

321 309

UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

11

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16 - X - 1979
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



EL SISTEMA JURIDICONACIONAL DE DEFENSA CONTRA LA PRACTICA DESLEAL EN EL COMERCIO INTERNACIONAL: DUMPING

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
MORAMAY FLORES RICO
ASESOR DE LA TESIS:
LIC. JUAN ANDRES LEDESMA FUENTES
CED. PROFESIONAL No. 1610991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL SECRETO DEL ÉXITO EN LA VIDA ESTÁ EN PREPARARSE PARA APROVECHAR LA OCASIÓN CUANDO SE PRESENTE.

A VECES EL ÉXITO RESIDE EN LA CAPACIDAD DE APRECIAR EL PUNTO DE VISTA DEL PRÓJIMO Y VER LAS COSAS DESDE ESE PUNTO DE VISTA, ASÍ COMO EL PROPIO.

EL ÉXITO JAMÁS ES UNA DONACIÓN, SINO UNA CONQUISTA.

EL ÉXITO MATERIAL NO ES TAL ÉXITO SI NO VA PARALELAMENTE ACOMPAÑADO DEL ÉXITO MORAL.

EL HOMBRE Y LA MUJER DE ÉXITO SE TOMAN GENERALMENTE MÁS TIEMPO EN HACER LAS COSAS QUE SUS COMPETIDORES.

(ANÓNIMO)

ESPÍRITU SANTO FUENTE DE LUZ, CONTINÚA ILUMINÁNDOME

A MIS PADRES:

PROFR. LÁZARO FLORES CÁRDENAS, POR TU APOYO Y CARIÑO INCONDICIONAL, A TRAVÉS NO SÓLO DE MI CARRERA PROFESIONAL, SI NO A LO LARGO DE TODA MI VIDA.

LIC. MA. ESPERANZA RICO MACÍAS, POR MOSTRARME A TRAVÉS DE TU EJEMPLO Y DEDICACIÓN COMO SE PUEDE SER PROFESIONISTA Y MADRE A LA VEZ, DESEMPEÑANDO AMBAS FACETAS DE MANERA EXTRAORDINARIA.

A MIS HERMANOS:

ING. LÁZARO FLORES RICO, CON QUIEN HE CRECIDO Y COMPARTIDO TANTO MOMENTOS INOLVIDABLES QUE SÓLO ENTRE HERMANOS SE PUEDEN VIVIR.

NALLELI FLORES RICO, HERMANA Y MEJOR AMIGA, QUIEN SIEMPRE HA ESTADO A MI LADO MOSTRÁNDOME LO POSITIVO DE CADA DÍA.

ARMANDO, GRETA , JORGE, Y A TODO EL GRUPO 011 GRACIAS POR SU APOYO Y CARIÑO.

AGRADEZCO ESPECIALMENTE A LOS LICENCIADOS:

SERGIO AGUILAR Y JUAN ANDRÉS LEDESMA, POR SU DISPOSICIÓN PARA CONCLUIR ESTE TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.

ÍNDICE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN		i
CAPÍTULO I		
JUSTIFICACIÓN		1
1.1	En el Ámbito Internacional	2
1.2	En el Ámbito Nacional	7
CAPÍTULO II		
PRÁCTICAS DESLEALES EN EL COMERCIO INTERNACIONAL		13
2.1	Prácticas Desleales	14
2.2	Concepto de Dumping	15
2.2.1	Casificación del Dumping	19
2.2.2	Elementos para la conjunción del Dumping	22
2.2.3	Efectos del Dumping	24
2.3	Concepto de Subvenciones	26
2.3.1	Elementos para la conjunción de las Subvenciones	29
CAPÍTULO III		
SISTEMAS JURÍDICOS DE DEFENSA CONTRA LA PRÁCTICA DESLEAL EN EL COMERCIO INTERNACIONAL: DUMPING		32
3.1	Sistema Jurídico Internacional de defensa contra el Dumping	33
3.1.1	Legislación Antidumping establecida en el GATT y sus Códigos	35
3.1.2	Legislación Antidumping establecida en el TLCAN	44
3.2	Sistema Jurídico Nacional de Defensa Contra el Dumping	53
3.2.1	Legislación Interna contra el Dumping	55

CAPÍTULO IV		
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA COMBATIR EL DUMPING		65
4.1	Procedimientos Administrativos	66
4.2	En los Estados Unidos de América	68
4.3.1	Las Partes Interesadas o Partes en el conflicto	74
4.3.2	Procedimiento Administrativo	76
4.3.3	Cuotas Compensatorias	88
CONCLUSIONES		101
BIBLIOGRAFÍA		104

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

La mayoría de las personas consideran la expansión en el comercio y las inversiones fronterizas como una fuerza poderosa capaz de elevar los niveles de vida. Esto demuestra que la especialización en cada sector de la producción con ventajas comparativas es un fenómeno comúnmente observado en múltiples negocios nacionales y hasta en la economía familiar o doméstica, es efectivamente a escala internacional. La familiaridad de frases tales como la “globalización” y “mundo sin fronteras” atestigua la concertación de infinidad de acuerdos bilaterales y multilaterales que, inspirados en gran parte por tales argumentos económicos, han disminuido y quizá totalmente eliminado las barreras comerciales tradicionales entre países; sin embargo también es evidente el número de pequeñas industrias y de trabajadores que soportan la mayor parte de los desplazamientos como resultado de los cambios económicos.

Las prácticas desleales de comercio internacional constituyen uno de los principales problemas que afectan al comercio entre las naciones debido a las graves distorsiones que generan los mercados, por ello la mayoría de los países intervienen para contrarrestar los efectos negativos de estas prácticas mediante la imposición de cuotas compensatorias.

El aumento del comercio de exterior de México ha hecho cada vez más necesario que todos los agentes involucrados en esta actividad conozcan qué

son estas prácticas y cómo funciona el sistema implementado por México para proteger a la industria nacional en contra de las mismas.

La discriminación de precios es sinónimo de *dumping*, término acuñado por la legislación internacional. La discriminación de precios o *dumping* es la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal. El valor normal se define como el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destina al mercado interno del país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales; sin embargo, sólo constituye una práctica desleal de comercio internacional cuando daña, o amenaza causar daño, a la industria del país importador.

El daño que esta clase de práctica internacional ocasiona se define como el deterioro importante que enfrenta una industria nacional por efectos del *dumping*. Amenaza de daño es la probabilidad real de que se produzca daño a la producción nacional en el futuro inmediato. También se considera que el *dumping* daña a la producción nacional si se obstaculiza el establecimiento de una nueva industria.

Las investigaciones sobre discriminación de precios implican la búsqueda, registro y análisis de información contable, económica y financiera para poder establecer la existencia y el monto del margen de *dumping* de las empresas exportadoras.

Algunos de los conceptos que se analizan en una investigación de esta naturaleza son: precios internos en el país de origen, precios de exportación, costos de producción, gastos generales y márgenes de utilidad.

En el presente trabajo de investigación se abordan de manera general los conceptos fundamentales relacionados con el *dumping*, la manera en que se determina, legislación nacional como internacional que ampara este rubro, así como los procedimientos administrativos llevados a cabo en México y en los Estados Unidos.

Son desarrollados otros temas como, los sistemas jurídicos de defensa tanto nacionales como internacionales contra las prácticas desleales en el comercio internacional, así como el procedimiento administrativo que es llevado a cabo en los Estados Unidos de América y en México. Realizando un enfoque más detallado sobre este último.

Es notoria la falta de agilización para resolver los conflictos ocasionados por las prácticas desleales por parte de la autoridad (SECOFI), así como una gran difusión de los derechos que se tienen si como productor se afectan los intereses financieros e industriales por motivo de dichas prácticas. Por lo que se pretende confirmar que es necesario que el procedimiento se realice con mayor rapidez para que no se tengan grandes pérdidas.

CAPÍTULO I
JUSTIFICACIÓN

1.1 EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

La creciente integración del comercio mundial es uno de los hechos más comúnmente comentados de la vida económica moderna. Tras el periodo de la posguerra, la expansión del comercio internacional y de los flujos de inversión ha sobrepasado por mucho el aumento en la producción y en el consumo. Dentro del comercio internacional siempre han existido diversos problemas que constituyen trabas tanto para las exportaciones, como para las importaciones, es decir, para el comercio con otros países, por ello, es que las naciones iniciadoras que se encaminaron a crear un sistema de protección contra las prácticas desleales en el comercio internacional, especialmente contra el *dumping* presentan situaciones similares a las que hoy en día son de uso común.

El *dumping* es una práctica de larga data en el comercio internacional y los grandes países industrializados, lo han provocado y lo siguen ocasionando, por lo tanto, es difícil exceptuar que algún país exportador no lo contemplara dentro de su legislación; algunos hechos que se convirtieron en clásicos como los que cita Peter Buck Feller, cometidos en diversas épocas por Inglaterra en el siglo XIX; Alemania instituyendo altos aranceles de protección a sus productos, creando y desarrollando los trusts. Rusia inundando los territorios extranjeros con granos en los años de 1930 y 1931 o en ventas de estaño a Malasia, de aluminio a Gran Bretaña y petróleo a Latinoamérica en 1950, o bien China penetrando en Asia y Australia con telas de algodón y otras mercancías.

Todos estos actos contribuyeron a desvirtuar la libre competencia en el comercio internacional ya que no fueron ni son bloques políticos o países determinados, si no que constituyen modos de operar permanentes.

Después de la Segunda Guerra Mundial, una primera preocupación de los gobiernos vencedores fue la de establecer las bases del desarrollo económico sólido, generando empleo y facilitando el comercio internacional a base de liberalizarlo lo que ocasionó una competencia que se hizo cada vez más sostenida y el incentivo del *dumping* se intensificó poco a poco. A pesar de diversos esfuerzos en estos países las reglas primarias del *antidumping* no tuvieron una aplicación concreta dentro de los períodos de 1948 y 1958.

Los problemas se suscitaron indistintamente entre países del viejo continente como del nuevo, es así que la gran penetración que ha tenido Japón dentro de Estados Unidos, donde se tuvo que establecer un proyecto llamado Ley Mills, que fundó un régimen de cuotas a la introducción de textiles de esa procedencia.

Además de la inundación con aparatos japoneses, como televisores, radios, estéreos, etc., que han provocado imputaciones de *dumping* del gobierno estadounidense. Asimismo se formuló la carta de la Organización Internacional del Comercio, sobre el estudio denominado "Proposals for Expansion on World Trade and Employment" en el que se recalca el efecto dañino de las limitantes de flujo comercial expedito y la necesidad de arbitrarlas, ya que fue expuesto que las relaciones económicas interestatales e

internacionales principalmente se ven perjudicadas por los grandes sistemas económicos, en donde por un lado existe la economía dirigida o planificada y por el otro, la que pregona la libre competencia, (como en los casos descritos anteriormente de Japón).

Se debe identificar que cada una forma parte además de un sistema político y de un sistema diverso, por lo que todo esto se proyecta en cualquier acto que los países miembros de comunidades lleven a cabo. Señalando las relaciones que florecen y se dejarán entrever en la comunidad internacional, principalmente las relaciones de carácter comercial, por lo que su regulación jurídica es muy necesaria y de creciente importancia.

Las situaciones de hecho respecto a las prácticas comerciales, sumándose a las mismas, las prácticas que no son leales, llevan a que el mercado internacional lo presente como una política económica de agresión, para imponer un producto en el mercado, en determinadas circunstancias, establecer un medio de defensa para no renunciar a la exportación, a raíz de las medidas aduaneras proteccionistas de otros países, el *dumping* de cualquiera de estos puntos de vista se sitúa con todas las condiciones propias de una competencia desleal. Los países exportadores buscaron soluciones a sus problemas económicos, adicionándose la protección por parte de sus gobiernos a los monopolios de exportación con lo que se continuó favoreciendo al *dumping*.

Además se tiene que tomar en cuenta que no existe un campo de las relaciones comerciales internacionales, una infraestructura jurídica pulida y

rígida, tal como sucede en otras áreas de las relaciones interestatales sino solamente aparecen acuerdos multilaterales, bilaterales y leyes nacionales que las regulan y ordenan.

Por lo que organismos estatales recurrieron a medidas que disimularan, tal es el caso de la venta de materias primas a los exportadores a precios inferiores, así como los fletes y los seguros administrativos, además de los subsidios otorgados por los mismos órganos.

Se adoptaron recursos ilegales como facturas falsas, con las que se documentaron las mercancías y que al llegar a la aduana se reducirían en una medida necesaria para provocar daño. Así se podría continuar exponiendo las diversas situaciones que llevaron al ámbito internacional a crear un sistema jurídico de defensa aparejado de un procedimiento administrativo contra el *dumping*, es por ello que las normas que regulan la materia con alcance internacional constituyen la culminación de todo un proceso; ya que la gran mayoría de los países proclamó la urgencia de eliminar las barreras tarifarias u otras que tuvieran efectos equivalentes. Por ello se realizaron conferencias y congresos donde se señaló la necesidad de utilizar adecuadamente los recursos mundiales, evitando competencias estériles y orientando la creación o desarrollo de industrias que pudieran producir y desenvolverse eficazmente.

Todas estas aspiraciones requerían de un profundo estudio de los intercambios de mercancías, para conocer las capacidades de producción utilizadas; por lo que se hizo necesario encontrar un adecuado equilibrio

entre la oferta y la demanda. Era urgente la eliminación de las barreras tarifarias y todas aquellas que tuvieran efectos equivalentes en el comercio de importación y exportación, en especial, las que dificultaban el acceso de los productos primarios de los países poco desarrollados a los mercados internacionales. De aquí se afirmó la necesidad del libre intercambio de bienes entre las naciones y el desarme aduanero como su natural complemento. El *dumping* y derechos *antidumping* fueron así materia de una importante legislación con proyecciones internacionales, ya que el comercio exterior requería de fórmulas y coincidencias de este tipo. Así pues el gobierno norteamericano, desde su creación y como consecuencia lógica de su sistema político, tomó medidas más adecuadas para proteger el comercio dentro de su esfera soberana de acción y para evitar que otros distintos la perturbaran.

Es por ello que podemos decir que las instituciones jurídico-económicas norteamericanas sirvieron en gran parte de modelo a los sistemas para combatir las llamadas prácticas desleales de comercio, sin dejar atrás a la influencia de la legislación inglesa siendo la primera en combatir este tipo de prácticas; no quedándose atrás los Estados Unidos de América deciden hacer enmiendas a las que hoy conocemos como el Código *Antidumping* del GATT (OMC) que proviene de la norma “*Antidumping Act of 1921*”, que actualmente son las reglas a seguir para sancionar, cualquier práctica desleal que, los países miembros pretendan efectuar así como sus respectivas medidas tomadas en otros foros internacionales en países industrializados o en vías de serlo.

1.2 EN EL ÁMBITO NACIONAL

En el contexto de la apertura comercial debido a los tratados internacionales, mercantiles y a la integración económica de los Estados, se han obtenido resultados positivos, que dan pie a que se aborde el tema de las prácticas desleales del comercio internacional puesto que han cobrado importancia fundamental.

Las prácticas desleales de comercio internacional más conocidas son el *dumping* y los subsidios gubernamentales o subvenciones, las cuales pueden llegar a causar efectos negativos en los mercados tanto interiores como exteriores. La venta de mercancía a precios inferiores y artificiales en los mercados pueden dañar o perjudicar la producción nacional de los países que importan dicha mercancía, causando una disminución apreciada o parcial del volumen de producción, de las ventas, de las utilidades, de productividad, del empleo y los salarios. El remedio para contrarrestar tales efectos negativos es la imposición y la aplicación de cuotas compensatorias.

