organismo público en el territorio de uno de los Miembros, otorgue una contribución financiera mediante alguno de los siguientes supuestos:

- Transferencia directa de fondos<sup>50</sup> o posibles transferencias directas de fondos o pasivos<sup>51</sup>.
  - Cuando se condonen o se dejen de recaudar ingresos públicos que deberían percibirse<sup>52</sup>.
  - Cuando proporcione bienes o servicios, diferentes a la infraestructura general, o compre bienes.
  - Cuando realice pagos a un mecanismo de financiación o encargue u ordene a una entidad privada alguna o varias de las funciones antes mencionadas, que normalmente incumbirían al gobierno.
- ó
- Cuando exista alguna otra forma de sostenimiento de ingresos o de los precios, en sentido del artículo XVI del *GATT*.

Siempre y cuando con ello se otorgue un beneficio.

---

<sup>50</sup> El mismo Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, establece que pueden ser: donaciones, préstamos y aportaciones de capital

<sup>51</sup> Por ejemplo, garantías de préstamos.

<sup>52</sup> Por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales.

El ASMC, Establece dos aspectos en materia de subvenciones: el primero es que regula el uso de subvenciones por parte de los gobiernos, y las divide en tres categorías:

- Las subvenciones prohibidas, aquellas cuya concesión está supeditada al logro de objetivos de exportación o uso de productos nacionales, dichas subvenciones están prohibidas porque tienden a crear distorsión en el mercado y ocasionan perjuicio a los países Miembros, en especial a los importadores de dicho bien.
- Las subvenciones recurribles, aquellas en las cuales el país importador tiene que demostrar que la práctica tiene efectos desfavorables, de lo contrario se puede autorizar la subvención.
- Las subvenciones no recurribles, que pueden ser no específicas o específicas destinadas a actividades de investigación industrial y actividades de desarrollo precompetitivas, asistencia para regiones desfavorecidas o ciertos tipos de asistencia para adaptar instalaciones existentes a nuevas leyes o reglamentos sobre el medio ambiente.

El segundo aspecto regulado es la aplicación de derechos compensatorios para contrarrestar los efectos de las subvenciones, cuando se demuestre por autoridad investigadora del país importador, que la rama de producción nacional se está viendo afectada por la práctica.

Las investigaciones se iniciarán a petición de la rama de producción nacional afectada, sin embargo, si la autoridad investigadora del país importador tiene

pruebas suficientes de la existencia de una subvención, del daño y de la relación causal, podrá iniciar la investigación de oficio.

La medida sólo permanecerá en vigor durante el tiempo necesario para eliminar los efectos de la práctica. Sin embargo, la medida será suprimida a más tardar en cinco años a partir de que se impuso la misma, salvo que la autoridad investigadora determine que la supresión del derecho dará lugar a que continúe la subvención y el daño ocasionado.

Es importante señalar que sólo las subvenciones específicas para una empresa o rama de producción o un grupo de empresas o ramas de producción están sujetas a las disciplinas establecidas en el Acuerdo.

En el Artículo 2 se establece el criterio de especificidad: *“Se considerarán específicas las subvenciones que se limiten a determinadas empresas situadas en una región geográfica designada de la jurisdicción de la autoridad otorgante. Queda entendido que no se considerará subvención específica a los efectos del presente Acuerdo el establecimiento o la modificación de tipos impositivos de aplicación general por todos los niveles de gobierno facultados para hacerlo.”*

El Acuerdo tiene presente la condición vulnerable de los Miembros considerados en desarrollo y reconoce que las subvenciones pueden desempeñar una función importante para el desarrollo económico de dichos Miembros. En su artículo 27 establece que se deberá dar un Trato especial y diferenciado a los países en desarrollo Miembros.

El ASMC se incorpora a la legislación mexicana al igual que el Acuerdo *Antidumping*, en 1994<sup>53</sup>.

Los subvenciones son una práctica a que recurren los gobiernos para hacer más competitivas sus industrias, como ya se hizo mención, la OMC es consciente de esto y por lo tanto somete a disciplina la utilización de los mismos.

Si bien las subvenciones no son una práctica tan recurrente (comparándola con el *dumping*), el gobierno mexicano ha iniciado 23 investigaciones por subvenciones<sup>54</sup>, pero la cifra va en aumento considerando el ingreso de China a la OMC en el año 2001 y el hecho de que dicho gobierno al ser una economía centralmente planificada o de “no mercado”, otorga subvenciones a través de diversos programas.

Las medidas impuestas contra China van en incremento, en todos los países Miembros de la OMC, en el caso de México debe fortalecer su sistema de defensa comercial, para que dichas prácticas a que recurren los gobiernos, no represente un daño para la producción nacional.

A la autoridad investigadora mexicana, le corresponde de igual manera, proporcionar asesoría a los exportadores que se ven involucrados en los procedimientos antisubvenciones que son iniciados en otros países, así como participar en la representación y defensa del gobierno mexicano.

---

<sup>53</sup> Véase, Decreto de Promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, *op.cit.*

<sup>54</sup> Desde el año 1987 a 2013.

### **2.2.1.5 Acuerdo sobre Salvaguardias**

Una salvaguardia o salvaguarda es una medida de urgencia tomada por un país para limitar temporalmente las importaciones de un producto, se les denomina de esa manera porque están destinadas a salvaguardar a las industrias nacionales que se están viendo afectadas.

El artículo XIX del *GATT*, hace referencia a las medidas de urgencia que podrán tomarse por los países Miembros sobre productos determinados, si *“las importaciones de un producto en el territorio de esta parte contratante han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio”*.

El Acuerdo sobre Salvaguardias amplía lo establecido en el artículo XIX del *GATT*, denominado “Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados”, establece las normas para la aplicación de medidas de salvaguardia.

En la legislación mexicana, se les denomina “medidas de salvaguarda” y están reguladas en la LCE y en su Reglamento.

Las medidas de salvaguardia, serán impuestas sólo cuando se haya llevado a cabo un procedimiento administrativo de investigación.

Es importante señalar que a diferencia de las medidas impuestas por prácticas desleales, las medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado

independientemente del país de donde proceda<sup>55</sup>, y debe aplicarse únicamente en la medida necesaria para prevenir o reparar el perjuicio grave y a su vez, facilitar el reajuste en el mercado.

El encargado de supervisar y vigilar la aplicación de Acuerdo, es el Comité de Salvaguardias de la OMC, los Miembros tienen la obligación de informar acerca de las investigaciones en curso (en materia de medidas de salvaguardia) y así mismo de las medidas que tomen como resultado de dichas investigaciones.

Si bien el gobierno mexicano ha iniciado tan sólo cuatro investigaciones por salvaguardias<sup>56</sup>, el sistema de defensa comercial debe fortalecerse en este sentido ya que las salvaguardias son un mecanismo destinado a regular o en su caso restringir la importación de mercancías, que si bien no incurren en prácticas desleales, de igual forma causan un daño grave a los productores nacionales.

De igual manera es importante fortalecer el sistema de defensa comercial en este sentido ya que la autoridad investigadora como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, es la encargada de brindar asesoría a exportadores mexicanos que se ven involucrados en investigaciones sobre salvaguardias instauradas en el extranjero.

---

<sup>55</sup> Véase, Acuerdo sobre Salvaguardias, Artículo 2, *World Trade Organization*, versión en español, en "Documentos legales", Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/25-safeg.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/25-safeg.pdf)

<sup>56</sup> Véase, Informe de labores 2008-2011, Secretaría de Economía, Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. [http://www.economia.gob.mx/files/comunidad\\_negocios/upci](http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/upci)

### **2.2.1.6 Acuerdo sobre Agricultura**

Hablar de liberalización de mercados en el sector agropecuario no es sencillo, el tema de productos agrícolas es un tema conflictivo, ya que la mayoría de los países Miembros de la OMC fomentan la agricultura en cierta medida, no sólo para lograr el abasto al interior de los mismos, sino también para hacer más competitivos a sus productores nacionales en el mercado internacional.

El Acuerdo sobre la Agricultura, va estrechamente ligado con el ASMC, ya que cada Miembro establece una lista donde se incluye el compromiso de los países de reducir el apoyo interno y las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios.

Se creó un Comité de Agricultura para vigilar y administrar el Acuerdo, su labor principal es examinar el cumplimiento por los Miembros de la OMC de los compromisos asumidos en virtud del Acuerdo sobre la Agricultura, además elabora informes anuales que reporta al Consejo de Mercancías.

Es de suma importancia lograr la seguridad alimentaria a nivel mundial, por lo tanto, dentro del Comité de Agricultura hay ocho importantes organizaciones internacionales, que participan con el carácter de observadores, a saber: el Banco Mundial, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Consejo Internacional de Cereales (CIC), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económicos (OCDE) y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).

La agricultura fue uno de los temas que más se discutió en la Ronda de Uruguay, y a pesar de eso, las negociaciones siguen en curso, cada Miembro defiende sus intereses y sorprendentemente en la Novena Conferencia Ministerial celebrada en Bali, Indonesia, se abordó el tema logrando avances al respecto, los Miembros se comprometieron a *“mantener los progresos hacia la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a la exportación; a aumentar la transparencia y mejorar la vigilancia en relación con todas las formas de subvenciones a la exportación y todas las medidas relativas a la exportación que tienen efecto equivalente”*<sup>57</sup>.

Tal como la propia OMC lo establece: *“La finalidad del Acuerdo sobre la Agricultura es lograr que las políticas de los Miembros estén más orientadas al mercado”*<sup>58</sup>.

Si bien el sistema multilateral busca eliminar las distorsiones y medidas proteccionistas, en el caso de la agricultura difícilmente los países otorgan concesiones que les impliquen un perjuicio.

En el caso mexicano, la agricultura representa un sector fundamental pero al mismo tiempo vulnerable<sup>59</sup> por la falta de apoyos encaminados a la competitividad.

---

<sup>57</sup> Cfr., Declaración Ministerial de 7 de diciembre de 2013, Competencia de las Exportaciones, Conferencia Ministerial, Noveno período de sesiones, WT/MIN (13)/40, p.2.

<sup>58</sup> Véase, *Organización Mundial del Comercio, Informe anual 2013*, Impreso por la Secretaría de la OMC, Maquetación del Informe por Zephyr y Book Now, Ginebra 2013, p. 41.

México debe fortalecer su sistema de defensa comercial para lograr que la producción nacional compita en condiciones equitativas con los productores agrícolas del resto del mundo, la posición climatológica de México debe ser aprovechada por los exportadores agrícolas ya que cuentan con una ventaja competitiva respecto de sus competidores comerciales, y no por el contrario que un deficiente sistema de defensa, los ponga en desventaja con el resto del mundo.

### **2.2.1.7 Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias**

El Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias (en adelante ESD), es el instrumento que regula el mecanismo de Solución de Controversias de la OMC, forma parte del conjunto de acuerdos, declaraciones y decisiones que resultaron de la Ronda de Uruguay.

Aunque se establece dentro del mismo Entendimiento, que es preferible que las diferencias se solucionen de mutuo acuerdo, a que se recurra al sistema de solución de diferencias, con éste instrumento jurídico se da la “*judicialización del procedimiento de Solución de Controversias de la OMC*”<sup>60</sup>.

Uno de los aspectos que resultaron exitosos, es que para que el informe de un Grupo Especial sea jurídicamente vinculante, ya no tiene que ser adoptado por consenso, como anteriormente exigían las normas relativas a la solución de diferencias del *GATT*.

---

<sup>59</sup> Es importante recordar el alza en los precios de los productos agrícolas, y en alimentos básicos, acaecida recientemente.

<sup>60</sup> Véase, Uruchurtu Chavarín, Gustavo, *La Solución de Controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias ante la OMC y el TLCAN en el Marco Jurídico mexicano*, en Reyes Díaz, Carlos Humberto (coord.), *Temas Selectos de Comercio Internacional*, op.cit., p.443.

El procedimiento de solución de controversias comienza con una solicitud de consultas, es decir, las Partes intentan resolver la controversia por sí solos, o piden al Director General de la OMC, que actúe como mediador.

Si no se llega a ningún arreglo en la etapa de Consultas, se solicita el establecimiento de un Grupo Especial, conformado por miembros que generalmente se eligen en consulta con los países Parte de la diferencia, en caso de no ponerse de acuerdo, serán designados por el Director General.

La resolución que dicte el Grupo Especial, tendrá el carácter de Informe, mismo que podrá ser apelado por las Partes.

El ESD establece en su artículo 17, que se creará un Órgano Permanente de apelación, y en cumplimiento de ese mandato, el Órgano de Solución de Diferencias crea el Órgano de Apelación en 1995.

Dicho Órgano entenderá de los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los Grupos Especiales, por secciones de tres miembros que actuarán de manera rotatoria, quienes tienen la facultad de “*confirmar, modificar o revocar las constataciones y conclusiones jurídicas del grupo especial.*”<sup>61</sup>

---

<sup>61</sup> Véase, Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias, Artículo 17 párrafo 13, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/28-dsu.pdf)

Desde su establecimiento en 1995 a 2012, han sido presentados 119 anuncios de apelación<sup>62</sup>, que han contribuido al desarrollo del derecho internacional del comercio, mediante el cuerpo de jurisprudencias generado.

El Órgano de Apelación se convirtió, en palabras de Peter Van Den Bossche, en *“el elemento más importante del mecanismo de solución de diferencias de la OMC”*<sup>63</sup>.

Es importante señalar que los informes del Grupo Especial, y los del Órgano de Apelación, deberán ser adoptados por el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC, para ser jurídicamente vinculantes para las Partes.

Lo ideal es que se retire la medida incompatible con la OMC, esto no sucede casi nunca, la parte que ha ganado en un procedimiento pocas veces obtiene el cumplimiento por parte del demandado, y el OSD no prevé el resarcimiento económico de los daños que se hayan producido a consecuencia de la medida.

La Parte reclamante podrá pedir una compensación, en caso de que el demandado no cumpla, sin embargo es voluntaria, y la última opción que tiene el reclamante es pedir al OSD autorización para suspender la aplicación de concesiones.

---

<sup>62</sup> Información obtenida de la sección de estadísticas del Órganos de Solución de Diferencias de la OMC, [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dispu\\_s/stats\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dispu_s/stats_s.htm)

<sup>63</sup> Véase, Van Den Bossche, Peter, *La creación del “Tribunal mundial del Comercio”: orígenes y evolución del Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005, p. 87.

Aunque ha sido exitoso el Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, aún existen aspectos que deberán ser mejorados, tales como la problemática para la implementación y el cumplimiento de los informes, *“la aplicación de los informes de los grupos especiales y el Órgano de Apelación ha dado origen a algunos de los asuntos más difíciles y litigiosos que se han planteado en la OMC”*<sup>64</sup>.

El gobierno mexicano ha hecho uso de este mecanismo de solución de diferencias que la OMC brinda a sus Miembros, a la fecha ha participado como reclamante en 23 ocasiones, como demandado en 14 casos y como tercero en 68 diferencias.

Sin embargo es necesario fortalecer el sistema de defensa comercial, una propuesta es que se participe más como Tercero en las controversias que sean de su interés, ya sea por la mercancía de que se trate, el sector que se ve involucrado o bien para conocer cómo es que se defienden los países que más recurren al sistema o los que van ingresando al sistema multilateral.

## **2.2.2 Tratados comerciales regionales que regulan las prácticas desleales de comercio internacional**

La regionalización es el proceso de integración no solo económica, también política, como estudiosos del proceso de integración latinoamericano lo han señalado: *“El regionalismo es tanto el sistema de ideas que actúa como teoría de la diversificación de los espacios de integración en el escenario internacional, como el criterio normativo que permite la formulación de políticas orientadas a la*

---

<sup>64</sup> Véase, McGivern, Brendan, *El cumplimiento de las resoluciones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación: Panorama general*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC*, op.cit., p.121.

*construcción de esquemas institucionales regionales.*<sup>65</sup>, mediante el cual se van trazando áreas regionales comerciales en la economía mundial.

El GATT en su artículo XXIV prevé el Regionalismo como excepción, con el objetivo de incentivar la integración económica a nivel regional, de manera conjunta con el Sistema Multilateral, para coadyuvar al establecimiento de un comercio más abierto. Los acuerdos celebrados de conformidad con éste artículo, no deberán crear obstáculos al comercio.

De ésta manera, *“cada acuerdo comercial regional tiene sus propios mecanismos para combatir la falta de cumplimiento de sus propias normas, en tanto que la OMC se constituye como el garante multilateral para salvaguardar los derechos emanados de los Acuerdos Abarcados”*<sup>66</sup>.

Es importante señalar, que las relaciones comerciales con los países no Miembros del Acuerdo Regional, no debe ser más restrictivo que antes de que se estableciera el mismo.

Para lograr lo antes mencionado, se crea al interior de la OMC, un Comité de Acuerdos Comerciales Regionales<sup>67</sup>, que tiene como objetivo revisar los acuerdos celebrados por los grupos regionales, y que éstos sean compatibles con las normas del Sistema Multilateral.