Las actividades en el campo de comercio exterior originan tremendas luchas de intereses que muchas veces asumen contornos de guerra despiadada no solamente entre industriales e importadores sino también entre estos últimos. A los fraudes y demás maniobras que se emplean en el afán incesante de sobrevivir o de expandir comercialmente se añaden las dificultades prácticas para una efectiva vigencia de normas que a veces por su teoriedad resultan de difícil aplicabilidad.

Todos estos factores conspiran contra el equilibrio que necesariamente debe traducir el régimen legal. De allí la considerable importancia de la gestión de la autoridad competente, encargada de hacer efectivas, por lo menos en un sistema instancial las normas *antidumping* que están vigentes y las que necesaria y urgentemente habrán de dictarse para implementarlas.

Por ello, la autoridad deberá aplicar disposiciones en vigor razonables, discretamente y con imparcialidad. Habrá de tener en cuenta, la doctrina que emanan de los diferentes fallos que el órgano jurisdiccional dicta. No se tratará de entablar de manera sistemática procedimientos contra firmas importadoras apoyados en meras denuncias que no reúnan los extremos legales requeridos, tomando en cuenta los efectos contraproducentes que los procedimientos burocráticos pueden ocasionar en el comercio de importación y exportación trayendo consigo la desorientación e incluso la paralización.

Al abrir el gobierno mexicano la economía nacional hacia el exterior o, dicho más precisamente, al establecer una política económica de mercado basada en el comercio internacional, la consecuencia fue hacer partícipe a México de los procesos económicos, políticos y sociales que se desarrollan en el mundo. Económicamente, la apertura ha significado la libre importación de productos con lo cual la industria mexicana ha debido ser lo suficientemente competitiva para colocar sus productos dentro del país y para exportarlos, convirtiéndose así en una fuerza para el crecimiento económico de nuestra Nación, ya que siempre mantuvo una economía cerrada, totalmente proteccionista, sin permitir que ningún producto extranjero entrara a competir con los productos nacionales; por lo tanto,

México al ingresar a diversas organizaciones comerciales y firmar tratados de la misma índole, debe de encontrarse a la vanguardia, con respecto a la reglamentación en las prácticas mercantiles y ,sobre todo, cuando debido al ingreso de productos extranjeros al mercado nacional existe una afectación por prácticas desleales de comercio internacional.

No fue sino hasta junio de 1986 cuando entró en vigor en México la primera Ley *Antidumping* de Cuotas Compensatorias: la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial del 13 de enero de 1986, la cual dedica buena parte de su articulado a regular las prácticas de *Dumping* y subvenciones, en que pueden incurrir importaciones de mercancías extranjeras perjudicando a productores nacionales de artículos idénticos o similares. Aunque en 1983 México había comenzado a abandonar su política de sustitución de importaciones, no fue sino hasta 1986 cuando se adhirió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que el libre comercio internacional fue acogido en su totalidad por el gobierno.¹

En noviembre de 1986 se promulgó el Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional. El 21 de abril de 1988 se amplió aún mas el marco legal *antidumping* de México cuando entró en vigor el Acuerdo Relativo a la Apliación del Artículo VI del GATT (Código *Antidumping* de la Ronda de Tokio de 1979). De acuerdo con fuentes oficiales, la decisión de

¹ Beatriz Leycegui, William B.P. Robson, *Comercio a Golpes*, p.68

México se debió en gran parte a la falta de consenso sobre la definición de subsidio y sobre los criterios que deberían aplicarse.²

En la época actual, el primer marco jurídico de México sobre prácticas desleales de comercio internacional ha sido rebasado por una nueva legislación. El régimen jurídico se ha enriquecido más aún al pasar México a ser signatario de importantes acuerdos internacionales.

Así, nuestro país ya cuenta con un cuerpo jurídico con el cual puede defender a sus productores, empresarios y comerciantes en general, contra los abusos y daños que puedan ocasionar las prácticas desleales del comercio internacional.

Gracias a los tratados comerciales, los Estados unifican sus políticas de comercio exterior y propician un mayor intercambio económico; sin embargo, esta apertura en el ámbito estructural contrasta con la necesidad de observar las leyes nacionales en lo que concierne a la regulación de cada uno de los actos jurídicos en que se concretan las relaciones comerciales, por lo que, la integración económica de los países representa una de las principales tendencias del orden mundial actual y requiere de la formación de principios, reglas y soluciones jurídicas comunes; exige, en otras palabras, conformar un Derecho común que regule las relaciones económicas que se dan entre personas o esferas privadas de distinta nacionalidad. Además implica suprimir las barreras existentes entre las unidades económicas de los Estados.

² *Op. Cit.*, p.69

México al ingresar a los acuerdos o tratados mencionados con anterioridad, trajo como consecuencia para la nación, la irrupción masiva de mercancías de origen y procedencia extranjera al mercado, ya que los exportadores internacionales disminuían los precios de sus abarrotos en forma temporal con el propósito de eliminar competencias e introducirse al mercado mexicano no siempre bajo condiciones leales de comercio. Provocando una reacción del país de tomar represalias y hacer valer la instauración de un procedimiento que impidiera la inundación del mercado nacional con mercaderías extranjeras a bajos precios. Lo cual constituyó un tema novedoso en cuanto a que la práctica desleal no era desconocida para nuestra patria, sino por haber permanecido como economía cerrada; además la circunstancia de ser relativamente reciente nuestra legislación y aún más su aplicación.

En México después de identificar la existencia de las prácticas desleales y de determinar que éstas perjudicaban al comercio interno, se señaló como autoridad competente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), la cual se encuentra organizada en una Jefatura de Unidad y cinco Direcciones Generales Adjuntas (DGA), responsables de las distintas áreas involucradas en las investigaciones por prácticas desleales y salvaguardas. La DGA Técnica Jurídica coordina los procedimientos de investigación y realiza el análisis jurídico y la valoración de los argumentos, pruebas e información presentados por las partes interesadas, a fin de elaborar las resoluciones administrativas.

La valoración y comprobación de la lesión para la determinación de que exista *dumping*, ha sido poco apoyada por la autoridad nacional, aún cuando existe un procedimiento administrativo ya establecido, pero el cual, no se ha difundido adecuadamente entre los productores nacionales, puesto que sólo es conocido por aquéllos que han sufrido el daño permanente; además del poco seguimiento que exige el mismo; por lo que se requiere de una propuesta para hacer verdaderamente valedera la protección jurídica de los productos nacionales por parte de la autoridad. Es verdad que México ha suscrito diversos tratados y acuerdos, como son el GATT actualmente OMC, TLCAN, donde nuestro país se sujeta a nuevas estructuras jurídicas que deben de ser respetadas, aún más, aplicadas.

CAPÍTULO II
PRÁCTICAS DESLEALES EN EL COMERCIO
INTERNACIONAL

2.1 PRÁCTICAS DESLEALES

La competencia desleal, sólo se puede efectuar tomando en cuenta como premisa principal la existencia de diferentes sujetos que realizan una actividad común y que se enfrentan a la defensa de intereses individuales, para atraer el mayor número de clientela posible. Por lo que es necesario utilizar diversos mecanismos para facilitar el surgimiento de la competencia entre unos y otros, la cual es indispensable para que se configuren situaciones que se califiquen como desleales.

La mayoría de las actividades económicas realizadas entre vendedores y consumidores asumen, desde el punto de vista del derecho, la forma de negocios jurídicos, es decir, de actos mediante los cuales los particulares regulan en ejercicio de su autonomía privada, los intereses en sus relaciones con terceros, por lo que es necesario que se alleguen de diversos agentes que pugnen por atraer clientela, es decir, cada uno de ellos tratará de satisfacer con el que él produce, en forma tal que cada consumidor, encontrará en el mercado alternativas diferentes de un mismo producto, satisfaciendo sus necesidades. Por tal motivo surge la competencia o práctica desleal, “que no se configura en sentido estricto un límite de competencia, sino que es la situación que se presenta cuando se traspasa el verdadero límite de toda competencia: la lealtad.”³

³Ma. del Consuelo Gachamá, La competencia desleal, p. 30

Los mecanismos que utiliza la competencia para cumplir con su finalidad, son tan variados como la imaginación humana y por ello la convierte en una práctica. Esa práctica llevada a cabo es dañina y puede causar menoscabo a grandes economías.

Las prácticas desleales de comercio internacional constituyen uno de los principales problemas que afectan al comercio entre las naciones debido a las graves distorsiones que generan en los mercados. Por ello, la mayoría de los países invierten para contrarrestar los efectos negativos de estas prácticas mediante la imposición de cuotas compensatorias.

Las prácticas desleales de comercio internacional más conocidas son el *dumping* y las subvenciones o subsidios gubernamentales, aunque existen otras prácticas desleales como son subfacturación o subvalorización de mercancías, marcas paralelas, fraudes en certificaciones de origen, contrabando bronco o técnico, piratería, etc. Pero los temas que interesan a este trabajo de investigación son los dos primeramente mencionados.

2.2 CONCEPTO DE DUMPING

Nos dice Craig R. Giesze que "el *dumping* consiste en la discriminación internacional de precios, por medio de la cual un exportador extranjero vende su mercancía a un precio inferior y artificial en un mercado de exportación, con relación al precio en que se vende la misma mercancía en el mercado de origen."⁴ La ventaja artificial que gozan los exportadores extranjeros puede

⁴ Craig R Giesze, El capítulo XIX del TLCAN, p. 117

llegar a causar efectos muy negativos en los mercados exteriores y la venta de mercancía a precios inferiores y artificiales en esos mercados puede dañar o perjudicar la producción nacional de los países que importan dicha mercancía, causando una disminución apreciada o potencial del volumen de producción de las ventas, de las utilidades de productividad, del empleo y los salarios.

Dumping es la exportación de mercancías en condiciones de discriminación de precios. En términos legales, las exportaciones en condiciones de discriminación de precios son aquellas que se realizan a precios inferiores al valor normal. El valor normal se define, en forma sucesiva y excluyente, como el precio de las ventas internas en el país exportador, el precio de exportación a un tercer país, o el valor reconstruido en el país exportador. Este último es un precio que se calcula a partir de la suma del costo de manufactura, los gastos generales y un margen de utilidad razonable.

Etimológicamente es un anglicismo que es el gerundio del verbo *to dump*, en inglés, que significa arrojar fuerte, afuera, descargar con violencia, vaciar de golpe; gramaticalmente significa la inundación del mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia.

Jacob Viner, reconocido economista, a quien se le atribuye esta expresión, dice que “existe *dumping* cuando hay una discriminación de precios entre dos mercados, por lo que la alteración del valor normal de las mercancías puede

producirse no sólo entre países sino también entre diferentes regiones de un mismo país que se estimen mercados distintos.”⁵

“El *dumping* es una práctica desleal que ejecutan las empresas, consistente en introducir mercancías originarias o procedentes de su país en el mercado de otro a un precio inferior a su valor normal (precio ex work-fábrica, es decir, el precio que tienen las mercancías al salir de la industria, sin que exista un intermediario para su venta) y que perjudica a los productores nacionales de artículos idénticos o similares.”⁶

Cruz Miramontes concretiza al *dumping* como la venta en un mercado extranjero de mercancías a un precio menor que el ordinario en sus mismas condiciones, en el mercado doméstico o de origen, que provoca o amenaza causar un daño a la industria igual o similar del país de concurrencia o impide el establecimiento de la misma.⁷

Existen definiciones usuales como las descritas y una ortodoxa que Alonso Güemez Rodríguez cita a continuación como “la deliberada y persistente venta en un mercado de mercancías a un precio inferior a su costo con objeto de apoderarse del mismo, anulando a la producción interna, con ánimo de alcanzar una situación de monopolio que le permita resarcirse con posterioridad, mediante la elevación abusiva de sus precios, de las pérdidas sufridas anteriormente.”⁸

⁵ Apud citado por Craig R Giesze., El capítulo del TLCAN, p.120

⁶ Jorge Witker, y Gerardo Jaramillo, Comercio Exterior de México, Marco jurídico y operativo, p. 89

⁷ Rodolfo Cruz Miramontes, El TLC: Controversias, soluciones y otros temas conexos, p.17

⁸ Adriano Quintana, Las Prácticas Desleales en el Comercio Exterior, p.20

Se debe aclarar que el *dumping* como discriminación de precios internacionales, se refiere cuando un bien se vende a los compradores extranjeros a un precio menor, refiriéndose así al producto neto de los costos, de transportación, aranceles y cualquier otro tipo de accesorios, que el precio que deben pagar los clientes domésticos por el mismo bien o por uno similar.

El *dumping* se conceptúa, siguiendo el Artículo VI del GATT, como aquella práctica que ejecutan empresas y que consiste en vender en un mercado extranjero un producto a un precio inferior al precio que se comercializa en el país de producción u origen y que afecta a productores en el país receptor de productos idénticos o similares, es decir cuando se vende en el mercado de otro país (México) a un precio inferior (precio de la exportación) de su valor normal, entendiéndose como el de la mercancía exportada a un mercado exterior, el precio comprobable de la mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen (Estados Unidos), en el curso de operaciones comerciales normales. Cuando no se realicen ventas de la mercancía idéntica o similar en el país de origen o cuando tales ventas no permitan una comparación válida con el precio de exportación se considerará valor normal.⁹

Nuestra legislación de Comercio Exterior en su Título quinto, Prácticas Desleales de Comercio Internacional, Capítulo I, dentro de las Disposiciones Generales en sus Artículos 28 y 29 nos hace referencia a la descripción primeramente del *dumping* y subvenciones, señalando que “se consideran prácticas desleales de comercio internacional la importación de mercancías en

⁹ Rodolfo Cruz Miramontes, El espacio en el Derecho Internacional, p.25

condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar un daño a la producción nacional.” El siguiente artículo nos indica la discriminación de precios o subvenciones, del daño o amenaza y la relación causal así como del establecimiento de las sanciones correspondientes y el procedimiento que se tendrá que llevar a cabo para este tipo de controversias.¹⁰

2.2.1 CLASIFICACIÓN DEL *DUMPING*

Existen diversas clases o tipos de *dumping* como son:

- *Dumping* esporádico,
- *Dumping* intermitente; y
- *Dumping* depredatorio, dañoso.

Dumping esporádico, es aquél que opera en ventas externas a precios bajos como una forma de liquidar inventarios en productos perecederos y que no tiene el objeto de destruir o eliminar competidores; el intermitente es aquel que puede perseguir y/o retener una parte de los mercados externos en circunstancias que dichos mercados presentan cuando pasan por momentos depresivos y los exportadores tiene que rebajar sus precios en esos mercados, para vender su producción y evitar las existencias excesivas, finalmente el *dumping* depredatorio o dañoso, se hace casi permanente, con la finalidad de destruir a los competidores en los mercados exteriores; al principio el exportador extranjero entra en un nuevo mercado y, luego vende su producto

¹⁰ *Apud* citado por Rodolfo Cruz Miramontes, *El espacio en el Derecho Internacional*, p.27

a precios inferiores y artificiales, con el objeto de eliminar toda la producción o la industria nacional. Después de aniquilar la competencia en ese mercado, el exportador estructura una posición monopólica en dicho mercado, para cobrar precios únicos y recuperar sus anteriores pérdidas; éste tiene por objeto la eliminación completa de la competencia libre; por ejemplo si el precio de las mercaderías, con destino a México, en un mercado cualquiera, Brasil, fuere inferior al de las mercaderías similares que tuvieran en venta en el mercado interno de ese mismo país, entonces se diese el requisito del *dumping* propiamente dicho.

Por la relevancia de los argumentos de Güemez Rodríguez se extrajo de su obra la siguiente clasificación, en la cual se describen, situaciones que se pueden presentar como *dumping*; pero si se realizara un estudio profundo de las mismas, no tendría por qué citarse como este tipo de práctica desleal:

Dumping social.- Es aquel que se constituye en el exceso de la mano de obra en un país por la inexistencia o insuficiencia de una legislación laboral y social. Que sería el aumento en la jornada laboral.