---

<sup>65</sup> Véase, Bernal Meza, Raúl, y Masera Gustavo, Alberto, *El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional*, Cuadernos PROLAM/USP Revista Brasileña de Estudios Latinoamericanos, año 8, vol. 1, 2008.p. 176.

<sup>66</sup> Véase, Reyes Díaz Carlos Humberto, *Los bloques regionales en el Comercio Internacional*, en Reyes Díaz Carlos Humberto (coord.), *op. cit.*, p.369.

<sup>67</sup> Al 15 de enero de 2013 se habían notificado 546 Acuerdos Comerciales Regionales, de los cuales 354 estaban en vigor, Información obtenida del Sistema de Información sobre los Acuerdos Comerciales Regionales de la OMC, <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>

En la actualidad existen numerosos acuerdos regionales vigentes y en creación, debido a la gran variedad de temas que se abordan en los mismos, y a las configuraciones geográficas originadas<sup>68</sup>.

La autoridad investigadora debe observar en todo momento los compromisos internacionales, para no incumplir con los mismos.

### **2.2.2.1 Tratado de Libre Comercio de América del Norte**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN), firmado el 17 de diciembre de 1992 entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del *GATT*, crea una zona de libre comercio cuyos objetivos son: eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes, aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión, proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual, crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias y establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del mismo<sup>69</sup>.

Entre los objetivos del Tratado, también se encuentra promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio, es por ésta razón que se dedica un capítulo en especial para establecer un Mecanismo de Solución de Diferencias.

---

<sup>68</sup> Cfr., Baldwin Richard and Low Patrick, *Multilateralizing Regionalism, Challenges for the global Trading System*, Ginebra, The graduate Institute, 2009, p.11

<sup>69</sup> Véase, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Artículo 102, Diario Oficial de la Federación 20 de diciembre de 1993.

Sin embargo aunque, como ya se mencionó, dentro de los objetivos del Tratado se encuentra el promover la competencia leal en la zona de libre comercio, carece de un capítulo dedicado a definir dichas prácticas, incluso en su capítulo de definiciones generales no brinda un concepto de las mismas.

El Capítulo XIX denominado "Revisión y solución de controversias en materia de anti-*dumping* y cuotas compensatorias", tiene como objetivo permitir la revisión de las resoluciones dictadas por las autoridades investigadoras de los tres Miembros, en materia de prácticas desleales de comercio internacional, y permite a su vez la revisión de las reformas legislativas en materia "anti- *dumping*".

Son creadas las "Reglas de procedimiento del artículo 1904, Revisión ante un Panel Binacional", que establecen la parte adjetiva del procedimiento.

En dicho procedimiento de Revisión ante un Panel, la parte afectada solicita que el Panel revise con base en el expediente administrativo, la resolución definitiva en materia de prácticas desleales de comercio internacional, emitida por la autoridad investigadora de alguno de los tres países miembros del Tratado. Lo anterior, con el objetivo de determinar si dicha disposición se dictó de conformidad con las disposiciones aplicables a la materia del país importador.

El Capítulo XX "Disposiciones Institucionales y Procedimientos para la Solución de Controversias", resuelve diferencias relativas a la interpretación o a la aplicación del Tratado, diferentes a las previstas en los Capítulos XI y XIX.

De tal manera, que el Capítulo XX es aplicable a las diferencias suscitadas con motivos del Capítulo VII, referido a las medidas de emergencia o salvaguardias.

#### **2.2.2.2 Otros Tratados que prevén la defensa contra prácticas desleales de comercio internacional**

A la fecha México tiene firmados 11 Tratados de Libre Comercio, 1 Acuerdo de Integración Comercial y 1 Acuerdo de Asociación Económica, con 44 países<sup>70</sup> que en general tienen como objetivo fomentar el libre comercio entre los países contratantes, mediante la reducción arancelaria.

Se ha desarrollado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por considerarse único en su tipo, el más completo en todos los aspectos y por supuesto en lo referente a la defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, como ya se ha hecho mención en el numeral anterior, es el único Tratado celebrado por el gobierno mexicano el cual cuenta con tres capítulos para resolver las diferencias suscitadas entre las Partes contratantes.

Con posterioridad a la entrada en vigor del TLCAN, el gobierno mexicano comenzó a celebrar Tratados en la década de los noventa, y hasta la fecha continúa con dicha tendencia.

Los Tratados regionales que hasta la fecha se han celebrado por el gobierno mexicano, carecen de un capítulo dedicado a la solución de diferencias, y por lo tanto aprovechando el sistema multilateral al que pertenece el gobierno mexicano,

---

<sup>70</sup> Cfr., Sistema de información de Tratados comerciales Internacionales, al 27 de junio de 2013, <http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/>

remite las posibles disputas comerciales que puedan surgir entre las partes contratantes del Tratado regional, al sistema de solución de diferencias que brinda la Organización Mundial del Comercio.

A continuación se hace mención de los tratados de libre comercio vigentes, los cuales abordan el tema de prácticas desleales de comercio internacional, y se hace una concisa reseña de lo que cada uno contiene, es importante señalar que siguieron lo establecido entonces por el TLCAN.

Se mencionan aspectos relevantes de cada Tratado regional, tal como son las medidas de salvaguarda bilaterales y se resolverán las diferencias que susciten a consecuencia de la aplicación de las mismas.

- **Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica**

Fue firmado el 5 de abril de 1994 y entró en vigor el 10 de enero de 1995<sup>71</sup>, con el objetivo de crear un mercado más extenso y seguro para los bienes producidos y los servicios suministrados en el territorio de cada una de las Partes y reducir las distorsiones en el comercio.

Los países contratantes acuerdan que es conveniente fortalecer el intercambio comercial entre ellos, a través de mecanismos que agilicen el tránsito de bienes y las operaciones de despacho aduanero, sin perjuicio de la aplicación de controles

---

<sup>71</sup> Véase, Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, firmado en la Ciudad de México, el 5 de abril de 1994, Diario Oficial de la Federación 10 de enero de 1995.

tendientes a evitar el comercio ilegal, las prácticas desleales de comercio internacional y otras políticas que causen distorsiones al comercio.

Se establece que como principio general, las Partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y reconocen la necesidad de eliminar los subsidios a la exportación y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio.

De conformidad con lo anterior, se crea un Capítulo que establece reglas sobre defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, el Capítulo VIII. Lo novedoso de éste Tratado, es que da una concepción de daño “regional”, aplicable a México y Costa Rica.

En lo que refiere a medidas de salvaguarda, el Tratado establece criterios para la aplicación de medidas a nivel bilateral y a nivel global, siempre y cuando existan consultas previas antes de su establecimiento.

- **Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos**

Fue firmado el 17 de abril de 1998 y entró en vigor el 1° de agosto de 1999, con el objetivo de contribuir a la expansión del comercio mundial y a la ampliación de la cooperación internacional y reducir las distorsiones en su comercio recíproco.

Se prohíben expresamente los subsidios a la exportación sobre bienes agropecuarios.

Se reconoce la aplicación de las leyes internas en la materia de cada país, apegándose en general a los derechos y obligaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (*GATT*).

- **Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras**

Fue firmado en la ciudad de México el 29 de junio del año 2000<sup>72</sup>, sin embargo el Tratado quedó sin efectos entre México y El Salvador a partir del 1 de septiembre de 2012<sup>73</sup>.

Las Partes contratantes, rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y reconocen la necesidad de eliminar las políticas internas que causen distorsiones al comercio.

Define a dichas prácticas como *“la importación de mercancías en condiciones de dumping u objeto de subvenciones que cause daño a una rama de producción nacional”*.

En cuanto al procedimiento, establece que la investigación, el establecimiento y la aplicación de cuotas compensatorias se harán con base en la legislación nacional de manera compatible con los Acuerdos de la OMC.

Dedica su Capítulo VIII al tema de medidas de salvaguardia, establece, (como en los demás tratados) que las Partes se regirán apegadas a su legislación nacional y

---

<sup>72</sup> Véase, Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, firmado en la Ciudad de México, el 29 de junio de 2000, Diario Oficial de la Federación 14 de Marzo del 2001.

<sup>73</sup> Por la entrada en vigor el TLC México - Centroamérica en lo referente a México y el Salvador ,Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 2012.

a lo dispuesto en el Artículo XIX del *GATT* de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

Se prevé la adopción de medidas bilaterales y globales, las cuales deberán comunicarse por escrito a la Parte exportadora del bien de que se trate, y solicitará la realización de consultas previas.

Establece la obligación para las Partes Contratantes de notificar sobre las reformas a las legislaciones internas en la materia.

- **Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros**

Fue firmado el 8 de diciembre de 1997 y entró en vigor el 1° de octubre del 2000<sup>74</sup>, con el objetivo de fomentar el desarrollo, el intercambio de bienes y servicios, incluyendo una liberalización bilateral y preferencial, progresiva y recíproca del comercio de bienes y servicios que tenga en cuenta la sensibilidad de determinados productos y sectores de servicios, y de conformidad con las normas pertinentes de la OMC.

El Acuerdo aborda el tema de medidas de salvaguardia, de tal manera que se establecen reglas y procedimientos conforme a los cuales los países miembros de la zona de libre comercio, podrán adoptar medidas para proteger temporalmente a

---

<sup>74</sup> Véase, Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea, Diario Oficial de la Federación, 26 de junio del 2000.

sus industrias que se vean afectadas desfavorablemente por incrementos súbitos y sustanciales en las importaciones.

La medida tiene temporalidad, se dispone que solamente podrá ser establecida por un tiempo limitado máximo de tres años, lo anterior, para evitar distorsiones al comercio.

- **Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel**

Fue firmado el 10 de abril del 2000, y entró en vigor el 1° de julio del mismo año<sup>75</sup>, con el objetivo de establecer una zona de libre comercio entre ambos países a través de la eliminación de barreras comerciales.

Establece en su Capítulo V, el procedimiento mediante el cual la autoridad investigadora podrá imponer medidas de emergencia contra bienes originarios del territorio de una de las Partes.

En lo referente a prácticas desleales de comercio internacional, se establece en el artículo 7-01 que las partes confirman tanto sus derechos, como sus obligaciones relativos a la aplicación de las cuotas *antidumping* y compensatorias de conformidad con el Acuerdo *Antidumping* y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

---

<sup>75</sup> Véase, Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, firmado en la Ciudad de México, el 10 de abril de 2000, Diario Oficial de la Federación, 28 de junio del 2000.

- **Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay**

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay fue firmado el 15 de noviembre de 2003 y entró en vigor el 14 de julio de 2004<sup>76</sup>, con el objetivo de fortalecer la integración económica regional.

El Tratado autoriza en su Capítulo VI, la adopción de medidas de salvaguardia, de carácter bilateral o global.

Se conservan los derechos y obligaciones de las Partes para aplicar medidas de salvaguardia global conforme al artículo XIX del *GATT* de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias, excepto los referentes a compensación o represalia y exclusión de una medida.

En el Capítulo VII las Partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y reconocen que son condenables cuando causan o amenazan causar un daño importante a una rama de producción nacional existente en el territorio de una Parte o si retrasan de manera importante la creación de una rama de producción nacional. Asimismo, reconocen la necesidad de eliminar los subsidios a la exportación no permitidos por la OMC y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio de mercancías.

---

<sup>76</sup> Véase, Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay, firmado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el 15 de noviembre de 2003. Diario Oficial de la Federación, 14 de julio de 2004.

En cuanto a los subsidios, reconocen la necesidad de eliminar los destinados a la exportación (no permitidos por la OMC), y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio entre las Partes.

- **Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio.**

La República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza comprenden la Asociación Europea de Libre Comercio, el Tratado fue firmado en la Ciudad de México el 27 de noviembre de 2000<sup>77</sup>, con el objetivo de establecer un área de libre comercio a través de la eliminación de barreras comerciales y de establecer condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes.

En lo referente a *dumping*, el artículo 13 del Tratado remite al artículo VI del *GATT* y al Acuerdo *Antidumping*, sin embargo se establece la obligación de elaborar por la autoridad investigadora una solicitud debidamente documentada, antes del inicio de una investigación y permitirá la realización de consultas en un período de dos días, con miras de llegar a una solución mutuamente satisfactoria.

Respecto a medidas de salvaguarda en su artículo 14, autoriza la imposición de las mismas por la Parte importadora cuando un producto de una de las Partes sea importado en el territorio de la otra en cantidades tan elevadas y en condiciones tales que causen o amenacen causar daño grave a la rama de producción

---

<sup>77</sup> Véase, Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmado en la Ciudad de México, el 27 de noviembre de 2000, Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 2001.

nacional o perturbaciones graves en algún sector de la economía. Dichas medidas sólo se impondrán durante el periodo de un año o máximo tres años si se trata de circunstancias excepcionales, y se otorgará compensación en forma de liberalización comercial equivalente con la medida.

- **Acuerdo de Integración Comercial México - Perú.**

Fue firmado el 6 de abril del año 2011 y entró en vigor el 1° de febrero del 2012<sup>78</sup>, con el objetivo de evitar las distorsiones en su comercio recíproco.

En el capítulo VI denominado “Cláusulas de Salvaguardia” ,las Partes conservan sus derechos y obligaciones para aplicar medidas de salvaguardia global conforme al Artículo XIX del *GATT* de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC, es decir, no cuenta con un capítulo relativo a la solución de diferencias. Salvo en el aspecto de medidas de salvaguarda bilaterales, las cuales tendrán una duración inicial máxima de 2 años, que podrá ser prorrogada hasta por 1 año cuando se determine que sigue siendo necesaria para reparar el daño grave o amenaza de daño grave y que existen pruebas de que la rama de producción nacional está en proceso de reajuste. El periodo total de aplicación de la medida de salvaguardia bilateral, incluyendo su prórroga, no excederá de 3 años.

Dedica el capítulo IX a las prácticas desleales de comercio internacional, donde las Partes reconocen la necesidad de eliminar los subsidios a la exportación no

---

<sup>78</sup> Véase, Acuerdo de Integración Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú, suscrito en la ciudad de Lima, Perú, el 6 de abril de 2011. Diario Oficial de la Federación, 30 de enero del 2012.

permitidos por la OMC y rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio entre las Partes.

De igual manera, las Partes convienen en aplicar las disposiciones contenidas en el Acuerdo *Antidumping* y en el Acuerdo sobre Subvenciones, según su legislación interna sobre derechos *antidumping* y compensatorios.

Carece por completo de un capítulo dedicado a dar solución a las diferencias que surjan entre las Partes contratantes, de nuevo se aprovecha el sistema multilateral para remitir dichas controversias al sistema con el que cuenta la OMC.

- **Acuerdo de Asociación Económica México-Japón**

Fue firmado el 17 de septiembre de 2004 y entró en vigor el 1 de abril de 2005.<sup>79</sup>

El Acuerdo en su capítulo 6 prevé la adopción de medidas de salvaguardia bilaterales, establece las disciplinas para la adopción de las mismas. El capítulo no impide que una Parte aplique medidas de salvaguardia conforme al Artículo XIX del *GATT* de 1994 y al Acuerdo sobre Salvaguardias.

Establece la obligación de la autoridad investigadora de enviar notificación por escrito a la Parte exportadora, previo a la aplicación de una medida de salvaguardia bilateral. No contiene un capítulo relativo a prácticas desleales de comercio internacional.

---

<sup>79</sup> Véase, Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, y de su Acuerdo de Implementación, hechos en la Ciudad de México el 17 de septiembre de 2004, Diario Oficial de la Federación, 31 de Marzo del 2005.

- **Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia.**

Fue firmado originalmente el 13 de junio de 1994, sin embargo ha sufrido modificaciones tras la denuncia por parte de Venezuela<sup>80</sup>.

Actualmente el capítulo IX del Tratado establece lo relativo a prácticas desleales de comercio internacional, el tratamiento a subvenciones del sector agropecuario, que será de una forma especial.

También establece la obligación de notificar sobre las reformas a las legislaciones nacionales en la materia.

En el caso de las medidas de salvaguarda, se contemplan normas para la aplicación de medidas bilaterales y globales en el capítulo VIII.

Se prevén reglas tales como no otorgar compensación para medidas bilaterales, únicamente en caso de amenaza de daño grave o prórroga de la medida y en el caso de las globales se sujetan las partes a lo dispuesto en el *GATT* para la concesión de compensaciones.

---

<sup>80</sup> Véase, Protocolo Modificadorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, firmado en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia el 13 de junio de 1994, firmado simultáneamente en la Ciudad de México y en Bogotá D.C., el 11 de junio de 2010. Diario Oficial de la Federación, 27 de julio de 2011.

- **Tratado de Libre Comercio entre México y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.**

También conocido como el TLC México – Centroamérica entró en vigor el 1 de septiembre de 2012 para México–Nicaragua y México–El Salvador, posteriormente México–Honduras entró en vigor el 1 de enero de 2013, y recientemente México–Costa Rica entrará en vigor el 1 de julio de 2013. Sin embargo en lo que respecta a México–Guatemala, entrará en vigor 30 días después de que los respectivos gobiernos concluyan sus procesos de ratificación.

Trata lo referente a prácticas desleales y a salvaguardias en un solo capítulo, denominado: defensa comercial.

Respecto de las medidas de salvaguardia, establece que una Parte sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia después de una investigación realizada por su autoridad investigadora competente, de conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

A su vez cada Parte conserva sus derechos y obligaciones de conformidad con el Artículo XIX del *GATT* de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

En lo referente a prácticas desleales cada Parte conserva sus derechos y obligaciones de conformidad con los artículos VI y XVI del *GATT* de 1994, el Acuerdo *Antidumping* y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

### **TERCERO. AUTORIDADES INVESTIGADORAS DE LOS PRINCIPALES PAÍSES CONSUMIDORES DEL SISTEMA CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.**

En el presente Capítulo haciendo un análisis de derecho comparado, se denominan principales países consumidores del sistema *antidumping* para hacer referencia a aquellos que utilizan con mayor frecuencia el sistema de defensa comercial permitido por la Organización Mundial del Comercio de conformidad con los artículos VI y XVI del *GATT* y de los Acuerdos relativos a la aplicación de los mismos (*Acuerdo Antidumping* y *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*).

Se analizará a los 4 Miembros que encabezan la lista publicada año con año por la OMC con los datos que los Miembros notifican mediante los informes semestrales previstos en el *Acuerdo Antidumping*.

Dichos países son:

- República de la India;
- Estados Unidos;
- Unión Europea, y
- Argentina.

### 3.1 Estadísticas de la OMC

El Comité *Antidumping* recibe informes semestrales de cada Miembro, de conformidad con lo previsto en el párrafo 4 del artículo 16 del Acuerdo *Antidumping*, que a continuación se cita:

**“16.4 Los Miembros informarán sin demora al Comité de todas las medidas antidumping que adopten, ya sean preliminares o definitivas. Esos informes estarán a disposición en la Secretaría para que puedan examinarlos los demás Miembros. Los Miembros presentarán también informes semestrales sobre todas las medidas antidumping que hayan tomado durante los seis meses precedentes. Los informes semestrales se presentarán con arreglo a un modelo uniforme convenido.”**<sup>81</sup> (Énfasis añadido)

En la *Tabla 1* se muestran las investigaciones iniciadas por año<sup>82</sup>, por los 4 principales países consumidores del sistema *antidumping*, abarca el período comprendido de enero de 1995 a diciembre de 2012:

---

<sup>81</sup> Véase, Artículo 16 del Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, *op.cit.*

<sup>82</sup> Independientemente si se impone derecho *antidumping* o no.

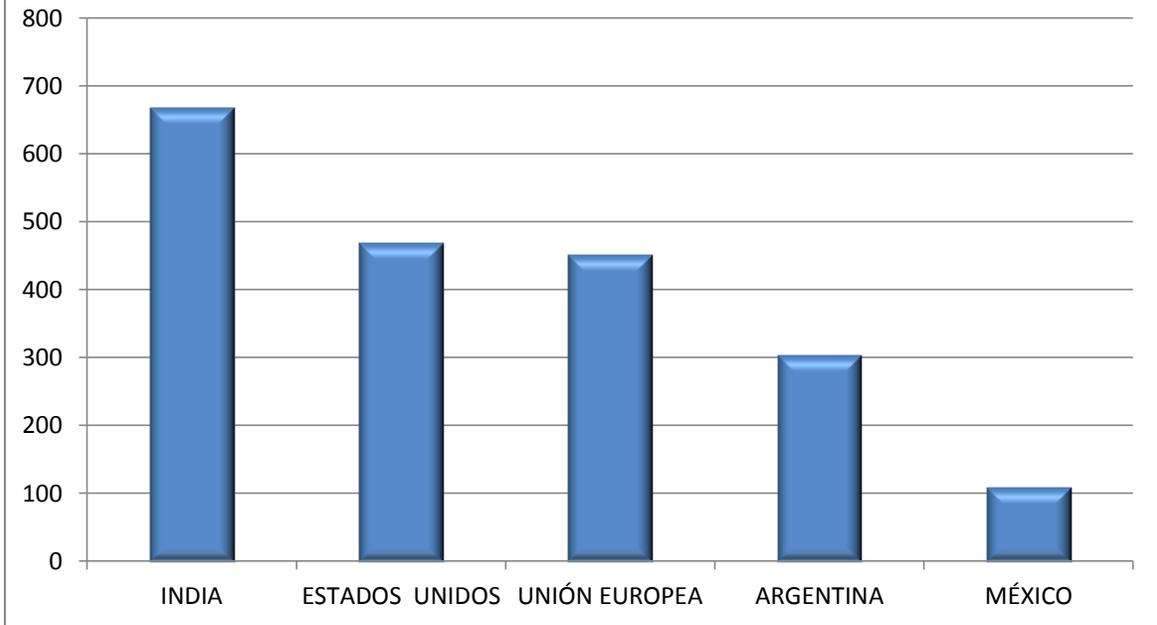
## Investigaciones iniciadas 1995-2012\*

Año	Miembro				
	India	Estados Unidos	Unión Europea	Argentina	México **
1995	6	14	33	27	4
1996	21	22	25	22	4
1997	13	15	41	14	6
1998	28	36	22	8	12
1999	64	47	65	23	11
2000	41	47	32	43	6
2001	79	77	28	28	6
2002	81	35	20	14	10
2003	46	37	7	1	14
2004	21	26	30	12	6
2005	28	12	24	12	6
2006	35	8	35	11	6
2007	47	28	9	8	3
2008	55	16	19	19	1
2009	31	20	15	28	2
2010	41	3	15	14	2
2011	19	15	18	7	6
2012	21	11	31	12	4
<b>Total 1995-2012</b>	<b>677</b>	<b>469</b>	<b>451</b>	<b>303</b>	<b>109</b>

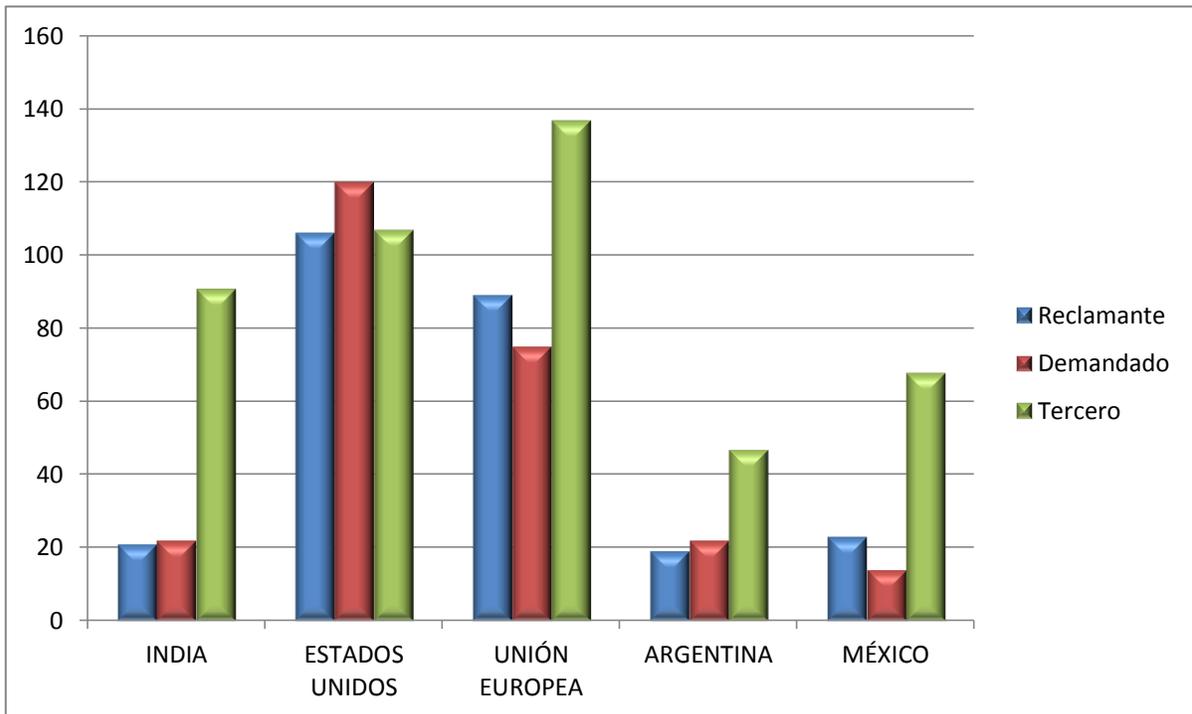
\* Fuente: Organización Mundial del Comercio en [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/AD\\_InitiationsByRepMem.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_InitiationsByRepMem.pdf)

\*\* México ocupa el lugar número 12.

### Investigaciones *antidumping* iniciadas



### SISTEMA DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS OMC



## 3.2 República de la India

La India comenzó su proceso de liberalización comercial y de reforma estructural a principios de 1990. Actualmente presenta un déficit comercial estructural, que se explica en parte por su vasta población (es el segundo país más poblado del mundo) y sus grandes necesidades de desarrollo<sup>83</sup>.

Es economía activa del comercio mundial, miembro fundador de la OMC y cuenta con 16 Acuerdos Comerciales Regionales en vigor y con 4 en etapa de negociación<sup>84</sup>.

Sus principales socios comerciales son la Unión Europea y Estados Unidos.

En lo que refiere al Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, ha participado como:

- Reclamante en 21 casos
- Demandado en 22 y
- Como Tercero en 91 casos iniciados<sup>85</sup>.

### 3.2.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional

La India ha iniciado 677 investigaciones *antidumping* desde 1995 a 2012 y 29 investigaciones por medidas de salvaguardia.

---

<sup>83</sup> Véase, Examen de las Políticas Comerciales, India WT/TPR/S/249/Rev.1, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría. p.14.

<sup>84</sup> Reportados al Comité de Acuerdos regionales de la OMC, Al 3 de diciembre de 2013.

<sup>85</sup> Al 3 de diciembre de 2013.

Las investigaciones que se han iniciado son principalmente sobre sustancias químicas, materias plásticas y de caucho y sus manufacturas, metales comunes, textiles y prendas de vestir.

Los países contra los que más se imponen medidas son: China, la República de Corea, el Taipéi Chino, la Unión Europea, Tailandia, Japón, Estados Unidos, Indonesia, Singapur, Malasia y Rusia<sup>86</sup>.

### **3.2.1.1 Autoridad Investigadora**

El Ministerio de Comercio e Industria es la principal institución responsable de formular y aplicar la política comercial de la India. Cuenta con el Departamento de Comercio que es el encargado de: regular, promover y fomentar el comercio internacional; es a su vez responsable de las relaciones y negociaciones comerciales multilaterales y bilaterales.

La Dirección General de Derechos *Antidumping* y otros Derechos Conexos<sup>87</sup> del Departamento de Comercio, es la autoridad investigadora en materia de prácticas desleales de comercio internacional, fue creada en abril de 1998.

Puede iniciar investigaciones *antidumping* a petición de parte hecha por la rama de producción nacional o en su nombre, o por iniciativa propia si está justificada su puesta en marcha con el objetivo de restablecer una situación de competencia abierta y equitativa en el mercado.

---

<sup>86</sup> Cfr., Examen de las Políticas Comerciales, India, *op.cit.*, p.70.

<sup>87</sup> Véase, Báez, Gloria (coord.), *Argentina- India, un desafío y una oportunidad para la vinculación económica y comercial*, Argentina, CEPAL- Consejo Argentino para las relaciones internacionales, 2005, p.169.

### 3.2.1.2 Procedimiento de investigación

La legislación de la India relativa a las medidas *antidumping* y compensatorias es la “Ley del Arancel de Aduanas (Modificación) de 1995”, y el “Reglamento del Arancel de Aduanas sobre la identificación de los artículos objeto de *dumping*, la liquidación y recaudación de derechos *antidumping* y la determinación del daño de 1995”.

Como ya se mencionó, La Dirección General de Derechos *Antidumping* y otros Derechos Conexos es la autoridad encargada de sustanciar el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional, puede ser a petición de parte o de oficio cuando se tengan elementos suficientes, tal como lo permite la OMC.

Si las pruebas no son las adecuadas, se expide una "carta de corrección". Para que se ponga en marcha una investigación, los solicitantes deben representar al menos el 25% de la producción interna total de un artículo similar; y los productores nacionales que apoyen expresamente la solicitud deben suponer más del 50 % de la producción total.

Para que una solicitud prospere y antes de iniciar la investigación, la Dirección General de Derechos *Antidumping* y otros Derechos Conexos debe comprobar la exactitud de las pruebas aportadas y determinar si hay suficientes pruebas de *dumping* o daño y si existe una relación causal. Es importante señalar que además de lo antes mencionado, la autoridad investiga otras causas del daño, que no necesariamente son atribuibles al *dumping*.

La autoridad investigadora informa al gobierno del país exportador sobre el inicio de la investigación y se publica el aviso previsto en el Acuerdo *Antidumping*.

La determinación preliminar se publica 150 días después del inicio de la investigación, tras ésta determinación el Departamento de la Renta Nacional es a su vez, el encargado de imponer el derecho provisional cuando se demuestra la existencia de la práctica.

La determinación definitiva o final, se publica transcurridos 150 días de la publicación de la determinación preliminar.

La legislación de la India de conformidad con los Acuerdos Abarcados prevé la figura del compromiso de precios, una vez publicada la determinación preliminar en la que se demuestre que existe la práctica desleal, dicho compromiso puede dar fin al procedimiento.

No es un Miembro demasiado activo en el Sistema de Solución de diferencias de la OMC, sin embargo es el Miembro que más investigaciones ha iniciado en materia de prácticas desleales de comercio internacional, independientemente de la imposición o no de medidas (derivado del resultado de la investigación). Es un gobierno sumamente proteccionista que inicia en promedio 38 investigaciones al año.

### 3.3 Estados Unidos de América

Los Estados Unidos de América son Miembro de la OMC desde el 1° de enero de 1995.

Son el Miembro más activo en todos los aspectos del Sistema Multilateral. En lo que refiere al Sistema de Solución de Diferencias, han participado como:

- Reclamante en 106 casos.
- Demandado en 120 y
- Tercero en 107 casos iniciados<sup>88</sup>

Cuenta con 14 Tratados de Libre comercio<sup>89</sup>, lo que refleja una gran interacción en el comercio internacional.

Las importaciones estadounidenses de mercancías están concentradas en gran parte en las manufacturas, representan el 67.3% del total de las importaciones<sup>90</sup>.

#### 3.3.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional

Como ya se ha hecho mención, el sistema de defensa comercial tiene como objetivo proveer instrumentos de defensa frente a prácticas comerciales desleales. Sin embargo, como en un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se señala: “*En los hechos, sin embargo, ha*

---

<sup>88</sup> Al 3 de diciembre de 2013.

<sup>89</sup> Véase, Comité de acuerdos regionales de la OMC, <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=840&lang=3&redirect=1>

<sup>90</sup> Véase, Examen de las Políticas Comerciales, Estados Unidos WT/TPR/S/275, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría. p. 70.

*sido utilizada para dar protección adicional en un contexto de reducción generalizada de los aranceles*<sup>91</sup>.

El sistema de defensa comercial norteamericano tiene importantes antecedentes, no empezó con la adhesión de Estados Unidos al *GATT*, data desde 1897, cuando se aborda el tema de los derechos compensatorios por primera vez en la “Ley de Aranceles de 1897”. Más tarde se expide la “Ley de Ingresos de 1916”, en la que les otorgó a los productores domésticos el derecho de accionar cuando se sintieran afectados por importaciones realizadas en condiciones de *dumping*<sup>92</sup>.

### **3.3.1.1 Autoridad Investigadora**

Antes de 1979 la autoridad encargada de determinar la existencia de *dumping*, era el Departamento del Tesoro, con la entrada en vigor de la “Ley de Acuerdos Comerciales de 1979”, dicha facultad se le transfirió al Departamento de Comercio.

El Departamento de Comercio de los Estados Unidos y la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (*USITC* por sus siglas en inglés) son los encargados de administrar las disposiciones relativas a la defensa comercial, es decir cuenta con un Sistema Bifurcado en el que participan dos entidades, a saber:

---

<sup>91</sup> Véase, Bouzas Roberto (coord.), *Las relaciones comerciales Argentina-Estados Unidos en el marco de las negociaciones del ALCA*, Argentina, CEPAL – Serie Estudios y perspectivas, 2002, p.33.

<sup>92</sup> *ibídem*, p.34.

Por un lado, la Administración de Comercio Internacional (*ITA* por sus siglas en inglés) del Departamento de Comercio, que depende del Ejecutivo Federal, es la encargada de investigar el *dumping* y las subvenciones<sup>93</sup>.