Dumping de materias primas.- Aquel que por motivos naturales concede ventajas en los costos de explotación y obtención de las mismas, que se sustraigan en mejores condiciones en un país que en otro y por lo tanto recibe una ventaja adicional en la exportación.

Dumping de transportes y fletes.- El cual se puede originar por rebaja en los costos, debido a reducciones en los transportes, o bien por concesiones de tipo

oficial o por presión de mayorías económicas generadoras de un volumen considerable de masas bienes que sean transportables.

Dumping directo.- Es la práctica más frecuente y debido a sus efectos la más peligrosa, se efectúa en forma concreta contra determinada producción del país importador, bien para impedir su iniciación o bien su desarrollo y crecimiento; por el contrario encontramos al *dumping* indirecto, siendo aquel que se manifiesta en un tercer mercado neutro que no es productor de la mercancía afectada, por parte de un país y encaminada contra otro país exportador concurrente al mercado receptor.

Dumping arancelario.- es el que se ocasiona como resultado de la existencia de una protección arancelaria excesiva y la correspondiente reserva del mercado interno para la producción propia, lo que faculta para exportar a precios bajos a otros mercados sin detrimento del valor económico de la producción.

Dumping voluntario.- el que se produce como consecuencia de la devaluación de la moneda de un país que supone, una reducción en el valor numérico de sus gastos de producción al compararlo a través del tipo de cambio establecido, con los correspondientes a otros países que no han efectuado medida análoga en su valor.

Dumping encubierto.- se produce no en el precio normal, sino en el otorgamiento de condiciones favorables en otros aspectos tales como los

plazos de pago, intereses y demás accesorios, los que pueden provocar un aumento de ventas en el mercado de destino.¹¹

Es preciso señalar que los excedentes de producción ocasionan *dumping*, es decir, la exportación a otros países de los excedentes anteriormente dichos, a precios desleales constituye un grave problema por las consecuencias de orden social y económico que las mismas acarrearán. Se suscribió el Acta de Chapultepec que propugnó la supresión de este tipo de *dumping* y el GATT (OMC), recomendó la realización de consultas entre las partes contratantes interesadas, con el fin de asegurar la liquidación metódica de los sobrantes de productos agrícolas antes de proceder a la venta de los mismos.

2.2.2 ELEMENTOS PARA LA CONJUNCIÓN DEL *DUMPING*

Para que exista *dumping*, se deben conjuntar distintos elementos:

1. Que las mercancías que se comparan sean idénticas o similares.
2. Que las condiciones de competencia sean desleales y los precios elevados; discriminación de precios, es decir, diferencias substanciales entre el precio de fábrica del producto del país que los manufactura (país de origen) y el precio con que dicho producto es exportado y/o importado.
3. Que el sector exportador de las mercancías a precios de *dumping* tenga suficientemente concentrada la oferta.
4. Que el producto tenga un nivel standard entre los distintos productores para que no pueda ser objeto de competencia imperfecta.

¹¹ Rodolfo Cruz Miramontes, Aspectos legales del intercambio comercial internacional: su regulación y efectos, p.168

5. Que el valor comparativo del país exportador sea inferior al del país importador en cuantía superior a los gastos de transporte, seguro, derechos aduanales y arancelarios.

A continuación se transcribe el apartado I de Artículo VI del GATT en donde se contemplan las diferentes características que el *dumping* abarca:

“Las partes contratantes reconocen que el *dumping* que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción existente de una parte contratante o si daña sensiblemente la creación de una producción nacional. A los efectos de aplicación de este Artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en un país importador a un precio inferior a su valor normal, si su precio es:

- a) Menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país importador; o
- b) A falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es:
 - i. menor que el comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de las operaciones comerciales normales; o
 - ii. menor que el costo de producción de este producto en el país de origen más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio.

Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparación de los precios...”

Lo transcrito se ha convertido para los países contratantes del GATT como el Código *Antidumping*, el cual fue suscrito por más de veintidós países, incluyendo México, además reconociendo que esta cifra año con año ha ido incrementando.

2.2.3 EFECTOS DEL *DUMPING*

Los efectos que el *dumping* puede ocasionar pueden ser divididos primeramente respecto al país importador (receptor del *dumping*), y el país exportador (ejecutante del *dumping*), además en lo relativo a los sectores productores y consumidores de los mismos.

Para el sector productor, produce una competencia anormal a precios desleales por lo que puede ver reducidas sus posibilidades de negocio e incluso puede originar la liquidación de la empresa, si el *dumping* alcanza sus objetivos totales de anulación; incluso no permite el desarrollo normal de las industrias nacionales y puede producir necesidades de transformación, es decir, la readaptación y modernización de la misma y que por consiguiente se tendrá que realizar una fuerte inversión que ocasionarán diferentes conflictos tanto laborales como económicos.

Para el consumidor, éste podrá ser beneficiado inicialmente, ya que adquirirá las mercancías a bajo precio, pero posteriormente resultará invertido, ya que el *dumping* se vuelve monopólico y esto ocasionará que el precio de las mercancías se eleve al antojo del productor y el consumidor pagará por encima de lo que sería normal en un régimen de libre concurrencia.

Para el país exportador ejecutante del *dumping*, producirá beneficios ya que permitirá reducir los stocks (se debe entender como el conjunto de mercancías que se encuentran disponibles para distribución y/o para la venta dentro de las diversas industrias y comercios) y se liquidarán los sobrantes; y en contrario podrá crear en el país importador el hábito de bajos precios que dificultarán en el futuro el vender a mayores precios, aunque sean los normales.

Para el país importador, ha de pagar un mayor precio interno para que pueda vender los productos a otro precio inferior a un país extranjero que se beneficia del mismo en perjuicio del consumidor interior del país que exporta.

Por lo que podemos concluir de este apartado es que el uso de precios a precio de *dumping* supone una situación de guerra comercial cuyo interés excede al de los comerciantes o productores, puesto que afecta al potencial productor del país ya que es el mismo que lo sufre al libre uso de sus recursos materiales, humanos y financieros, con evidentes repercusiones de orden económico y social; por tanto la práctica del *dumping* supone una competencia desleal que perjudica al país importador, teniendo en cuenta que

toda restricción artificial a la concurrencia es considerada lesiva para los intereses generales, por lo que, cuando se efectúa lesiona a industrias existentes y los países afectados suelen adoptar medidas arancelarias de tipo complementario, como los derechos *antidumping* y los derechos compensatorios, que impedirán o en su caso dificultarán la venta o introducción de bienes que provengan del extranjero.

2.3 CONCEPTO DE SUBVENCIONES

“Es aquella práctica desleal de comercio, efectuada por los gobiernos, consistente en apoyar a productores nacionales que exportan productos a mercados externos, a precios artificialmente competitivos que dañan a productores domésticos de bienes idénticos y similares.”¹² Tales apoyos son de tipo fiscal, financiero, cambiario, etc.

Las subvenciones operan cuando los estados suministran apoyos fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a exportadores nacionales a fin de colocarlos en condiciones competitivas en los mercados externos; técnicamente estos apoyos se conocen también con el nombre de subsidios y pueden clasificarse en subsidios compensatorios y subsidios o subvenciones puros a la exportación.¹³ Define Craig R. Giesze a las subvenciones como toda clase de apoyo, estímulo, incentivo, prima o beneficio económico otorgado, directa o indirectamente, por el Estado a los productores, manufactureros o exportadores nacionales, a fin de impulsar la

¹² Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, *Op. Cit.*, p. 90

¹³ Jorge Witker y Ruperto Patiño, *La defensa jurídica contra las prácticas desleales en el comercio internacional*, p. 33.

industria nacional y colocarla artificialmente en condiciones competitivas en los mercados externos.

Para Giese existen dos categorías en las que se dividen los subsidios gubernamentales que son:

- Las subvenciones a la exportación; y
- las subvenciones internas.

Las subvenciones a la exportación es toda clase de beneficio económico suministrado por un gobierno a los productores nacionales, a condición de que éstos exporten su mercancía a los mercados exteriores. En otras palabras las subvenciones a la exportación se definen como el otorgamiento por los gobiernos de subvenciones directas a una empresa o producción haciéndoles depender de su actuación exportadora, y con fines de ganar competitividad artificial en los mercados.¹⁴

Los subsidios internos es todo tipo de apoyo, estímulo o prima gubernamental pagado u otorgado directa o indirectamente a la fabricación o la producción de cualquier clase de mercancía. En general, los gobiernos otorgan subsidios a sus industrias nacionales por diversas razones, primero por motivación política, los gobiernos de los países desarrollados a veces subvencionan a sus industrias nacionales ineficientes, para impedir el desempleo masivo que resulte de la apertura de la economía nacional. Segundo apoyan a menudo a sus industrias embrionarias de tecnología muy

¹⁴ UNAM, Prácticas desleales del Comercio Internacional. Antidumping y subsidios, pp.37 y 38

avanzada, a fin de que éstas puedan realizar superganancias o superbeneficios, cuando crezcan y sean maduras.

Subvención consiste “en el otorgamiento directo o indirecto por un gobierno extranjero o por sus organismos públicos o mixtos estímulos, subsidios o ayudas de cualquier clase a productores, transformadores o comercializadores, también es considerada como subvención la venta en el mercado por parte de gobiernos extranjeros de existencia o reservas de productos agrícolas o mineros que tengan por efecto que los precios de dichos productos sean inferiores a los de otros proveedores del mismo mercado.”¹⁵

Dentro de la sección “a” del artículo XVI del GATT define la subvención en general:

“Subvención es toda forma de protección de los ingresos o de sostén de los precios, que tenga directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de dicha parte contratante o reducir las importaciones de este producto en su territorio.”

Nuestra legislación de Comercio Exterior se refiere a los subsidios gubernamentales en el artículo 37 que a la letra dice: “La subvención es el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores comercializadores o exportadores de mercancías para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que

¹⁵ Adriano Quintana, El Comercio Exterior en México, pp. 287 y 288.

se trate de prácticas intencionalmente aceptadas. Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase”

2.3.1 ELEMENTOS PARA LA CONJUNCIÓN DE LAS SUBVENCIONES

Para que nos encontremos dentro de una subvención, es necesario que se presenten tres supuestos:

- La subvención públicamente decretada en programa e instrumentos legales o convencionales (monto o cantidad.)
- El daño o amenaza de daño a los productores del país huésped de mercancías (COMMODITIES) idénticos o similares, (generalmente se miden en las pérdidas de mercado con ocasión de las importaciones subsidiadas).

Relación causal entre el beneficio público otorgado y su impacto en un precio del producto exportado en relación con los precios internacionales promedios.¹⁶

Podemos ejemplificar que uno de los productos públicos subsidiados son todos los productos agrícolas producidos y exportados por Estados Unidos o la Comunidad Económica Europea a México.

¹⁶ Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, *Op. Cit.*, p.96

Es necesario señalar que el concepto mismo de subvención no se ha logrado y el propio Código del GATT no lo ha definido, aunque enlista las prácticas más frecuentes que se adecuan al término subvención, como son:

- El otorgamiento gubernamental de subvenciones directas a una empresa, haciéndola depender de su actividad exportadora;
- Sistemas de no retrocesión de divisas, que implican concesión de primas a la exportación;
- Tarifas de transporte interno para exportación más favorable que para envíos internos, impuestos por las autoridades.
- Suministro gubernamental de productos o servicios para uso en la producción exportable, en condiciones más favorables que el destinado a la producción interna.
- Exención condonación o prórroga de impuestos directos o cuotas de seguridad social en función de exportaciones
- Concesión de deducciones especiales, directamente relacionadas con la actividad exportadora, en el cálculo de la base de impuestos directos
- Condonación o devolución de impuestos de importación por cuantía que exceda los percibidos por productos importados que contenga el producto exportado
- Creación gubernamental de seguros de crédito a la exportación alza en el costo de productos exportables, riesgo de fluctuación en tiempos de cambio.
- Concesión gubernamental de créditos a los exportadores a tasas inferiores a aquellas que paga por obtener los fondos y

- Cualquier otra carga para la cuenta pública, que constituya una subvención a la exportación.

En lo que respecta a México el primero de abril de 1985 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se otorgaba subsidio a la importación de materias primas, partes y componentes cuya oferta internacional fue insuficiente y requieren las actividades prioritarias del país. Por lo que nuestro país no pudo introducir dichos productos a las primeras potencias, ya que según estudios de las mismas perjudicaban a las propias.

De lo anteriormente citado podemos concluir que las subvenciones o subsidios gubernamentales han sido puestos en práctica, sobre todo por los países en desarrollo para la mayor captación de divisas en el extranjero, aunque a estos países no les sea conveniente, ya que ocasiona un grave daño, tanto económico como social.

CAPÍTULO III

SISTEMAS JURÍDICOS DE DEFENSA CONTRA LA PRÁCTICA DESLEAL EN EL COMERCIO INTERNACIONAL: DUMPING

3.1 SISTEMA JURÍDICO INTERNACIONAL DE DEFENSA CONTRA EL DUMPING

En la inquietud respecto del uso de leyes de prácticas desleales de comercio internacional para impedir u hostigar la competencia extranjera legítima ha propiciado varios intentos de limitar su uso o de reemplazarlas por regímenes de prevención de la depredación. Dentro del marco multilateral, se logró un progreso limitado en los acuerdos sobre *dumping* y subsidios de la OMC. La más radical de las innovaciones ha sido el establecimiento de una política común en materia de competencia entre Australia-Nueva Zelandia. Este régimen en común ha permitido eliminar las cuotas compensatorias entre los dos países. Aun cuando el hostigamiento al comercio legítimo a través de las leyes de prácticas desleales de comercio internacional es sólo uno de muchos factores que han llevado a los países a asociarse más estrechamente en el ámbito económico, cabe hacer notar que las uniones aduaneras como la Unión Europea y las uniones aduaneras propuestas bajo el Mercosur y el Pacto Andino, también implican la eliminación de las leyes *antidumping* entre sus miembros.¹⁷

En los Estados Unidos de América son diversas las legislaciones que se han propuesto y han tenido vigencia para contrarrestar la práctica desleal del comercio internacional, *dumping*; teniendo sus inicios en 1897 la cual fue creada sólo para disminuir los efectos negativos de los subsidios gubernamentales, dentro del artículo V de la Ley Arancelaria del mismo año.

¹⁷ Beatriz Leycegui, William B.P. Robson, *Op. Cit.*, p.16

Es en 1921 cuando se promulgó la primera ley en materia de *antidumping*, posteriormente se estableció la Tariff Act de 1930, y en cuanto al procedimiento fue necesario elaborar un nuevo ordenamiento que entró en vigor a partir del 5 de febrero de 1980 que adecua las obligaciones recién contraídas por Estados Unidos y ésta recoge la experiencia tenida en los últimos años. Paralelamente al desarrollo legislativo de la materia en el país referido, el sistema jurídico internacional nace el 30 de octubre de 1947, cuando las naciones de Canadá y los Estados Unidos se suscribieron al GATT. México se adhiere al mismo tratado el 24 de agosto de 1986. Siendo así el *dumping* y derechos *antidumping* materia de una importante legislación con proyecciones no sólo para estos tres países, sino para el ámbito internacional.¹⁸

El GATT siendo el pilar comercial multilateral dedica una parte muy sustancial de sus disposiciones a regular el *dumping*. Además existen dos Códigos de conducta suplementarios, el Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del GATT (el Código *Antidumping*) y el Acuerdo para la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del GATT (el Código de subsidios.) Esas disposiciones jurídicas internacionales autorizan a los países importadores que son miembros del GATT a gravar con cuotas compensatorias las importaciones con objeto de *dumping* o subvenciones.