Por otro lado, la Comisión de Comercio Internacional<sup>94</sup> (*International Trade Commission*), en su carácter de autónoma, determina si la rama de producción nacional sufre daño importante o amenaza de daño a consecuencia de las importaciones de los productos objeto de *dumping* o de subvenciones.

El Departamento de Comercio es el organismo encargado de llevar a cabo las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

### **3.3.1.2 Procedimiento de investigación**

Las peticiones de inicio de un procedimiento pueden ser presentadas por una parte interesada nacional, incluidos un fabricante, una unión o una asociación sindical dentro de la industria nacional que produce el producto que compite con las importaciones a investigar. La ley exige que los peticionarios deban representar al menos el 25% de la producción nacional.

Con la solicitud de la investigación, se deberá incluir datos sobre las condiciones del mercado de EU y la industria nacional, así como los elementos probatorios de *dumping* o subvenciones.

Tanto la Administración de Importaciones como la Comisión de Comercio Internacional tienen personal disponible para ayudar a las industrias nacionales

---

<sup>93</sup> Véase, Departamento de Comercio ,<http://www.commerce.gov/>

<sup>94</sup> Véase, Comisión de Comercio Internacional <http://www.usitc.gov/>

para decidir si hay pruebas suficientes para presentar una petición de derechos *antidumping* o compensatorios.

Un aspecto importante en el sistema de defensa comercial estadounidense, es que existe una gran participación por parte de consumidores industriales, senadores y congresistas. También contrario a lo que se pensaría, hay mayor acceso a la información, y casi todas las actuaciones dentro del procedimiento de investigación son públicas.

Cuando se ha demostrado la existencia de *dumping* y el daño causado, así como la relación causal, el Departamento de Comercio expide una orden *antidumping* que se publica en el Registro Federal (*Federal Register*).

La decisión de la autoridad investigadora es recurrible, es decir, si alguna de las partes está en desacuerdo con el resultado de la investigación puede llevar el caso a la Corte de Comercio Internacional de Estados Unidos y a su vez, la decisión que tome dicho tribunal puede recurrirse ante la Corte de Apelaciones<sup>95</sup>.

Estados Unidos cuenta con 239 medidas vigentes, de las cuales 90 son para China y 149 para el resto de los Miembros de la OMC.

Los sectores más afectados por investigaciones *antidumping* son: la industria de los metales, los productos químicos, productos plásticos, maquinaria y el equipo eléctrico<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Cfr., Bouzas, Roberto, *op. cit.*, p. 37.

<sup>96</sup> Cfr., Examen de las Políticas Comerciales, Estados Unidos, *op.cit.*, p.56.

Si bien su metodología ha sido muy cuestionada<sup>97</sup>, incluso sometida al Sistema de Solución de Diferencias de la OMC en diversas ocasiones en las que se ha constatado que es incompatible con los Acuerdos Abarcados.

Es importante mencionar que Estados Unidos es el principal promotor del desarrollo del comercio internacional y al mismo tiempo un gobierno proteccionista de su producción nacional, iniciando en promedio 26 investigaciones al año, siendo el segundo miembro de la OMC que más investigaciones ha iniciado.

### **3.4 Unión Europea**

La Unión Europea es una asociación económica y política, es también una unión aduanera con arancel único y a su vez con una política comercial uniforme, cuenta con 28 Estados miembros<sup>98</sup>: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumanía y Suecia.

Debe considerarse que la Unión Europea es el mayor bloque comercial que ha existido y sigue consolidándose hasta hoy. Considera la política comercial como un instrumento fundamental de apoyo a los esfuerzos de los Estados miembros para alcanzar el objetivo de un “*crecimiento inteligente, integrador y sostenible en el marco de la estrategia Europa 2020*”<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> Utilización del método de reducción a cero.

<sup>98</sup> Cuenta con 28 Estados Miembros y están en curso las negociaciones de adhesión con Islandia, Turquía y Montenegro, al 3 de diciembre de 2013.

<sup>99</sup> Véase, Examen de las Políticas Comerciales, Unión Europea WT/TPR/S/248, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría, p.6.

Miembro de la OMC desde el 1º de enero de 1995. A partir del 1º de diciembre de 2009, el nombre oficial en la OMC es Unión Europea, antes se le consideraba como Comunidades Europeas.

Cada uno de los Estados miembros de la Unión Europea son a su vez Miembros de la OMC, lo que representa un total de 29 Miembros.

Su comercio de bienes con el resto del mundo va en aumento; cuenta con 35 Acuerdos Comerciales Regionales en vigor y con 7 en etapa de negociación<sup>100</sup>.

En lo que refiere al Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, han participado como:

- Reclamante en 89 casos
- Demandado en 75 casos y
- Como tercero en 137 casos<sup>101</sup>

China es la mayor fuente de importaciones de la Unión Europea, seguida de Rusia y en tercer lugar Estados Unidos.

### **3.4.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional**

La Unión Europea ha iniciado 451 investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional desde 1995, y cuenta con 114 medias vigentes a diciembre del 2012.

---

<sup>100</sup> Véase, Comité de acuerdos regionales de la OMC, en <http://rtais.wto.org/UI/PublicSearchByMemberResult.aspx?MemberCode=918&lang=3&redirect=1>

<sup>101</sup> Al 3 de diciembre de 2013.

Una tercera parte de los productos sujetos a medidas *antidumping* son productos químicos; en seguida los metales comunes (en particular hierro y acero), en tercer lugar los productos minerales; en cuarto lugar son textiles, vestido y calzado.

Las investigaciones por subvenciones son iniciadas principalmente contra productos originarios de: La India, Brasil, los Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Irán, Israel y el Pakistán<sup>102</sup>. Mientras que la mayoría de las medidas *antidumping* vigentes en los últimos años se han aplicado a importaciones procedentes de Asia, en particular de China<sup>103</sup>.

La Comisión Europea puso en marcha una iniciativa para la modernización de los instrumentos de defensa comercial en octubre de 2011<sup>104</sup>.

#### **3.4.1.1 Autoridad investigadora**

La Comisión Europea es la autoridad investigadora, se encarga de llevar a cabo investigaciones en materia de medidas *antidumping* y compensatorias, es un órgano ejecutivo de la UE y representa los intereses del conjunto de países miembros<sup>105</sup>. Las ramas de producción de la Unión Europea pueden presentar una reclamación para que se inicie la investigación.

---

<sup>102</sup> Cfr. Examen de las Políticas Comerciales, Unión Europea, *op.cit.*, p.47.

<sup>103</sup> *ibidem*, p.61.

<sup>104</sup> Véase, 30º Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades *antidumping*, antisubvenciones y de salvaguardia de la Unión Europea (2011), Bruselas, 19 de octubre de 2012, p.2.

<sup>105</sup> La Comisión cuenta con oficinas de representación en todos los Estados Miembros.

Si en la investigación se concluye que existe relación de causalidad entre las importaciones y el daño sufrido por las ramas de producción de la UE, se impone la medida.

Es importante mencionar que el establecimiento de “medidas comerciales especiales” no va en contra del interés comunitario. La Comisión propone entonces al Consejo la imposición de tales medidas.

El Tratado de Lisboa<sup>106</sup> introduce un nuevo régimen relativo a actos de ejecución y actos delegados, y para armonizar la legislación se plantean dos propuestas<sup>107</sup> en materia de comercio y se transforman los procedimientos. Una de las mencionadas propuestas se refiere a instrumentos de defensa comercial.

Como consecuencia de lo antes mencionado, en los últimos años se ha modificado la manera en que se toman las decisiones dentro de la Unión Europea, en 2011 entraron en vigor normas de comitología las cuales regulan el modo en que la Comisión Europea ejerce las competencias de ejecución que le otorga el legislador, lo anterior con la ayuda de comités de representantes de los Estados miembros. Es decir las normas de comitología son una modalidad de control que ejercen los Estados miembros sobre la Comisión Europea<sup>108</sup>.

---

<sup>106</sup> Véase, Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, Diario Oficial de la Unión Europea, 17 de diciembre de 2007

<sup>107</sup> Las propuestas omnibus I y II en materia de comercio.

<sup>108</sup> Véase, Reglamento (UE) No 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión, Diario Oficial de la Unión Europea 28 de febrero de 2011.

En 2011 se creó el Servicio de Asistencia en Materia de Defensa Comercial para las PYMES.

Una figura interesante al seno de la Comisión, es el recién creado “Consejero Auditor”, cuyo objetivo es velar por que se ejerzan de manera efectiva los derechos de defensa en los litigios comerciales ante la Comisión Europea. Los derechos de defensa no solo incluyen el derecho a ser oído y a acceder a los expedientes, también comprenden un mayor número de derechos descritos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

La Comisión Europea lleva a cabo los siguientes procedimientos: investigaciones en materia de prácticas desleales; investigaciones de reconsideración; reconsideraciones por expiración; reconsideraciones provisionales; reconsideraciones por nuevos exportadores; investigaciones anti absorción; investigaciones antielusión e investigaciones de salvaguardia<sup>109</sup>.

#### **3.4.1.2 Procedimiento de investigación**

El ordenamiento aplicable en materia de prácticas desleales de comercio internacional y fundamento del inicio de investigaciones, es el “Reglamento (UE) no 765/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de junio de 2012 por el que se modifica el Reglamento (CE) no 1225/2009 del Consejo relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de *dumping* por parte de países no miembros de la Comunidad Europea”.

---

<sup>109</sup> La Comisión se encarga de llevar a cabo investigaciones en materia de salvaguardias en cooperación con los Estados miembros. La adopción de salvaguardias definitivas requiere el dictamen favorable de una mayoría cualificada de un comité integrado por representantes de los Estados miembros.

Dicho Reglamento fue reformado recientemente derivado de la controversia “CE — *Elementos de fijación (China)*”<sup>110</sup>, en la que en los informes tanto del Grupo Especial como del Órgano de Apelación, se constató que dicho ordenamiento era incompatible con los Acuerdos Abarcados<sup>111</sup>.

Establece las normas referentes a los procedimientos para iniciar y llevar a cabo una investigación, la imposición de medidas provisionales y definitivas, y la duración y revisión de las medidas *antidumping*.

La presentación de la denuncia se hace por medio de escrito ante la Comisión Europea, en los que se aportan elementos de prueba acerca del *dumping*, el perjuicio y la causalidad. La denuncia no será aceptada si no hay evidencia de la práctica o perjuicio, o bien si los denunciantes no representan una proporción de al menos, un 25% de la industria comunitaria, tal como lo establece el *Acuerdo Antidumping*.

Cuando un Estado miembro de la a UE tenga elementos suficientes que prueben la práctica desleal, informa y remite dichas pruebas a la Comisión. La denuncia se examina en un “Comité Consultivo” integrado por representantes de cada país de la Unión Europea.

---

<sup>110</sup> Véase, *Comunidades Europeas — Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China*, Diferencia DS397, informes adoptados el 28 de julio de 2011 por el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.

<sup>111</sup> Dichas modificaciones se refieren al trato de los exportadores de los países que no tienen economía de mercado.

El procedimiento de investigación se inicia previa consulta con el Comité Consultivo que la denuncia fue presentada por la industria de la Unión<sup>112</sup> y que existen datos suficientes que justifiquen dicho inicio.

La Comisión publica un anuncio de inicio en el Diario Oficial de la Unión Europea, especificando el producto objeto de investigación, el país o países a ser investigados, así como los derechos y obligaciones de las partes interesadas en el procedimiento.

La Comisión podrá solicitar a los países de la UE que le faciliten información, que efectúen inspecciones, en particular entre los importadores, operadores comerciales y productores europeos, y que indaguen en países terceros (cuando exista previo consentimiento de las empresas implicadas y que no exista oposición por parte del gobierno del país interesado).

Si la investigación preliminar de la Comisión establece la existencia de *dumping* perjudicial para la industria europea, consulta primero a los Estados miembros a través del Comité Consultivo y establece medidas provisionales.

Cuando la Comisión finaliza su investigación, propone derechos *antidumping* definitivos. Estos sólo se adoptan por el Consejo de la Unión Europea y por mayoría de los Estados. El procedimiento puede finalizar sin la adopción de medidas cuando no exista *dumping* y/o perjuicio.

---

<sup>112</sup> Se considera "industria de la Comunidad", al conjunto de los productores comunitarios de los productos similares, o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción comunitaria total de dichos productos.

Es importante señalar que antes de adoptar una medida *antidumping* debe tenerse en cuenta si su adopción es de interés comunitario. Los productores, importadores, usuarios y consumidores pueden presentar sus observaciones sobre la oportunidad de las medidas.

### **3.5 Argentina**

Argentina es el cuarto Miembro que más recurre a la aplicación de medidas *antidumping* y compensatorias. Actualmente aplica una política de promoción de las exportaciones y de la producción interna, en ocasiones a través de la sustitución de importaciones.

Argentina es Miembro fundador de la OMC. Es también miembro fundador del MERCOSUR, creado en marzo del 1991 por el Tratado de Asunción, adicionalmente cuenta con 3 Acuerdos Comerciales Regionales reportados al Comité de Acuerdos Regionales de la OMC.

En lo que refiere al Sistema de Solución de Diferencias, han participado como:

- Reclamante en 19 casos
- Demandado en 22 casos y
- Como tercero en 47 casos iniciados<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> Al 3 de diciembre de 2013.

### **3.5.1 Sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional**

Desde 1995 Argentina ha iniciado 303 investigaciones en materia de *dumping*. Los principales productos afectados en Argentina por importaciones en condición de prácticas desleales son: la industria del acero, partes de equipos y electrodomésticos<sup>114</sup>.

Las medidas son impuestas principalmente para productos originarios de China y Brasil.

#### **3.5.1.1 Autoridad investigadora**

En el 2011, se creó la Subsecretaría de Comercio Exterior al interior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, es responsable de las negociaciones regionales, bilaterales y multilaterales<sup>115</sup>.

El sistema *antidumping* argentino, es bifurcado ya que por un lado la Dirección de Competencia Desleal hace los exámenes y presenta los informes técnicos correspondientes en materia de *dumping* y subvenciones y por otro lado, la Comisión Nacional de Comercio Exterior analiza el daño a la producción nacional y la relación causal.

La Comisión Nacional de Comercio Exterior, creada mediante Decreto en 1994<sup>116</sup>, es un organismo desconcentrado que funciona en el ámbito de la Secretaría de

---

<sup>114</sup> Cfr. Examen de las Políticas Comerciales, Argentina WT/TPR/S/277, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría, p.83.

<sup>115</sup> Véase, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, <http://www.mecon.gov.ar/>

<sup>116</sup> Véase, "Decreto N° 766/1994" que crea la Comisión Nacional de Comercio Exterior, <http://www.mecon.gov.ar/cnce/pub/ia/anos/ia2003/decretos/Decreto%20766-1994.htm>

Comercio Exterior del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Actúa como autoridad de aplicación y como centro de investigación y seguimiento en temas relativos al comercio y política comercial internacionales. Sus acciones específicas resultan complementarias de las competencias de otras áreas del gobierno orientadas al comercio exterior.

La Comisión fue creada como un espacio idóneo para una aplicación de los instrumentos contra la competencia desleal en el comercio internacional y de las salvaguardias, basadas en la consideración de los intereses definidos por las políticas de Estado, la racionalidad económica y acorde con los compromisos asumidos en la OMC.

Sus funciones son: conducir las investigaciones y el análisis del daño a la producción nacional, como consecuencia de importaciones realizadas en las condiciones de competencia desleal; analizar el daño que un aumento de las importaciones pudiere ocasionar a la producción nacional y analizar, a solicitud de la Secretaría de Comercio Exterior, el aspecto del daño a la producción nacional, en oportunidad de la evaluación de medidas de política comercial externa.

### **3.5.1.2 Procedimiento de investigación**

Las investigaciones se inician a pedido de la rama de producción nacional<sup>117</sup> o de oficio.

---

<sup>117</sup> La presentación también puede ser efectuada por Cámaras, Federaciones y/o Asociaciones.

Los productores nacionales que se sientan afectados por importaciones efectuadas en condiciones de competencia desleal acuden con la Dirección de Competencia Desleal o bien, con la Comisión Nacional de Comercio Exterior<sup>118</sup>, presentando evidencias suficientes de la existencia de *dumping* o de subvención y de daño, así como de la relación de causalidad entre ambos.

Se prevén asesoramientos previos al inicio de la investigación<sup>119</sup> en el que se explican los requisitos necesarios para llevar a cabo la misma, ayudan a la empresa a completar el formulario correspondiente y facilitan el acceso a las empresas solicitantes de los datos del mercado interno del país de origen.

La Dirección de Competencia Desleal analiza las pruebas referentes al *dumping* y/o subvenciones, posteriormente informa a la Comisión la conclusión a la que llegó. A su vez, la Comisión determina la existencia del daño a la industria nacional y la relación causal, envía un informe a la Dirección de Competencia Desleal y a la Secretaría de Comercio Exterior, quien decide si procede o no el inicio de la investigación.

La Dirección de Competencia Desleal, es la encargada de emitir la determinación preliminar respecto del *dumping* y/o la subvención, y a su vez la Comisión Nacional de Comercio Exterior elabora la determinación preliminar del daño y de la relación causal, son enviadas al Secretario de Comercio Exterior, quien

---

<sup>118</sup> Véase, Comisión Nacional de Comercio Exterior, <http://www.cnce.gov.ar/>

<sup>119</sup> Tanto como sean necesarios para subsanar las deficiencias y evitar dificultades una vez iniciado el procedimiento de investigación.

recomienda al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas sobre la imposición de las medidas provisionales necesarias.

Si se determina la existencia de *dumping* o subvención, daño y la relación causal, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, puede aplicar derechos *antidumping* o compensatorios según sea el caso.

Sin embargo un elemento interesante del sistema *antidumping* argentino, es que independientemente de que se compruebe lo antes mencionado, si el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas puede decidir no adoptar la decisión y por consiguiente no aplicar derechos si considera que se vulnera el interés público general o el de los consumidores del bien del que se trate.

### **3.6 Reflexiones**

Son interesantes los datos que ha arrojado la presente investigación, ya que se pueden observar factores comunes en los países analizados:

Si bien el alto número de inicios se puede deber a que los cuatro países analizados son Miembros de la OMC desde que ésta se crea y los Acuerdos entran en vigor; la India que hoy en día es el Miembro con el mayor número de investigaciones iniciadas, en 1995 únicamente inicio 6 investigaciones mientras que la Unión Europea (entonces Comunidades Europeas) en el mismo año inicio 33 investigaciones y actualmente ocupa el tercer lugar como ya se mencionó en el presente Capítulo.

La India es el segundo país más poblado del mundo y su producción nacional no es suficiente para satisfacer el consumo nacional, por dicha razón es un gran importador de mercancías, incluso en los últimos años las importaciones han crecido más rápido que las exportaciones por esta razón debe tener un sólido sistema de defensa comercial que no permita la importación de mercancías en condición de prácticas desleales.

El ingreso de China a la OMC, es un factor común en las investigaciones iniciadas, es decir los cuatro Miembros analizados inician investigaciones en materia de prácticas desleales particularmente por *dumping*, a productos originarios de China y como resultado de las investigaciones en un alto porcentaje se imponen medidas.

Lo anterior se ve reflejado no solo en los procedimientos de investigación al interior de los países mencionados, también en el mecanismo de Solución de Diferencias de la OMC, en los últimos años se han incrementado las solicitudes de establecimiento de Consultas y China figura ya sea como Reclamante o como Demandado.

La Unión Europea y Estados Unidos son los Miembros más activos del Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, mientras que la India no participa como Reclamante o Demandado, pero si lo hace como Tercero en un alto número de diferencias; Argentina no se considera un miembro activo de dicho sistema, es decir no participa demasiado.

Como ya se mencionó, los Miembros analizados tienen gran participación en el Sistema Multilateral, pero además se benefician de Acuerdos Bilaterales, tal es el caso de la Unión Europea que busca nuevas oportunidades de acceso a mercados alrededor del mundo.

Los países en desarrollo necesitan ayuda y se les brinda a través del comercio que es por sí mismo generador de beneficios y un instrumento para el desarrollo. Los países desarrollados son los más interesados en que los países en desarrollo y los menos adelantados participen en las negociaciones para ser parte del Sistema Multilateral. La Unión Europea ha respaldado recientemente la integración a la OMC de países en desarrollo como Samoa y Vanuatu<sup>120</sup>.

Los países analizados son muy activos no solo en el Sistema Multilateral, también son parte de procesos regionales de integración económica. Al ser conscientes de lo anterior idearon un sólido sistema de defensa comercial lo que les permite corregir las distorsiones que surgen como consecuencia del proceso de apertura comercial y evitar que el uso de prácticas desleales de comercio internacional les genere perjuicio.

---

<sup>120</sup> Véase, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, Bruselas, 27 de enero de 2012.

#### **CUARTO. IMPLICACIONES DEL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS A LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR EN MATERIA INSTITUCIONAL.**

En el presente Capítulo se analizará el proceso legislativo que ha seguido el Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos a la Ley de Comercio Exterior.

Las iniciativas fueron estudiadas y dictaminadas por las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores, para posteriormente sufrir modificaciones por parte de la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados.

Dicha Comisión, propone la creación de una Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales, en el presente Capítulo, se estudiará su naturaleza jurídica, y se realizará un análisis de los órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía para poder comprender sus implicaciones.

Se abordarán las implicaciones que tendrá crear a la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía.

#### 4.1 Proceso Legislativo

En marzo del año 2009 un grupo de senadores del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentaron una “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un artículo 4 bis a la Ley de Comercio Exterior”, en la que se propuso:

*“ Que el Ejecutivo Federal, al hacer uso de la facultad, que en su caso le sea delegada por el Congreso de la Unión, conforme a lo establecido por el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, deberá: notificar al Congreso de la Unión las medidas arancelarias y no arancelarias, que en uso de su facultad establezca, en el momento en que la adopte; exponer, en el Decreto que para tal efecto expida, las razones de urgencia que justifican el establecimiento de las medidas; y presentar un informe anual al Congreso de la Unión que deberá incluir los resultados que se obtuvieron del establecimiento de las medidas”<sup>121</sup>.*

El proyecto implica una obligación para el Ejecutivo Federal de presentar de manera anual un informe sobre la facultad conferida por el artículo 131 Constitucional, pero además que presente una notificación por cada medida que adopte.

La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, dispuso su turno a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos Segunda, para su estudio y dictamen.

---

<sup>121</sup> Véase, Gaceta del Senado, número 343, correspondiente al Segundo Periodo Ordinario, 5 de Marzo de 2009.

Un año después, en marzo de 2010 un grupo de senadores, ésta vez del Partido Revolucionario Institucional (PRI), presentaron una “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior”, en la que se propuso lo siguiente:

*“fortalecer la personalidad jurídica de la Comisión de Comercio Exterior, dotándola de amplias facultades para estudiar, proyectar y dictaminar las modificaciones arancelarias; tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda y contra prácticas desleales de comercio internacional dentro de los plazos establecidos en esta Ley. En suma, coadyuvar con la Secretaría de Economía en el uso de las facultades extraordinarias que se le delegan al Ejecutivo Federal. En materia de recursos administrativos, ésta propuesta de reforma elimina la obligación de los particulares de agotar de manera forzosa el recurso administrativo de revocación, lo que va en sintonía con la legislación fiscal y administrativa”<sup>122</sup>.*

#### **4.1.1 Cámara de origen**

Al igual que la iniciativa presentada en 2009, la Mesa Directiva del Senado, también dispuso su turno a las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos Segunda, para su estudio y dictamen.

Ya que ambas iniciativas aluden a la misma materia, se consideró que sería pertinente acumularlas para realizar su examen y dictaminación de manera conjunta.

---

<sup>122</sup> Véase, Gaceta del Senado, número 107, correspondiente al Segundo Periodo Ordinario, 23 de Marzo de 2010.

#### 4.1.1.1 Dictamen

Las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y de Estudios Legislativos Segunda, sometieron a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, el Dictamen que quedó de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO ÚNICO.-** Se **REFORMAN** los artículos 3, fracciones II, III, IV y V; 5, fracciones I, III, IV, VI, IX, XII y XIII; 18; 33, primer párrafo; 49, párrafos primero y tercero; 50, párrafos segundo y tercero; 51, párrafo primero; 52; 56, párrafo primero; 62, párrafo primero; 64, párrafos primero, segundo y tercero; 70 párrafos primero y fracción II; 70 B; 80 párrafos primero y tercero; 81, párrafo primero; 82, párrafos segundo, tercero y cuarto y se recorren para quedar como cuarto, quinto y sexto; 83, párrafos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo; 89 C; y, 93 párrafos primero en sus fracciones II, III, IV, V y VI y tercero; 94, párrafos primero en sus fracciones II y XII y párrafo segundo; 95, párrafos segundo y tercero; 96, párrafo primero; se **ADICIONAN** las fracciones VI, VII y VIII al artículo 3; un artículo 4 Bis; una fracción XIV al artículo 5; un Capítulo II Bis que comprende los artículos 5 A, 5 B, 5 C, 5 D, 5 E y 5 F; los artículos 6 A, 6 B, 8 A, 8 B; un segundo párrafo al artículo 33; un segundo párrafo al artículo 49, recorriéndose el actual segundo para quedar como tercero; un párrafo cuarto al artículo 50; un segundo párrafo al artículo 54; un segundo y tercer párrafos al artículo 56; un segundo y tercer párrafos al artículo 81; un segundo párrafo con las fracciones I, II y III y un tercer párrafo al artículo 82; un artículo 93 A; un tercer párrafo al artículo 94; y un artículo 94 A, y se **DEROGAN** las fracciones II y VII del

*artículo 5; el segundo párrafo del artículo 51; las fracciones I, II y III del segundo párrafo del artículo 64; y las fracciones III a XI del artículo 94, todos de la Ley de Comercio Exterior*<sup>123</sup>.

Con el fin de no reproducir el texto completo del dictamen, a continuación se hace un análisis de los temas centrales propuestos:

1. Regulación de las facultades del Ejecutivo Federal respecto a las medidas arancelarias y no arancelarias.
2. Modificaciones institucionales en la regulación del comercio exterior.
3. Medios de impugnación.
4. Otras disposiciones.

#### **4.1.1.2 Facultades del Ejecutivo Federal respecto a las medidas arancelarias y no arancelarias**

Las comisiones dictaminadoras retomaron el tema abordado por las dos iniciativas presentadas, que tiene por objeto dar mayor transparencia al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia arancelaria.

El dictamen propone que con la creación de un artículo *4 BIS*, se precise la obligación del Ejecutivo Federal de informar todo lo referente al ejercicio de éstas facultades. La adición aludida contendría lo siguiente:

*“1. Notificar al Congreso de la Unión las medidas arancelarias y no arancelarias, que en uso de su facultad establezca, en el momento en que la adopte;”*

---

<sup>123</sup> Véase, Gaceta del Senado, número 309, correspondiente al Primer Periodo Ordinario, 15 de Noviembre de 2011.

Ésta fracción permitirá al Congreso de la Unión conocer, de manera inmediata, las medidas que el Ejecutivo Federal adopte, así como evaluarlas tomando en cuenta las condiciones y circunstancias en las que se hayan emitido.

Se habrán de considerar también las desventajas que se generarán; dado el dinamismo de la materia, resultaría entorpecedor notificar al Congreso de todas las medidas adoptadas.

No queda claro a que se refiere exactamente la expresión “*en el momento en que se adopten*”, si será una vez adoptadas y tendrán carácter meramente informativo o antes de que se adopten, lo que implicaría que está sujeto a una posible aceptación por parte del Congreso.

La fracción segunda propone:

*“II. Presentar un informe anual al Congreso de la Unión que deberá indicar los resultados que se hayan obtenido, por sector económico, mediante el establecimiento de las medidas en relación con los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

Esta segunda fracción regularía el informe al que se refiere la última parte del segundo párrafo del artículo 131 Constitucional. Es decir, se prevé que incluya los resultados que se obtuvieron del establecimiento de las medidas que el Ejecutivo haya adoptado, por cada sector económico.

Atendiendo a la redacción del texto, se entendería que lo anterior es únicamente de carácter informativo, sin implicar algún otro objetivo.

Las Comisiones Unidas propusieron que adicionalmente, el informe anual deberá contener una descripción de la proporción en que se haya cumplido con los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, que establece: “... 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”<sup>124</sup>.

#### **4.1.1.3 Modificaciones Institucionales en la regulación del comercio exterior**

Las Comisiones Unidas proponen el establecimiento de una estructura institucional adecuada para atender la creciente tendencia del comercio internacional.

Proponen mantener la naturaleza y funciones de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX)<sup>125</sup>, actualmente es un órgano de consulta obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en materia de comercio exterior. Sin embargo se propone la participación de un representante de las organizaciones empresariales<sup>126</sup>.

---

<sup>124</sup> Véase, artículo 131, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada el 8 de octubre de 2013, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México 2013.

<sup>125</sup> Véase, artículo 6, Ley de Comercio Exterior.

<sup>126</sup> Un representante de las organizaciones empresariales reconocidas por la Ley de Cámaras y sus Confederaciones.

Las Comisiones Unidas consideraron pertinente crear un “organismo desconcentrado, especializado y con autonomía técnica, que permita asegurar que el ejercicio de las acciones públicas en este ámbito se realice con la mayor objetividad, imparcialidad, profesionalismo, agilidad y transparencia”<sup>127</sup>.

El dictamen propone la creación de la “Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales” (en adelante COMEPCI), como un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Economía.

La COMEPCI, sustituiría a la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, asumiendo las facultades que ésta tiene actualmente, como tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda y de prácticas desleales de comercio internacional, (entre otras).

Además, se propone la creación de dos Consejos Consultivos<sup>128</sup>:

- El Consejo Consultivo de Comercio Exterior, y
- El Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales.

El objetivo de dichos Consejos es formular recomendaciones en relación con los siguientes temas<sup>129</sup>:

- Materia arancelaria

---

<sup>127</sup> Véase, Gaceta del Senado, número 309, correspondiente al Primer Periodo Ordinario, 15 de Noviembre de 2011.

<sup>128</sup> Integrados mayoritariamente por representantes del sector privado y social.

<sup>129</sup> Véase, artículo 4° fracciones I a IV, Ley de Comercio Exterior.

- Regulación, restricción o prohibición de operaciones de: exportación, importación, circulación o tránsito de mercancías
- Establecimiento de medidas que regulen o restrinjan la exportación o importación de mercancías
- Establecimiento de medidas que regulen o restrinjan la circulación o tránsito de mercancías extranjeras por el territorio nacional, procedentes del exterior y destinadas al mismo
- Materia de prácticas desleales de comercio internacional
- Materia de medidas de salvaguarda

Sin embargo, cabe mencionar que el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales (CCPCI), existe desde 1994, cuando se emite el “Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales y establece su organización y funciones”<sup>130</sup>.

Lo que se propone en el Dictamen, es consolidar su existencia así como su funcionamiento, incluyéndolo en la Ley de Comercio Exterior, mediante un acto materialmente legislativo.

Es importante mencionar que se prevé que ambos Consejos, deberán tratar la información acordada en los mismos de manera confidencial.

Se propone que la COMEPCI consulte a ambos Consejos Consultivos de manera previa a que emita sus opiniones y resoluciones, sin embargo se impone la

---

<sup>130</sup> Véase, Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales y establece su organización y funciones, Diario Oficial de la Federación, 26 de agosto de 1994.

obligación a la misma de señalar los motivos que tuvo para rechazar las propuestas emitidas por los Consejos antes mencionados.

Resulta muy delicado establecer en la LCE que la autoridad investigadora, tenga que motivar sus resoluciones al no tomar en cuenta opiniones y propuestas de Consejos que están integrados mayoritariamente por representantes del sector privado, que, tienen intereses particulares, que no atienden precisamente al interés público.

Las resoluciones que emitiría la COMEPCI, atienden a la protección de un bien jurídico protegido por el Estado, es decir asegurar las condiciones de competencia leal en el territorio nacional, citando a Serra Rojas, *“la función administrativa es la función encaminada a regular la actividad concreta y tutelar del Estado, bajo el orden jurídico. El Estado es el promotor del desarrollo económico y social de un país”*<sup>131</sup>.

Resulta contradictoria la idea de poner límites a la actuación de particulares, al mismo tiempo que se establece la obligación en Ley de señalar las circunstancias del porqué no se toman en cuenta sus opiniones y propuestas.

Es importante que en un órgano de reciente creación como sería la COMEPCI, se elimine cualquier argumento que ponga en duda la actuación de la misma, y que ponga en peligro la imparcialidad, independencia y objetividad de las resoluciones emitidas.

---

<sup>131</sup> Véase, Serra Rojas Beltri, Andrés, *Derecho Administrativo. Doctrina Legislación y Jurisprudencia*, vigésimo segunda edición, México, Ed. Porrúa, 2001, p.40.

#### **4.1.1.4 Medios de Impugnación**

Actualmente el artículo 95 de la LCE dispone lo siguiente:

*“Artículo 95.- El recurso a que se refiere este capítulo tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución.*

...

***Las resoluciones no recurridas dentro del ámbito establecido en el Código Fiscal de la Federación se tendrán por consentidas, y no podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”***(énfasis añadido).

El Dictamen propone que el recurso administrativo de revocación, aplicable en contra de las resoluciones dictadas por la autoridad competente en materia de comercio exterior, sea optativo y no obligatorio como se puede observar de la lectura del artículo citado *supra*.

Como alude Gabino Fraga, *“el recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque,*

*lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo*<sup>132</sup>.

La revocación administrativa es una manifestación de voluntad de la administración pública, por lo tanto es unilateral y extintiva en forma parcial o total de actos administrativos emitidos con anterioridad, el mismo se puede dejar sin efectos por causa superveniente de interés general<sup>133</sup>.