De conformidad con el GATT, los Estados Unidos, Canadá y México aplican sus respectivas legislaciones y reglamentos nacionales, en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias, para contrarrestar los efectos dañinos

¹⁸ Craig R Giesze, *Op. Cit.*, p.122

de las prácticas comerciales en sus mercados nacionales. Es necesario mencionar que los sistemas jurídicos nacionales cumplen en su mayoría con uno de los objetos del GATT (OMC), el de establecer condiciones justas y predecibles para la liberación progresiva del comercio exterior, mientras se conserven las disciplinas efectivas y transparentes sobre las prácticas desleales de comercio internacional.

Podemos afirmar que la situación en México en términos generales utiliza sistemas diversos y sencillos para combatir el *dumping*. Durante el año de 1982 la comisión del Sector Externo por conducto de la Subcomisión de Exportaciones coordinada por el Licenciado Luis Malpica de la Madrid, creada por el Partido Revolucionario Institucional, consideró la conveniencia de elaborar una Ley para prevenir y sancionar las prácticas desleales de comercio internacional, creándose polémica y obteniendo votos a favor y en contra, esto llevado a cabo ante un foro abierto, en donde se recomendó que se elaborara una ley que combatiera el *dumping* y otras prácticas desleales. El comercio exterior requiere de fórmulas y procedimientos sin complicaciones, pero que sean efectivos para otorgar una respuesta a quienes acudan a estas instancias.

3.1.1 LEGISLACIÓN ANTIDUMPING ESTABLECIDA EN EL GATT Y SUS CÓDIGOS.

Como Acuerdo Multilateral de Cooperación Comercial, el GATT constituye un código de principios que deben ser observados por sus miembros; siendo fundamentos del mismo: la cláusula de la nación más favorecida, la

reciprocidad, la no-discriminación, la igualdad formal de todos los Estados, las tarifas o aranceles como únicos reguladores de los intercambios comerciales entre sus miembros, y finalmente la cláusula de tratamiento nacional.

Los principios que interesan a este apartado son los de las tarifas o aranceles así como la cláusula de tratamiento nacional. El primero de ellos hace referencia a los impuestos a la importación, que son los únicos protectores de las industrias nacionales de los países firmantes del acuerdo, los cuales deben de negociarse o reducirse en forma gradual y paulatina, declinando los gobiernos de intervenir vía restricciones cuantitativas en los intercambios mercantiles, haciendo una excepción en la admisión de la existencia de las restricciones temporales por razones claramente consagradas en el articulado del GATT, con ello, se busca proteger a los consumidores finales y fomentar la eficacia productiva, de tal forma que subsistan en el mercado ampliado de los miembros aquellas empresas realmente eficientes y competitivas.

La cláusula de tratamiento nacional nos indica que la ampliación de mercados sólo vía tarifas o aranceles aduaneros implica que las mercancías deban circular libremente por los territorios de las partes contratantes sin discriminación de origen o procedencia. Esta cláusula se ha prestado a diversas interpretaciones con respecto de la conveniencia de los países contratantes por lo que más adelante se tuvieron que adicionar diversos códigos que establecieran un criterio uniforme sin que se prestara a prácticas comerciales no convenientes para los países miembros del GATT; por lo que a

continuación se hace una breve reseña histórica acerca del surgimiento y reformas que se insertaron al acuerdo para evitar conflictos comerciales, como son las prácticas desleales en el comercio internacional, específicamente el *dumping*.

Como un importe a la sustitución al desarrollo del modelo económico se utilizaba el proteccionismo al desarrollo del país; este pensamiento se conoció como *dumping*, que sin saberlo fue ocasionando graves problemas entre los comerciantes. Por lo tanto se tenía una gran preocupación por contraer un compromiso formal con las leyes de *antidumping*, dentro de los diversos acuerdos multilaterales, en especial en el GATT, a sabiendas que eran indispensables normas y cuotas compensatorias para esta práctica desleal.

En las primeras dos décadas, el *antidumping* fue un tema poco tratado, pero con la fuerza que adquirió el GATT en 1948, las partes contratantes se asesoraron sobre el uso y aplicación de las normas *antidumping* antes de 1958. El resultado fue mostrado en mayo del mismo año, un total de treinta y siete decretos *antidumping*, que fortalecieron a todos los miembros del GATT.¹⁹

El tema vino a ser un tópico significativo para el acuerdo en la Ronda de Kennedy 1964-1967, aunque sólo fue una mera manipulación diplomática en un claro intento por establecer un reglamento. En aquellos años la función de la regulación de los Estados Unidos con respecto al *antidumping* era sólo sobre los procedimientos para preservar la apertura del mercado americano que la restricción para el acceso de otros mercados extranjeros; aunque la delegación

¹⁹ Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, *Op. Cit.*, p.91

que participó en la Ronda de Kennedy adoptó una estrategia cómoda de aceptar lo que los demás miembros optaran, sin dañar la economía interna y sin que se asumiera una posición de defensa.²⁰

Las razones por las que el *antidumping* emergió como una política instrumental dentro de la Comunidad Europea (CE), no fueron del todo diferentes a las de los Estados Unidos. Poco a poco los gobiernos de los países europeos se percataron del crecimiento y desplazamiento de la producción doméstica en Asia; por lo que la CE adoptó un mecanismo de defensa, el Código *Antidumping* de la Ronda de Tokio, proveído con una doble conveniencia: económica, era flexible para cubrir todos los problemas; como política, como un instrumento para la comunidad.

La Comisión de la CE con el instinto que siempre la ha caracterizado, por demostrar el beneficio así como la expansión del mismo, presionando con acciones *antidumping* para protegerse de los gobiernos con industrias subsidiadas, hicieron que se incrementaran las demandas de protección al comercio de los países europeos. Al final se demostró la importancia del *dumping*, el cual no tiene un significado concreto, sino como la acumulación de circunstancias en donde la política del problema inmediato ha explotado la flexibilidad de la estructura para organizar adecuadamente la acción contra las importaciones. El *dumping* vino a ser, tanto en ley como en la práctica, nada que el gobierno no pudiera combatir bajo una ley *antidumping*.

²⁰ *Idem*

El paso más significativo que tuvo la expansión del *antidumping* como un arma contra todas las importaciones fue la extensión a las importaciones valuadas en precios bajos. Esta expansión fue el instrumento administrativo para que las empresas mantuvieran los precios altos de sus mercancías, para prevenir un daño permanente en las mismas.

La sanción internacional contra el *dumping* cuando los precios de las importaciones eran inferiores se formalizó de una manera arbitraria. En noviembre de 1978, antes de la Ronda de Tokio el código *antidumping* ya había sido aceptado por el presidio, Australia, Canadá, CE, y los Estados Unidos, llegando a un acuerdo que era apropiado, el de vigilar las ventas de productos extranjeros a bajo precio, no como un curso ordinario del comercio, dentro de la importación, sino excluyéndolas de las determinaciones normales de los valores de los mercados extranjeros. Se expidió un documento anunciando la nueva reglamentación, en el que se observaría la determinación anterior, por lo que fue distribuida entre los países que la propusieron y los demás que estuvieron interesados. Desde entonces esta vigilancia a los productos extranjeros introducidos a bajo precio es una parte integral de la política *antidumping* en las partes que componen el código perteneciente al GATT.²¹

Dentro del mismo código *antidumping* se acordó el fortalecimiento para combatir el comercio desleal (*dumping* y subsidios) y reforzar su correcto uso, con objeto de evitar que se utilicen con fines proteccionistas y asegurar que la liberación de los mercados no se vea contrarrestada por estas medidas, para

²¹ Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, *Op. Cit.*, pp. 92 y 93

lo cual se establecieron cláusulas de minimis para poner fin a las investigaciones, plazos para la duración de la investigación; y una cláusula de extinción, es decir, que todo derecho *antidumping* deberá suprimirse en cinco años.

Ahora el GATT dentro de la Ronda de Uruguay cambia su postura y se convierte en la Organización Mundial de Comercio, que es el marco institucional del comercio mundial así como el órgano administrador de los acuerdos o instituciones creadas en la Ronda de Uruguay. Los objetivos de la OMC son incrementar la producción y el intercambio de bienes y servicios, lo cual permitirá incrementar el empleo y el ingreso. Para ello sus miembros se obligan a reducir sus aranceles y barreras comerciales y a eliminar el trato discriminatorio del comercio mundial.

La participación de México en los foros multilaterales que regulan el comercio internacional, fue planteada como premisa fundamental para asegurar una eficiente vinculación de la estructura productiva nacional con la economía mundial y, sobre todo, para garantizar a los productores mexicanos que, en el contexto de la nueva competencia a que habría de enfrentarse con motivo de la apertura comercial, tendrían acceso a condiciones similares a las que tienen sus competidores del exterior, de forma tal que la competencia comercial se diera en un ambiente de justicia y equidad. Por lo que México decide participar en el GATT (OMC en años posteriores), con el que se abrirán los mercados internacionales para los productos mexicanos y se hará más factible superar o eliminar medidas proteccionistas y neoproteccionistas

que aplican los gobiernos en los países con los que México sostiene sus principales intercambios comerciales.

En el documento donde México se incorpora a esta organización se establecen salvaguardas o reservas que el gobierno negoció con los miembros de la misma; en el protocolo se reconoce que México es un país en desarrollo, otorgándole así el derecho que tiene a recibir en todo momento un trato diferenciado y más favorable, tanto en las negociaciones como en las concesiones arancelarias en las que no se puede exigir reciprocidad absoluta, como en cuanto si el cumplimiento de las disciplinas del GATT respecto de las que tiene derecho a hacer uso de las reservas, cláusulas de escape y excepciones de manera flexible.

Como resultado de la suscripción de México a la OMC se alcanzaron grandes beneficios, ya que los participantes se comprometieron a realizar reducciones arancelarias significativas, las cuales se llevarían a cabo en un plazo de 5 años para los productores industriales y de 6 años para los países desarrollados en el caso de productos agrícolas, para estos últimos productos el plazo para los países en desarrollo es de 10 años.

Como interés a esta investigación, para combatir las prácticas desleales en el comercio se añadió las nuevas disciplinas contra el *dumping* y los subsidios, los que son positivos para México, ya que mantienen el equilibrio entre la necesidad de proteger nuestros intereses exportadores y el derecho de los productores nacionales a ser protegidos contra prácticas desleales de comercio.

En el Código *Antidumping*, así como en el artículo VI del GATT, "se considera que un producto es objeto de *dumping* cuando se vende en el mercado de otro país a un precio inferior de su valor normal. Se entiende por la expresión valor normal de la mercancía exportada a un mercado exterior, el precio comparable de la mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales.

Cuando no se realicen ventas de la mercancía idéntica o similar en el país de origen, o cuando tales ventas no permitan una comparación válida con el precio de exportación se considerará como valor normal, en orden sucesivo 1) el precio comparable de la mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país, en el curso de operaciones comerciales normales o 2) el costo de producción de la mercancía del país de origen, más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos y una utilidad determinada.

Cuando no se puede obtener el precio de exportación en el mercado, o cuando de la autoridad investigadora competente del país exterior, el precio de exportación no sea fiable por existir una asociación o un arreglo compensatorio entre el exportador y el importador, el precio de exportación podrá calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revenden por primera vez a un comprador independiente."²²

²² Apud citado por Craig R. Giesze, *El capítulo XIX del TLCAN*, pp. 126 y 127

Para que se pueda realizar una comparación equitativa entre el precio de exportación y el valor normal de la mercancía es necesario que la autoridad investigadora del país importador ajuste los precios, para poderlos comparar, y sobre la base de ventas efectuadas en fechas próximas posibles, además se tendrán considerar los términos y condiciones de venta, cantidades, diferencias físicas y en cargas impositivas, que existan entre mercancía vendida en el mercado exterior y el de origen. Después de haber realizado dichos ajustes, si la autoridad investigadora competente determina que un exportador está discriminado entre dos mercados nacionales, es decir, que está vendiendo su mercancía a un precio inferior en un mercado de exportación, con relación al precio en que se vende la misma mercancía, al mismo tiempo y bajo las mismas circunstancias de venta en el mercado de origen, entonces existe la práctica desleal del *Dumping*, todo esto de conformidad con el artículo VI del GATT y su Código *Antidumping*.

Posteriormente de que se den los supuestos descritos se aplicará la regulación jurídica de las prácticas desleales de comercio internacional que se contemplan dentro del GATT y de sus códigos de conducta más relevantes como es el imponer cuotas compensatorias; un país importador que es miembro del GATT tendrá que probar los tres elementos a través de un procedimiento administrativo gubernamental, los cuales se han dicho que son: la existencia de daño importante o de amenaza de daño importante, que sufren los productores nacionales del país importador y la relación directa de causalidad entre la práctica desleal de comercio internacional y el daño importante o la amenaza de daño importante. Si un país importador no

puede probar esos tres elementos, no le es permitida la imposición de cuotas compensatorias sobre las importaciones.

A pesar que no exista el daño importante o la amenaza de daño importante, que sufren los productores nacionales del país importador, éste podrá aplicar cuotas compensatorias, de conformidad con el GATT y sus códigos de conducta relevantes, si las importaciones objeto de prácticas desleales son responsables por el retraso de la producción de una industria nacional embrionaria, es decir una industria de tecnología muy avanzada. No obstante, en la práctica, los signatarios del GATT casi nunca utilizan esta disposición porque es muy difícil probar el daño que se está ocasionando, ya que otras causas, tales como la escasez de capital, pueden explicar el mal crecimiento de dicha industria.

Se debe mencionar que ni el GATT ni sus códigos de conducta relevantes prohíben la práctica desleal de *dumping*. Al contrario, el régimen de GATT sólo autoriza a los países importadores a aplicar cuotas compensatorias (impuestos compensatorios), sobre las importaciones objeto de prácticas desleales de comercio internacional.

3.1.2 LEGISLACIÓN ANTIDUMPING ESTABLECIDA EN EL TLCAN (TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE)

El primero de enero de 1994 entró en vigor este instrumento de integración zonal conformando el mercado regional más significativo de este fin de siglo; siendo sus miembros Canadá, Estados Unidos y México. Es un tratado de

inversión que abarca mercancías, bienes y servicios, sus veintidós capítulos describen dos grandes sectores: comercio de bienes y comercio de servicios. Ambos sectores coinciden en dar solución a controversias que buscan, en general, sustraer la aplicación de las legislaciones nacionales, garantizando rapidez, objetividad y neutralidad a los operadores económicos zonales.

En resumen podemos citar los objetivos del tratado:

- a) Eliminar obstáculos al comercio.
- b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.
- c) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión.
- d) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual.
- e) Crear procedimientos para la aplicación y cumplimiento del tratado.
- f) Establecer lineamientos para la cooperación trilateral.

Los principios del tratado que cruzan los veintidós capítulos y sus anexos provienen del GATT (OMC). Trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia.

Trato nacional. Es que bienes, servicios y personas deben ser considerados como originarios de los respectivos países suscriptores del TLCAN.

Trato de la nación más favorecida. Este principio significa que cualquier convenio comercial o de servicio que las partes del TLCAN efectúen bilateralmente, debe extenderse automáticamente a la otra parte

Transparencia. Este principio obliga a los tres países a notificar toda modificación, reforma o adición a que se intente efectuar a las legislaciones internas que se relacionan con aspectos regulados por el tratado, a fin de prevenir o evitar controversias entre operadores económicos zonales.

El TLCAN incorpora una amplia gama o mecanismos idóneos para prevenir, administrar y solucionar de manera efectiva, expedita y neutral, obligaciones de publicación, notificación y en general de transparencia a efecto de prevenir y administrar conflictos. La consecución de este fin igualmente establece múltiples conductos de consulta, ya sea que las partes se consulten directamente o vía comités o grupos de trabajo especializados.

El TLCAN integra en su parte séptima una serie de disposiciones para su administración, entre ellas, las de solución de las disputas que puedan surgir entre las partes por la interpretación o aplicación del tratado, o algo que resulte incompatible con el espíritu del mismo. Asimismo, se establecen mecanismos específicos de solución de controversias, como es el caso del capítulo XIX, de este modo, el objeto concreto de éste es el de garantizar a productores nacionales mecanismos ágiles y transparentes contra prácticas desleales de comercio internacional mediante establecimiento de un mecanismo para la revisión de resoluciones definitivas sobre *antidumping* y cuotas compensatorias que hayan sido emitidas por la autoridad

investigadora de alguna de las partes. Para los fines del capítulo, se establecen paneles bilaterales con facultades amplias de revisión.

Según se dispone en el artículo 1904 del TLCAN, cada una de las “Partes del Tratado”, los gobiernos de México, Canadá y los Estados Unidos podrán optar por sustituir en una controversia específica entre ellos, la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre *antidumping* y cuotas compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional. No obstante lo anterior, los gobiernos y los particulares de los tres países siempre tendrán la opción de no utilizar el sistema binacional de arbitraje del capítulo XIX, y podrán acudir ante sus tribunales nacionales para resolver las controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional; “las disposiciones del este artículo se aplicarán sólo a las mercancías que la autoridad investigadora competente de la parte importadora decida que son mercancías de otra parte, al aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias a los hechos de un caso específico.”²³ Por lo que sí es el caso, las disposiciones del capítulo XIX del TLCAN no se aplicarán a la controversia.

Si una resolución definitiva en materia de *antidumping* o cuotas compensatorias emitida por la autoridad investigadora competente por ejemplo, la SECOFI o el Departamento de Comercio estadounidense no se sujetará a la revisión judicial mexicana o norteamericana, si uno de los gobiernos solicita por escrito la instalación de un panel binacional dentro del plazo de treinta días posteriores a la publicación de la resolución definitiva en

²³ *Ibidem*

el respectivo diario oficial. De no solicitarse el establecimiento de un panel binacional dentro de este plazo, se prescribirá el derecho de revisión por un panel. Se establece que los panelistas serán veraces, gozarán de prestigio y buena reputación y serán escogidos estrictamente sobre la base de su objetividad, confiabilidad, buen juicio y familiaridad en general con el derecho comercial internacional. Asimismo se dispone que los panelistas no tendrán filiación con ninguna de las partes y en ningún caso recibirán instrucciones de alguna de las partes, y que ningún panelista podrá comparecer como asesor jurídico ante otro panel durante el tiempo de su encargo. Los paneles estarán integrados por individuos de los países involucrados en la controversia, por tanto serán paneles binacionales y no trinacionales. Está integrado por cuatro panelistas dos pertenecientes a cada país y el quinto panelista será escogido por acuerdo entre los gobiernos contendientes, o de no llegar a un acuerdo, se hará un sorteo. Los panelistas se escogen de una lista elaborada por los países signatarios del TLCAN.

El artículo 1904.11 reitera este principio al disponer que ninguna resolución definitiva estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la parte importadora, cuando una parte implicada solicite la instalación de un panel con motivo de esa resolución dentro de los plazos fijados en este artículo. El artículo 1904.15 señala que cada una de las partes modificará sus leyes reglamentaciones para asegurar que los procedimientos internos de revisión judicial de una resolución definitiva no puedan iniciarse antes de que concluya el plazo para solicitar la integración de un panel.

Tal sistema de revisión, elevado al rango de obligación internacional, tendrá como consecuencia una modificación trascendental al derecho interno de las partes, pues bajo este sistema no hay apelación en los tribunales nacionales, es decir, no hay agotamiento de los recursos locales en tanto que los tres países consagren el principio de revisión judicial de los actos de la autoridad, el cual tendrá que ser adecuado para adoptar el sistema de revisión consagrado en el Artículo 1904.

El TLCAN reconoce el derecho de cada parte a adoptar sus propias normas jurídicas en materia de prácticas desleales, al disponer que cada una de las partes se reserva el derecho de aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias a los bienes que se importen de territorio de cualquiera de las otras partes. Se consideran disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias, según corresponda en cada parte, las leyes pertinentes, los antecedentes legislativos, las reglamentaciones, la práctica administrativa y los precedentes judiciales.

Cada una de las partes se reserva el derecho de cambiar o reformar sus disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias, siempre que dicha reforma se realice cumpliendo con los siguientes requisitos:

- En la reforma debe especificarse que la misma tendrá vigencia para los bienes de otra parte o partes.

- La parte que lleve a cabo la reforma debe notificarla por escrito con la mayor anticipación posible a la fecha de su aprobación legislativa a las partes a las que se aplique.
- Después de hecha la notificación, la parte que lleve a cabo la reforma, a solicitud de cualquier parte a la cual ésta se aplique, debe realizar consultas con esa parte, previas a la aprobación de la misma.
- La reforma en lo aplicable a otra de las partes, no debe ser incompatible con:

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Código *Antidumping*, el Código de Subsidios, o sus acuerdos sucesores de los cuales los signatarios originales de este tratado sean parte y; el objeto o finalidad de este tratado y de este capítulo.

El sistema de revisión y solución de controversias que establece este capítulo en materia de impuestos *antidumping* e impuestos compensatorios puede darse en dos vías distintas: a) de una resolución definitiva del órgano administrativo encargado de aplicar la ley de la materia en cada país y; b) de una modificación legislativa, en este caso, los paneles binacionales están facultados para revisar las reformas a la legislación de alguna de las partes en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias a petición de la parte a la que se le aplique dicha reforma.

La revisión de resoluciones definitivas sobre *antidumping* y cuotas compensatorias es un sistema de paneles arbitrales que deben revisar las resoluciones definitivas de *antidumping* y cuotas compensatorias, aplicando

en el aspecto sustantivo el derecho nacional de cada país sancionador, y en el aspecto procedimental, de ser impugnados ante los paneles binacionales, las normas de procedimiento adoptadas para los mismos.

Cualquiera de las partes implicadas podrá solicitar de oficio que el panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre *antidumping* y cuotas compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una parte importadora, para dictaminar si esa resolución fue dictada de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias de la parte importadora.

Las disposiciones jurídicas en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias consisten en las leyes aplicables, los antecedentes legislativos, las reglamentaciones, la práctica administrativa y los precedentes judiciales, en la medida en que un tribunal de la parte importadora podría basarse en ellos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente; para los efectos de la revisión por el panel, se incorporan al tratado las leyes sobre *antidumping* y cuotas compensatorias de las partes, con las reformas que ocasionalmente se les hagan.

En el panel aplicará los criterios de revisión y los principios generales de derecho que un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente. La solicitud para integrar un panel se formulará por escrito a la otra parte implicada, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el Diario Oficial de la parte importadora, si no se publican en

el Diario Oficial de la parte importadora, ésta la notificará inmediatamente a la otra parte implicada cuando esa resolución involucre sus mercancías, y esa parte podrá solicitar la integración de un panel dentro de los treinta días siguientes a que se reciba la notificación.

El derecho de revisión por un panel prescribirá cuando no se solicite la instalación del mismo, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la resolución definitiva en el Diario Oficial de la parte importadora. El panel podrá, después de haber realizado la revisión correspondiente, confirmar la resolución definitiva o bien, devolver a la instancia anterior con el fin de que se adopten medias compatibles con su decisión, es decir, para que sea modificada conforme a las observaciones del panel.

Cuando el panel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo razonable posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza de su fallo, pero en ningún caso dicho plazo excederá el periodo máximo señalado por ley para que la autoridad investigadora competente en cuestión emita una resolución definitiva en una investigación; la resolución que haya sido objeto de revisión y devuelta a su emisora, debe ser modificada dentro de los tiempos establecidos por el panel, pero el plazo no podrá excederse más allá del establecido por la ley nacional correspondiente para que la autoridad investigadora dicte una resolución definitiva. El fallo de un panel será obligatorio para las partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas partes que haya sido sometido al panel.

Las reglas del procedimiento de revisión de resoluciones definitivas provienen de un formulario donde se especifica que el fallo definitivo tendrá que dictarse dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presente la solicitud de integración de un panel y concederán:

- 30 días para la presentación de la reclamación;
- 30 días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel;
- 60 días para que la parte reclamante presente su memorial;
- 60 días para que la parte demandada presente su memorial;
- 15 días para presentar réplicas a los memoriales;
- 15 a 30 días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales; y
- 90 días para que el panel emita su fallo por escrito.

Con fecha 30 de agosto de 1995 se publicó la Resolución o Recomendación del primer Panel Binacional que exige al fin, que la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de SECOFI, respete la ley y se ajuste a principios jurídicos no arbitrarios ni erróneos.

3.2 SISTEMA JURÍDICO NACIONAL DE DEFENSA CONTRA EL DUMPING.

El sistema jurídico nacional de defensa contra las prácticas desleales de comercio internacional, se encuentra regulado por las siguientes normas jurídicas:

- Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Comercio Exterior.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- Códigos *Antidumping* y de Subvenciones y Derechos Compensatorios de la Organización Mundial de Comercio.
- Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Código de ética para los árbitros.

La forma de cómo los productores nacionales están en condiciones de activar su defensa ante una práctica desleal de comercio internacional que les perjudica, se hace indispensable compaginar el título V de la Ley de Comercio Exterior, los títulos VI y VII del reglamento de dicha ley, y los códigos respectivos de la OMC.

La Ley de Comercio Exterior no utiliza el término *dumping*, sino se limita a describir esta práctica desleal como “importaciones en condiciones de discriminación de precios”, el término *dumping* ha sido adoptado en todas las lenguas para significar la exportación de un producto un precio menor que el prevaleciente en el mismo tiempo y bajo idénticas condiciones, en el país de origen. La discriminación de precios significa simplemente el fenómeno de vender en el mismo mercado a precios diferentes un producto igual, que no es lo mismo que *dumping*, porque este fenómeno se presenta entre países.

3.2.1 LEGISLACIÓN INTERNA CONTRA EL DUMPING.

El Artículo 131 de la Constitución Mexicana nos dice: “Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117. (Los estados no pueden: fracción VI; gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía; fracción VII, 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, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.)

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 cualquier otro propósito en beneficio del

país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.”

Este Artículo dedica buena parte a regular las prácticas de *dumping* y subvenciones en que pueden incurrir importaciones de mercancías extranjeras, perjudicando a productores nacionales de artículos idénticos o similares. Nos percatamos que no se utiliza la palabra *dumping* sólo se denomina como práctica desleal y la define como aquel aspecto en el que se importan mercancías a un precio menor al precio comparable de mercancías idénticas o similares destinadas al consumo en el país de origen. A falta de dicho precio comparable o si el mismo no es representativo, se considerará que existen dichas prácticas desleales cuando la importación de mercancías se realice a cualquiera de los siguientes precios:

1. Menor al precio comparable más alto de exportación de mercancías idénticas o similares remitidas del país de origen o precedencia a otros países; o
2. Menor del resultado de sumar el costo de producción en el país origen, un margen razonable por utilidad y los gastos de transporte y venta.

La Ley de Comercio Exterior establece que los importadores que introduzcan al país mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional están obligados a pagar una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto por la ley. Para que se puedan establecer cuotas compensatorias, las prácticas desleales deben causar o amenazar causar daño

a la producción nacional. Para determinar la existencia de la práctica desleal, el daño o amenaza de daño, la relación causal entre ambos aspectos y el monto de la cuota compensatoria, debe llevarse al cabo una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto por esta ley y su reglamento. Artículo 29 de la ley de la materia que a la letra dice. “La determinación de la existencia de discriminación de precios o subvenciones, del daño o amenaza de daño, de su relación causal y el establecimiento de cuotas compensatorias se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

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

Con base en la definición anterior existen tres elementos que deben ser probados en el curso de una investigación de daño:

1. La existencia de una industria nacional afectada por una práctica desleal comercial internacional, o el proyecto para el establecimiento de una nueva industria que podría ser impedido por una práctica desleal comercial internacional.
2. Si la industria en realidad está sufriendo un daño o una amenaza de daño.

3. Si el daño o la amenaza de daño a la industria nacional es consecuencia directa de las importaciones objeto de *dumping* introducidas en el mercado mexicano.²⁴

La ley que se analiza señala que la prueba de daño o amenaza de daño se otorgará siempre y cuando en el país de origen o procedencia de las mercancías exista reciprocidad; cuando no la exista, la Secretaría podrá imponer las cuotas compensatorias sin necesidad de probar que las prácticas desleales causan o amenacen causar daño a la producción nacional. Debe interpretarse esta última disposición en el sentido de que los países de que se trate, sean signatarios del Código *Antidumping* para que exista reciprocidad o bien deben firmar acuerdos con México para otorgar la reciprocidad.

En el segundo capítulo de la ley en comento se integra con siete artículos los cuales establecen las normas generales sobre la discriminación de precios, tales como su definición, el cálculo del monto de la discriminación de precios, las bases para hacer comparables el precio de exportación a México y e precio de una mercancía idéntica o similar al mercado interno del país de origen, y las bases especiales para el caso de importaciones originarias de países con economía centralmente planificada. Un aspecto de suma trascendencia es la determinación de lo que se debe entender como mercancía idéntica o similar, no obstante lo cual no es tratado por la ley, aunque sí por el artículo 37 del reglamento, el cual cita que "Mercancías idénticas, los productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado, y mercancías similares, los productos que, aún cuando no sean iguales en todos los aspectos, tengan

²⁴ Beatriz Leycergui, William B.P. Robson, *Op. Cit.*, pp.79 y 80

características y composición semejante, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara.”

El último capítulo del título sobre prácticas desleales de comercio internacional consta de seis artículos que tratan del daño o amenaza de daño a la producción nacional, definiendo los dos conceptos: el daño como la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, y el segundo, como el peligro claro e inminente previsto de daño a la producción nacional. Igualmente, se considera como daño el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias en el país. La ley y el reglamento establecen las normas para la determinación del daño y la amenaza de daño a la producción nacional. El Artículo 39 de la Ley de Comercio Exterior nos dice que “Para los efectos de esta ley, daño es la pérdida o menoscabo patrimonial a la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias. Amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional. La determinación de la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

En la investigación administrativa se deberá probar que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, en los términos de esta ley.”

El 25 de noviembre de 1986 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional, tomando en consideración la necesidad de establecer investigación sobre tales prácticas, siendo necesario precisar su existencia, para determinar, a su vez, la aplicación de las cuotas compensatorias correspondientes, requiriéndose para ello el desahogo de un procedimiento administrativo. Nace este reglamento con fundamento en los Artículos 89 fracción I, de la Constitución y 7º a 19º de la Ley reglamentaria del Artículo 131 constitucional, que se estructuró en la siguiente forma: Capítulo I, *Dumping*, operaciones comerciales normales, subvenciones, mercancía idéntica y daño a la producción nacional. Capítulo II, determinación de *dumping*. Capítulo III, determinación de subvención. Capítulo IV, de la cuota compensatoria. Capítulo V, prueba de daño. Capítulo VI, de la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional. Capítulo VII, conclusión de la investigación. Capítulo VIII, subvenciones.

Los capítulos interesantes a este trabajo son el primero *dumping*, y el segundo donde se determina el mismo. En el capítulo de éste se da la definición del mismo, así como cuando es una mercancía idéntica (la que coincida en todas sus características con la que se compara tomando en consideración su naturaleza, uso, función y calidad para ser considerada como similar) y el daño que se ocasiona a la producción nacional. Es así como en el artículo 39 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior nos dice: "En el caso de que el producto investigado comprenda mercancías que no sean físicamente iguales entre sí, el margen de discriminación de precios se estimará por tipo de mercancía, de tal forma que valor normal y el precio de

exportación involucrados en cada cálculo correspondan a bienes análogos. Por regla general, los tipos de mercancía se definirán según su clasificación de productos que se reconozcan en el sistema de información contable de cada empresa exportadora.

Cuando el margen de discriminación de precios se calcule por tipo de mercancía. El margen para el producto investigado se determinará como el promedio ponderado de todos los márgenes individuales que se hayan estimado. Esta ponderación se calculará conforme a la participación relativa de cada tipo de mercancía en el volumen total exportado del producto durante el periodo de investigación.”

Con respecto a la determinación del *dumping* la SECOFI (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) comparará el valor normal de la mercancía extranjera con el precio a que se exporta al mercado mexicano, considerando como valor normal: El precio de la mercancía idéntica o similar destinada al consumo en el país de origen; el precio de exportación de la mercancía a un tercer país, el precio que se obtenga por la adición al costeo de producción, de los gastos de venta, transporte y una utilidad razonable; en caso de importaciones procedentes de países centralmente planificados, el valor se determinará basándose en el precio de operaciones comerciales con un tercer país con economía de mercado y; si la mercancía proviene de un país intermediario el valor se determinará tomando como base el precio en el mercado del país exportador.

Para determinar el margen de *dumping*, SECOFI examinará el valor normal y el precio de importación de la mercancía tomando en cuenta sus características físicas y especificaciones técnicas del producto, además de tomar en cuenta las diferencias en precios que puedan resultar por las condiciones y términos de venta, cargas impositivas y otros elementos que afecten la comparación de precios. Una vez hecha la investigación o durante la misma la SECOFI, podrá determinar una cuota compensatoria la cual tendrá el carácter de provisional y consecuentemente podrá pagarse o garantizarse el interés fiscal derivado de la misma. La cuota compensatoria provisional no será mayor, pero sí menor al margen determinado durante la investigación correspondiente. La cuota podrá determinarse en cantidad específica o en porcentaje, según el caso concreto, calculada en la moneda en que venga facturada la mercancía, liquidándose en su equivalente en moneda nacional al momento de hacerse efectiva. Sólo se determinarán cuotas compensatorias definitivas si una vez realizada la investigación sobre la práctica desleal, la SECOFI considera que existe daño o amenaza de daño a la producción nacional; la mencionada investigación estará a cargo de SECOFI, iniciándose con denuncia de las personas y satisfechos los requisitos señalados en el artículo 10 de la Ley de Comercio. Una vez recibida la denuncia, la Secretaría tendrá un término de cinco días hábiles para dictar resolución, ya sea con carácter provisional sobre el establecimiento de la cuota compensatoria y continuando la investigación o comunicando la improcedencia de la misma.

Concluida la investigación, la SECOFI enviará el expediente y un anteproyecto de resolución a la Comisión de Aranceles y controles al

comercio Exterior para que emita su opinión sobre el monto de la cuota compensatoria definitiva que deba establecerse. Formulada la opinión de la Comisión, su Secretaría Técnica regresará el expediente a SECOFI para que ésta elabore el proyecto de resolución que corresponda, el cual será sometido a consideración del presidente de la República, quien de aprobarlo lo mandará a publicar en el Diario Oficial de la Federación. El monto de la cuota definitiva no podrá ser superior al margen de *dumping* como resultado de la investigación.

En cuanto a las cuotas compensatorias en sí, la ley establece que serán consideradas como aprovechamiento en los términos del artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, a diferencia de que se tomaban como impuestos al comercio exterior en términos de la Ley Aduanera.

La ley considera que las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo en que subsistan las prácticas desleales y se deberán revisar anualmente a petición de parte o de oficio por la Secretaría en cualquier tiempo. En todo caso, las cuotas compensatorias se eliminarán cuando en un plazo de cinco años ninguna de las partes interesadas solicite su revisión.

Existe una nueva norma consistente en que la importación de piezas o componentes destinados al ensamble en territorio nacional de mercancías sujetas a cuotas compensatorias provisionales o definitivas y otras prácticas equivalentes, provocará que esa importación pague la cuota compensatoria de que se trate (práctica conocida como *circumvention*). Por último la ley

establece la norma de que se pueden dar por concluidas las investigaciones, cuando en el curso de las mismas, el exportador o el gobierno del país exportador se comprometan voluntariamente a modificar sus precios o a cesar sus exportaciones.

CAPÍTULO IV
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA COMBATIR
EL DUMPING

4.1 PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Los procedimientos administrativos de los Estados Unidos, Canadá y México, la materia de *antidumping* y cuotas compensatorias son más o menos similares; no obstante, existe una diferencia muy importante entre los tres países acerca del número de dependencias federales que llevan a cabo las investigaciones y otros procedimientos administrativos al respecto.

En los Estados Unidos, la autoridad investigadora competente en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias, es la Administración de Comercio Internacional del Departamento de Comercio estadounidense, dependencia que pertenece al Poder Ejecutivo, y que se encarga de la determinación de la existencia de las prácticas desleales de comercio internacional. La Comisión de Comercio Internacional estadounidense, dependencia federal que es independiente del Poder Ejecutivo, a su vez, se encarga de la determinación de:

- 1) existencia de daño importante o de amenaza de daño importante y
- 2) la relación directa de causalidad entre la práctica desleal y el daño que sufren los productores nacionales.

En Canadá, la autoridad investigadora competente es el Ingreso Nacional para Impuestos Aduanero y Ventas (National Revenue for Customs and Excise), que se encarga de la determinación de la existencia de *dumping* y de otorgamiento de los subsidios gubernamentales. También, esta dependencia

puede dictar las resoluciones preliminares con respecto al daño importante. El Tribunal de Comercio Internacional Canadiense, otra dependencia federal, se encarga de las resoluciones definitivas acerca del daño importante.

A diferencia de los sistemas estadounidense y canadiense, en donde existen dos dependencias federales en materia *antidumping* y cuotas compensatorias el régimen mexicano cuenta con una dependencia federal, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que se encarga de la determinación de la existencia de las prácticas desleales, de daño importante y de la relación directa de causalidad entre la práctica desleal y el daño. Específicamente, la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la SECOFI se encarga de las responsabilidades administrativas relevantes.

En los tres países se pueden iniciar las investigaciones en materia de *antidumping* o cuotas compensatorias de oficio o a solicitud de la industria nacional, se dictan dentro de un plazo razonable las resoluciones preliminares con respecto a la existencia de prácticas desleales y la de daño importante, se imponen cuotas compensatorias provisionales después de la publicación de las resoluciones preliminares positivas en los respectivos diarios oficiales y se aplican cuotas compensatorias definitivas con posterioridad a la publicación de las resoluciones definitivas positivas.

Las partes interesadas exportadores y los gobiernos extranjeros, así como los importadores y las industrias nacionales tienen la plena oportunidad en los tres países para presentar hechos y argumentos en apoyo de sus posiciones ante las respectivas autoridades investigadoras competentes.

Finalmente en México, se impugnan las resoluciones finales emitidas por la SECOFI ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

No obstante lo anterior, si en un futuro surge una controversia en materia de *antidumping* o cuotas compensatorias entre los particulares estadounidense, canadienses o mexicanos, o entre los gobiernos de los tres países, se puede solicitar el establecimiento de un panel binacional de arbitraje, de conformidad con el capítulo XIX del TLC; por tanto un panel arbitral, en lugar de un tribunal nacional, podrá revisar la resolución definitiva en controversia. Cabe destacar que el origen del mecanismo de revisión y de solución de controversias en materia de *antidumping* o cuotas compensatorias, por parte de los paneles nacionales de arbitraje del capítulo XIX del TLC, se encuentra en el mismo capítulo del ALC entre Canadá y los Estados Unidos. Por consiguiente, no existe realmente una diferencia material entre el mecanismo de revisión y de solución de controversias del artículo 1904 del TLC y del mismo Artículo del ALC.

4.2 EN LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Bajo las Leyes *antidumping* y de cuotas compensatorias de E.U.A., el Departamento de Comercio (DC) determina si los productos son objeto de *dumping* y la Comisión de Comercio Internacional (ITC) determinan si las ventas que son objeto de la investigación están causando o amenazan causar daño material a la industria estadounidense que le es equiparable. Ambas

investigaciones se llevan a cabo bajo estrictos plazos establecidos por la ley y a menudo se efectúan simultáneamente.

CUADRO NO. 1

Investigaciones <i>Antidumping</i>	
DÍA	ETAPA DEL PROCEDIMIENTO
0	Presentación de la petición
20	Inicio formal de la investigación por el DC
45	Determinación preliminar de daño de la ITC
160	Resolución preliminar de <i>dumping</i> del DC
235	Resolución final de <i>dumping</i> del DC
280	Resolución definitiva de daño de la ITC
287	Orden <i>antidumping</i>
317	Fecha límite para solicitar la revisión judicial
1 año después	Fecha límite para solicitar la revisión Admitiva.

Petición.- Aunque el propio DC puede iniciar una investigación *antidumping* o de cuotas compensatorias, estas investigaciones normalmente se inician cuando una parte interesada presenta una petición ante el DC y la ITC. Podemos definir a la parte interesada:

1. A la empresa que produce o vende un "producto similar";
2. Un sindicato que representa a la industria de E.U. A. que produce o vende un producto similar; o

3. Una asociación comercial, la mayoría de cuyos miembros producen o venden el producto similar.²⁵

El volumen total que requiere la preparación de las respuestas al cuestionario dentro de los muy limitados plazos fijados y de conformidad con los requerimientos del DC que no coinciden con las prácticas normales de los negocios, es difícil de dar a entender. La tarea de prepararse y tomar parte en una verificación de registros contables y documentación de otras fuentes llevada a cabo por analistas del DC, quienes generalmente tienen muy poco entrenamiento contable o experiencia en el mundo de los negocios. El aspecto más complejo de estos casos es la aceptación de los resultados. La reglas que aplica el DC para determinar si ha habido *Dumping*, a menudo tratan cuestiones demasiado técnicas que no tienen una verdadera lógica económica o de negocios. A menudo las decisiones de la ITC son completamente insondables basadas en un análisis económico simplista o en evidencia anecdótica que no logran enfocar las complejidades de una realidad económica.

A pesar de estas fallas, el sistema estadounidense no carece de virtudes siendo la más importante de ellas su transparencia y procedimiento equitativo. Aun cuando las empresas pudieran sentir que las reglas sustantivas son injustas, normalmente pueden predecir qué significan esas reglas y cómo se aplicarán. Este hecho, a su vez, presenta una oportunidad para las compañías que exportan a Estados Unidos, dado que una cuidadosa planeación anticipada puede, en muchos casos, reducir o eliminar la

²⁵ Beatriz Leycegui, William B.P. Robson, *Op. Cit.*, p. 140

responsabilidad de una compañía por cuotas *antidumping* o compensatorias. Al respecto, el sistema *antidumping* y de cuotas compensatorias de E.U.A. es similar a su sistema tributario. Las empresas que establecen negocios sin tomar en cuenta cómo se aplicarán las reglas técnicas tributarias, a menudo se encuentran sujetas a impuesto elevados, que hubieran podido ser evitados con la debida planeación. Asimismo, las compañías que monten operaciones sin considerar cómo se aplicarán las reglas anteriormente mencionadas, pueden encontrarse sujetas a elevadas tasas compensatorias como resultado de estos casos. Dichos resultados pueden ser injustos e injustificables. Pueden estar basados en ideas contrarias a las prácticas básicas de los negocios y de la realidad económica. Sin embargo, al menos en algunos casos, esos resultados también pueden evitarse.²⁶

4.3 EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) la dependencia encargada de aplicar e interpretar el sistema *antidumping*. Esta atribución la realiza por medio de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, la cual fue creada el 1 de abril de 1993, que depende de la Subsecretaría de Fomento Industrial, pero en la práctica en funciones desde principios de 1991. Antes esta función estuvo encomendada a la Dirección General de Política Comercial, quien la conservó durante el año de 1990. Hasta 1989 la función la llevó a cabo la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, que fue la unidad administrativa que en 1987 inició la aplicación del sistema.

²⁶ Beatriz Leycegui, William B.P. Robson, *Op. Cit.*, pp. 174 y 175

Las facultades de la SECOFI delegadas por el Ejecutivo Federal son las expresadas en el artículo 5 de la Ley de Comercio Exterior que a la letra dice:

“Son facultades de la Secretaría:

- I. Estudiar proyectar y proporcionar al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias.
- II. Tramitar y resolver las investigaciones en materia de medidas de salvaguarda, así como proponer al ejecutivo federal las medidas que resulten de dichas investigaciones.
- III. Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías.
- IV. Establecer las reglas de origen.
- V. Otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación.
- VI. Establecer los requisitos de mercado de país de origen.
- VII. Tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como determinar las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones.

- VIII. Asesorar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones en el extranjero en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda.
- IX. Coordinar las negociaciones comerciales internacionales con las dependencias competentes
- X. Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte.

Las demás que le encomienden expresamente las leyes y los Reglamentos.”

La Comisión de Comercio Exterior interviene para opinar sobre los proyectos de resolución final que le envía la Secretaría, antes de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

A su vez, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de las aduanas del país, es la encargada del cobro de las cuotas compensatorias.

La función principal de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales consiste en realizar las investigaciones *antidumping*, lo que involucra la búsqueda o comprobación de la práctica desleal, la del daño o amenaza de daño a una producción nacional, así como la determinación de la relación causal entre ambos elementos, todo lo cual desemboca en la determinación de las cuotas compensatorias que correspondan. Igualmente,

se encarga de las revisiones de las cuotas compensatorias y de los recursos administrativos de revocación.

La participación de la Comisión de Comercio Exterior, que como mencionamos es un órgano intersecretarial del Gobierno Federal, que participa sancionando todo lo que la SECOFI le presenta y su papel es secundario y adjetivo al procedimiento mismo, no constituye un problema grave en los procedimientos administrativos. Normalmente en las propias sesiones en que la Secretaría le presenta sus proyectos de resolución definitiva de cada investigación, se obtiene su opinión, excepto cuando se trata de asuntos complicados.

4.3.1 LAS PARTES INTERESADAS O PARTES EN EL CONFLICTO

Según el Artículo 51 de la Ley de Comercio Exterior se considera parte interesada a: “ los productores, solicitante, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, así como a las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate y aquéllas que tengan tal carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales.” Esta última parte queda en duda, ya que acerca de los gobiernos extranjeros, la ley los incluye implícitamente cuando establece que por igual son parte interesada aquellos que tengan tal carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales, de lo que se entiende que lo tienen los países signatarios del código *antidumping*. Independientemente de esto último, en el TLC que entró en vigor el 1 de enero de 1994, en donde se

estipula que los gobiernos contratantes son parte interesada en las investigaciones de *dumping* y subvención.

Se indica que existe un interés jurídico por alguna de las partes y esto nos da a pensar que cuando al describir los datos que deberían contener las resoluciones de la Secretaría, se decía que estas deberían invocar a los importadores, exportadores y representantes de gobiernos extranjeros, así como a las personas que pudieran tener interés jurídico en el resultado de la investigación, para que comparezcan ante la propia Secretaría a manifestar lo que a su derecho convenga, más aún, al referirse al derecho de los interesados a interponer recurso administrativo de revocación contra las resoluciones o actos administrativos que determinan cuotas compensatorias.

Para ser parte interesada, los productores nacionales que denuncien alguna práctica desleal de comercio internacional deberán representar en forma individual o en conjunto cuando menos el 25% de la producción nacional de la mercancía de que se trate. Esto se señala dentro de los Artículos 40 y 50 de la ley en comento, los que indican: "...Los solicitantes deberán ser representativos de la producción nacional, en los términos del artículo 40 o ser organizaciones legalmente constituidas." " Para efectos de esta Ley la expresión producción nacional se entenderá en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25 por ciento de la producción nacional de la mercancía de que se trate."

4.3.2 Procedimiento Administrativo

Cuando existe una práctica desleal en el comercio internacional, se tendrá que determinar la existencia de discriminación de precios, del daño o amenaza de daño, de su relación causal y el establecimiento de cuotas compensatorias se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en la Ley de Comercio Exterior y sus disposiciones reglamentarias; las investigaciones sobre discriminación de precios deben comprender un periodo que cubra las importaciones de por lo menos seis meses anteriores a su inicio, a éste se le conoce como periodo de investigación.²⁷

De acuerdo con la legislación, los precios de las ventas internas en el país exportador son la opción preferente para determinar el valor normal; sin embargo, tales precios no se toman como punto de comparación cuando las ventas internas:

- No son suficientes para considerarlas como representativas, es decir cuando el volumen total de las ventas internas representa menos del cinco por ciento del volumen total exportado a México, o bien,
- No califican como operaciones comerciales normales, ya sea por tratarse de transacciones entre partes relacionadas o por ser transacciones a pérdida.

Las transacciones a pérdida son aquellas cuyos precios son inferiores al costo total de producción, esto es, costo de manufactura más gastos generales

²⁷ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, p.4

y que se han realizado, durante un periodo prolongado, normalmente de un año, y en cantidades sustanciales de por lo menos el 20% de las ventas internas y a precios que no permiten recuperar los costos en un periodo razonable, es decir, los precios tiene que ser inferiores no sólo al costo total en el momento de la venta sino también al costo total promedio que corresponde al periodo razonable.²⁸

Cuando los precios de las ventas internas se descartan como punto de comparación por alguna de las dos razones anteriores, se toma como alternativa, en orden sucesivo, el precio de exportación a un tercer país o el valor reconstruido en el propio país exportador. Los precios de exportación a un tercer país sólo pueden ser empleados cuando reúnen las condiciones exigidas a las ventas internas, si no es así, se recurre a la opción de valor reconstruido, el cual se define como la suma del costo de manufactura, los gasto generales y una utilidad razonable.²⁹

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

Como anteriormente se denominó la importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal, este valor de las

²⁸ Idem

²⁹ Idem

mercancías exportadas a México es el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales, lo que se entiende como aquellas que reflejen condiciones de mercado en el país de origen y que se haya realizado habitualmente, o dentro de un periodo representativo, entre compradores y vendedores independientes.

La determinación de que la importación de mercancías causa daño a la producción nacional, la hará la SECOFI tomando en cuenta:

- I. El volumen de la importación de mercancías objeto de prácticas desleales de comercio internacional, para determinar si ha habido un aumento considerable de la misma en relación con la producción o el consumo interno del país;
- II. El efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, causa o puedan causar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, para lo cual deberá considerarse si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio considerablemente inferior al de los productores idénticos o similares, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar los precios anormalmente o impedir en la misma medida el alza razonable que en otro caso hubiera producido, y
- III. El efecto causado o que pueda causarse sobre los productores nacionales de mercancías idénticas o similares a las importadas, considerando todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en la condición del sector correspondiente, tales como la

disminución apreciada y potencial en el volumen de producción, las ventas la participación en el mercado, las utilidades, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores repercuten en los precios internos; y los efectos negativos apreciados potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, la capacidad de reunir capital, la inversión o el crecimiento de la producción.

Para determinar la existencia de una amenaza de daño a la producción nacional, SECOFI toma en cuenta:

- I. El incremento de las importaciones objeto de prácticas desleales en el mercado nacional que indique la probabilidad fundada de que se produzca un aumento sustancial de dichas importaciones en un futuro inmediato;
- II. La capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad fundada de un aumento significativo de las exportaciones objeto de prácticas desleales al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones;
- III. Si las importaciones se realizan a precios que repercutan sensiblemente en los precios nacionales, haciéndolos bajar o impidiendo que suban, y que probablemente harán aumentar la demanda de nuevas importaciones;
- IV. Las existencias del producto objeto de la investigación;

V. En su caso, la rentabilidad esperada de inversiones factibles;

En la determinación de la existencia de la amenaza de daño, la SECOFI, toma en cuenta todos los factores descritos que le permitan concluir si las nuevas importaciones en condiciones desleales serán inminentes y que de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño en los términos de la Ley de Comercio Exterior.

Finalmente podrá considerarse que existe daño o amenaza de daño a la producción de un mercado aislado dentro del territorio nacional, siempre y cuando haya una concentración de importaciones en condiciones de prácticas desleales en ese mercado que afecten negativamente a una parte significativa de dicha producción.

Determinando una importación con discriminación de precios se deberán aplicar medidas de salvaguarda que son aquellas que en los términos de la fracción II del Artículo cuatro regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a las de producción nacional y que tienen por objeto prevenir o remediar el daño serio y facilitar el ajuste de los productores nacionales. Éstas sólo se impondrán cuando haya constado que las importaciones han aumentado en tal cantidad y en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño serio a la producción nacional, las mismas podrán consistir en aranceles específicos o ad-valorem, permiso previos o cupos máximos.

Para la determinación de las medias de salvaguarda la SECOFI, recabará en lo posible toda la información relevante y valorará todos los factores significativos que afecten la situación de la producción nacional de mercancías idénticas similares o directamente competitivas.

En cuanto al procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguarda se iniciarán de oficio o a solicitud de parte, conforme a lo establecido al artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior. Dentro del procedimiento de investigación, se integrará un expediente administrativo, conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que correspondan, este procedimiento versará sobre la existencia de discriminación de precios y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional. Comprenderá un periodo que cubra las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de la producción nacional que puedan resultar afectadas y que se hubieren realizado durante un periodo de por lo menos seis meses anterior al inicio de la investigación. El periodo de investigación a que se refiera el párrafo anterior podrá modificarse a juicio de la Secretaría por un lapso que abarque las importaciones realizadas con posterioridad al inicio de la investigación.

La solicitud a petición de parte podrá ser presentada por las personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional o cuando se trate de mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquéllas que se están importando en condiciones y volúmenes tales que dañen seriamente o amenacen dañar

seriamente a la producción nacional. En la solicitud correspondiente se deberá manifestar por escrito ante la autoridad competente y bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias o medidas de salvaguarda. Además para documentar el valor normal, las referencias de precios en el país exportador pueden provenir de boletines o circulares, revistas especializadas, facturas, bases de datos internacionales o estudios de mercado comisionados ex profeso a empresas consultoras. En ausencia de una estimación sobre los precios de venta en el país exportador, resulta imposible fundamentar un alegato de *dumping*.

Los precios de exportación a México se toman de los precios unitarios de importación cuando se trata de productos homogéneos, o bien, de estudios de mercado cuando se trata de productos diferenciados. Si el estudio de mercado se realiza a partir de los precios observados en el mercado mexicano, esto se ajustan por todos los gastos de venta relevantes hasta determinar el precio de exportación a nivel ex fábrica en el país exportador, es decir, el precio de la mercancía puesta en la puerta de la fábrica. Cuando los productos son diferenciados, el margen de *dumping* tiene que determinarse por tipo de mercancía. No obstante, el solicitante puede recurrir a una muestra de tipos de mercancía, siempre y cuando pruebe que es representativa del total de los tipos de mercancía importados.³⁰

En dicha solicitud se deberá cumplir con los requisitos establecidos en el reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los solicitantes tendrán la

³⁰ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Sistema Mexicano de Defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, pp. 34- 36

obligación de acompañar a su escrito los formularios que para tal efecto establezca la SECOFI el cual contendrá:

- La autoridad administrativa competente ante la cual se promueva,
- Nombre o razón social y domicilio del promovente y, en su caso, de su representante, acompañando los documentos que lo acrediten,
- Actividad principal a la que se dedica el promovente,
- Volumen y valor de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación,
- Descripción de la participación del promovente, en volumen y valor, en la producción nacional,
- En su caso, los miembros de la organización a la que pertenezca, indicando el número de ellos y acompañando los elementos que demuestren la participación porcentual que tengan las mercancías que producen en relación con la producción nacional,
- Los fundamentos legales en que se sustenta.
- Descripción de la mercancía de cuya importación se trate, acompañando las especificaciones y elementos que demuestren su calidad comparativa con la de producción nacional y, los demás datos que la individualicen; el volumen y valor que se importó o pretenda importarse con base en la unidad de medida correspondiente y su clasificación arancelaria conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación,
- Nombre o razón social y domicilio de quienes efectuaron la importación o de quienes pretenden realizarla, aclarando si dicha importación se realizó o realizará en una o varias operaciones,

- Nombre del país o países de origen o de procedencia de la mercancía, según se trate, y el nombre o razón social de la persona o personas que hayan realizado o pretendan realizar la exportación en condiciones desleales a México,
- Manifestación de los hechos y datos, acompañados de las pruebas razonablemente disponibles, en los que se funde su petición. Estos hechos deberán narrarse sucintamente, con claridad y precisión, de los que se infiera la probabilidad fundada de la existencia de la práctica desleal de comercio internacional,
- Indicación de la diferencia entre el valor norma y el precio de exportación comparables,
- Los elementos probatorios que permitan apreciar que debido a la introducción al mercado nacional de la mercancía objeto de la solicitud.

Además, la firma autógrafa del interesado o de quien actúa en su nombre o representación.

La solicitud y los anexos deberán ser presentados en original y copias del número de importadores, exportadores y, en su caso gobiernos extranjeros que se nombren en la solicitud, así como una versión pública de los mismos contenida en los medios magnéticos que indique la SECOFI.

Dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría deberá:

1. Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución respectiva que será publicada en el Diario Oficial de la Federación;
2. Requerir al solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, en un plazo de 20 días la Secretaría comenzará a darle trámite a la investigación. Si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante, o
3. Desechará la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en el reglamento de la ley en comento, y se notificará personalmente al solicitante, además de publicar la resolución en el Diario Oficial de la Federación.

Además de los datos anteriormente citados la resolución de inicio deberá contener:

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

La resolución preliminar se dará en un plazo de 130 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación; la Secretaría dictará la resolución preliminar, mediante la cual podrá determinar cuota compensatoria provisional, previo el cumplimiento de las formalidades del procedimiento y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial de la Federación. Si la Secretaría no impone cuota compensatoria provisional podrá continuar con la investigación administrativa. Cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios, del daño o amenaza de daño alegados o de la relación causal entre uno y otro la SECOFI podrá dar por concluida la investigación. Esta resolución tendrá que ser notificada a las partes y deberá de ser publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez finalizada la etapa anterior la Comisión encargada de la investigación realizará el proyecto de resolución final y en un plazo de 260 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de inicio de la investigación se dictará la resolución final. En la misma la Secretaría deberá de imponer cuota compensatoria, revocar la cuota compensatoria definitiva o declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria. Al igual que la resolución preliminar, ésta se publicará en el Diario Oficial, así como se notificará a las partes interesadas.

Cuando se dicte una cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría que resuelva si determinada

mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria; la SECOFI dará participación a las demás partes interesadas y dará respuesta al solicitante conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, la cual tendrá el carácter de resolución final. La resolución se notificará a las partes, además de ser publicada en el Diario Oficial.

Posteriormente en el curso de la investigación, la Secretaría llevará a cabo reuniones técnicas de información de las cuales consisten en explicar la metodología que se utilizó para determinar los márgenes de discriminación de precios, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de causalidad. De estas reuniones se levantará un reporte al respecto en el que se detallen los pormenores de la reunión.

Ulteriormente las partes interesadas podrán solicitar por escrito a la SECOFI que convoque a una audiencia conciliatoria, a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial del inicio de la investigación hasta 15 días antes del cierre del periodo probatorio. La solicitud deberá contener las fórmulas de solución que se proponen y las argumentaciones que permitan estimar su certeza.

Cuando la Secretaría estime pertinente, invitará a las partes a una reunión conciliatoria sin que sea a petición de parte.

Cuando la solicitud de la audiencia conciliatoria sea a petición de parte, una vez que se haya recibido, la SECOFI estudiará las soluciones propuestas por las partes y formulará sus conclusiones que para el conflicto sean

necesarias. En los cinco días siguientes a la admisión de la solicitud otorgará a las demás partes cinco días para que den sus opiniones. Las partes no se encuentran obligadas a participar en las audiencias, y si llegan a hacerlo no estarán obligadas a acatarse a las resoluciones previstas dentro de la audiencia.

Una vez terminada la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la SECOFI deberá someter a consideración de la Comisión de Comercio Exterior su proyecto de resolución final para recabar su opinión.

De acuerdo con la Ley de Comercio Exterior las partes interesadas pueden impugnar las resoluciones definitivas de la SECOFI sobre prácticas desleales de comercio internacional mediante procedimientos administrativos y judiciales de revisión. Además, las partes interesadas provenientes de países del TLCAN pueden optar por una revisión a través de los citados procedimientos administrativos y judiciales, de acuerdo con el artículo 1904 del TLCAN.³¹

4.3.3 CUOTAS COMPENSATORIAS

Corresponde a la Secretaría determinar las cuotas compensatorias las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación. Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios siempre y cuando sean

³¹ Beatriz Leycegui, William B.P. Robson, *Op. Cit.*, p.88

suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional. La cuota compensatoria podrá fijarse por debajo de los márgenes de discriminación de precios, siempre que sea suficiente para eliminar el daño o amenaza de daño causado.

En la determinación de una cuota compensatoria participaran varios proveedores pertenecientes a uno o más países y resultará imposible en las prácticas identificar a todos los proveedores, la Secretaría podrá ordenar su aplicación al país o países proveedores de que se trate.

Dictada una cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la SECOFI que resuelva si determinada mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria. En el caso, la Secretaría dará participación a las demás partes interesadas y deberá dar respuesta al solicitante conforme al procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley en comento, la cual tendrá el carácter de resolución final. El procedimiento a seguir es el siguiente:

- La solicitud deberá presentarse por escrito, ante la unidad administrativa competente de la SECOFI por el particular interesado o por quien actúe e su nombre y representación, acompañando los documentos que lo acrediten. En la solicitud se indicará con precisión y claridad, los fundamentos legales y las razones que sustenten la petición y la mercancía de que se trate sus características físicas y especificaciones técnicas, origen, función, uso, calidad y naturaleza; en su caso. Los componentes o insumos utilizados en su fabricación y demás datos que la individualicen, así como

la descripción y clasificación arancelaria conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. La petición deberá acompañarse de muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía.

- La Secretaría declarará el inicio del procedimiento mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación. Además, notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento y convocará a las personas que consideren tener interés en el procedimiento, para que dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la publicación del inicio del procedimiento en el Diario Oficial de la Federación, manifiesten del inicio del procedimiento;
- La Secretaría valorará y analizará libremente los elementos y argumentaciones en que se sustenta la petición, para los cuales podrá proveerse de la información, datos, dictámenes y de otros medios que considere pertinentes para una resolución adecuada, y
- Si el solicitante considera que la mercancía deba estar excluida de la cuota compensatoria definitiva, tendrá derecho a no efectuar el pago respectivo, durante el procedimiento, siempre que exhiba ante la autoridad aduanera la garantía en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación, como son:
 1. El depósito de dinero en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto;
 2. Prenda o hipoteca;

3. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden de excusión;
4. Obligación solidaria sumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia;
5. Embargo en la vía administrativa, y
6. Títulos valor o cartera de créditos del propio contribuyente, en caso de que se demuestre la imposibilidad de garantizar la totalidad del crédito mediante cualquiera de las anteriores, los cuales se aceptarán al valor que discrecionalmente fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para efectos de lo anterior si la Secretaría establece cuota compensatoria para la mercancía en cuestión se deberá de sujetar al pago de la cuota compensatoria, el solicitante importador deberá pagarla junto con un recargo de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables. En caso contrario, se cancelarán las garantías ofrecidas. El resultado de lo anteriormente citado se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

Las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría, en cualquier tiempo, que aclare o precise determinado aspecto o aspectos de las resoluciones por las que se impongan cuotas compensatorias definitivas. Esta solicitud deberá contener los siguientes requisitos así, como seguir el procedimiento que se establece:

La solicitud deberá presentarse por escrito, ante la unidad administrativa competente de la SECOFI, por el particular interesado o por quien actúe en su nombre y representación, acompañando los documentos que lo acrediten. En la solicitud se indicará:

- Las razones que sustenten la petición;
- La resolución de que se trate y la descripción del aspecto o aspectos que solicita se aclare o precise, y
- Los demás datos que permitan a la autoridad resolver la petición.

Recibida la solicitud, la Secretaría dará respuesta al interesado en plazo de 130 días contados a partir del día siguiente al de la presentación de la solicitud, y la Secretaría podrá requerir al particular interesado la información, datos o cualquier documento que estime necesario par la solución de la cuestión planteada. La respuesta a la solicitud a que se refiere este artículo se publicará en el Diario Oficial de la Federación y notificará a las partes interesadas.

Se procederá a cancelar o modificar las garantías que se hubiesen constituido o en su caso, a devolver, con los intereses correspondientes, las cantidades que se hubieren enterado o la diferencia respectiva, según se trate, cuando la Secretaría elimine o modifique cuotas compensatorias definitivas:

En los procedimientos de revisión de cuotas compensatorias definitivas; en los procedimientos de cobertura de producto a que se refiere el artículo 60 de la Ley de Comercio Exterior; en los procedimientos que resuelvan los recursos de revocación; en cumplimiento a sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, y en las resoluciones finales que adopte la Secretaría como consecuencia de la decisión decretada en los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio

internacional contenidos en los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

Dentro de un plazo de 60 días contados a partir de la publicación del inicio del procedimiento, la Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación la resolución que proceda, debiendo notificar a las partes interesadas que hayan comparecido.

Las cuotas compensatorias provisionales o definitivas no se aplicarán a los importadores que demuestren a la Secretaría que las mercancías sujetas a estas medidas se destinan a un mercado establecido fuera de la zona o región de que se trate. En este caso, los importadores interesados podrán optar por pagar la cuota compensatoria o garantizar su pago conforme lo previsto en el Código Fiscal de la Federación.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá al cobro de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas. Hacienda podrá aceptar las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación, tratándose de cuotas compensatorias provisionales. Cuando dentro del procedimiento administrativo de investigación se hubiesen decretado cuotas compensatorias provisionales se requerirá del pago de la misma, o en su defecto se harán válidas las garantías que anteriormente se otorgaron. En el momento que se cancelara o modificara la cuota compensatoria se procederá a devolver, con los intereses correspondientes, las cantidades que se aportaron.

Es muy importante aclarar que las importaciones de una mercancía idéntica o similar a aquella por la que deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva no estarán obligados a pagarla si comprueban que el país de origen o procedencia es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Las cuotas compensatorias tendrán una vigencia en el tiempo y en la medida necesarias para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño a la producción nacional. Las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de la parte interesada y podrán revisarse en cualquier tiempo de oficio por la Secretaría.

En el procedimiento de revisión las partes interesadas tendrán participación y podrán asumir los compromisos a que se refiere el artículo 72 de la Ley de Comercio Exterior, que a la letra dice:

“Cuando en el curso de la investigación el exportador de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, se comprometa voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones, o si el gobierno del país exportador elimina o limita la subvención de que se trate, la Secretaría podrá suspender o dar por terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias. Para ello, la Secretaría deberá evaluar si con dichos compromisos u otros análogos que se asuman se elimina el efecto dañino de la práctica desleal.”

Las resoluciones que confirmen, modifique o revoquen cuotas compensatorias definitivas tendrán también, el carácter de resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la Comisión.

Las cuotas compensatorias que se hayan impuesto para contrarrestar la amenaza o daño causada por importaciones en condiciones de discriminación de precios, se deberá incluir en la revisión, una evaluación de la inversión que sin la cuota compensatoria no hubiera sido factible realizarla. Si la inversión proyectada no se efectuó la Secretaría podrá revocar la cuota compensatoria. Las cuotas compensatorias definitivas se eliminan cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su vigencia, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión ni la Secretaría la haya iniciado de oficio.

Las cuotas compensatorias aplicadas a las importaciones procedentes de exportadores extranjeros que, habiéndoseles otorgado oportunidad de defensa no hayan participado en la investigación, se fijarán conforme los márgenes de discriminación de precios de que tenga conocimiento la Secretaría.

La resolución que impone cuota compensatoria definitiva será revisada de oficio por la SECOFI, o a petición de parte, anualmente o en cualquier tiempo, si existen causas justificadas para ello. La revisión tenderá a modificar, cesar o confirmar dicha resolución.

La Secretaría revisará las cuotas compensatorias definitivas con motivo de un cambio de circunstancias por las que se determinó la existencia de

discriminación de precios. En el procedimiento de revisión de cuotas compensatorias definitivas se observarán las disposiciones sustantivas y de procedimiento previstas en la Ley de la materia, así como en su Reglamento, las relativas al inicio de los procedimientos, resolución preliminar, resolución final, audiencia conciliatoria, cuotas compensatorias, compromisos de exportadores y gobiernos, pruebas, alegatos, audiencias públicas, reuniones técnicas de información, notificaciones, verificaciones y otras disposiciones comunes a los procedimientos.

El procedimiento de revisión podrá ser solicitado por las partes interesadas que hayan participado en el procedimiento que dio lugar a la cuota compensatoria definitiva o por cualquier productor, importador o exportador que sin haber participado en dicho procedimiento acredite su interés jurídico. El inicio de la revisión y la conclusión del procedimiento respectivo se publica en el Diario Oficial y se notifica a las partes para que tengan conocimiento del estado de las actuaciones.

La revisión de las cuotas compensatorias iniciadas de oficio, estará sujeta a las disposiciones de procedimiento previstas para las investigaciones que dieron lugar a las cuotas compensatorias que se revisan en lo que corresponda.

Cada año, durante el mes de aniversario de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán pedir por escrito que la Secretaría realice una revisión

administrativa. En la solicitud de revisión de cuotas compensatorias definitivas, el interesado podrá pedir a la Secretaría:

Si fuere exportador extranjero o importador de la mercancía de que se trate:

- Se examine o considere su margen individual de discriminación de precios, y;
- En su caso, modifique o elimine la cuota compensatoria.

Si el solicitante es un productor nacional:

- Se examine el valor normal y el precio de exportación de determinados en un periodo representativo, en el curso de operaciones comerciales normales, respecto de uno o varios exportadores extranjeros, y;
- En su caso, el solicitante aportará la información y las pruebas pertinentes que justifiquen su petición.

En el curso del procedimiento el productor nacional podrá solicitar se examine si al modificar o eliminar la cuota compensatoria definitiva, el daño o amenaza de daño volverán a producirse. Para lo cual le incumbirá aportar las pruebas pertinentes. Las partes interesadas tendrán la obligación de acompañar a su solicitud, debidamente contestados, los formularios que para tal efecto establezca la Secretaría.

El interesado tendrá la opción de garantizar el pago de la cuota compensatoria definitiva para el caso de que la resolución de la revisión confirme o modifique la cuota. La garantía se constituirá en la forma y términos previstos en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

Dentro de un plazo de 30 días contados a partir de la presentación de la solicitud, la Secretaría deberá:

- Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la revisión, a través de la resolución respectiva que se notificará a las partes interesadas. La resolución a que se refiere esta fracción contendrá los datos señalados en el artículo 80 del Reglamento de la Ley Comercio Exterior;
- Requerir al solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, en un plazo de 20 días la Secretaría procederá conforme a lo dispuesto en la fracción anterior. Si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante,
- Desechar la solicitud cuando no se presenta información o pruebas idóneas que la justifiquen y notifiquen personalmente al solicitante.

Las resoluciones que se dicten conforme lo dispuesto, en los anteriores párrafos se publicarán en el Diario Oficial.

En un plazo de 260 días, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la resolución de inicio de la revisión, la SECOFI dictará la resolución correspondiente, la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas.

Si en la revisión se resuelve que no existe margen de discriminación de precios, se revocará la cuota compensatoria definitiva y la Secretaría revisará de oficio durante tres años en el mes aniversario; si en la revisión resultaran márgenes de discriminación de precios diferentes a los determinados en la investigación que dio lugar a las cuotas compensatorias definitivas, las nuevas cuotas compensatorias que se fijen sustituirán a las anteriores, las mismas tendrán que el carácter de definitivas.

Si de la revisión resulta que los importadores involucrados pagaron a la autoridad aduanera en el periodo de la revisión cuotas compensatorias en exceso de aquéllas que conforme a dicha resolución debieron haber cubierto, el interesado podrá pedir el reembolso íntegro de la diferencia a su favor con los intereses respectivos, si del resultado de la revisión la Secretaría advierte que los importadores involucrados pagaron en el periodo de revisión una cuota compensatoria menor a la que resulte de dicha revisión, la Secretaría confirmará la aplicación de la cuota menor.

Cuando se realice una revisión de oficio se iniciará en cualquier tiempo, y se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas.

El recurso de revisión procederá contra resoluciones o actos definitivos que determine cuotas compensatorias o las apliquen, y se presentará ante la SECOFI o la SHCP, y solo podrán interponer los importadores en un plazo de quince días a partir de que se notifique la resolución que impone la cuota compensatoria. Se dictará resolución al recurso de revocación en un plazo de

treinta días hábiles a partir del desahogo de las pruebas o a la fecha en que el expediente quede totalmente integrado, adicionalmente, es posible interponer recurso de amparo ante jueces de distrito, según las reglas generales que operan contra actos de autoridad.

El recurso final pero que sólo puede ejercerse vía representantes gubernamentales, es la reclamación ante el Comité de Prácticas *Antidumping*, que administra el Código *Antidumping* del GATT en Ginebra, Suiza.

La Ley Aduanera considera las cuotas compensatorias como impuestos mientras que la ley reglamentaria del artículo 131 las considera como una forma de regulación del comercio exterior.

Como se ha comentado, la Ley de Comercio Exterior y el Reglamento de la Ley de comercio Exterior son compatibles con las obligaciones internacionales contraídas por México bajo la OMC y el TLCAN. Actualmente, los procedimientos de *antidumping* y de cuotas compensatorias son mucho más transparentes y más reglamentados que en el pasado, sin embargo, debe señalarse que a pesar de los avances significativos y las reformas incorporadas al régimen jurídico de México sobre prácticas desleales de comercio internacional, dada la compleja naturaleza del tema, existe todavía cierto margen de discreción por parte de la autoridad administrativa, en particular en lo que concierne al cálculo del valor normal mediante el método de valor reconstruido o por lo que hace a la determinación de daño.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Podemos concluir de la anterior exposición, que las investigaciones de *antidumping* y cuotas compensatorias son complejas y requieren de un análisis detallado de la información proporcionada por parte del denunciante.

La aplicación de reglas técnicas para determinar si ha existido o no *dumping* carece de beneficios inmediatos para los productores nacionales, ya que la Autoridad (SECOFI) no cuenta con personal suficientemente especializado en las áreas de investigación (metalurgia, agroindustria, química, etc.).

Asimismo la falta de apoyo por parte de las autoridades competentes para que se difunda este procedimiento administrativo, ya que sólo se enteran los industriales que caen en el supuesto de hecho.

De los estudios realizados por la SECOFI con relación a casos concluidos, han tenido un fallo negativo de *dumping*, por lo que, existen suficientes razones para creer que el apoyo a los solicitantes del mismo, no es basto y adecuado ya que, para que un exportador o importador que se encuentre en este supuesto, la realidad es probablemente más dañina.

El volumen total de trabajo que requiere la preparación de las investigaciones en los plazos citados, ya sea la verificación en registros contables u otro tipo de documentación en otras fuentes llevada a cabo por el

personal de la SECOFI, quienes generalmente no cuentan con el entrenamiento contable o la experiencia en el mundo de los negocios es difícil imaginar el margen de beneficio que se obtendrá.

Otro aspecto más complejo es el de la aceptación de los resultados. A menudo, la mayoría de las decisiones se encuentran basadas en análisis económicos que no llegan a satisfacer las pérdidas que el productor tiene, debido a que lo calculado es inferior a una producción neta.

Enfatizando respecto con párrafos anteriores, se sugiere una mayor agilización a los trámites administrativos para este procedimiento, puesto que cuando transcurre este largo tiempo, los productores extranjeros que introducen a nuestro país, mercancías a precios de *dumping*, retiran del mercado las mismas y ya no es posible detectar pruebas que dejen ver el daño ocasionado.

A través de esta investigación me pude percatar, que es necesario que se difunda en los medios masivos de comunicación, el procedimiento administrativo a seguir, en caso de que exista una práctica desleal, ya que actualmente el productor nacional conoce sus derechos hasta que se encuentra dañado por este tipo de prácticas, sin que tenga los medios adecuados para poder prevenir la situación, o en su caso que conozca los medios que tiene para su defensa y salvaguarda de sus intereses.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, centésima sexta edición, Porrúa, 1999.

Ley de Comercio Exterior, sexagésima sexta edición, Porrúa, 1998.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, sexagésima sexta edición, Porrúa, 1998.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cuarta edición, Porrúa, 1996.

Códigos Antidumping y de Subvenciones y Derechos Compensatorios de la Organización Mundial de Comercio, 1996.

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, SECOFI, 1998.

Reglas de procedimiento del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, SECOFI, 1998.

Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, SECOFI, 1998.

LIBROS

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, El TLC controversias, soluciones y otros temas conexos, tercera edición, Ed. Mc Graw Hill, México, 1996.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, El Espacio en el Derecho Internacional, primera edición, Ed. Harla , México, 1993.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, Aspectos Legales de Intercambio Comercial, su regulación y efectos, segunda edición, Ed. Harla , México, 1996.

DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS THE CANADA-US, Free Trade Agreement, Ottawa, 1987.

FERNÁNDEZ LALANNE, Pedro, Dumping, Legislación y Jurisprudencia Nacional, primera edición, Ed. Buenos Aires, Argentina, 1971.

GARNACHÁ, Ma. Del Consuelo, La Competencia Desleal, segunda edición, Ed. Cali, Colombia, 1995.

GIESZE R., Craig, El Capítulo XIX del TLCAN, segunda edición, Ed. UNAM, México, 1996.

LEYCEGUI, Beatriz, Comercio a Golpes. Las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN, primera edición, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, 1997.

PIÑÓN ANTILLÓN, Rosa María, La Unión Europea , opción estratégica para México, primera edición, Ed. UNAM, México, 1997.

QUINTANO, Adriano, Las Prácticas Desleales en el Comercio Exterior, primera edición, Ed. UNAM, 1995.

QUINTANO, Adriano, El Comercio Exterior en México, primera edición, Ed. UNAM, 1994.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, Sistema Mexicano de Defensa contra las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, primera edición, Ed. SECOFI, México, 1997.

SHOENE COOLER, Anton, The Origins and Evolution of Antidumping Regulation, US, 1992.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO, Prácticas Desleales del Comercio Internacional, Antidumping y Subsidios, primera edición, Ed. UNAM, 1995.

VÁZQUEZ PANDO, Fernando y ORTIZ AHLF, Loretta, Aspectos Jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, primera edición, Colección Ensayos Jurídicos, Ed. Themis, México, 1994.

VÁZQUEZ PANDO, Fernando, Nuevo Derecho Internacional Privado, primera edición, Ed. Themis, México, 1990.

WITKER, Jorge y JARAMILLO, Gerardo, Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo, primera edición, Ed. Mc Graw Hill, 1996.

WITKER, Jorge y PATIÑO, Ruperto, La Defensa Jurídica contra las Prácticas Desleales en el Comercio Internacional, primera edición, Ed. Mc Graw Hill, 1995.