Tan sólo en el año 2012 se resolvieron 11 recursos de revocación interpuestos en contra de las resoluciones emitidas por la UPCI, es importante señalar que todos los recursos interpuestos eran improcedentes. Éste es uno de los procedimientos más solicitados ante la autoridad investigadora.

El Código Fiscal de la Federación establece que el recurso de revocación es optativo:

*“Artículo 120.- La interposición del recurso de revocación será **optativa para el interesado** antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”*

El dictamen propone que el particular decida si lo interpone o acude directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Sin embargo, el recurso de revocación que se interpone en contra de las resoluciones dictadas actualmente por la UPCI, representa una oportunidad para el contribuyente de resolver la controversia directamente con la autoridad antes

---

<sup>132</sup> Véase, Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, 40ª edición, México, Ed. Porrúa, 2000, p. 435.

<sup>133</sup> Cfr., Serra Rojas Beltri, Andrés, *óp. cit.*, nota 11, p.371.

mencionada, sin necesidad de acudir ante el órgano jurisdiccional, ya que quien conoce y resuelve es la autoridad que emitió la resolución recurrida, a partir de los argumentos expuestos por el particular.

La SCJN se ha pronunciado al respecto, estableciendo que las autoridades aduaneras al determinar y liquidar los impuestos al comercio exterior y sus accesorios, cobren las cuotas compensatorias derivadas del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, no son aplicables los artículos 94 y 95 de la LCE (que establecen como forzoso el agotamiento del recurso de revocación) ya que constituye un crédito fiscal por omisión o diferencias en el pago de las cuotas compensatorias y sus accesorios y por lo tanto el medio de impugnación procedente es el recurso de revocación previsto en la Ley Aduanera (que a su vez remite al Código Fiscal de la Federación) cuyo agotamiento es optativo previamente a la promoción del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa<sup>134</sup>.

#### **4.1.2 Cámara revisora**

El 23 de Noviembre de 2011, le fue turnada a la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados la “Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior”, para su estudio y dictamen<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Véase, Jurisprudencia Administrativa, No. Registro17411, Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Tesis: 2a. /J. 154/2006, pág. 333.

<sup>135</sup> Véase, Gaceta Parlamentaria, Año XV, Palacio Legislativo de San Lázaro, 23 de noviembre de 2011, número 3397-I.

#### **4.1.2.1 Modificaciones a la Minuta**

Los Diputados que integran la Comisión de Economía, compartieron la idea de actualizar el marco arancelario mexicano y los mecanismos de defensa de prácticas desleales de comercio internacional. Sin embargo estimaron que deben realizarse modificaciones a la Minuta turnada por el Senado.

Las modificaciones más destacables son las siguientes:

1. Nombramiento de los Comisionados de la COMEPCI. La Cámara de origen propuso en el Segundo Transitorio, que el Titular del Ejecutivo Federal designará a los tres Comisionados de la COMEPCI, sin embargo la Cámara revisora propone que sea el Titular de la Secretaría y no el Ejecutivo, quien designe a los mismos.

2. La Cámara de origen propuso mantener la naturaleza y funciones de la Comisión de Comercio Exterior, sin embargo la Cámara de Diputados, le brinda una serie de facultades, y le da lugar a un representante de las organizaciones empresariales al interior de la misma.

Las implicaciones de lo antes mencionado, serían que al brindarle a la COCEX una serie de facultades en materia arancelaria, que si bien son facultades de opinión, no es conveniente que tengan representantes del sector privado que puedan tener intereses personales o empresariales, o que pudieran estar incluso sujetas al pago de cuotas compensatorias. No resulta conveniente que el sector privado opine en éste sentido.

**3.** La Cámara de origen propuso en el artículo *8B* que los Consejos que propone se creen, estén integrados por representantes de la Secretaría de Economía y de las dependencias y órganos desconcentrados competentes en materia de comercio exterior; por integrantes del sector privado, profesional y académico vinculados con el comercio exterior; así como por representantes de los consumidores. Sin embargo, la Cámara revisora propone, además de la estructura prevista en el dictamen, que sean representantes de los consumidores pero de bienes de comercio exterior que se encuentren organizados en asociaciones legalmente constituidas y/o funcionarios de la Procuraduría Federal del Consumidor, y que la participación de todos los integrantes anteriormente mencionados se realice de forma honorífica.

Como ya se mencionó en el Capítulo Tercero, es conveniente que los consumidores tengan una participación activa en temas comerciales, ya que finalmente son los que se benefician o perjudican de las decisiones y acciones que los gobiernos toman en materia de comercio internacional.

Sin embargo la participación en dichos consejos, como ya se hizo mención, se otorga a los consumidores organizados en asociaciones lo que implica que tendrán intereses que posiblemente vayan en contra del interés público y atiendan a intereses sectoriales.

**4.** La Cámara de origen propone en el artículo *5E*, que la COMEPCI emitirá la reglamentación interna que requiera para su funcionamiento de conformidad con la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, y que contará

con el patrimonio y los recursos humanos, materiales y financieros que se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como los bienes muebles e inmuebles que le asigne el Ejecutivo Federal o que adquiera por cualquier título legal. La Cámara revisora adiciona que la COMEPCI emitirá las reglas de carácter general que en el ámbito de su competencia sean necesarias para el desarrollo de sus actividades, además que el Pleno de la COMEPCI, (con el apoyo de un grupo técnico integrado por el sector privado, académico y expertos en la materia), definirá los criterios técnicos necesarios para el mejor desempeño y funcionamiento de la misma.

El grupo técnico debería estar integrado mayoritariamente por académicos expertos en la materia, ya que si se incluye al sector privado, podría influir incluso en los criterios que se adopten referentes a los procedimientos de investigación.

**5.** La Cámara revisora adiciona a los requisitos para ser comisionado, que éste deberá contar con Título profesional o posgrado en las áreas de derecho, economía, ingeniería, administración, contaduría, comercio exterior o materias afines al objeto de la Ley de Comercio Exterior.

Es importante la adición hecha por la Cámara revisora, ya que los temas son muy complejos y es necesario que los comisionados sean expertos en la materia, el cargo de los comisionados es de suma importancia y las decisiones que van a tomarían afectarían de manera importante aspectos económicos del país.

6. La Cámara revisora propone que el Ejecutivo Federal deberá notificar al Congreso, los propósitos que se busca con la imposición de las medidas.

Lo anterior, impone al Ejecutivo la obligación de notificar el establecimiento de una medida arancelaria y no arancelaria, pero además señalar las razones o propósitos que busca, entendiendo el dinamismo de la materia, resulta una carga que pudiera entorpecer el establecimiento de dichas medidas. Además de que no queda claro si dicha notificación tendrá que hacerse antes o inmediatamente después de la adopción.

7. Respecto al informe anual que la Cámara de origen propone se haga al presentar el presupuesto fiscal de cada año, por su parte la Cámara revisora, propone que el mismo deberá indicar los resultados y avances que se hayan obtenido por cada sector económico, y en general para la economía nacional.

Ya que el informe a que hace referencia el Decreto deberá presentarse de manera anual no existirían mayores dificultades, incluso servirá para hacer una evaluación de la pertinencia de la adopción de las medidas.

#### **4.2 Naturaleza de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales**

Como ya se mencionó con anterioridad, el proyecto considera que *“es pertinente crear un organismo desconcentrado, especializado y con autonomía técnica, que permita asegurar que el ejercicio de las acciones públicas en este ámbito se*

*realice con la mayor objetividad, imparcialidad, profesionalismo, agilidad y transparencia*<sup>136</sup>.

El Dictamen en su artículo 5 A, propone, como ya se hizo mención, la creación de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales (COMEPCI), como un organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Economía:

*“Artículo 5 A.- La COMEPCI es un **órgano desconcentrado de la Secretaría. Contará con autonomía técnica y operativa para desempeñar sus atribuciones** conforme a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte, así como las Leyes y los reglamentos aplicables. El funcionamiento de la COMEPCI se regirá por lo dispuesto en esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables”*<sup>137</sup> (énfasis añadido).

#### **4.2.1 Principio de desconcentración dentro de la Administración Pública**

Los órganos desconcentrados son entidades jerárquicamente subordinadas a las dependencias, con facultades específicas para resolver asuntos en la materia encomendada de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Los órganos desconcentrados cuentan con autonomía administrativa, pero no tienen responsabilidad jurídica ni patrimonio propio, están subordinados a las dependencias de la administración pública a las que pertenecen, y sus facultades son específicas para resolver sobre la materia y ámbito territorial que se determine

---

<sup>136</sup> Véase, Gaceta Parlamentaria, Año XV, Palacio Legislativo de San Lázaro, 23 de noviembre de 2011, número 3397-I.

<sup>137</sup> *Ídem.*

en cada caso por la ley. Citando a Serra Rojas, “*es una forma o modo especial de organización administrativa con sus elementos propios*”<sup>138</sup>.

Es importante señalar que los recursos ejercidos por los órganos administrativos desconcentrados, forman parte del gasto del Ramo Administrativo que los coordina sectorialmente.

La descentralización y la desconcentración tienen por objeto descongestionar la administración pública centralizada mediante delegación de facultades, es decir, traspasando atribuciones a otras entidades.

Un órgano desconcentrado es una forma de organización que pertenece a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a continuación se cita, es el fundamento de dichos órganos:

*“Artículo 17. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, **las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados** que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.”*<sup>139</sup> (énfasis añadido)

---

<sup>138</sup> Véase, Serra Rojas Beltri, Andrés, *óp. cit.*, p.554.

<sup>139</sup> Véase, artículo 17, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 2 de abril de 2013.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó la desconcentración administrativa prevista en el citado artículo, concluyendo que la atribución otorgada por el legislador a las Secretarías de Estado para contar con órganos administrativos desconcentrados que les estén jerárquicamente subordinados, tiene como propósito crear una mayor eficacia administrativa e implica una distribución de facultades entre los órganos superiores y los órganos inferiores, a quienes se les delegan facultades orgánicas que corresponden originariamente a su superior<sup>140</sup>.

De igual forma, la SCJN determinó que si bien dichos órganos desconcentrados tienen cierta autonomía técnica que implica otorgarles facultades de decisión y cierta autonomía financiera, también lo es que existe dependencia, nexo de jerarquía, poder de nombramiento y mando disciplinario frente al órgano central o superior, ya que participan de su personalidad jurídica e incluso de su patrimonio<sup>141</sup>.

La Corte señaló que la desconcentración se lleva a cabo dentro del régimen de centralización administrativa, pero se distingue de ésta porque se atribuye a órganos inferiores (subordinados) competencia propia para decidir, aun cuando estén siempre sometidos a los órganos centrales que nombran a sus agentes y continúan ejerciendo sobre ellos su poder jerárquico.

---

<sup>140</sup> Véase, Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al diez de mayo de dos mil siete, Acción de Inconstitucionalidad 33/2006, Novena Época 2006, p.91.

<sup>141</sup> Cfr. *Ídem*.

Los entes desconcentrados carecen de personalidad jurídica propia, por no ser independientes del órgano central al cual permanecen subordinados jerárquicamente y el cual cuenta con facultades de vigilancia, es decir, los órganos desconcentrados no se encuentran en la cúspide de la jerarquía administrativa.

### **4.3 Órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía**

El recién reformado artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, establece los órganos desconcentrados de la dependencia.

*“ARTÍCULO 2.- Al frente de la Secretaría estará el Secretario del Despacho quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de:*

...

*C. Los órganos administrativos desconcentrados siguientes:*

*I. Comisión Federal de Competencia;*

*II. Comisión Federal de Mejora Regulatoria;*

*III. Instituto Nacional de la Economía Social, y*

*IV. Instituto Nacional del Emprendedor*

...<sup>142</sup>

El proyecto de decreto propone que la UPCI pase de ser una unidad administrativa como lo es hoy, a ser un órgano desconcentrado, la COMEPCI. A continuación se hace un análisis de las características de los órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía, para comprender las implicaciones de la creación de un nuevo órgano de ésta naturaleza al interior de la dependencia.

---

<sup>142</sup> Véase, Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2013.

## ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

ÓRGANO DESCONCENTRADO	COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA	INSTITUTO NACIONAL DE LA ECONOMÍA SOCIAL	INSTITUTO NACIONAL DEL EMPREENDEDOR
<b>FUNCIÓN QUE DESEMPEÑA</b>	Tiene como objetivo promover la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que las mismas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad.	Tiene como objeto instrumentar políticas públicas de fomento al sector social de la economía, con el fin de fortalecer y consolidar al sector como uno de los pilares de desarrollo económico del país, a través de la participación, capacitación, investigación, difusión y apoyo a proyectos productivos del sector.	Tiene por objeto instrumentar, ejecutar y coordinar la política nacional de apoyo incluyente a emprendedores y a las micro, pequeñas y medianas empresas, impulsando su innovación, competitividad y proyección en los mercados nacionales e internacionales para aumentar su contribución al desarrollo económico y bienestar social, así como coadyuvar al desarrollo de políticas que fomenten la cultura y productividad empresarial.
<b>NOMBRAMIENTO</b>	Cuenta con un Director General. Designado directamente por el Titular del Ejecutivo Federal.	Cuenta con un Director General. Designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Federal pero siempre a propuesta del Secretario de Economía.	Está a cargo de un Presidente. Designado directamente por el Titular del Ejecutivo Federal.
<b>AUTONOMÍA TÉCNICA</b>	Cuenta con autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus atribuciones.	Cuenta con autonomía técnica, operativa y de gestión en los términos establecidos por la Ley de la Economía Social y Solidaria.	El Decreto por el que se crea el INADEM, no prevé aspectos de autonomía técnica.

ÓRGANO DESCONCENTRADO	COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA	INSTITUTO NACIONAL DE LA ECONOMÍA SOCIAL	INSTITUTO NACIONAL DEL EMPRENDEDOR
<b>ASIGNACIÓN DEL PRESUPUESTO</b>	El presupuesto de la Comisión proviene del Presupuesto de Egresos de la Federación. Su ejercicio se sujeta a las normas que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para las unidades de gasto autónomo.	Se le asignan recursos a través de la Secretaría de Economía en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre atendiendo a las prioridades que se señalen en el Plan Nacional de Desarrollo. Es importante señalar, que la misma Ley prevé, que además del Presupuesto asignado, puede recibir subsidios, donaciones y legados a través de la Secretaría de Economía de personas físicas o morales, públicas o privadas, nacionales o extranjeras.	Se le asignan recursos a través de la Secretaría de Economía en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	Funciona a través de un Consejo que está integrado por: <ul style="list-style-type: none"> <li>•El Titular de la Secretaría de Economía</li> <li>•El Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público</li> <li>•El Titular de la Secretaría de la Función Pública</li> <li>•El Titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social</li> <li>•El Titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal</li> </ul>	Cuenta con un Director General, y cinco unidades administrativas, además de órganos colegiados (el Consejo Consultivo de Fomento de la Economía Social, el Comité Técnico Nacional, y los Comités Técnicos Regionales).	Cuenta con un Presidente y 4 Direcciones Generales, además cuenta con un Consejo Consultivo, el cual funge como un órgano de consulta, el cual está integrado por: <ul style="list-style-type: none"> <li>•El Secretario de Economía</li> <li>•El Subsecretario de Competitividad y Normatividad</li> <li>•El Subsecretario de Industria y Comercio</li> <li>•El Subsecretario de Comercio Exterior</li> <li>•El Oficial Mayor, y</li> <li>•El Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos</li> </ul>

#### 4.3.1 Comisión Federal de Competencia Económica

Recientemente la Constitución ha sido reformada en materia de telecomunicaciones, transformó a la Comisión Federal de Competencia Económica, de órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía del Ejecutivo Federal, a un órgano constitucional autónomo:

*“Artículo 28.*

...

*El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un **órgano autónomo**, con personalidad jurídica y patrimonio propio...”<sup>143</sup>*  
(énfasis añadido).

Citando a Jorge Fernández Ruíz, *“la doctrina identifica a los organismos constitucionales autónomos como aquellos previstos en la Constitución, dotados por ésta de autonomía, de personalidad jurídica y de patrimonio propios, que no están adscritos a ninguno de los Poderes tradicionales y, que en la materia de su competencia, son la máxima autoridad del Estado”<sup>144</sup>.*

La implicación de la reforma es que parecería, se le pretende dar mayor autonomía frente al Poder Ejecutivo, aunque, citando a Miguel Flores Bernés: *“las resoluciones seguirán estando sujetas a revisión del Poder Judicial y se dan al Poder Legislativo nuevas facultades de revisión y control del nuevo organismo.*

---

<sup>143</sup> Véase, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013.

<sup>144</sup> Cfr., Fernández Ruíz, Jorge, *La autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y de la Procuraduría General de la República*, en Ackerman, John M. (coord.), *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

*Dicha autonomía ya estaba garantizada con los nombramientos escalonados y por diez años de los comisionados”<sup>145</sup>.*

La Reforma prevé el funcionamiento de dicha Comisión, mediante la designación de 7 comisionados, designados a propuesta del Ejecutivo y con ratificación del Senado:

*“Artículo 28...*

*XII...*

*Los órganos de gobierno, tanto de la Comisión Federal de Competencia Económica como del Instituto Federal de Telecomunicaciones se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el comisionado presidente, designados en forma escalonada a propuesta del Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado.”*

Tal como alude Acosta Romero, *“aplicado a la actividad administrativa, la autonomía se centra fundamentalmente en la no injerencia, ni política ni administrativa del gobierno central”<sup>146</sup>.*

Mientras se integra la CFC como nuevo órgano constitucional, continúa en funciones como órgano desconcentrado.

Atendiendo a las necesidades de la Economía nacional, la Comisión Federal de Competencia Económica, pasó de ser un órgano desconcentrado de una Secretaría de Estado, a un organismo autónomo constitucional, para atender

---

<sup>145</sup> Cfr., Flores Bernés, Miguel, Reforma comentada, en [www.competenciaeconomica.com.mx/](http://www.competenciaeconomica.com.mx/)

<sup>146</sup> Cfr., Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*, 14ª edición, México, Ed. Porrúa, 1999. p.606.

funciones primarias u originarias del Estado que requieren ser eficazmente atendidas en beneficio del interés público.

#### **4.4 Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales**

De conformidad con el Proyecto de decreto, la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales sería un órgano desconcentrado; creado por un acto materialmente legislativo, en el que si bien se le otorgan facultades propias, de fondo, dichas facultades forman parte de una competencia más amplia, es decir de la Secretaría de Economía; su competencia derivaría de las facultades de la administración central.

##### **4.4.1 Autonomía técnica**

La autonomía técnica otorgada a una institución, en este caso a un órgano desconcentrado, implica la capacidad de regir su comportamiento, sin depender de criterios del órgano al cual se encuentra subordinado jerárquicamente, y se le otorgan facultades (aunque limitadas) de decisión. La organización desconcentrada se tipifica precisamente por la característica de contar con autonomía técnica<sup>147</sup>.

La investigación de prácticas desleales, y demás funciones que ejerce la autoridad investigadora, son actividades preponderantemente técnicas, es decir que requieren un alto nivel de especialización en la materia.

---

<sup>147</sup> *Ibidem.*, p.466.

De ahí parte la necesidad de contar con un órgano especializado en la materia, cuyas funciones no pueden ser desempeñadas por otras unidades u órganos.

Es una implicación de cierta independencia que se le otorgaría a la COMEPCI, para la emisión de sus resoluciones y por lo tanto el cumplimiento eficaz de sus objetivos.

El poder central está facultado para fijar la política y orientación de los órganos desconcentrados. Pero a pesar de que los mismos no cuentan con autonomía orgánica, ni autonomía financiera, ya que su situación se liga a la estructura del poder central, cuentan con autonomía técnica y citando a Serra Rojas, “*esa es la verdadera justificación de la desconcentración*”<sup>148</sup>.

#### **4.4.2 Presupuesto asignado**

La autonomía presupuestal supone la facultad del órgano para determinar el monto económico necesario para cumplir con las atribuciones que tiene conferidas así como para administrarlos de manera independiente para cumplir sus objetivos.

La autonomía de determinación presupuestal implica la capacidad para establecer el presupuesto del órgano, sin que otro órgano interfiera. Mientras que la autonomía de gestión implica que el órgano está facultado para ejercer el presupuesto y así cumplir con el objetivo para el cual fue creado.

De lo antes referido, se puede determinar que la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales no contará con autonomía presupuestal, ya que su

---

<sup>148</sup>Cfr., Serra Rojas Beltri, Andrés, *óp. cit.*, nota 11, p.546.

presupuesto sería asignado de la misma forma de cómo se asigna a los ya mencionados órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía, es decir:

El Presupuesto asignado para el año 2013, fue el siguiente<sup>149</sup>:

Para la autoridad investigadora (como unidad administrativa), fue de:

- Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales \$ 105,422,798.00

Para los órganos desconcentrados de la Dependencia:

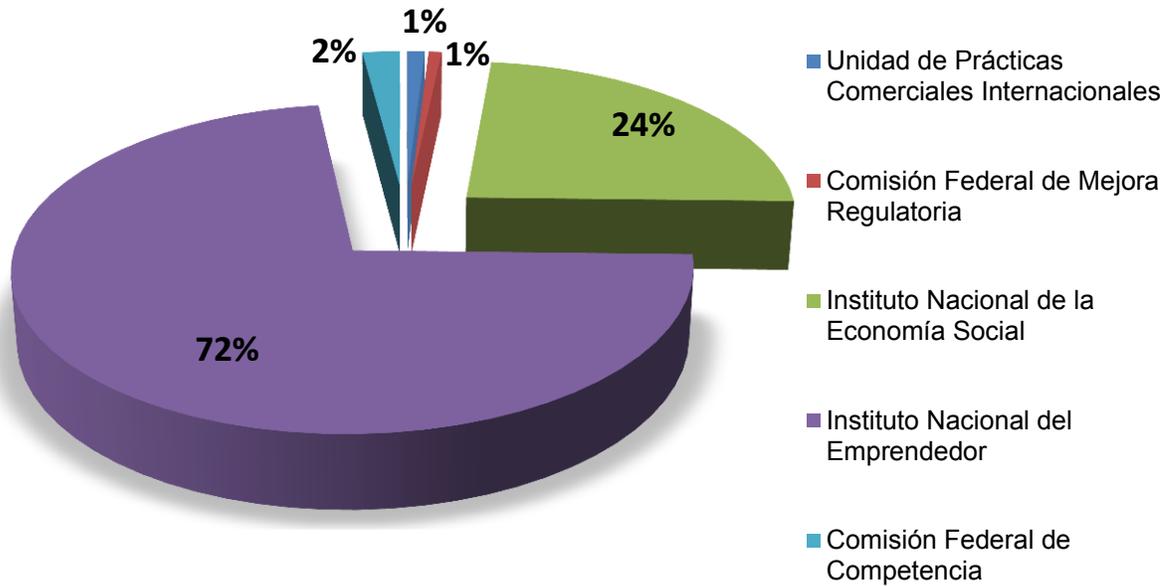
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria \$ 77,400,394.00
- Instituto Nacional de la Economía Social \$ 2,571,742,657.00
- Instituto Nacional del Emprendedor<sup>150</sup> \$ 7,876,596,369.00
- Comisión Federal de Competencia \$ 225,416,709.00

---

<sup>149</sup> Véase, Calendario de Presupuesto autorizado a la Secretaría de Economía, sus Órganos Desconcentrados, Centro Nacional de Metrología, ProMéxico, Procuraduría Federal del Consumidor y al Servicio Geológico Mexicano, para el ejercicio fiscal 2013, Diario Oficial de la Federación, 18 de enero de 2013.

<sup>150</sup> Antes Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa.

### Presupuesto asignado 2013 Órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía



El decreto prevé que la COMEPCI, contará con el patrimonio y los recursos (humanos, materiales y financieros), que se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

También establece que contará con los bienes muebles e inmuebles que le sean asignados por el Ejecutivo Federal o que adquiera por algún otro título legal.

El Decreto estima que la entrada en vigor del mismo, deberá programarse para el año fiscal siguiente de que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación, con el objetivo de que se puedan tomar las previsiones presupuestales necesarias.

#### **4.4.3 Estructura de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales**

El órgano de decisión de la COMEPCI, sería un Pleno integrado por tres comisionados, lo anterior conforme al artículo 5C, que a continuación se cita:

*“Artículo 5 C. El Pleno de la COMEPCI es el órgano de decisión de la misma, se integrará por tres comisionados, incluido su Presidente, quienes durarán en su encargo seis años, con posibilidad de ser nombrados para un segundo periodo. Los comisionados serán designados por el Titular de la Secretaría en forma escalonada...”*

La propuesta implica un cambio no sólo en la estructura, también en la forma de toma de decisiones, la COMEPCI decidiría de manera colegiada, tal como ocurre con la Comisión Federal de Competencia, pero hay que tomar en cuenta que el procedimiento de investigación que llevan la UPCI y la CFC, tienen diferencias.

Actualmente la UPCI, como ya se mencionó, no sólo tiene la facultad de iniciar procedimientos administrativos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, también tiene entre sus funciones:

Autorizar, conducir y realizar visitas de verificación, inspección y reconocimiento a las personas físicas o morales involucradas en los procedimientos; practicar, repetir o ampliar cualquier diligencia probatoria que estime necesaria; elaborar, expedir y gestionar las resoluciones, avisos, recursos y otros actos administrativos que deban dictar; autorizar los compromisos de precios, conducir la celebración de

audiencias conciliatorias, informar a las autoridades aduaneras y a otras autoridades competentes las resoluciones y otros actos administrativos que emita, fungir como unidad técnica de consulta, colaborar en las actividades relativas a las negociaciones comerciales; proporcionar asistencia a los exportadores mexicanos en procedimientos instruidos en el extranjero, coordinar la defensa de las resoluciones que emita, en los procedimientos de solución de controversias, entre otras<sup>151</sup>.

Cada comisionado tendría que estar pendiente de los asuntos turnados, será responsable de sustanciarlo desde los posibles inicios, pasando por las etapas inicial, preliminar y la determinación final; hay procedimientos contra los que incluso se interpone recurso de revocación. Así mismo, el comisionado ponente elaborará el correspondiente proyecto de resolución para posteriormente someterlo a votación del Pleno (por mayoría de votos).

El presidente del pleno contará con el voto de calidad cuando algún comisionado no pueda ejercer el mismo o esté impedido para ello<sup>152</sup>. Invariablemente la COMEPCI como órgano desconcentrado dependerá del órgano central (la Secretaría de Economía), y aunque tiene cierta autonomía, necesitará el acuerdo de la misma para llevar a cabo decisiones trascendentales.

El número de comisionados que se propone, es muy reducido para las funciones que la COMEPCI tendría que llevar a cabo. A su vez los comisionados tendrían

---

<sup>151</sup> *Cfr.*, Manual de organización general de la Secretaría de Economía, Diario Oficial de la Federación, 19 de julio de 2013.

<sup>152</sup> Se prevé que estarán impedidos los comisionados que tengan interés en los asuntos de que se trate.

que contar con personal suficiente para asistirlos técnica y administrativamente en los asuntos que le sean turnados para resolver.

Sería conveniente que se contara con un mayor número de comisionados, que pudieran resolver los asuntos turnados de manera eficaz, ya que *“el proceso administrativo no sólo es garantía de los derechos de los ciudadanos, sino también del interés público”*<sup>153</sup>.

Es importante señalar que México no deberá incumplir con obligaciones internacionales, referentes al cumplimiento de plazos en los que los procedimientos deben sustanciarse.

#### **4.4.3.1 Designación**

En el proyecto de la Cámara de Senadores, se proponía que el Titular del Ejecutivo Federal designara a los tres Comisionados de la COMEPCI, sin embargo la Comisión de Economía propone que sea el Titular de la Secretaría y no el Ejecutivo, quien realice la designación.

Es más conveniente que la designación de los comisionados que integrarán el pleno, se haga por el Titular del Ejecutivo Federal, ya que se brindaría mayor autonomía frente a la Secretaría de Economía.

El Presidente de la COMEPCI que es a su vez es comisionado, se elegirá cada 4 años de entre los mismos y puede ser reelecto por el mismo periodo. Se prevé que el nombramiento del Presidente se haga por los mismos comisionados.

---

<sup>153</sup> Cfr., González Pérez, Jesús, *Procedimiento Administrativo Federal*, Tercera edición, México, Ed. Porrúa, 2000, p.53.

Es importante señalar, que la facultad de elección y nombramiento, no es del todo otorgada, ya que si después de un mes los comisionados no se ponen de acuerdo para elegir a su presidente, lo hace entonces el Titular de la Secretaría.

Ya se analizó la forma en que se nombran a los Presidentes o Directores Generales de los órganos desconcentrados de la dependencia. Como puede observarse, sólo la COMEPCI tendría un nombramiento de su Presidente, hecho directamente por el Secretario de Economía y no por el Titular del Ejecutivo Federal<sup>154</sup>.

Al darles a los Comisionados la facultad de elegir a su Presidente, se le otorga mayor autonomía no sólo frente a la Secretaría, también frente al Ejecutivo Federal, que como ya se analizó, es quien generalmente hace la designación.

El Presidente tiene facultad discrecional para designar a los colaboradores inmediatos entre los que se encuentran los Secretarios de Estado, es con este poder que se inicia la relación jerárquica entre el Presidente y sus colaboradores.

Si el Ejecutivo hiciera el nombramiento del Presidente de la COMEPCI de manera directa, se le otorgaría mayor autonomía frente a la Secretaría de Economía, respecto a la toma de decisiones.

Es importante tomar en cuenta que el Poder Legislativo no tendría injerencia en la designación de los comisionados, a diferencia de lo que ocurre con el nombramiento de los comisionados de la Comisión Federal de Competencia.

---

<sup>154</sup> Salvo el Director General del Instituto Nacional de la Economía Social, que es designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Federal pero siempre a propuesta del Secretario de Economía.

#### **4.4.3.2 Duración del encargo**

Tal como establece el artículo 5C del proyecto, los comisionados durarán en su encargo seis años, y tendrán la posibilidad de ser nombrados para un periodo más. Lo anterior implica que durarán un sexenio, en el que posiblemente no cumplan con los objetivos previstos a largo plazo y tendrían que elegirse por un periodo adicional.

La posibilidad de prolongar el periodo de duración de encargo de los comisionados es un tema ambiguo, ya que por un lado, podrían cumplirse objetivos y se daría continuidad a la práctica administrativa, pero por otro lado implicaría conflictos de carácter políticos, deteriorando la independencia e imparcialidad de su desempeño.

Actualmente la Comisión Federal de Competencia, como ya se hizo mención, sufrió reformas y los comisionados durarán en su encargo nueve años y no podrán desempeñar nuevamente el cargo.

#### **4.4.4 Funcionamiento de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales**

La reglamentación interna no se encuentra delimitada en el Proyecto, se deja dicha facultad al propio desconcentrado, sin embargo no se establece si se emitirá por el Pleno como órgano máximo decisorio o únicamente por el Presidente.

Como ya se mencionó con anterioridad el artículo 5E prevé que la COMEPCI emitirá las reglas de carácter general que en el ámbito de su competencia sean

necesarias para el desarrollo de sus actividades. Lo anterior lo hará con el apoyo de un “grupo técnico”, que definirá los criterios técnicos necesarios para el mejor desempeño y funcionamiento de la COMEPCI, será integrado por:

- el sector privado,
- el sector académico, y
- expertos en la materia.

Son temas que pueden influir en el desarrollo de las investigaciones y en la forma que se sustancian los procedimientos.

No es conveniente que el sector privado tenga demasiada injerencia en el funcionamiento y en lo que respecta a temas que son facultades de la autoridad, que deberían corresponder a una cuestión de Política nacional de conformidad con el Plan Nacional de desarrollo, y no a opiniones que pudieran estar viciadas por intereses particulares.

#### **4.4.5 Estructura administrativa**

Se le otorga la facultad de completar la estructura administrativa que no esté prevista en el Decreto, con el objetivo de cumplir sus atribuciones, ya que se requiere personal suficiente de un alto nivel técnico de especialización para sustanciar los procedimientos referidos con anterioridad.

Para esto se prevé la creación de dos figuras que brindarán apoyo a los comisionados:

- El Secretario Ejecutivo, y
- El Secretariado Técnico.

El Secretariado Técnico será el encargado de proporcionar apoyo a los comisionados en el análisis de la información, pruebas y documentos que se presenten en el curso del procedimiento, lo anterior lo hará bajo la dirección del comisionado a que le corresponda sustanciar dicho procedimiento.

El Secretario Ejecutivo, será quien coordine el trabajo del Secretariado Técnico, y tendrá funciones administrativas.

La estructura antes mencionada, será designada por el Pleno. Aún falta delimitar las funciones que desempeñarán y las atribuciones con las que contarán, será conveniente que se establezcan en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

## CONCLUSIONES

**Primera.** El actual sistema mexicano de defensa comercial es eficiente, sin embargo en comparación con los principales usuarios en el ámbito internacional, es necesario fortalecerlo con una adecuada estructura orgánica que le brinde autonomía técnica, facultades de decisión y cierta autonomía financiera que le permita mantener una adecuada defensa de la producción nacional.

**Segunda.** Al ser México miembro activo del sistema regional, como del sistema multilateral, es necesario contar con sólido sistema de defensa que le permita salvaguardar sus intereses comerciales al ser Estados Unidos el miembro más activo del comercio internacional su principal socio comercial.

**Tercera.** El ingreso de China al sistema multilateral de comercio representa un reto para la producción nacional dada la relevancia, tamaño y capacidad de exportación de su industria, además de los apoyos otorgados por el gobierno chino a sus productores, tales como financiamientos y demás beneficios específicos a empresas que pretende desarrollar, por lo cual debe fortalecerse el actual sistema mexicano de defensa comercial.

**Cuarta.** Con la reforma se le brindarían a la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales facultades de decisión y ejecución que le permitirían actuar con mayor rapidez y eficacia en la realización de funciones esencialmente técnicas y especializadas.

**Quinta.** También con la reforma se le dotaría a la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales de libertad de acción y no sólo en la tramitación, también en la etapa de decisión y de responsabilidad, sin que se pierda el vínculo jerárquico con la Secretaría de Economía; atendería con eficacia la creciente tendencia del comercio internacional.

**Sexta.** La propuesta de reforma tiene la ventaja de permitir al Congreso de la Unión conocer de manera inmediata las medidas arancelarias y no arancelarias que adopte el Ejecutivo Federal y evaluar la adopción de las mismas.

**Séptima.** La propuesta de reforma impone al Ejecutivo Federal la obligación de notificar al Congreso de la Unión el establecimiento de medidas arancelarias y no arancelarias, pero además señalar las razones o propósitos que busca, entendiendo el dinamismo de la materia, resulta una carga que pudiera entorpecer el establecimiento de dichas medidas, además de que no queda claro si dicha notificación tendrá que hacerse antes o inmediatamente después de la adopción.

**Octava.** La propuesta de reforma puede generar riesgos ya que resulta muy delicado establecer en la ley que la autoridad tenga la obligación de motivar sus resoluciones cuando no tome en cuenta opiniones y propuestas de Consejos que están integrados mayoritariamente por representantes del sector privado que tienen intereses particulares que no atienden precisamente al interés público, ya que las resoluciones que emitiría la COMEPCI atienden a la protección de un bien jurídico protegido por el Estado, es decir asegurar las condiciones de competencia leal en el territorio nacional.

**Novena.** La propuesta de reforma no plantea una estructura inferior, personal suficiente en número y capacidades técnicas, por lo cual es probable que el reducido número de comisionados designados para formar el Pleno de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales, genere retraso en la sustanciación de los procedimientos y por lo tanto, incumplimiento de obligaciones internacionales.

**Décima.** Es más conveniente que la designación de los comisionados que integrarán el pleno de la Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales se haga por el Titular del Ejecutivo Federal, ya que se le brindaría mayor autonomía.

## ABREVIATURAS

<b>AAD</b>	<i>Acuerdo Antidumping</i>
<b>ASMC</b>	Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias
<b>CCM</b>	Consejo del Comercio de Mercancías
<b>CCPCI</b>	Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales
<b>CFF</b>	Código Fiscal de la Federación
<b>CFC</b>	Comisión Federal de Competencia
<b>CIC</b>	Consejo Internacional de Cereales
<b>COCEX</b>	Comisión de Comercio Exterior
<b>COMEPCI</b>	Comisión Mexicana de Prácticas Comerciales Internacionales
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>ESD</b>	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
<b>FAO</b>	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>GATT</b>	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

<b>LA</b>	Ley Aduanera
<b>LCE</b>	Ley de Comercio Exterior
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OMC</b>	Organización Mundial del Comercio
<b>OSD</b>	Órgano de Solución de Diferencias
<b>RLCE</b>	Reglamento de la Ley de Comercio Exterior
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SECOFI</b>	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
<b>SE</b>	Secretaría de Economía
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>TLC</b>	Tratado de Libre Comercio
<b>TLCAN</b>	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
<b>UNCTAD</b>	<i>United Nation Conference on Trade and Development</i>
<b>UPCI</b>	Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales
<b>WTO</b>	<i>World Trade Organization</i>

## FUENTES DE CONSULTA

ABI-SAAB, Georges, *La solución de diferencias en la OMC y el derecho internacional general*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005.

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso*, 14ª edición, México, Ed. Porrúa, 1999.

-----, *Derecho Administrativo Especial*, volumen I, 4ª edición, México, Ed. Porrúa, 2001.

AGUIRRE CÁRDENAS, Carlos F., *El comercio de bienes en los tratados de libre comercio. Un análisis comparativo*, México D.F., Tax editores, 2006.

BAEZ, Gloria (coord.), *Argentina- India, un desafío y una oportunidad para la vinculación económica y comercial*, Argentina, CEPAL- Consejo Argentino para las relaciones internacionales, 2005.

BALDWIN, Richard and LOW, Patrick, *Multilateralizing Regionalism, Challenges for the global Trading System*, Ginebra, The graduate Institute, 2009.

BECERRA RAMÍREZ, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, 2º edición, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

BERNAL-MEZA, Raúl, y MASERA, Gustavo Alberto, *El Retorno del Regionalismo. Aspectos Políticos y Económicos en Los Procesos de Integración Internacional*, Cuadernos PROLAM/USP, Revista Brasileña de Estudios Latinoamericanos, año 8, vol. 1, p. 173 – 198, 2008.

BOUZAS, Roberto (coord.), *Las relaciones comerciales Argentina-Estados Unidos en el marco de las negociaciones del ALCA*, Argentina, CEPAL – Serie Estudios y perspectivas, 2002.

BURGOA O., Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 20ª edición, México, Ed. Porrúa, 2009.

CIENFUEGOS SALGADO, David y LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (coords.), *Estudios en homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz, Derecho Administrativo*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica , número 213.

CRUZ BARNEY, Óscar, *El control Constitucional de las resoluciones antidumping y los Paneles del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas.

ESPINOSA FENWARTH, Andrés, *Análisis del Acuerdo de Asociación entre Colombia y la Unión Europea: agricultura y medidas sanitarias y fitosanitarias*, Serie Estudios y perspectivas, Chile, Publicación de las Naciones Unidas, 2013.

FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *La autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y de la Procuraduría General de la República*, en ACKERMAN, John M. (coord.), *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, Ed. El Colegio Nacional, 1983.

FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, 40° edición, México, Ed. Porrúa, 2000.

GALINDO, Miguel Ángel Y FERNÁNDEZ, Yolanda (coord.), *Política socioeconómica en la Unión Europea*, Madrid, Delta publicaciones, 2006.

GONZÁLEZ DE COSSÍO, Francisco, *Discriminación de precios, dumping y depredación. Tres disciplinas, un fenómeno económico*, Boletín mexicano de derecho comparado, nueva serie, año XXXIX, núm. 115, enero-abril de 2006.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Procedimiento Administrativo Federal*, Tercera edición, México, Ed. Porrúa, 2000.

HUGHES, Valerie, *Retos especiales de la fase de apelación: Análisis de un caso concreto*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005.

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio (ed.), *Las prácticas desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente americano: la experiencia de América del Norte y Chile*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 52 ,2001.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Tratado de la Facultad Reglamentaria*, México D.F., Ed. Porrúa, 2007.

MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Legislación del Comercio Exterior*, 3ª edición, México D.F., Mc Graw Hill editores, 2006.

MCGIVERN, Brendan, *El cumplimiento de las resoluciones de los grupos especiales y del Órgano de Apelación: Panorama general*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005.

MORENO, Hadar y MATAMOROS, Estela, *Las prácticas desleales de comercio internacional y Salvaguardias en México. Análisis en el orden nacional e internacional*, México D.F., Tax editores unidos, 2008.

MONTES FERNÁNDEZ, Pedro, *La integración en Europa, del Plan de estabilización a Maastricht*, Madrid, Editorial Trotta, 1993.

ORTEGA PEÑA, Mauricio Jaime, *Antecedentes de la Regulación nacional e internacional en materia de prácticas desleales de comercio internacional*, en PATIÑO MANFER, Ruperto y RIOS RUIZ, Alma de los Ángeles (comp.), *Régimen de Comercio Exterior, Temas de actualidad*, México D.F., Ed. Porrúa-Facultad de Derecho, 2009.

PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto, *Derecho de Comercio Exterior, Elementos de Comercio Exterior, instrumentos legales de negociación*, México, Ed. Porrúa, 2005.

REYES DÍAZ, Carlos Humberto (coord.), *Temas Selectos de Comercio Internacional*, México, Ed. Porrúa- UNAM, Facultad de Derecho, 2008.

-----, *Comercio internacional, jurisdicción concurrente en materia de prácticas desleales*, México D.F., Ed. Porrúa, 2007.

SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel, *Comercio Internacional. Régimen Jurídico económico*, 3ª. ed., México, Ed. Porrúa-Universidad Panamericana, 2010.

SERRA ROJAS BELTRI, Andrés, *Derecho Administrativo. Doctrina Legislación y Jurisprudencia*, vigésimo segunda edición, México, Ed. Porrúa, 2001.

SIGMOND, Karen B., *Tratados Internacionales, Teoría y aplicación de los Tratados Comerciales en México*, México, Ed. Porrúa, 2011.

SILVA JUÁREZ, Ernesto, *Ley Aduanera comentada*, México, Ed. PAC, 2009.

VAN DEN BOSSCHE, Peter, *La creación del "Tribunal mundial del Comercio": orígenes y evolución del Órgano de Apelación de la Organización Mundial del Comercio*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005.

VEGA MOCORA, Isabel (coord.), *La Integración Económica Europea*, España, Editorial lex nova, 1996.

VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Miguel Ángel, *Ley Aduanera comentada, legislación Jurisprudencia y Doctrina*, México, Themis Editorial, 1991.

WILSON Bruce, *El Sistema de Solución de Diferencias de la OMC y su funcionamiento*: Breve reseña de los diez primeros años, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005.

WITKER, Jorge, *Como elaborar una Tesis en Derecho. Pautas metodológicas y técnicas para el estudiante o investigador del Derecho*, Madrid, Ed. Civitas S.A., 1991.

-----, *Técnicas de investigación jurídica*, México, Ed. McGRAW-HILL, 1996.

ZDOUC Werner, *El plazo prudencial para el cumplimiento de las resoluciones y recomendaciones adoptadas por el Órgano de Solución de Diferencia de la OMC*, en *Cuestiones clave del Sistema de Solución de Controversias de la OMC; los diez primeros años*, Ginebra Suiza, 2005.

## **GACETAS PARLAMENTARIAS**

Gaceta del Senado, número 343, correspondiente al Segundo Periodo Ordinario, 5 de Marzo de 2009.

Gaceta del Senado, número 107, correspondiente al Segundo Periodo Ordinario, 23 de Marzo de 2010.

Gaceta del Senado, número 309, correspondiente al Primer Periodo Ordinario, 15 de Noviembre de 2011.

Gaceta Parlamentaria, Año XV, Palacio Legislativo de San Lázaro, 23 de noviembre de 2011, número 3397-I.

## **LEGISLACIÓN NACIONAL**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación 8 de octubre de 2013, Agenda de Amparo, Ediciones Fiscales ISEF, México 2013.

*Ley de Comercio Exterior*, Compendio de disposiciones sobre comercio exterior 2013, quincuagésima séptima ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2013.

*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación, 2 de abril de 2013, en Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, “Información Parlamentaria”, en *Leyes Federales Vigentes*, México 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

*Ley de la Economía Social y Solidaria*, Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2013, Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, “Información Parlamentaria”, en *Leyes Federales Vigentes*, México 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

*Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, Diario Oficial de la Federación, 9 de abril del 2012, Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, “Información Parlamentaria”, en *Leyes Federales Vigentes*, México 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

*Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior*, Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.

*Código Fiscal de la Federación*, Diario Oficial de la Federación 9 de diciembre de 2013, Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, “Información Parlamentaria”, en *Leyes Federales Vigentes*, México 2013, <http://www.diputados.gob.mx>

*Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*, Compendio de disposiciones sobre comercio exterior 2013, quincuagésima séptima ed., Ediciones Fiscales ISEF, México, 2013.

*Reglamento Interior de la Secretaría de Economía*, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2013.

*Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*, Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 2004.

*Reglamento Interno de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial*, Diario Oficial de la Federación, 1 de abril de 1993.

*Reglamento contra prácticas Desleales de Comercio Internacional*, Diario Oficial de la Federación, 13 de enero de 1986.

*Acuerdo mediante el cual se determinan cuotas compensatorias provisionales a la importación de mercancías comprendidas en la fracción arancelaria 28,17.A.001 hidróxido de sodio (sosa cáustica), base 100% de la Tarifa del*

*Impuesto General de Importación, proveniente de los Estados Unidos de Norteamérica, con excepción de los tipos de presentación que se indican, Diario Oficial de la Federación, 29 de enero de 1987.*

*Acuerdo por el que se crea el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales y establece su organización y funciones, Diario Oficial de la Federación 26 de agosto de 1994.*

*Acuerdo que reforma el diverso que adscribe orgánicamente a las unidades administrativas de la Secretaría de Economía y el diverso por el que se reestructura el Consejo Consultivo de Prácticas Comerciales Internacionales y se establece su organización y funciones, Diario Oficial de la Federación, 22 de octubre de 2009.*

*Decreto por el que se aprueba el protocolo de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio firmado en Ginebra, Suiza, Diario Oficial de la Federación, 29 de octubre de 1986.*

*Decreto de Promulgación del Acta Final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y, por lo tanto, el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1994.*

*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2013*

## **JURISPRUDENCIA**

Tesis 2ª. CXVIII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XIV, agosto de 2001.

Jurisprudencia Administrativa, No. Registro17411, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, Octubre de 2006, Tesis: 2a. /J. 154/2006, pág. 333.

Tesis aislada No. Registro 172,650, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, Abril de 2007, Tesis: P. IX/2007, pág. 6

Acción de Inconstitucionalidad 33/2006, Novena Época, Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al 10 de mayo de 2007.

## **LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gatt47.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf)

Convención de Viena, sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1988.

Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/19-adp.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/19-adp.pdf)

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/24-scm.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf)

Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/04-wto.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto.pdf)

Acuerdo sobre Salvaguardias, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/25-safeg.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/25-safeg.pdf)

Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias, *World Trade Organization*, versión en español, en “Documentos legales”, Ginebra Suiza, 2013, [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/28-dsu.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/28-dsu.pdf)

*Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Diario Oficial de la Federación 20 de diciembre de 1993.

*Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica*, firmado en la Ciudad de México, el 5 de abril de 1994, Diario Oficial de la Federación 10 de enero de 1995.

*Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras*, firmado en la Ciudad de México, el 29 de junio de 2000, Diario Oficial de la Federación 14 de Marzo del 2001.

*Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea*, Diario Oficial de la Federación, 26 de junio del 2000.

*Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel*, firmado en la Ciudad de México, el 10 de abril de 2000, Diario Oficial de la Federación, 28 de junio del 2000.

*Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio*, firmado en la Ciudad de México, el 27 de noviembre de 2000, Diario Oficial de la Federación, 26 de junio de 2001

*Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay*, firmado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el 15 de noviembre de 2003. Diario Oficial de la Federación, 14 de julio de 2004.

*Acuerdo para el Fortalecimiento de la Asociación Económica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Japón, y de su Acuerdo de Implementación*, hechos en la Ciudad de México el 17 de septiembre de 2004, Diario Oficial de la Federación, 31 de Marzo del 2005.

*Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, Diario Oficial de la Unión Europea, 17 de diciembre de 2007.

*Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela*, firmado en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia el 13 de junio de 1994, firmado simultáneamente en la Ciudad de México y en Bogotá D.C., el 11 de junio de 2010, Diario Oficial de la Federación, 27 de julio de 2011.

*Acuerdo de Integración Comercial entre los Estados Unidos Mexicanos y la República del Perú*, suscrito en la ciudad de Lima, Perú, el 6 de abril de 2011. Diario Oficial de la Federación, 30 de enero del 2012.

## **EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES**

Examen de las Políticas Comerciales, India, WT/TPR/S/249/Rev.1, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría.

Examen de las Políticas Comerciales, Estados Unidos, WT/TPR/S/275, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría.

Examen de las Políticas Comerciales, Unión Europea, WT/TPR/S/248, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría.

Examen de las Políticas Comerciales, Argentina, WT/TPR/S/277, Organización Mundial del Comercio, Órgano de Examen de las Políticas Comerciales, Informe de la Secretaría.

## **INFORMES**

Informe de labores 2008-2011, Secretaría de Economía, Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, <http://www.economia.gob.mx/files/>

30º Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades *antidumping*, antisubvenciones y de salvaguardia de la UE (2011), Bruselas, 19 de octubre de 2012.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, Bruselas, 27 de enero de 2012.

Con el Comercio Hacia el Futuro, Organización Mundial del Comercio, Ginebra, Suiza, 2º edición revisada, 2001.

Organización Mundial del Comercio, Informe anual 2013, Impreso por la Secretaría de la OMC, Maquetación del Informe por Zephyr y Book Now, Ginebra 2013.

Declaración Ministerial de 7 de diciembre de 2013, Competencia de las Exportaciones, Conferencia Ministerial, Noveno período de sesiones, WT/MIN (13)/40.

Reglamento (UE) No 182/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011 por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión, Diario Oficial de la Unión Europea 28 de febrero de 2011.

*Comunidades Europeas — Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China*, Diferencia DS397, informes adoptados el 28 de julio de 2011 por el Órgano de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio.