

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

40721

1340

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGÓN"**

**EFFECTOS JURIDICOS DEL PROCEDIMIENTO DE
INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICA DESLEAL DE
COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ERIKA PAOLA OÑATE MONTIEL

ASESOR: LIC. ANTONIO LUNA CABALLERO

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO 2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

2

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Agradecimientos

A ti *Mami*, por la confianza, paciencia y amor que siempre me brindaste, siempre has sido mi apoyo, espero no haberte defraudado y haber cumplido con tus expectativas, me enseñaste que con fe y fortaleza de espíritu puedo salir adelante, no me alcanzan las palabras para expresarte cuanto agradezco tu esfuerzo y sacrificios para hacer de mí una mujer productiva, nunca dejaré de agradecerle a Dios por darme lo mejor de mi vida, una *Mami* como tú.

A mi *Tío*, por tu apoyo incondicional, ya que con tu ejemplo de entereza y dedicación me has enseñado que con lucha y esfuerzo se pueden alcanzar todos los sueños a pesar de las adversidades. Gracias por permitirme estar a tu lado y aprender de tu inmensa sabiduría.

María De Lourdes, te agradezco todo el amor que me has dado, el tiempo que me has dedicado para oír mis problemas, tus consejos y apoyo han sido uno de los pilares de mi vida.

Escuela Nacional de Estudios Profesionales Campus Aragón, que me abrió sus puertas para darme la oportunidad de tener una formación profesional, así como a todos sus académicos en especial a aquellos que me instruyeron para

alcanzar una de las metas más importantes en mi vida.

Licenciado Antonio Luna Caballero por su acertada dirección, y por su tiempo para concluir la presente investigación.

Los amigos verdaderos son difíciles de encontrar y Dios me bendijo al poner en mi camino personas como ustedes, quienes me han dado la seguridad de contar con su apoyo y protección en todo momento. Gracias a todos Ustedes por ser parte importante de esta historia y por todo el cariño que he recibido, saben que más que mis amigos son como mis hermanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

<p style="text-align: center;">TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--

**EFFECTOS JURÍDICOS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE
PRÁCTICA DESLEAL DE COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO.**

Página

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES

1.1. Barreras no arancelarias.....	3
1.1.1. Dumping.....	6
1.1.2. Subsidios.....	15
1.2. Barreras arancelarias.....	17
1.3. La globalización.....	19
1.3.1. Posible causa de Comercio Desleal.....	24

CAPÍTULO II

AUTORIDADES

2.1. Concepto de autoridad.....	26
2.2. Secretaría de Economía.....	26

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2.2.1. Fundamento de sus Actividades.....	34
2.2.2. Facultades.....	34
2.2.3. Organización.....	35
2.3. Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional.....	37
2.3.1. Fundamento de sus Actividades.....	38
2.3.2. Facultades.....	45
2.3.3. Organización.....	51
2.4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autoridad ejecutora de las resoluciones de UPCI.....	54
2.4.1. Organización.....	55

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

3.1. Principales leyes que regulan las actividades del comercio internacional en México.....	56
3.1.1. El marco Constitucional que regula y define el comercio exterior en México, así como el papel del Estado en el desarrollo.....	57
3.1.2. Libertad de trabajo, industria y comercio (Artículo 5).....	60
3.1.3. Intervención del Estado en la actividad Económica (Artículos 25, 26 y 28).....	62
3.1.4. Facultades del Congreso para legislar en materia de comercio (Artículo 73 fracciones X, XIX y XXX).....	67

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

3.1.5. Facultades del Presidente de la República para dirigir la política exterior(Artículo 89 fracción X).....	69
3.1.6. Facultades federales en materia arancelaria y de comercio exterior (Artículo 131 y 133).....	70
3.2. Ley Aduanera y Reglamento de la Ley Aduanera.....	71
3.3. Ley de Comercio Exterior y Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.....	73
3.4. GATT/OMC (Organización Mundial de Comercio) 1994.....	77
3.4.1. Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio Exterior (anexo 1).....	81
3.4.2. Acuerdo relativo para la aplicación del artículo VI del GATT.....	84
3.5. Tratados de Libre Comercio y Acuerdos de Cooperación Económica, suscritos por México.....	88

CAPÍTULO IV

PROCEDIMIENTO DE PRÁCTICA DESLEAL DE COMERCIO EXTERIOR

4.1. Definición de Práctica Desleal de Comercio Exterior.....	98
4.1.1. Dumping.....	101
4.1.2. Subsidios.....	107
4.2. Solicitud de investigación de Práctica Desleal.....	110

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

7

4.2.1. Requisitos que debe contener la solicitud.....	112
4.2.2. Formularios que se deben anexar.....	114
4.2.3. Breve descripción del procedimiento de investigación.....	117
4.2.4. Medios de defensa e impugnación.....	138
4.3. Propuesta: la necesidad de independizar la UPCI (Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional) de la Secretaría de Economía.....	141
CONCLUSIONES.....	143
BIBLIOGRAFÍA.....	147

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

1

Introducción.

El Comercio es una de las actividades económicas que el hombre ha realizado, con la finalidad de obtener una ventaja económica como obtener un bien de consumo, por su parte el Comercio Internacional propicia una economía abierta mundial, en donde se fomenta la Importación y Exportación de productos.

En el Comercio existe la competencia por la venta de un producto que presenta características idénticas o similares, a las de otro bien realizado en circunstancias idénticas, pero en este caso proveniente de un país extranjero.

Con base en lo anterior se presenta el fenómeno de las *Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, que es una conducta que va a realizar una empresa de nacionalidad distinta a la mexicana, con la finalidad de ofrecer un producto o servicio, con menor costo que el producido en circunstancias idénticas por la industria nacional, de este modo la empresa extranjera introduce sus bienes de consumo, en el mercado nacional lo que propicia una competencia desleal, que conlleva en muchas ocasiones a la destrucción de una rama de producción nacional, ya que no puede mantener el nivel de precios de la competencia, y se ve obligada a dar por terminadas sus actividades, porque no puede dar cumplimiento al objeto de su

actividad, que es el obtener una remuneración económica por su desempeño.

Lo anterior causa una afectación directa no sólo al sector económico sino al social, ya que al desaparecer estas empresas, también desaparecen fuentes de empleo, y obviamente el consumidor pierde el por adquisitivo para comprar satisfactores, además de las demás consecuencias sociales que trae aparejadas.

Al suscitarse este fenómeno la rama de la industria afectada por la práctica desleal, podrá acudir ante la Secretaría de Economía, que es la Autoridad que conocerá y resolverá el procedimiento administrativo de Investigación de Prácticas Desleales de Comercio Exterior.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Antecedentes.

1.1. Barreras no arancelarias.

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte suscrito entre México, Estados Unidos y Canadá, se establecen los conceptos respecto de barreras no arancelarias, ya que para efectos de darle cumplimiento a este Tratado, es necesario puntualizar cuales serán las medidas no arancelarias predominantes en el intercambio de mercancías entre estos países.

La Sección C, en su Artículo 309 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte indica: *Restricciones a las importaciones y la Exportación.*

1. Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, ninguna de las partes podrá adoptar o mantener ninguna prohibición ni restricción a la Importación de cualquier bien destinado a territorio de otra parte, excepto lo previsto por el Artículo XI del GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio), incluidas sus notas interpretativas. Para tal efecto, el Artículo XI del GATT y sus notas interpretativas o cualquier otra disposición equivalente de un Acuerdo sucesor del cual formen

parte todas las Partes, se incorporan a este Tratado y son parte integrante del mismo.

2. Las partes entienden que los derechos y obligaciones del GATT incorporados en el párrafo 1 prohíben, en toda circunstancia en que lo esté cualquier otro tipo de restricción, los requisitos de precios de Exportación y, salvo lo permitido para la ejecución de resoluciones y compromisos en materia de cuotas antidumping y compensatorias, los requisitos de precios de Importación.

3. En los casos en que una parte adopte o mantenga una prohibición o restricción a la Importación o Exportación de bienes hacia un país que no sea Parte, ninguna disposición del presente Tratado se interpretará en sentido de impedirle:

a) limitar o prohibir la Importación de bienes del país que no sea Parte, desde territorio de otra Parte; o

b) exigir como condición para la Exportación de esos bienes de la Parte a territorio de otra Parte, que los mismos sean reexportados al país que sea Parte, directa o indirecta, sin ser consumidos en territorio de la otra Parte.

5. Los párrafos del 1 al 4 no se aplicarán medidas establecidas en el anexo 301.3 del referido ordenamiento.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

5

Las barreras no arancelarias se convierten en las operaciones de Comercio Exterior de verdaderos costos de privilegios, para funcionarios públicos y privados que gozaban de un *impérium*¹ privado, generador de una especie de Comercio Exterior informal, complejo y vedado a los usuarios y operadores mercantiles. La nueva función Tributaria Aduanal cambia cualitativamente y se estructura en torno a premisas internacionales, objetivas y racionales. El tributo aduanero es el Impuesto al Comercio Exterior que deben de pagar las mercancías que cruzan de un territorio aduanero a otro.²

El Comercio Exterior sigue los principios del Acuerdo General de Aranceles y Comercio y ratificados en la Organización Mundial de Comercio, postulan que el tributo aduanero es el único factor que debe separar una mercancía nacional de otra de origen extranjera.

Para ello plantean eliminar o dismantelar al máximo toda actividad burocrática estatal en materia de Comercio Exterior. Es decir, las barreras no arancelarias y restricciones deben quedar sólo para situaciones límites y constituir "Enfermedades Pasajeras" en los intercambios entre países.

Con base en lo anterior, la Aduana debe regular y recaudar el tributo aduanero como factor esencial del Comercio Internacional.

¹ *Impérium*. (lat., imperio) m. En la antigua Roma, derecho que el pueblo otorgaba a los magistrados superiores para ejercer los supremos poderes judicial, Ejecutivo y militar. II- *domi*. En la antigua Roma, el que se ejercitaba dentro de la ciudad. II- *Militiae*. En la antigua Roma, el que se ejercitaba fuera de la ciudad.
² Un ejemplo de lo anterior es el Artículo 308 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que hace referencia a: Tasas arancelarias de nación más favorecida para determinados bienes.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

6

Si la Aduana cambia de eje de su carácter burocrático y totalizador del Comercio Exterior, a un control sólo tributario a posteriori, lógicamente las normas de aplicación cambian de contenido y finalidad, un ejemplo de lo anterior sería el fomento a la exportación que algunos gobiernos prestan, al otorgar el apoyo comercial requerido a sus exportadores, y ofrecen facilidades administrativas, e inclusive promocionan directamente los productos originados en el país mediante publicidad al realizar exposiciones y ferias internacionales, en México se crearon los programas y esquemas de fomento a las exportaciones, con la finalidad de eliminar este tipo de barreras.

1.1.1. Dumping.

Dumping es la palabra de procedencia inglesa, de reconocimiento internacional para denominar al fenómeno económico derivado de una competencia desleal.

El gerundio del verbo *to dump* que significa arrojar fuera, descargar con violencia, vaciar de golpe y gramaticalmente, señala Martín Alonso, significa la "inundación del mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia".

Para Jacob Viner, hay Dumping cada vez que se lleva a cabo una discriminación de precios entre dos mercados, por lo que la alteración del valor normal de las mercancías pueden producirse, como ya se dijo, no sólo entre países sino también entre diferentes regiones de un mismo país que se estimen mercados distintos; también es a quien se le atribuye la paternidad de la expresión Dumping.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

7

Algunos tratadistas clásicos como Adam Smith rechazan ciertas formas de competencia desleal al señalar las inconveniencias de las asociaciones de productores que subvencionaban directamente sus exportaciones, con objeto de bajar sus precios de exportación internacional.

El Dumping es considerado por Séller, el "resultado de señalar precios diferentes en distintos mercados" es decir, se trata simplemente de una discriminación de precios.

Cruz Miramontes afirma que el Dumping "es la venta en un mercado extranjero de mercancías a un precio menor de lo 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".

Alonso Guemez Rodríguez distingue entre la definición usual y la "puramente ortodoxa" del Dumping. En la primera acepción se trata de la venta de un producto en los mercados exteriores a un precio inferior al del propio mercado, en el mismo tiempo y circunstancias; en la segunda es la deliberada y persistente venta en un mercado de mercancía a un precio inferior, al de 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.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

8

De las menciones de los autores anteriores, se deriva que el Dumping tiene efecto al realizarse la compra; es decir, cuando el comprador del país importador realiza la acción de intercambiar dinero por el producto, de esta manera se consuma la adquisición de un bien determinado, que encuentra en condiciones óptimas para satisfacer la necesidad por la que se produjo.

Existen tres tipos de distinción de Dumping. El Dumping esporádico que opera en ventas, a precios bajos como una forma de liquidar inventarios en productos perecibles, y que no tienen intención de destruir competidores; el Dumping intermitente que puede perseguir el retener una parte de los mercados externos, en circunstancias que dichos mercados pasan por momentos depresivos, y finalmente el Dumping depredatorio que surgiendo con la idea del intermitentes, se hace permanente, destruye competidores y busca estructurar posiciones monopólicas, con lo cual pueden después recuperar eventualmente pérdidas decidiendo en forma autónoma los precios. Si a esta práctica le sumáramos la estructura de economías a escala, estamos frente a daños materiales objetivos a la competencia en el país de importación.

La necesidad de censurar el Dumping se presenta, en circunstancias de interdependencia y depredación, así como la conformación monopólica que origina daños y perjuicios, objetivos en los mercados externos donde opera.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

9

La conformación monopólica es consecuencia de las prácticas previas, y que varia el daño o perjuicio ya que es detectable antes que de ello ocurra, y los productores nacionales afectados tienen en sus manos los mecanismos, que tanto la legislación internacional como la nacional les suministran para evitar su desaparición del mercado.

Otra clasificación del Dumping que registra el Derecho Internacional es la referida a las causas o causa que lo generen, estos son los siguientes:

El Dumping social que puede constituirse en el exceso de mano de obra en un país, la inexistencia o insuficiencia de legislación laboral y social, así como en una prolongación anormal de la jornada de trabajo, lo que puede producir una reducción sensible en el costo de la producción.

El Dumping de materias primas es el debido por lo general, a causas naturales que concedan ventaja en los costos de obtención de materias primas, que produzcan o se exploten en mejores condiciones en un país que, de esta forma, recibe una ventaja adicional para su Exportación. En realidad, si las ventajas son debidas a las causas naturales no manipuladas, no existe situación de Dumping propiamente dicho, aunque tal situación favorable puede producir efectos similares para el país destinatario.

El Dumping de transportes y fletes puede originarse por rebaja en los costos debido a reducciones en los transportes, bien por concesiones

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

10

de tipo oficial o por presión de los grupos económicos generadores de una masa importante de mercancías a transportar.

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

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

El Dumping arancelario puede ocasionarse como consecuencia de la existencia, de una protección arancelaria excesivamente alta, y la correspondiente reserva del mercado interno para la producción propia, lo que faculta al exportador para que venda a precios bajos a otros mercados, sin detrimento de la rentabilidad económica de la producción.

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

11

análoga en su valuta. Sus efectos son similares al de una prima general a la exportación, si bien se acaba generalmente produciendo una acomodación gradual en los países destinatarios.

El Dumping incubierto es aquel que se produce, no en precio, que puede considerarse normal, sino en el otorgamiento de condiciones favorables en otros aspectos tales como plazos de pago, intereses, embalajes o servicios post-venta, que pueden provocar un aumento de ventas en un mercado distinto.

En realidad, pueden presentarse diversas formas de Dumping en la práctica diaria de la vida comercial, ya que las diferentes clases de Dumping pueden ser debidas a motivaciones de tipo político, económico o financiero, así como a razones de propaganda o sociológicas, como por ejemplo la influencia de los medios masivos de comunicación.

Los efectos del Dumping pueden dividirse en lo que respecta al país importador-receptor del Dumping- y el país exportador- ejecutante del Dumping- y también en lo relativo a los sectores productores y consumidores de los mismos. El primero de estos supuestos es el del sector productor:

- Produce competencia anormal a precios desleales por lo que puede ver reducidas sus posibilidades de negocios o incluso puede originar liquidación del mismo, si el Dumping alcanza sus objetivos totales de anulación.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

12

- No permite desarrollarse normalmente a las industrias nacionales que, sin él, habrían podido iniciarse y crecer con costos de tipo internacional, atendidas las condiciones productivas del país.
- Puede producir necesidades de transformación o readaptación de industrias, con el consiguiente costo social, incertidumbre en las inversiones, posible emigración interior y otros factores conflictivos.

Para el Sector Consumidor:

- Puede salir inicialmente beneficiado como usuario de unas mercancías que puede adquirir a precios de Dumping, puesto que si son bienes de consumo, al comprarlas a precios más bajos consigue un efecto similar al de un aumento de la renta, y si se trata de bienes de producción, le permite reducir costos y aumentar sus niveles de venta en el interior y sus posibilidades exportadoras.
- Sin embargo, a lo largo, esta situación inicial puede resultar invertida, puesto que si el Dumping consigue su aspiración monopolística puede producir una elevación indebida del precio a pagar por el consumidor, por encima de lo que sería normal en un régimen de libre concurrencia.

Para el País Productor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

13

- A corto plazo el Dumping esporádico o intermitente puede producir beneficios porque permite reducir los stocks y liquidar los sobrantes.
- Sobrantes, lo que en época de depresión del ciclo económico puede ser conveniente para reactivar la producción.
- Por el contrario, puede crear en el país importador un hábito de precios bajos, que pueden dificultar en el futuro el vender a precios más altos, aunque sean los normales.
- Pueden ser perjudiciales para el país exportador, al producir una reducción de venta en el mercado interno a precios normales y remuneradores para los sectores productivos.

Para el país consumidor:

- Generalmente ha de pagar mayor precio interno para que pueda venderse a otro inferior, a un país extranjero que se beneficia del mismo en perjuicio del consumidor interior del país que exporta.
- Sin embargo, el conjunto del país puede resultar beneficiado, puesto que puede aumentar la producción nacional, el nivel de inversión y los ingresos de divisas como consecuencia de la expansión de ventas.

En el caso de no existir una producción nacional paralela ni posibilidades de iniciarla, el Dumping puede beneficiar al país objeto

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

14

del mismo, ya que le permite recibir mercancías a precio bajo con posible minoración de los precios de venta internos al consumidor nacional, y reducción en el volumen de divisas empleado en la importación.

El uso de precios Dumping supone una clara situación de guerra comercial, cuyo interés excede al de los propios comerciantes o productores, puesto que afecta de forma decisiva al potencial productor del país que lo sufre, al libre uso de recursos materiales, humanos y financieros, con evidentes repercusiones de orden económico y social.

Por lo tanto la práctica del Dumping supone competencia desleal que perjudica más al importador, debe tomar en cuenta la restricción la concurrencia considerada lesiva para los intereses generales, por lo que, cuando ésta se efectúa de tal forma que lesiona la industria existente o impide su implantación y desarrollo, los países afectados suelen adoptar medidas arancelarias de todo tipo complementario.

Los derechos Antidumping para responder a una política de Exportación a precios anormales, o los derechos compensatorios cuando se trata de neutralizar el otorgamiento de una prima a la Exportación que facilita una rebaja artificial de precio ofertado.

En ambos casos y como es fácil de comprender, se trata de una reacción oficial compensatoria de la rebaja de precio efectuada, en las dos ocasiones, con la finalidad de neutralizar sus efectos.

1.1.2. Subsidios o Subvenciones.

Es otra de las Prácticas Desleales más frecuentes del Comercio Internacional, y opera cuando los Estados suministran apoyos fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier otra índole a exportadores nacionales a fin de colocarlos en condiciones competitivas en los mercados extranjeros. Estos apoyos se conocen también con el nombre de subsidios y pueden clasificarse en subsidios compensatorios y subsidios o Subvenciones puros a la Exportación.

Los subsidios compensatorios son un medio de ayuda dado a los productores, a los cuales los gobiernos han colocado en alguna desventaja excepcional respecto con sus competidores extranjeros, por ejemplo, por que hayan quedado sujetos a tributación especial en su propio país. Dentro de estos mismos apoyos gubernamentales, el actual Código del GATT³ sobre materia incluye en el Artículo XI los siguientes:

- a) eliminación de desventajas industriales, económicas y sociales de regiones concretas.
- b) facilitar en condiciones socialmente aceptables, la reestructuración de determinados sectores, es especial cuando para ello sea necesario como consecuencia de modificaciones operadas en la política Comercial y económica, con inclusión de los Acuerdo s internacionales que se traduzcan en la reducción de los obstáculos al Comercio;

³ GATT Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

16

c) en general, sostener los niveles de empleo y alentar la reducción profesional y el cambio de empleo;

d) fomentar los programas de investigación y desarrollo, en especial por lo que se refiere a las industrias de tecnología avanzada;

e) aplicar políticas y programas económicos destinados a fomentar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, y

f) efectuar una distribución geográfica de la industria con objeto de evitar congestión y los problemas de medio ambiente.

Estas Subvenciones en general son aceptadas por el GATT siempre que no influyan desfavorablemente en las condiciones y competencia normal de productores que van a los mercados de otras partes contratantes y puedan menoscabar los derechos obtenidos en negociaciones mutuamente ventajosas.

En cambio, las Subvenciones otorgadas directamente a las exportaciones y con fines de ganar competitividad artificial en los mercados miembros del GATT, son sancionadas, previa investigación, con la imposición de derechos compensatorios, proporcionales a los daños y perjuicios que ocasionan a los productores nacionales de mercancías similares.

Para este tipo de Subvenciones deben presentarse tres elementos copulativamente: a) la subvención o subsidio (monto o cantidad); b) daño o perjuicio a los productores nacionales del país importador (generalmente medible en las pérdidas de mercado concesión de las importaciones subsidiadas), y c) relación de causalidad entre el subsidio y el daño provocado en el país de importación.

Cabe señalar que la tipificación del concepto mismo de la subvención no ha sido logrado en el derecho económico internacional y que el propio GATT no lo define, aunque incluye una lista de las prácticas gubernamentales frecuentes que caen en Subvenciones.

1.2. Barreras Arancelarias.

La imposición de cuotas y aún la amenaza de su imposición una vez que se inicia el caso tiende a reducir el comercio de los productos afectados, lo que significa que el comercio potencial en estas categorías podría ser mayor de lo que las cifras indican. Aún más en los casos de barreras arancelarias aplicadas al Comercio, que se traducen en reducción de los envíos o en el aumento de precios por parte del exportador es comparable a los casos en los que se les aplican Impuestos, es decir una barrera impositiva ya que el gobierno establece una tasa aduanera provocando un incremento en el precio de venta interior del producto importado con lo que su demanda disminuye.

En todo caso, las proporciones del Comercio global, o del total son sólo una cara del problema. Cifras tan pequeñas no reflejan la

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

18

tenacidad con la que las Leyes de Prácticas Desleales de Comercio son defendidas por la industria que se beneficia con su aplicación, ni tampoco refleja el daño que pueden sufrir aquellos a quienes se les impide el acceso a los productos deseados- particularmente los productores y los consumidores receptores de los productos en cuestión. En productos afectados por Antidumping y Cuotas Compensatoria demuestran que el impacto promedio en el exportador interesado es aproximadamente una baja del treinta por ciento en los envíos y que en algunos casos, los flujos de las características notables emanen del análisis de la incidencia de las controversias acerca de Dumping y las Subvenciones es la preponderancia de las controversias que se dieron en un relativamente pequeño número de mercancías. Los Artículos con un alto contenido del recurrencia agrícolas, acero y otros metales, químicos y productos forestales que reflejan de manera proporcionada los casos de Antidumping y Cuotas Compensatoria.⁴ Pero a pesar de los acontecimientos en el tipo de cambio y en los mercados mundiales débiles podría explicarse en partes este fenómeno, el hecho de que esos mismos productos sean blanco de similares, en investigaciones año tras año implica que el Comercio de esas mercancías es particularmente vulnerable al hostigamiento a través de las Leyes de Prácticas Desleales de Comercio. El peligro de la depreciación es muy remoto en muchas de estas industrias, ya que dependen de los recursos específicos de

⁴ Un ejemplo de lo anterior es la Investigación Antidumping sobre las importaciones de conexiones de hierro maleables de Brasil (1995), donde se buscó determinar si dos tipos de conexiones eran mercancías idénticas o similares y Comercialmente intercambiables. También las investigaciones sobre las importaciones de láminas rolada en frío multipais (1993), la empresa venezolana C.V.G Compañía Siderúrgica de Orinoco, C.A.

ciertas localidades, o porque son industrias de productos expuestos a una enorme competencia a nivel mundial.

Existe un vacío entre lo que sería una reforma óptima a largo plazo y que sería práctico a corto plazo. En el supuesto de que las Prácticas Desleales de Comercio Internacional se mantengan en un futuro predecible, una forma apropiada serviría para asegurar que su aplicación se limitara más estrictamente a las prácticas que distorsionan a las que debe combatir, que su uso como arma política para amenazar a los competidores no depredatarios con el daño causado.

1.2. La Globalización.

"Globalización económica es referirse a aquel proceso económica que abraza a su vez, distintos fenómenos económicos, políticos y sociales, tales como la integración regional, el multilateralismo de las economías a través de los acuerdos internacionales surgidos por la interdependencia y la regionalización".⁵

El proceso de globalización, tal como lo estamos presenciando, encubre una serie de cambios radicales en las esferas económicas, sociales y culturales.

En la primera, asistimos desde los años sesenta a una transformación del concepto de espacio económico, inducida por el capital

⁵ Levy-Daddah, Simón. Globalización Económica 2003, ISEF, México 2003. p. 27.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

20

internacional, su relocalización a escala planetaria y la reinstrumentación de las relaciones entre actores económicos y entre unidades de producción.

Para el Maestro Jorge Witker "La globalización es un proceso que se nutre del liberalismo económico, la democracia propietaria estadounidense y la tecnología cibernética que conjuga las categorías tiempo y espacio al servicio del mercado planetario que propicia el libre flujo de mercancías, capitales, empresas, asignando utilidades y beneficios a agentes económicos privados especialmente".⁶

Una de la característica central de la globalización económica es la desterritorialización de las empresas y mercados nacionales, las cuales aspiran a reemplazar las regulaciones y lealtades domésticas, por proyectos multilocales y plurinacionales. Los llamados intereses nacionales son diluidos en intereses transnacionales desregulados y privados."

Según Keohane y Nye, la globalización es un fenómeno que viene de la mano del globalismo, de la interdependencia. El globalismo es la condición en la que se haya los Estados, mientras la globalización hace referencia a que ese globalismo, esa dependencia, se está incrementando. Así, señalan que el "Globalismo es el estado del mundo que incluye redes de interdependencia a distancias multicontinentales."

⁶ Witker, Jorge. Introducción al Derecho Económico, Mc Graw Hill, Mexico 1997. p.48

Para entender este proceso o fenómeno debemos remontarnos a la división que aún prevalecía hasta el siglo XIX entre el mundo occidental—mercantil y en vías de industrialización—, y el mundo de las civilizaciones estancadas y de los pueblos indígenas, que fue sustituida a principios del siglo siguiente, o sea del siglo XX por una oposición Norte-Sur: entre los países ricos e industrializados, por una parte, y países pobres y subdesarrollados, por la otra, prevaleciente aún hoy. Las relaciones de dominación y dependencia que se establecieron entre aquellos grandes espacios a los cuales se asimilaron los conceptos de centro y periferia permanecen evidentemente válidos como mecanismos explicativos. Sin embargo, aquella imagen se ha vuelto más compleja en la segunda mitad del siglo XX a partir de la conformación de espacios económicos integrados o en proceso de integración en torno a las grandes metrópolis económicas del Norte, en las cuales se administra hoy la mayor parte de la actividad económica y de la riqueza acumulada. Dichos espacios que se caracterizan por un alto nivel de intercambios internos y significativas relaciones Comerciales, así como por importaciones flujos de inversiones internas y recíprocas, se estructuran hoy alrededor de tres polos de la llamada tríada, constituida por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón.

No obstante, esta visión evidentemente representativa de los mercados de los intercambios en el ámbito de los espacios macro-económicos no capta la realidad aún más compleja de la organización de la producción y del movimiento del capital al nivel planetario. El

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

22

proceso de mundialización del capital, se inició en los sesenta y se aceleró a partir de los ochenta, encubre en realidad tres fenómenos: la penetración de los grandes mercados existentes y de los llamados emergentes por la vía de la inversión extranjera directa; la relocalización de amplios segmentos de la cadena productiva en países con bajo costo de mano de obra, débil organización sindical, por la vía de transferencias de capitales; y, finalmente, la conformación de un vasto mercado financiero a escala planetaria, articulado en torno a una docena de plazas financieras con proyección mundial. Para efecto de la competencia desleal, si se exceptúan las actividades con fuertes limitaciones de reubicación o con potencial limitado de expansión Comercial, la mayoría de los grupos industriales y financieros tienden hoy a organizarse a esa escala planetaria, creando redes globales de producción y de intercambio que rebasan o se superponen a los espacios nacionales; es decir, infiltran sus productos aunque produzcan un daño en la economía del país en desventaja. Sin embargo, dichas redes se estructuran actualmente en torno de mando de nivel planetario con sede en un número limitado de grandes metrópolis norteamericanas, europeas y asiáticas, aunque en un número limitado de metrópolis del hemisferio sur, suministradoras de servicios estratégicos y financieros, y funcionando como nudos en la red global conformada por los grandes grupos industriales y financieros.

La evolución sería tan grave sino ocurriera en un contexto de precarización del empleo y de la protección social en los países industrializados, y de competencia por los más bajos niveles de

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

23

remuneración y protección social en los países subdesarrollados. Al mismo tiempo, no se ha conseguido promover el desarrollo de inmensos espacios geográficos y de numerosos países y territorios, donde siguen concentrándose una gran parte de la miseria y donde se sitúan también los principales focos de emigración hacia las zonas de mayor desarrollo.

Mientras la regresión y la precarización sociales afectan cada día más países industrializados y mientras el mundo subdesarrollado continúa concentrando la gran masa de los miserables, se conforman también islotes de riqueza sobre el telón de la pobreza, como consecuencia de la relocalización del capital y la concentración de los ingresos en determinadas áreas del planeta. Se materializaran así los procesos de ascensión social de las zonas beneficiadas, con la conformación de capas y la aparición de una neoburguesía, la relativa ascensión se puede observar en determinadas zonas del mundo.

Globalmente, la persistencia de la miseria en amplias partes del mundo y el retroceso generalizado de la clase media y de la clase obrera en todos los países, contrastan con la concentración creciente de riqueza y de poder que se está desarrollando al otro extremo de la pirámide social. Todo ello lleva a una acentuación brutal de las desigualdades y una universalización de la brecha social, tanto en los países industrializados como en los subdesarrollados. La convivencia cada día más conflictiva entre marginalizados y privilegiados, particularmente aguda en el medio urbano donde estas dos categorías se cruzan cotidianamente, se presenta ya, no como un reto

si no el mayor de los retos el tercer milenio. De hecho como el resultado de la actividad económica y de la concentración de las funciones de mando en las grandes metrópolis.

La tercera, y no menos impresionante, característica del proceso de globalización es la exacerbación de la crisis de la identidad. La desarticulación de las economías nacionales y el retroceso de los mecanismos de protección social que respaldaban la solidaridad nacional socavan la legitimidad del Estado en el mismo momento de la ofensiva ideológica neoliberal ataca sus fundamentos socio-políticos. Mientras tanto las referencias culturales de los pueblos y sus sistemas de valores son agredidos por la penetración cultural del modelo dominante y los valores asociados a este modelo.

Se observa, por un lado, un retroceso del Comercio, tanto en efectividad como en legitimidad, su misión en proporcionar al Estado mediante la práctica de esta actividad el circulante necesario para el equilibrio económico nacional, del mismo modo que satisfacer las necesidades de la población mediante la existencia en el mercado de satisfactores.

1.3.1. Posible causa de comercio desleal.

Cabe destacar que al encontrarse invadido el mercado por un producto que ha sido elaborado en condiciones ventajosas para el país productor, daña seriamente la economía ya que en la mayoría de las ocasiones algunos estados carecen de cierto producto, y por ello el

producido en ese país va a ser de costo elevado ya sea que carece de materia prima o bien no se cuenta con mano de obra especializada, o no cuenta con la tecnología adecuada para su creación es evidente que el costo será alto, ya que este producto además de ser costoso será escaso ya que debido al importe que deberá de erogarse la población para tener los beneficios que ofrece este satisfactor se encontrarán en la situación de tener que pretender de él, ya que será visto como un "lujo", un producto que no se encontrará dentro del uso cotidiano.

Por ello los países que se encuentran privilegiados de contar con una buena economía que les permita producir en desmedida y que ese exceso sea factible de vender a menor costo, buscan mercados en donde introducir este producto; por ello al importar esa mercancía se enriquece y beneficia únicamente el país importador, de este modo se observa como un determinado sector mundial sigue en crecimiento.

Es importante destacar el que el ingreso de mercancías de un país ajeno tiene ventajas, como la facilidad de conocer por medio de los productos de uso cotidiano, las costumbres que rigen en ese país así como su forma de consumo.

El Comercio es uno de los principales agentes ya que al realizar el intercambio de productos se vende parte de las tradiciones y costumbres del país de procedencia.

CAPÍTULO II

Autoridades

2.1. Concepto de Autoridad.

Autoridad. (lat. Auctoritas.). Carácter o representación de una persona por su empleo, mérito o nacimiento. La potestad o facultad que uno tiene para hacer alguna cosa, como por ejemplo la que tienen los jueces para formar y fallar causas. Llámese también Autoridad el crédito y fe que se da a alguna cosa: el carácter representación que tiene, alguna persona por su empleo, mérito o nacimiento; y el poder que tiene una persona sobre otra que le está subordinada, como el padre sobre los hijos, el del tutor sobre el pupilo, el del superior sobre los súbditos.⁷

2.1. Secretaría de Economía.

Los intercambios Comerciales han sido punta en el desarrollo económico y cultural de la humanidad y de las naciones en todos los periodos históricos.

En México es muy rica la historia vertiente de la vida nacional; desde la época prehispánica, durante la Colonia, a través de la primera mitad

⁷ Palomar de Miguel, Juan Diccionario para juristas, Mayo Ediciones, México 1981, pag. 148

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

27

del siglo XIX; en tiempo de la Reforma; a lo largo del porfiriato; en las décadas iniciales del Estado surgido de la Revolución Mexicana; durante la etapa de industrialización, en los años del desarrollo estabilizador y en la actualidad, las actividades Comerciales y los marcos institucionales que han regido su desenvolvimiento, son los elementos clave para comprender el desarrollo cultural de este país.

De todas las ramas de la economía mexicana, el Comercio es una de las que más ha destacado en la historia de nuestro país.

Durante la época prehispánica, México –Tenochtitlán tenía relaciones Comerciales con zonas bastantes lejanas como el Xoconusco (actualmente el Estado de Chiapas) y se afirma que tenía Tratado s Comerciales con algunos pueblos de Centroamérica. En el Estado Mexica, los Pochtecas, no dependían del gobernante, sino comerciaban para su beneficio y el de su agrupación.

Con la conquista española cambiaron las relaciones Comerciales puesto que ahora, era la metrópoli quien controlaba todo el Comercio en la Nueva España. Aunque con muchas limitaciones para las colonias, el Comercio del imperio español se desarrolló en función del beneficio que podía obtener de la metrópoli.

Para efectuar el Comercio en sus Colonias, España estableció un lugar exclusivo en la península, que era la ciudad de Sevilla; y por el lado de la Nueva España, destacó el puerto de Veracruz. La política que siguió España en sus Colonias, era la de establecer restricciones

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

28

a la mayoría de sus productos, mediante un rígida legislación. Aunque a finales del siglo XVII se dictan medidas Comerciales más flexibles, nunca se llegó a una libertad de Comercio real, lo que continuó obstaculizando el desarrollo económico de la Colonia. El Comercio interno de la Nueva España dependía mucho de las comunicaciones, que durante la Colonia se caracterizaron por ser inadecuadas e irracionales, ya que las distintas rutas consideraban siempre a la Ciudad de México como centro geográfico, lo que daba como resultado el lento transporte de las mercancías.

Desde entonces se presenta otro de los problemas relacionados con el abasto de mercancías: la presencia de intermediarios, quienes muchas veces pagaban las cosechas enteras, para poder especular después con los distintos productos necesarios.

Para tratar de solucionar el problema del abasto de los productos, las Autoridades virreinales implantaron medidas que habían funcionado en la metrópoli, como ferias y almacenes de depósito como el pocito y la alhóndiga. También se recurrió al uso de los tianguis, ya que funcionaban desde la época prehispánica. Estas estrategias de política Comercial continuaron hasta la independencia, y que persiste hasta nuestros días, los famosos tianguis y ahora con los changarros, esta última palabra es la que se les da a los microcomerciantes y podríamos considerarlos ambulantes, el actual gobierno por conducto de su titular de la Secretaría de Economía, dijo que esa palabra "changarro" la iba hacer oficial, es decir institucional, para darle un mayor impulso a esos comerciantes, a fin de que tuvieran una fuente

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

29

de ingresos, una gran parte de la población, así como una fuente de empleo.

Durante el siglo XIX, principalmente durante las primeras décadas de vida independiente, aunque hubo gran actividad Comercial, la inestabilidad gubernamental y los problemas políticos por los que atravesaba el país hacían que no fuera posible la formación de una institución que fomentara y controlara el Comercio de la nación. Es hasta 1853, cuando se puede hablar de la existencia de una entidad de gobierno cuya función era organizar y controlar el Comercio del nuevo Estado independiente, a saber, el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, creado por Decreto del general Antonio López de Santa Anna, el 20 de abril de 1853. Anteriormente, en 1836, se había intentado controlar los asuntos Comerciales en el Ministerio del Interior; sin que la oficina encargada llegara a operar con la eficiencia esperada.

En la época de la Reforma. El Comercio en México era una actividad sumamente dinámica, al punto de ubicarse como la más importante fuente de desarrollo económico. El 23 de febrero de 1861 se creó la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria y Comercio. Por razones de carácter presupuestal esta institución quedó fusionada con la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrumentación Pública. Como puede observarse, la economía de la iglesia era determinante en esta etapa. Este esquema institucional operó de 1861 a 1867, cuando cae Maximiliano, triunfa la República y en medio de una atmósfera liberal se desamortizarían después los bienes de la

iglesia, se iniciaría un importante flujo de capitales y la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria y Comercio, comenzaría a desarrollar sus actividades de manera independiente.

Ya durante el porfirismo, surge una nueva modificación a esta Institución encargada de asuntos Comerciales, como parte de un conjunto de reformas que imprimirían mayor dinamismo a la actividad mercantil. En 1891, mediante un Decreto fechado el 13 de mayo, sus funciones quedaban divididas entre la antigua Secretaría de Fomento y la Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio. En esta época se incrementa la actividad Comercial, tanto interna como externa, debido principalmente al desarrollo de las comunicaciones.

Aquel gran incremento Comercial de México sufrió una caída vertical durante el periodo revolucionario, debido a que una buena parte de las actividades se encontraban en manos de extranjeros, quienes se retiraron cuando inicio la violencia.

Los gobiernos herederos de Revolución Mexicana asumirían como proyecto la industrialización del país y la modernización de la sociedad mexicana.

En el ámbito de ese proyecto, la industria y Comercio tendrían evidentemente una importancia capital.

Con la promulgación de la Constitución de 1917, las actividades Comerciales continuaron ocupando un sitio importante en la promoción gubernamental del desarrollo económico, ya que el Decreto

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

31

de 31 de marzo de 1917, queda instituida la Secretaría de Industria y Comercio. Posteriormente, el 25 de diciembre de 1917, esta entidad quedó convertida en la Secretaría de Industria, Comercio Trabajo. A través de esa organización institucional, el nuevo Estado mexicano intentaría promover el sector Comercial y proyectarlo internacionalmente.

También se buscó el fomento al Comercio interno fuera aprovechado por los productores y Comercializadores nacionales. Se perseguía la independencia económica a través del máximo aprovechamiento de los recursos naturales del país.

La depresión de 1929, se manifestó en México en el terreno Comercial por medio de la reducción de inversionistas extranjeros y la contradicción de exportaciones. Obedeciendo a nuevas políticas económicas, el 15 de diciembre de 1932, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, cambio su nombre al de Secretaría de la Economía Nacional, a la que se le agregaron la Comisión Nacional de Turismo y Departamento de Estadística Nacional, y se le separó el ramo del trabajo. Se pretendía promover el desarrollo Comercial de México por medio de la inversión directa del gobierno, inclusive de aquellas actividades en las cuales era indispensable suplir a la inversión privada.

México empieza en la década de los cuarentas, con una transformación sin precedentes en la historia, ya que se inicia un importante desarrollo en la industria y Comercio. El crecimiento que alcanzo en esa década, tuvo como su base el impulso proporcionado por la Segunda guerra Mundial.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

32

A partir del 13 de diciembre de 1946, la Secretaría de Economía Nacional tiene nuevo ajuste: se transforma en la Secretaría de Economía.

En la quinta década del siglo pasado, la economía del país había crecido de manera sostenida; el aparato productivo se había diversificado y el desarrollo logrado traía consigo nuevas existencias. Tales condiciones hicieron necesarias una nueva transformación, a partir del 24 de diciembre de 1958, surgió la Secretaría de Industria y Comercio. Durante 18 años esta institución se encargaría de la promoción del desarrollo industrial y de los asuntos Comerciales; posteriormente, ya estando vigente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se convierte, en diciembre de 1976, en Secretaría de Comercio.

La Secretaría de Comercio, funcionó como tal durante el sexenio anterior y al iniciarse el período de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, la institución cambia nuevamente su denominación y funciones. La Secretaría de Comercio vuelve a encargarse de aspectos relacionados con el renglón industrial y en enero de 1983, comienza a operar como Secretaría de Economía y Fomento Industrial.

No hay duda que las múltiples denominaciones que ha tenido a lo largo de su historia, las entidades antecedentes a la actual Secretaría de Economía surgieron de una rica historia institucional y que es necesario develar los contextos y factores determinantes de cada uno de los cambios.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

33

En la actualidad se conoce esta institución como: La Secretaría de Economía, anteriormente conocida como Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), es la Autoridad administrativa más importante en materia de Comercio Exterior, ya que conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, esta Autoridad será la encargada de conocer y resolver, mediante el procedimiento de carácter administrativo que señala la misma, controversias que se presenten en materia de Prácticas Desleales de Comercio Exterior.

En el presente trabajo de Investigación, la relevancia de esta Secretaría es debido a que es esta Autoridad la encargada de realizar la Investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, lo cual no constituye un procedimiento para resolver casos particulares, ya que sería contrario a su naturaleza jurídica, que procura un interés de carácter público, porque tiene tutelado el interés de los productores nacionales y no así únicamente el derecho de particulares, con lo anterior busca el salvaguardar un determinado ramo de la producción nacional, que se encuentra sujeto a daño o amenaza de daño por haberse suscitado una competencia desleal; La Autoridad se encargará de realizar la Investigación administrativa correspondiente regulada en la Ley de Comercio Exterior, con apoyo en su Reglamento, de este procedimiento se desprende la aplicación de Cuotas Compensatoria, mismas que se aplicarán con apoyo de la Administración General de Aduanas, perteneciente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2.2. Fundamento de sus actividades.

Se encuentran reguladas en las Leyes y Reglamentos correspondientes en este caso la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, también el Reglamento interno de esta institución, que fue dado a conocer el 1 de abril de 1993, y modificado el 14 de septiembre de 1994.

2.3. Facultades.

El proceso de Apertura Comercial iniciado por México durante la década de los ochentas tuvo como uno de sus objetos principales permitir a la economía nacional alcanzar niveles internacionales de competitividad en cuanto a su precio y calidad.

En México el Artículo 5 de la Ley de Comercio Exterior, señala que son facultades de la Secretaría (entendida como la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, según el Artículo 3 de la misma Ley); es tramitar y resolver las investigaciones de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, así como determinar las Cuotas Compensatoria que resulten de dichas investigaciones, asesorar a los exportadores mexicanos que resulten involucrados en investigaciones en el extranjero, en esta materia. Conforme al Reglamento Interno de la Secretaría de Economía, son atribuciones de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales conocer, tramitar y resolver los procedimientos administrativos de Investigación referentes a Prácticas Desleales de Comercio Internacional. Conforme al Artículo 28 de la

Ley de Comercio Exterior; "se consideran como Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la Importación de mercancías en condición de discriminación de precios, u objeto de Subvenciones en su país de origen o procedencia, que causen o amenacen causar daño a la producción nacional. Por lo anterior la Secretaría de Economía, es la responsable de conducir las investigaciones de daño". Por lo anterior es considerado México un sistema integrado; es decir: la misma Autoridad investigadora emite las determinaciones de Dumping, subsidios y daño.

La Ley de Comercio Exterior, faculta a la Secretaría de Economía, para el establecimiento y modificación de las medidas de regulación y restricción no Arancelarias a la Exportación, Importación, circulación y tránsito de mercancías, con lo que se simplifica esta atribución. Otra atribución concedida a esta Secretaría, es la de proponer al Ejecutivo Federal el resultado preliminar de dicho análisis o Investigación, en materia Arancelaria o de salvaguarda, esto quiere decir que el Ejecutivo será quien haga uso de estas facultades, fiel a lo establecido por el Artículo 131 de nuestra Carta Magna.

2.4. Organización.

La Secretaría de Economía es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que promueve la competitividad y el crecimiento económico de las empresas. Cuenta con oficinas en la Ciudad de México, interior de la República y en el extranjero.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

36

Para brindar mejores servicios a las empresas cuentan con un programa de aseguramiento de calidad, con el que a la fecha hay 72 Unidades certificadas en ISO-9000.⁸

La finalidad que busca esta Secretaría, es crear las condiciones necesarias para fortalecer la competitividad, tanto en el mercado nacional como en el internacional, de todas las empresas del país; en particular de las micro, pequeñas y medianas. Instrumentar una nueva política de desarrollo empresarial que promueva la creación y consolidación de proyectos productivos que contribuyan al crecimiento económico sostenido y generen un mayor bienestar para todos los mexicanos, y a su vez propiciar un sector empresarial moderno y competitivo operando bajo una nueva cultura empresarial, un marco regulatorio eficiente y con una alta vinculación de las cadenas productivas, como elementos fundamentales en el desarrollo económico sostenido del país, y en la integración de nuestra economía a los diversos mercados internacionales.

De Acuerdo a lo ordenado en el Capítulo Primero del Reglamento Interno de la Secretaría, referente a: Competencia y Organización señala: "La Secretaría de Economía⁹, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y otras Leyes, así como los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y órdenes del Presidente de los

⁸ www.economia.gob.mx

⁹ Antea Secretaría de Economía y Fomento Industrial.

Estados Unidos Mexicanos".¹⁰

En el Comercio Exterior, esta Autoridad ejercerá sus funciones a través del apoyo de las siguientes dependencias:

- Dirección General de Política de Negociaciones Internacionales.
- Dirección General de Servicios al Comercio Exterior.
- Dirección General de Promoción Externa de Proyectos de Manufactura.
- Dirección General de la Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional.
- Dirección General de Política Industrial.
- Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.

2.3. Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

El proceso de Apertura Comercial que inició México desde principios de la época de los ochentas generó un aumento en las importaciones, que ocasionó mayor competencia en el mercado interno, lo que a su vez propició una mejor canalización de recursos y aprovechamiento de ventajas competitivas del país. Sin embargo los beneficios de la Apertura Comercial no se pueden alcanzar cuando no se encuentra un sistema efectivo que combata las Prácticas Desleales de Comercio. Por esta razón, la apertura debía completarse en el menor tiempo posible con un sistema de defensa contra este tipo de

¹⁰ Reglamento Interno de la Secretaría de Economía.

prácticas.¹¹

Además de lo anterior, este sistema tiene el objetivo de dar credibilidad y garantías al proceso de apertura mediante la aplicación de Medidas de Salvaguarda, como una válvula de escape capaz de reducir los costos del ajuste a la competencia extranjera y crear en algunos casos un espacio para que las empresas se prepararan a enfrentar la competencia.

2.3.1 Fundamento de sus actividades.

En 1985 se aprobó la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior (en adelante la Ley Reglamentaria) y en 1986 el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional; sin embargo, el sistema nacional de defensa contra las Prácticas Desleales se consolidó hasta 1987, con la suscripción del Código Antidumping del Acuerdo General sobre Aranceles Aduanero Y Comercio (GATT)¹², por sus siglas en inglés. En este mismo año se inició la primera Investigación contra Prácticas Desleales de Comercio.

A partir de 1987, una serie de fenómenos nacionales e

¹¹ Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional son aquellas mediante las cuales una empresa exporta a precios artificialmente bajos y con ello ocasiona un daño a la industria del país que recibe tales exportaciones. La distorsión en precios puede tomar la forma de Dumping, cuando la misma empresa que financia los precios bajos, es decir, cuando la empresa exporta a un precio inferior al que venden en condiciones normales en su propio mercado, o bien puede tomar la forma de subvención cuando es el gobierno de la empresa exportadora quien financia los precios bajos mediante el otorgamiento de subsidios.

¹² Acuerdo general Sobre Aranceles Aduanero y Comercio.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

39

internacionales, adicionales a la Apertura Comercial, fomentaron las importaciones, algunas de las cuales se realizaron en condiciones desleales de Comercio. Entre estos fenómenos destacan los siguientes:

A principios de 1987 el peso se encontraba subvaluado debido a los constantes ajustes cambiarios. Sin embargo, durante el periodo 1987-1994 se presentó una recuperación en el producto interno bruto, lo cual generó un crecimiento en la demanda por bienes intermedios, sobre todo en los productos siderúrgicos y químicos.

La República Popular China incrementó su participación en el mercado con sus productos, a precios considerablemente reducidos y Comercializados en ocasiones en condiciones de Comercio desleal;

Se presentó un periodo de recesión mundial y una fase de recomposición del Comercio Internacional debido a la aparición de nuevos participantes de Asia Central, Europa del este y los nuevos Estados independientes de la ex Unión Soviética.

Los mercados internacionales de varios productos entraron en la fase recesiva de su ciclo, lo que provocó un aumento en sus precios.

La Importación de bienes creció a una tasa de 23 por ciento anual entre 1987 y 1994. El mayor incremento se dio en los bienes de consumo, que crecieron en una tasa de 43 por ciento anual, mientras que su participación en el total pasó del 2 al 12 por ciento de 1987 a 1994. Sin embargo, la mayoría de las importaciones continuaron siendo las de bienes intermedios, aunque su participación disminuyó

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

40

de 82 por ciento en 1987 a 71 en 1994. Las importaciones y el capital aumentaron en un promedio de 26 por ciento anual, incrementado su participación de 14 por ciento a 17 del total en su mismo período.

Como resultado del aumento en las importaciones y el cambio de en su composición, entre 1987 y 1990 se iniciaron en un promedio de 12 investigaciones cada año, mientras que durante el período de 1990 y 1994 el promedio aumentó a 36. Los productos más investigados en esos años fueron aceros, químicos y textiles, cuya concentración puede reflejar la recurrencia de Prácticas Desleales en estos productos a nivel mundial. En 1993, una tercera parte de las investigaciones estuvieron relacionadas con las importaciones originarias de la República popular de China.

En 1993 la legislación en materia de practicas desleales de Comercio sufrió un cambio con la aprobación de la Ley de Comercio Exterior (LCE), que sustituyó a la Ley Reglamentaria. La nueva Ley de Comercio Exterior, buscaba promover la competitividad de empresas mexicanas, usar con eficiencia los recursos naturales y garantizar la seguridad jurídica de las empresas participantes en el Comercio Internacional. Asimismo, la Ley de Comercio Exterior reguló de forma más específica el Procedimiento de Investigación contra Prácticas Desleales. A fines del mismo año, se publicó el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

En 1994, el Acuerdo Antidumping sufrió cambios como resultado de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Internacionales. El objeto de los mismos fue unificar criterios entre las legislaciones de

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

41

los países miembros de la Organización Mundial de Comercio. En 1995 la Ronda de Uruguay entró en vigor, por lo que las investigaciones contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional incorporan nuevos elementos metodológicos de procedimiento.

De lo anterior se desprende la creación de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional¹³ que funge como órgano receptor, que lleva a cabo investigaciones en materia de Prácticas Desleales de Comercio Exterior, también es el área administrativa dependiente de la Secretaría de Economía, que presta asistencia a exportadores mexicanos sujetos a este tipo de procedimientos en el extranjero.

La legislación que regula el Procedimiento de Investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda, es el resultado de la evolución paralela a los cambios económicos globales. La necesidad de adecuar las normas jurídicas mexicanas a la actualidad económica mundial ha propiciado diversos debates en el órgano legislativo mexicano, con el objeto de reformar el marco legal y crear nuevos ordenamientos conforme a los lineamientos que sobre la materia establece la comunidad internacional. México las primeras regulaciones para evitar las distorsiones al Comercio se encuentran en la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de Monopolios de 1934 y en la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica de 1950. La primera establecía sanciones que consistían en multa o prohibición de

¹³ Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

42

la importación de mercancías Comercializadoras en el país realizadas en concurrencia desleal, mientras que la segunda facultaba al Presidente, para imponer restricciones a la Importación o Exportación de mercancías cuando así lo requieran las necesidades del país.

En 1986 se realizaron modificaciones a la legislación como resultado del interés de México por adherirse al GATT, se emitió la Ley Reglamentaria. En este ordenamiento, que constituye el primer instrumento jurídico que reguló en forma directa la materia de Prácticas Desleales en México, establecía mediante una Investigación administrativa, la posibilidad de obtener Cuotas Compensatoria a la Importación de mercancías que ingresaran al país a un precio inferior a su valor normal o que fueran objeto de Subvenciones, y que derivado de esto causaran o amenazaran con causar daño a la producción nacional.

La parte relativa a la forma en que debían llevarse a cabo las investigaciones sobre Prácticas Desleales de Comercio surgió en 1986 al entrar en vigor el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional. En este ordenamiento definió algunos conceptos utilizados por la Ley Reglamentaria, además de describir, aún que en forma elemental, el procedimiento seguido para la determinación de Cuotas Compensatoria.

En julio de 1993 se emitió la Ley de Comercio Exterior, al entrar en vigor, es abrogada la Ley Reglamentaria. Este nuevo ordenamiento se centra principalmente en la regulación de las Prácticas Desleales, al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

43

establecer un marco normativo, que brinda a los productores seguridad jurídica.

En diciembre de ese mismo año, entró en vigor el Reglamento de esa Ley, el cual desarrolla y precisa los aspectos sustantivos y de procedimientos previstos en la Ley relativos a las investigaciones sobre Prácticas Desleales, tales como la determinación y vigencia de Cuotas Compensatoria, revisión de cuotas definitivas y procedimientos especiales, así como la aplicación de medida de salvaguarda, entre otros.

El continuo proceso de evolución del Comercio Exterior exigió nuevamente que la legislación Comercial internacional contara con ordenamientos actualizados y aplicables a nuevas y complejas situaciones. En enero de 1995 entró en vigor el Decreto de promulgación del acta Final de la Ronda de Uruguay de negociaciones Comerciales Multilaterales y el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio.

México al ser miembro de esta nueva organización enriqueció su marco jurídico sobre la materia, ya que adoptó el Acuerdo Antidumping, el Acuerdo sobre Salvaguardas y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC), todos ellos incluidos en el Decreto de publicación del Acta Final de la Ronda de Uruguay. Estos tres Acuerdos establecen normas más precisas sobre aspectos sustantivos y de procedimiento.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

44

En la actualidad el marco jurídico que rige las actividades de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional esta dispuesto en la Ley de Comercio Exterior, con apoyo en el Reglamento de la misma, el Tratado que crea la Organización Mundial de Comercio y demás Tratados, convenios suscritos por el gobierno mexicano.

El Acuerdo suscrito el Secretario de Economía en turno, Herminio Blanco Mendoza titular del Acuerdo que describe orgánicamente Unidades administrativas de la Secretaría de Economía (anteriormente SECOFI¹⁴); describe las facultades de cada Unidad administrativa, así como las direcciones integrantes de esta institución; en su Capítulo IV señala:

Al Subsecretario de Normatividad y Servicios a la Industria y Comercio Exterior.

La Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

La Dirección General de Servicios al Comercio Exterior.

La Dirección General de Normas.

La Dirección General de la Industria.

La Dirección General del Registro Nacional de Vehículos.¹⁵

Legislación Nacional.

- Constitución Polaca de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 73, fracción X y 131, segundo párrafo.
- Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.
- Código Fiscal de la Federación.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.

¹⁴ Secretaría de Economía y Fomento Industrial.

¹⁵ www.economia.gob.mx

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

45

- Ley Aduanera y su Reglamento.
- Ley de Impuesto General de Importación
- Reglamento Interior de La Secretaría de Economía.
- Acuerdo Delegatorio de Facultades de la Secretaría de Economía.
- Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de Cuotas Compensatoria.

Legislación Internacional.

- Acuerdo de Competencia Económica de Chile.
- Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (derivado de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales) en la que se incluye el Acuerdo General de Aranceles Acuerdo s Aduaneros y Comercio de 1994, el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT de 94 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- Tratado de Libre Comercio con Colombia y Venezuela.
- Tratado de Libre Comercio con Bolivia.
- Tratado de Libre Comercio con Costa Rica.
- Reglas del Procedimiento del Artículo 1904 y del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América de Norte.

2.3.2. Facultades.

Las facultades de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio

Exterior se encuentran contenidas en lo dispuesto por el Capítulo V del Reglamento Interno de la Secretaría, el cual precisa en su Artículo 14 indica lo siguiente:

"I.- Conocer, tramitar y resolver los procedimientos administrativos de investigación en lo referente a Prácticas Desleales de Comercio Internacional y a Medidas de Salvaguarda que proceda adoptar por motivos de emergencia, en los términos de la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento y de los Tratados o convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano";

"II.- Propiciar la celebración de audiencias conciliatorias, con el fin de avenir a las partes interesadas en los procedimientos de su competencia, así como aprobar las propuestas de solución que se formulen";

"III.- Ordenar y practicar visitas de verificación, inspección y reconocimiento en los domicilios de las empresas involucradas en los procedimientos de su competencia, con el objeto de complementar, aclarar, verificar y precisar la información obtenida en el curso de las investigaciones";

"IV.- Aprobar los compromisos de precios y cualquier otra propuesta que pretenda eliminar Prácticas Desleales de Comercio Internacional o

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

47

restringir exportaciones a territorio nacional y, en su caso, revisar periódicamente su cumplimiento”;

“V.- Formular y expedir las resoluciones que deban dictarse en el curso de los procedimientos de Investigación de su competencia”;

“VI.- Requerir toda clase de informes y documentos a los importadores, sus mandatarios o consignatarios; exportadores; productores; distribuidores y cualquiera otra persona física o moral cuyas actividades tengan relación directa o indirecta con los procedimientos de su competencia”;

“VII.- Tramitar y expedir las resoluciones a los recursos administrativos que representen por los interesados, dentro de los procedimientos de Investigación de su competencia”;

“VIII.- Llevar un seguimiento sistemático de las resoluciones administrativas de su competencia, con el objeto de integrar los criterios y precedentes de las mismas”;

“IX.- Proporcionar la información y documentos relevantes que requiera la Dirección General de Asuntos Jurídicos en los juicios y procedimientos en que intervenga”;

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

48

"X.- Comunicar a las Autoridades aduaneras y Unidades administrativas competentes las resoluciones de los procedimientos de su competencia y los criterios normativos conforme a los cuales deberán aplicarse las Cuotas Compensatoria o Medidas de Salvaguarda";

"XI.- Emitir, en coordinación con las Unidades administrativas competentes, los criterios relativos a reglas de origen relacionadas con la aplicación de Cuotas Compensatoria";

"XII.- Preparar, en la esfera de su competencia, los proyectos de iniciativas de reformas y adiciones a las Leyes, Tratados y convenios internacionales, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y disposiciones de carácter general";

"XIII.- Fungir como Unidad técnica de consulta en las materias de su competencia y en las negociaciones Comerciales internacionales en que la Secretaría intervenga";

"XIV.- Asistir y coordinar a los exportadores mexicanos involucrados en investigaciones instruidas en y por otros países sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda, así como en su caso, la participación del Gobierno de México en dichos procedimientos, para la adecuada defensa de sus intereses";

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

49

"XV.- Asistir técnicamente a las Unidades administrativas y entidades paraestatales de la administración pública federal, estatal y municipal, en las investigaciones instruidas en y por otros países sobre Subvenciones, para la adecuada defensa de los intereses nacionales, así como coordinar su participación en dichas investigaciones";

"XVI.- Dar a conocer a la Comisión Federal de Competencia los actos o actividades que puedan constituir prácticas monopólicas en los términos de la Ley Federal de Competencia Económica conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior";

"XVII.- Intervenir en las instancias de solución de controversias y consultas en la materia de su competencia, mediante la presentación de promociones y alegatos, comparecencia en las audiencias públicas, y en cualquier otra forma que se establezca en Leyes, Tratados, convenios y Acuerdos internacionales";

"XVIII.- Autorizar, cuando proceda, a los representantes legales acreditados de las partes interesadas el acceso a la información confidencial contenida en los expedientes de los procedimientos de su competencia";

"XIX.- Autorizar a los servidores públicos de la Secretaría, a los miembros de los grupos arbitrales, a sus asistentes, a los integrantes de los Secretariados o equivalentes de otros países y a los

participantes que intervengan en las instancias de solución de controversias, el acceso a la información confidencial contenida en los expedientes, en los procedimientos de su competencia, conforme a los Tratados o convenios internacionales suscritos por el gobierno mexicano y demás disposiciones aplicables”;

“XX.- Someter a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior los proyectos de resolución final de los procedimientos de su competencia, con anticipación de por lo menos quince días, salvo causa superveniente que justifique un lapso menor”;

“XXI.- Formular, promover y aplicar los programas de actividades para el adecuado funcionamiento y difusión del sistema de defensa en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y salvaguardas, así como evaluar sus resultados”;

“XXII.- Formular, promover y aplicar en coordinación con las Autoridades aduaneras competentes los programas de actividades para comprobar el cumplimiento de las Cuotas Compensatoria y de las Medidas de Salvaguarda, así como evaluar sus resultados”;

“XXIII.- Realizar estudios e investigaciones sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional y de salvaguardas, que redunden en el mejor desempeño de sus atribuciones”;

"XXIV.- Dar a conocer a la Autoridad fiscal competente las irregularidades e ilícitos de que tenga conocimiento en las materias de su competencia";

"XXV.- Integrar y administrar el acervo bibliográfico, hemerográfico, videográfico y electrónico del centro de documentación en las materias de su competencia y definir los mecanismos para la prestación del servicio de consulta al público, y"

"XXVI.- Conocer, proponer y, en su caso, sancionar las infracciones establecidas en la Ley de Comercio Exterior en el ámbito de su competencia."

2.3.3. Organización.

La Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional está organizada en una Jefatura de Unidad y cinco Directores Generales Adjuntas, las cuales son responsables de distintas áreas que involucran las investigaciones por Prácticas Desleales y defensa de sus intereses.

La *Dirección Adjunta Técnica Jurídica* coordina los procedimientos de Investigación y realiza el análisis y valoración jurídica de los argumentos, pruebas e información presentados por las partes interesadas, con la finalidad de elaborar proyectos de resoluciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

52

administrativas. A su vez, propone a la Dirección de Asunto Jurídicos de la Secretaría de Economía los proyectos de resoluciones que deban dictarse en relación con los recursos administrativos, juicios de nulidad y amparos presentados por las partes involucradas en los procedimientos de Investigación.

La *Dirección General Adjunta de Investigación de Dumping y Subvenciones* determinan la existencia y, en su caso, el margen de Dumping o subvención, desarrolla nuevas metodologías de análisis y realiza los estudios especializados de Comercio Internacional relacionados con las Prácticas Desleales. Así mismo propone modificaciones a la legislación vigente en materia de Dumping o Subvenciones que permita una mejor solución de los casos investigados.

La *Dirección General Adjunta de Investigación de Daño y Salvaguarda* se encarga de determinar la existencia de daño, amenaza de daño a la industria nacional o retraso sensible a la creación de una rama de producción nacional, causado por importaciones en condiciones de Dumping o beneficiadas por subversiones y, en su caso recomienda la aplicación y el monto adecuado de una cuota compensatoria.

También evalúa la competitividad de sectores productivos seriamente afectados por incrementos sustanciales de importaciones, con el fin de recomendar al Ejecutivo Federal la aplicación de Medidas de Salvaguarda. Para ello, la Dirección desarrolla nuevos instrumentos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

53

técnicas y metodologías con el objeto de mejorar la calidad de las investigaciones y facilitar el proceso de toma de decisiones en los temas de su competencia.

La *Dirección General Adjunta de Contabilidad y Análisis Financiero* participa en el análisis contable de las investigaciones que realizan las demás áreas técnicas de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, así como la evaluación y verificación de la información financiera remitida por los exportadores, importadores y productores nacionales involucrados en las investigaciones.

La *Dirección General Adjunta de Procedimientos Jurídicos Internacionales* tiene a su cargo la defensa de las determinaciones de la Secretaría de Economía ante los mecanismos alternativos de solución de controversias y participa en las negociaciones en esta materia. También ofrece asistencia a los exportadores mexicanos denunciados por Prácticas Desleales y medida de salvaguarda, y se encarga de la defensa del gobierno mexicano en las investigaciones por Subvenciones en el extranjero.

El texto del Reglamento interno de la Secretaría en su Capítulo V, Artículo 14, segundo párrafo, respecto de la organización de la Unidad a su letra establece: La Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales estará a cargo de un Jefe de Unidad, auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los Directores Generales Adjuntos Técnico Jurídico; de Investigación de Dumping y Subvenciones; de Investigación de Daño y Salvaguardas; de Contabilidad y Finanzas; de

Procedimientos Jurídicos Internacionales; y de Asistencia Técnica; y por los Directores de Procedimientos y Proyectos; de Procedimientos y Consultas; de Procedimientos y Enlace Hacendario; de Procedimientos y Enlace Contencioso; de Procedimientos Especiales; de Investigación de Dumping de Productos Siderúrgicos y Bienes de Capital; de Investigación de Dumping y Asistencia Internacional; de Investigación de Dumping de Productos Agropecuarios y Bienes de Consumo Final y Subvenciones; de Investigación de Dumping de Productos Químicos y Bienes Intermedios; de Análisis de Daño y otros Productos Manufacturados y Agropecuarios; de Análisis de Daño de Productos Químicos, Petroquímicos y de Hule y Caucho; de Análisis de Daño de Bienes de Consumo; de Análisis de Daño de Producidos Siderúrgicos y Salvaguardas; de Investigación Económica y Financiera; de Verificación Contable y Financiera; de Metodología Contable y Financiera de Procedimientos Jurídicos Multilaterales; de Procedimientos Jurídicos Bilaterales; de Amparos y Juicios Fiscales; de Asistencia Internacional, y de Enlace Industrial y Difusión.¹⁶

2.4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Autoridad Ejecutora de las resoluciones emitidas por la Unidad de Prácticas de Comercio Internacional.

Conforme las Resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía intervendrá la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante su Administración General de Aduanas ya que las Cuotas

¹⁶ Artículo 14 del Reglamento Interno de la Secretaría de Economía

Compensatoria dictadas, serán obligatorias a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por ello desde esa fecha, la Autoridad aduanera facultada por dicha Secretaría, deberá cobrar los montos de las cuotas adjuntos con los impuestos al Comercio Exterior; mismo que el importador deberá de tener calculado al momento del pago.

2.4.1. Organización.

Conforme a lo expuesto, la estructura orgánica básica actual de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda conformada por: 1 Secretario, 3 Subsecretarios, 1 Procurador Fiscal de la Federación, 1 Tesorero de la Federación, 1 Oficial Mayor, 1 Coordinación General, 37 Direcciones Generales o Unidades equivalentes y 2 Órganos Desconcentrados.¹⁷

¹⁷ www.shcp.gob.mx

CAPÍTULO III

Marco Jurídico.

3.1. Principales Leyes que regulan las actividades de Comercio Internacional en México.

El sistema mexicano contra las Prácticas Desleales del Comercio intencional esta integrado por disposiciones del derecho interno y de Derecho Internacional en una estrecha interrelación.

Las normas del derecho interno son básicamente, las consignadas en el párrafo segundo en el Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Comercio Exterior, el Reglamento de la Ley Exterior, el Código Fiscal de la Federación, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, las reglas de procedimiento del Artículo 1904 y del comité de impugnación extraordinario del Tratado de Libre Comercio (TLC¹⁸).

Las disposiciones del Derecho Internacional aplicables están constituidas por los Tratados Internacionales de la materia. Resaltan,

¹⁸ Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

entre estos, los derivados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio,¹⁹ publicados en Diario Oficial de la Federación²⁰ del 30 de Diciembre de 1994, destacan, entre otros: el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994 (Antidumping); el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994 (valor en Aduana); el Acuerdo sobre normas de origen (párrafo 1 del Artículo I del GATT de 1994); el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Artículo XVI del GATT de 1994) y el Acuerdo Sobre Salvaguardas (Artículo XIX del GATT de 1994). Así como capítulo XIX del TLC. Y el Código de Conducta por el Procedimiento de Solución de Controversias de los Capítulos XIX y XX del TLC., del 23 de Septiembre de 1993.

La normatividad da a conocer, por un lado, lo que son las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, y, por el otro, ilustra sobre los mecanismos de defensa nacional e internacional contra esas Prácticas Desleales.

3.1.1. El marco Constitucional que Regula y define el Comercio Exterior en México, así como el papel del Estado en el desarrollo.

El Artículo 131 de nuestra Constitución Federal, se fija la competencia para la política del Estado en materia del Comercio Exterior, actividad

¹⁹ Organización Mundial de Comercio.
²⁰ Diario Oficial de la Federación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

58

reservada para la liberación, delegado en el titular de la administración pública las facultades legislativas la facilidad para modificar y fijar las tarifas del Impuesto de Importación y la Ley de Tarifas del Impuesto General de Importación, expedidas por el consejo de unión para clasificar y grabar las mercancías susceptibles de comprarse o venderse en el exterior, el mismo Artículo con el fin de dar agilidad y facilidades al, Presidente, lo faculta para que con base a Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación realice las modificaciones que cuiden y protejan los intereses del país en la materia, esto motivó a que los cambios se dieran con gran potencia, aunque actualmente las reglas han cambiado en la practica, primero con la incorporación de México al Acuerdo de Aranceles aduaneros y Comercio (GATT) ahora llamado Organización Mundial de Comercio y por último con la firma de Tratados de Libre Comercio, el primero de ellos en 1993 con América del Norte y recientemente con la Unión Europea y con Latinoamérica.²¹

De lo anterior se desprende las tarifas actuales de Importación y Exportación referidas en el ya mencionado Artículo 131 de la Constitución Federal, se fijan con lo establecido por el sistema de clasificación llamado Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB) seguida por todos los países miembros de la unión europea y de asociación latinoamericana de Integración (ALADI).

²¹ Ramirez Gutierrez, Jose Othon, "Comentario al Artículo 131 constitucional", Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada, 3ª ed., México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1992, pp. 581-587.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

59

En 1950 se realizó una importante reforma legislativa en el Comercio Exterior de México, al adicionar un segundo párrafo al Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que el Congreso de la Unión, podrá facultar al Ejecutivo Federal para crear, aumentar, distribuir las cuotas de las tarifas de Importación o Exportación, así como para restringir y prohibir las importaciones, exportaciones o tránsito de mercancías cuando lo estime urgente, con la finalidad de regular el Comercio Exterior, la economía la estabilidad de la producción nacional o realizar cualquier otro propósito del beneficio del país.²²

En el Artículo 131 constitucional de 1917, constaba de un sólo párrafo, mismo que fue modificado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación ²³ del 8 de octubre de 1974, para suprimirle la mención "y territorios federales ". Este párrafo, en el vigente, establece a su letra:

Es la 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 política, la circulación en 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 se expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117.

²² Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1966.

²³ Diario Oficial de la Federación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

60

El párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Federal fue adicionado, por Decreto aparecido en el Diario Oficial de la Federación del 26 de marzo de 1951, con la siguiente redacción que es la vigente:

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 o prohibir las importaciones exportaciones y el tránsito de productos Artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el Comercio Exterior la economía del país la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad conocida.

3.1.2. Libertad de trabajo industria y comercio (Artículo 5)

El Artículo 5 de la Constitución Federal, ordena:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, Comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la Ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

61

La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan Título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las Autoridades que han de expedirlo. Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la Autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del Artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las Leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las Leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la Ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa. Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o Comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la Ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

62

trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

En el Artículo antes transcrito, se puede señalar en particular la competencia, ya que el individuo labora en el lugar que le resulte conveniente, siempre que cumpla con las características indicadas en el precepto anterior, a hora bien, el propietario de una empresa de origen extranjero puede ejercer en este país la actividad de carácter Comercial a que se dedica, ya que también es conforme a lo establecido con la competencia económica, quien protege el bien jurídico tutelado es la actividad Comercial de la empresa y la realización de sus actividades, por eso tiene esa garantía de ejercicio en México, pero esto será afectado cuando constituya una amenaza de daño a la producción nacional por la introducción, distribución y venta de su mercancía.

3.1.3. Intervención del Estado en la actividad económica Artículos (25, 26 y 28)

Los preceptos constitucionales en cita, tienen una relación directa con la intervención del Estado en la actividad económica un ejemplo claro de esta participación sería el otorgamiento de subsidios o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

63

Subvenciones a empresas que necesitan mejorar sus precios para competir.

El Artículo 25 de la Constitución Federal, establece: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

64

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores sociales y privado, de Acuerdo con la Ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La Ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

Por su parte el Artículo 26 de la propia Constitución ordena que: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y

equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley.

En el Artículo 28 de la constitucional, indica de manera terminante la prohibición de monopolios, prácticas monopólicas²⁴, estancos y exención de Impuestos en los términos que señale la Ley.

²⁴ Monopólicas. (De monopolio.) adj. Méx. Monopolizador. Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para juristas, Mayo ediciones, México 1981.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

66

Al monopolio lo definimos como: el control total de un área de la industria o del Comercio en este mismo Artículo, se señala como un derecho la libre concurrencia siendo obligación del Estado vigilar por el cumplimiento de la misma así como la persecución y el castigo del acaparamiento de algún bien o servicio, cuenta con el apoyo de la Ley Federal de Competencia Económica creada en 1992 y que sirvió para consolidar el abandono de la políticas proteccionistas de la industria del país, la de sustitución de importaciones y las de subsidios a las clases desprotegidas teniendo como órgano de aplicación de la Comisión federal de competencia como organismo publico desconcentrado de la Secretaría de Economía, antes del Comercio y Fomento Industrial, que por lo mismo cuenta con autonomía técnica y operativa, lo que le permite dictar sus mismas resoluciones y que tiene, como funciones principales ; prevenir, investigar y combatir los monopolios; las prácticas monopólicas, los acaparamientos y todas las prácticas que lesionen la libre concurrencia

La Comisión esta integrada por 5 Comisionados entre los que se incluye al Presidente de la misma, actúa en forma colegiada y decide por mayoría de votos, teniendo el Presidente el voto de calidad.

No se consideran Prácticas monopólicas las actividades que realice el Estado dentro del área estratégica de manera exclusiva, el privilegio que otorga el Estado por cierto tiempo a los inventores o perfeccionistas de un invento para el uso exclusivo de su creación y los artistas o autores para la producción de un a obra, ni las

actividades que realicen los sindicatos de trabajadores o sociedades cooperativas en defensa de sus intereses para vender directamente en los mercados extranjeros los Artículos que sea principalmente de riqueza de la región en que se produzcan si esta se halla ante el amparo y vigilancia del Estado.

En México las primeras regulaciones para evitar las distorsiones al Comercio se encuentran en la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materias de monopolios de 1934 y en la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica de 1950. La primera establecía sanciones que consistían en multa o prohibición de la Importación de las mercancías Comercializadas en el país realizadas en concurrencia desleal, mientras que la segunda facultaba la Presidente para imponer restricciones a la Importación o Exportación de mercancías cuando así lo requieran las necesidades del país.²⁵

3.1.4. Facultad del Congreso para legislar en materia de Comercio (Artículo 73 fracciones X, XIX y XXX).

Respecto a la rectoría económica por parte del Estado en las facultades de su poder legislativo que en nuestra carta magna, establece el Artículo 73 de nuestra Constitución, en las fracciones subsecuentes:

²⁵ Aunque en la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1934, se utilizó la expresión Dumping, en sus Artículos se empleó el término de "concurrencia desleal".

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

68

Artículo 73.- el congreso tiene facultad

X.- para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, Comercio, juegos con apuestas y sorteos intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las Leyes del trabajo Reglamentarias del Artículo 123.

X.- sobre el Comercio Exterior.

XXIX-D para expedir Leyes sobre plantación nacional del desarrollo económico y social;

XXIX-F.- para expedir Leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación

Disfunción y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional;

Además el Artículo 76 del mismo ordenamiento en su Fracción I establece:

Artículo 76 son facultades exclusivas del Senado:

Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo nacional con base a los informes anuales que el Presidente de la república y el secretario de despacho correspondiente brindan al congreso; además,

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

69

aprobar los Tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la unión...

Debemos señalar que los citados preceptos invocados, además de lo establecido en los Artículos 25, 26 y 28 de nuestra Constitución Federal se ha plasmado la rectoría económica del Estado.

3.1.5. Facultades del Presidente de la república para dividir la política exterior (Artículo 89 fracción X).

El Ejecutivo por su parte tiene delimitada sus funciones en materia de Comercio Exterior, ya que el es el Representante de Nacional en asuntos internacionales, así como vocero de los Acuerdos emanado de las reuniones celebradas con otros países, mismo que serán aplicadas posteriormente a la aprobación del Congreso de la Unión, esto lo realizará buscando un beneficio para nuestro país.

El Artículo 89 señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes:

X.- "Dirigir la política exterior y celebrar Tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales".

3.1.6. Facultades federales en materia arancelaria y de Comercio Exterior (Artículo 131 y 133)

La fuente interna primaria de nuestro derecho económico en materia de Comercio Exterior, la encontramos en el Artículo 131 Constitucional que expresa: ²⁶

Es la facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los Impuestos y Leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de Exportación y el tránsito de los 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.

²⁶ Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones, México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, tomo VIII, pp. 919-925.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

71

Del precepto Constitucional antes citado, proviene ó se deriva la Ley del Comercio Exterior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, misma que tiene su Reglamento, y que se publico en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Diciembre de 1993.

En estas fuentes se encuentra la base constitucional, del manejo de esta materia, por de parte de la Federación y específicamente del Poder Ejecutivo, por conducto del Presidente de la República y de los cuales derivan el resto de las disposiciones aplicables.²⁷

Artículo 133. Esta Constitución, las Leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de Acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

3.2. Ley Aduanera y Reglamento de la Ley Aduanera.

Esta Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación (Diario Oficial de la Federación) el 18 de junio de 1982, y en vigor desde el 1° de julio de 1982 reformado por diversos Decretos, tiene a su cargo los procedimientos que deben cumplir los Importadores y Exportadores para poder operar en el Comercio Exterior.

²⁷ Romero Flores, Jesús, Historia del Congreso Constituyente 1916-1917. Con la reseña gráfica. Constitución Polaca de los Estados Unidos mexicanos 1917, México, 1985, p. 406.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

72

En efecto, el Artículo 25 de la misma Ley, señala los requisitos que deben cumplir los Importadores y Exportadores, para poder operar en el Comercio Exterior.

Los Importadores deben presentar un Pedimento Aduanero, de Exportación, la Factura Comercial, el conocimiento de Embarque, Guía aéreas de las autorizaciones o certificaciones según los exige el tipo de producto (restricciones no arancelarias) y del certificado de origen, así como de la manifestación de valor en la Aduana.

Por otra parte los exportadores deben adjuntar el Pedimento Aduanero de Exportación, la Factura Comercial y Certificaciones o requisitos según el tipo de producto a exportar.

En otros Capítulos importantes de esta Ley, se refieren a los Impuestos al Comercio Exterior, a la Base Gravable y a los distintos regímenes Aduaneros, que se establecen para apoyar este tipo de Comercio (importaciones y exportaciones temporales, maquiladoras, depósito fiscal etc.). En el Capítulo correspondiente se detallan las disposiciones de esta importante Ley para la objetividad del Comercio Exterior.

La referida Ley Aduanera, también contempla los supuestos en que se cometen omisiones y sus sanciones; cuando se omita el pago total o parcial de los Impuestos al Comercio Exterior o de las Cuotas Compensatoria, en este caso las importaciones por personas físicas o morales que utilicen los servicios de un Agente Aduanal o Apoderado Aduanal, y establece que las personas físicas y morales que

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

73

introduzcan mercancías a territorio nacional están obligadas a pagar impuestos por ese concepto, y asimismo quienes extraigan mercancías del país también están obligados a pagar impuestos por dicha actividad.

En el caso de la introducción de mercancías el impuesto que se debe de pagar conforme a lo establecido en la Ley es el Impuesto General a la Exportación.

En la Ley Aduanera, lo únicos impuestos a pagarse serán las Cuotas Compensatorias, que no son un impuesto, sino en términos del Código fiscal de las Federaciones se consideran un aprovechamiento.

3.3. Ley de Comercio Exterior y Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

La parte relativa a la forma en que debía de llevarse las investigaciones sobre Prácticas Desleales surgió en 1986 al entrar en vigor el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

Este ordenamiento definió algunos conceptos utilizados por la Ley Reglamentaria, además de señalar, aunque en forma elemental el Procedimiento seguido para la determinación de las Cuotas Compensatorias.

En julio de 1993 se emitió la Ley de Comercio Exterior, actualmente en vigor, que abroga la Ley Reglamentaria. Este nuevo ordenamiento se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

74

centra principalmente en la regulación de las Prácticas Desleales, a establecer un marco normativo transparente que brinda mayor confianza y seguridad jurídica a los Agentes Económicos relacionados con el Comercio Internacional.

En diciembre de ese mismo año entro en vigor el actual Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, el cual desarrolla y precisa los sustentos y de proceso previstos en la Ley relativos a las investigaciones sobre Prácticas Desleales de Comercio Internacional, tales como determinación y vigencia de Cuotas Compensatoria, revisión de cuotas definitivas procedimientos especiales, así como la aplicación de Medidas de Salvaguarda entre otros.

La Ley de Comercio Exterior se publico en el Diario Oficial de la Federación del 27 de julio de 1993, fue reformada según publicación del Diario Oficial de la Federación del 22 de Diciembre de 1993 abrogo la Ley Reglamentaria del Artículo 1° publicada en el Diario Oficial de la Federación 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Comercio Exterior (Diario Oficial de la Federación del 13 enero de 1986) como la Ley que establece el Régimen de Exportación del Oro (Diario Oficial de la Federación 30 de Diciembre de 1980).

La Ley de Comercio Exterior regula y promueve el Comercio Exterior incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente a la economía mexicana con la internacional, contribuir a la elevación del bienestar de población Artículo 1°.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

75

La Ley crea dos Comisiones con funciones auxiliares y como órgano de consulta: la Comisión de Comercio Exterior como órgano de consulta y la Comisión Mixta para la promoción de las exportaciones como órgano auxiliar encargada de analizar y evaluar y promover acciones entre los sectores públicos y privado en materia de exportaciones de bienes y servicios.

El Título Tercero se refiere al origen de las mercancías, estableciendo las normas relativas y los criterios para la determinación del origen de un bien, el cambio de clasificación arancelaria, el contenido nacional o regional y el de producción fabricación o elaboración de las mercancías.

El Título Cuarto desarrolla los correspondientes a los Aranceles y medidas de regularización y restricción del Comercio Exterior. Se definen los tres tipos de arancel: específicos y mixtos y sus modalidades como arancel cupo y arancel estacionario. También precisan los casos que se puedan establecer previa opinión de la Comisión de Comercio Exterior, medidas de regulación y restricción no arancelarias, consistentes en permisos previos cupos máximos mercado del país de origen y Cuotas Compensatoria definitivas, estas medidas deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación

Título Quinto se refiere a las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la considera las Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la importación de mercancías en condiciones de

discriminación de precio objeto de Subvenciones en su país de origen.

Las Medidas de Salvaguarda están contempladas en el Título Sexto de la Ley, y en el Capítulo V del Reglamento. El concepto de salvaguarda se introduce por primera ocasión en la Ley se fijan reglas para determinar la imposición de estas medidas cuando se realicen importaciones masivas de productos y estas amenacen con causar daño serio a la producción nacional.

El Título Séptimo, de la Ley regula los procedimientos en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda.

El Título Octavo, de la Ley Comercio Exterior en sus Artículos 90 y 92 están enfocados a la promoción de las exportaciones.

El Título Noveno, se refiere a las infracciones, sanciones administrativas y recurso de regulación contra las resoluciones en materia de mercado de país de origen, de certificación de origen y abandono o desecamiento de la Solicitud de inicio de procedimiento de certificación, que determinen Cuotas Compensatoria definitivas que declaren concluida la Investigación y que impongan las sanciones que impone la Ley.²⁸

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

²⁸ Ley de Comercio Exterior, publicada el 27 de julio de 1993.

El Reglamento se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de Diciembre de 1993 con la promulgación de este Reglamento se abrogaron el Decreto que establece la organización y funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior; el Decreto que crea la Comisión Mixta para la promoción de las exportaciones y establece su organización y funciones; el Decreto por el que establece el Premio Nacional de Exportación y el Reglamento sobre Permisos de Importación y Exportación de mercancías sujetas a restricciones (Diario Oficial de la Federación del 14 de Septiembre de 1977).

El Reglamento consta de 11 Títulos desarrollados a través de 215 Artículos y 6 transitorios.

3.4. GATT / OMC (Organización Mundial de Comercio) 1994.

En las reuniones de Bretton Woods, en 1944 se había previsto la Constitución de un tercer Organismo Económico Mundial, la Organización Internacional de Comercio (O.I.C). En 1948 se aprobó en Cuba la Carta del Aval el documento constituyente de la I.O.C²⁹, pero la necesidad de ratificación por los distintos gobiernos especialmente de los Estados Unidos de Norteamérica, no se produjo. Fue necesario casi esperar 50 años, hasta el año de 1994 para asistir a la creación de un organismo similar, la Organización Mundial de Comercio.

²⁹ Organización Internacional de Comercio.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

78

Durante todos estos años el Mercado Mundial ha estado regido por un conjunto de normas comerciales y concesiones arancelarias acordadas entre un grupo de países que se llamó Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT) firmado en 1948.

Durante casi medio siglo, el texto básico del GATT se mantuvo idéntico. La Secretaría General del GATT con sede en Ginebra Suiza convocó una serie de Rondas de negociaciones que permitieron Acuerdo s plurilaterales es decir de participación voluntaria, que permitieron importantes reducciones arancelarios.

El GATT tenía un carácter provisional y un campo de acción que incluía a los países del extinto bloque soviético. Las continuas reducciones de los Aranceles estimularon durante los decenios de 1950 y 1960 el crecimiento del Comercio Mundial, que alcanzó tasas muy elevadas. El ritmo del crecimiento del Comercio Mundial fue siempre superior al aumento de la producción durante la era del GATT. La influencia de nuevos miembros durante 47 años es incontrovertible, durante el derrumbe del sistema económico soviético fue una prueba del reconocimiento económico del sistema multilateral del Comercio constituía un soporte del desarrollo y un instrumento de reforma económico y mundial.

El éxito logrado por el GATT. En la reducción de los Aranceles en los niveles tan bajos unidos a una serie de recesiones económicas en el decenio de 1970 y en los primeros años de 1980 incitó a los gobiernos

a idear otras formas de protección con una mayor competencia en los mercados exteriores.

Las elevadas tasas de desempleo y los constantes cierres de fábricas durante las crisis de aquellos años impulsaron a los gobiernos de Europa y en América del norte a crear nuevos tipos de barreras Comerciales a tratar de concertar sus competidores con Acuerdo s bilaterales del reparto del mercado. El problema no se limitaba al deterioro del clima de política Comercial, a comienzos del decenio de 1980, el Acuerdo general no respondía ya a las realidades del Comercio Mundial, como lo había hecho en el decenio de 1940.

En primer lugar este Comercio era mucho más complejo e importante que cuarenta años atrás estaba ya en curso la mundialización de la economía, el Comercio de servicios no abarcado por las normas del GATT. Era de gran interés para un gran número de crecientes países y las inversiones internacionales se habían incrementado. La expansión del Comercio de servicios estaba también relacionada con nuevos incrementos del Comercio Mundial de Mercancías. Por ejemplo en el sector de la agricultura en el que los puntos débiles del sistema multilateral se habían aprovechado abundantemente y los esfuerzos por liberalizar el Comercio de productos agropecuarios habían tenido escaso éxito.

Esos y otros factores persuadieron que los miembros del GATT de que debía hacerse un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

80

multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay y en la creación de la Organización Mundial de Comercio.

La Ronda Uruguay duro siete años y medio casi el doble plazo previsto. Participaron 125 países. Se negociaron temas referidos a los productos industriales y agrícolas, textiles, financieros, problemas de la propiedad intelectual y movimientos del capital; abarcó casi la totalidad del Comercio incluyendo los productos biológicos más novedosos, el software o los tratamientos médicos del SIDA fue la mayor negociación mundial que haya existido en la historia de la humanidad.

La demora tuvo algunas ventajas hizo posible algunas negociaciones avanzaban más de lo que parecía posible por ejemplo algunos aspectos de los servicios y la Propiedad Intelectual, y la propia creación de la Organización Mundial de Comercio. La dificultad de lograr Acuerdo sobre un conjunto global de resultados que incluyera prácticamente toda la gama de cuestiones Comerciales actuales hizo posible que algunos pensaran que una negociación en esta escala nunca seria nuevamente posible. Las respuestas fueron variadas, sin embargo el Acuerdo de Marrakech, por lo que se creó la Organización Mundial de Comercio, contiene efectivamente compromisos que de reabrir las negociaciones sobre diversos temas hacia el final del siglo pasado.

Estos documentos establecen las normas jurídicas fundamentales del Comercio Internacional. Son esencialmente contratos que obligan a los gobiernos a mantener sus políticas Comerciales dentro de los

límites convenidos, aunque son negociados y firmados por los gobiernos su objetivo es ayudar a los productores de bienes y servicios los exportadores y los importadores a llevar adelante sus actividades Comerciales. Esto significa en parte la eliminación de obstáculos, también significa asegurar que los particulares las empresas y los gobiernos conozcan cuales son las normas que rigen el Comercio en todo el mundo, dándoles la seguridad de que las políticas no sufrirán cambios abruptos en otras palabras las normas tienen que ser transparentes y previsibles con los Acuerdos son redactados y firmados por la comunidad de países comerciantes, a menudo a través de amplios debates y controversias una de las funciones más importantes de la Organización Mundial de Comercio es servir de foro para la celebración de negociaciones comerciales.

La manera más armoniosa de resolver las diferencias es mediante un procedimiento imparcial, basado en un fundamento jurídico convenido. Este es el proceso que inspira el proceso de solución de diferencias establecido en los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio.

3.4.1. Acuerdo General Sobre Aranceles Comerciales y Comercio Exterior anexo 1.

Es necesario aclarar desde el comienzo que el Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT) eran dos cosas a la vez.

- Un Acuerdo Internacional, es decir, un documento en el que se establecían las normas que regulaban el Comercio Internacional, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

82

- Una Organización Internacional creada posteriormente para prestar apoyo al Acuerdo.

El texto del Acuerdo podía compararse a un Instrumento Legislativo y la organización era semejante a un Parlamento y a un Poder Judicial reunido en órgano único.

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

El GATT como Acuerdo, sigue existiendo, pero ya no es el principal conjunto de normas que regulan el Comercio Internacional. Además, ha sido actualizado.

Cuando se creó el GATT, después de la segunda guerra mundial, el Comercio Internacional consistía fundamentalmente en el Comercio de Mercancías. Desde entonces, el Comercio de servicios, transportes, viajes, servicios bancarios, seguros, telecomunicaciones, servicios de consultorio, etc.; ha llegado a ser mucho más importante. Lo mismo ha sucedido con el Comercio de Ideas (invenciones y dibujos y modelos

industriales, así como los bienes y servicios que incorporan esta "propiedad intelectual").

El Acuerdo General de Aranceles y Aduaneros de Comercio siempre reguló el Comercio de Mercancías y lo sigue siendo. Ha sido modificado y se ha incorporado a los nuevos Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio. Este GATT actualizado coexiste con el nuevo Acuerdo General Sobre el Comercio de Servicios y con el Acuerdo Sobre los Aspectos de los Derechos de la Propiedad Intelectual relacionados en el Comercio. La Organización Mundial de Comercio los reúne en una única organización, como único conjunto de normas y un único sistema de solución de diferencias.

Los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio, abarcan los Bienes, Servicios y la Propiedad Intelectual, establecen los principios de la liberación, así como las excepciones permitidas. Los Acuerdos incluyen los compromisos contraídos por distintos países, de reducir los Aranceles Aduaneros y otros obstáculos del Comercio de abrir y mantener abiertos los mercados de servicio. Los Acuerdos establecen procedimientos para la solución de diferencias. Conceden un trato especial a los países en desarrollo, exige que los gobiernos hagan transparentes sus políticas notificando a la Organización Mundial de Comercio, las Leyes en vigor y las medidas adoptadas y con el mismo objeto se establece que la Secretaría elabore informes periódicos sobre las políticas comerciales de los países.

3.4.2. Acuerdo Relativo para la Aplicación del Artículo IV del GATT. (Acuerdo General Sobre Aranceles Comerciales y Comercio Exterior).

El continuo proceso de evolución del Comercio Internacional exigió nuevamente que la Legislación Comercial Internacional contara con ordenamientos actualizados y aplicables a nuevas y complejas situaciones. Como resultado de diversas negociaciones y reuniones ministeriales de las que México tuvo una activa participación, en enero de 1995 entró en vigor el Decreto de promulgación del acta final de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y el Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial de Comercio, los objetivos principales que son actualizar y dar claridad a las reglas del Comercio Internacional; apoyar la Apertura Comercial a nivel mundial; incorporar las Leyes del GATT. Sectores como agricultura textil, propiedad intelectual y Comercio de servicios y de manera específica fortalecer las regulaciones contra Prácticas Desleales del Comercio Internacional y Medidas de Salvaguarda. El Artículo VI del GATT (Acuerdo General Sobre Aranceles Comerciales y Comercio Exterior) establece que:

A los efectos del presente Acuerdo, se considera que un producto es objeto de Dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de Exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de las operaciones Comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo del país exportador.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

85

El Acuerdo de la Organización Mundial Comercio no permite ningún juicio. Se centra en la manera en que los gobiernos pueden o no reaccionar ante el Dumping; establece disciplinas para las medidas Antidumping, y a menudo se le denomina Acuerdo Antidumping.

Las definiciones jurídicas son más precisas, pero hablando en términos generales, el Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio autoriza los gobiernos a adoptar medidas contra el Dumping cuando se ha ocasionado un daño genuino importante a la rama de la producción nacional con la que entra en competencia. Para poder adoptar esas medidas, el gobierno tiene que estar en condiciones de demostrar que el Dumping se ha llevado a cabo calcular su magnitud (cuanto más bajo es el precio de Exportación en comparación con el precio del mercado interno del exportador, y demostrar que el Dumping esta causando daño.

El GATT como ya señalamos autoriza a los países a adoptar medidas contra el Dumping. El Acuerdo Antidumping y amplia el Artículo 6°. Y ambos funcionan conjuntamente. Autoriza a los países a obrar de un modo que normalmente vulneraría los principios del GATT de consolidación de los Aranceles y de no determinación entre los locutores por regla general la medida Antidumping consiste en aplicar un derecho de Importación a un producto determinado de un país determinado para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al valor normal o para suprimir el daño causado al rama de producción nacional en el país importador.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

86

Existen muchas maneras simples de calcular si un determinado producto es objeto de Dumping de manera importante o sólo ligeramente, el Acuerdo reduce la gama de posibles opciones. Ofrece tres métodos para calcular el valor normal de un producto.

- 1) El principal de ellos se basa en el precio del producto en el mercado interno del exportador. Cuando este precio no se puede utilizar, existe dos alternativas.
- 2) El precio aplicado por el exportador en otro país o bien.
- 3) Un cálculo basado en la combinación de costos de producción del exportador, otros gastos y márgenes de beneficios normales.³⁰
- 4) El Acuerdo determina asimismo como realizar una comparación equitativa entre el precio de Exportación y lo que sería un precio normal. El cálculo de la magnitud del Dumping de un producto no es suficiente. Las medidas Antidumping sólo se pueden aplicar si el Dumping perjudica a la industria en el país importador. Por lo tanto, en primer lugar se debe realizar una investigación detallada con forme a determinadas reglas. La investigación debe evaluar todos los factores económicos que guardan relación con la situación.

De la rama de producción en cuestión. Si la investigación demuestra que esta realizando Dumping y que la rama de producción nacional sufre un perjuicio, la empresa exportadora puede comprometerse a aumentar su precio hasta llegar a un nivel acordado a fin de evitar la aplicación de un derecho de Importación Antidumping.

³⁰ Op. Cit. Manual de la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

87

Las normas actuales son una revisión del Código de la Ronda de Tokio (1973-1979) sobre Medidas Antidumping y constituye el resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-1994). El Código de la Ronda de Tokio no fue firmado por todos los miembros del GATT; la versión de la Ronda Uruguay forma parte del Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio y se aplica a todos sus miembros.

El Acuerdo Antidumping de la Organización Mundial de Comercio introdujo las siguientes modificaciones:

- Normas más detalladas para calcular la cuantía del Dumping.
- Procedimientos más detallados para iniciar y llevar a cabo las investigaciones Antidumping.
- Normas sobre la aplicación y duración (normalmente cinco años) de las medidas Antidumping y;
- Normas especiales para los grupos especiales encargados de resolver diferencias en cuestiones Antidumping.

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

88

Las investigaciones Antidumping han de darse inmediatamente por terminadas en los casos en que las Autoridades determinen que el margen de Dumping es insignificamente pequeño (que se define como inferior al 2% del precio de Exportación del producto). También se establecen otras condiciones. Por ejemplo, las investigaciones también tienen que determinar si el volumen de las importaciones objeto de Dumping es insignificante (es decir, si el volumen procedente de un país es inferior al 3% del total de las importaciones de ese producto, aunque las investigaciones pueden continuar si varios países, cada uno de los cuales suministra menos de 3% de las importaciones, representan en conjunto como mínimo el 7% del total de las importaciones).

El Acuerdo establece que los países miembros deben informar al Comité Antidumping acerca de todas las medidas Antidumping, preliminares o definitivas, pronta y detalladamente. También deben informar acerca de todas las investigaciones dos veces por año. Cuando se plantean diferencias, se alienta a los miembros a celebrar consultas con los demás. También pueden recurrir al procedimiento de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio.

3.5. Tratado de Libre Comercio y Acuerdo de Cooperación Económica suscrito por México.

En enero de 1994 entro en vigor este instrumento de integración zonal conformando el mercado regional más significativo de fines del siglo pasado.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

89

Al impacto de su creación el GATT culmina la Ronda de Uruguay dando paso a la Organización Mundial de Comercio (1995); los Presidentes de las Américas convocan para el año 2005 la formación de la zona americana de Libre Comercio (Miami) mientras Chile solicita su ingreso al TLCAN y el MECOSUR avanza en sus afanes internacionales.³¹

A continuación se describirían los aspectos fundamentales del TLCAN (Tratado de Libre Comercio con América del Norte).

Este Tratado, más que un Tratado de Libre Comercio, es un Tratado de inversión, que abarca mercaderías (bienes) y servicios; sus veintidós Capítulos describen dos grandes sectores: a) Comercio de Bienes y b) Comercio de Servicios.

Ambos sectores convergen en escenarios de resolución de controversias que buscan en general, sustraer la aplicación de las legislaciones nacionales, garantizando rapidez, objetividad y neutralidad a los operadores económicos zonales.

El preámbulo del TLCAN establece los fines perseguidos por México, Canadá, y Estados Unidos.

En efecto:

³¹ Sobre el particular en el Capítulo I del Tratado de Libre Comercio, Artículo 101, señala: Establecimiento de la zona de Libre Comercio. Las Partes de este Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecen una zona de Libre Comercio.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

90

- a) Refirmar los lazos de amistad y cooperación entre sus naciones;
- b) Contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del Comercio mundial y ampliar la cooperación internacional;
- c) Crear un mercado mas extenso y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios
- d) Reducir las distorsiones del Comercio;
- e) Establecer reglas claras y de beneficio mutuo para el intercambio Comercial;
- f) Asegurar un marco Comercial predecible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;
- g) Desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivadas del GATT, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional
- h) Fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;
- i) Alentar la innovación de la creatividad y fomentar el Comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derecho de propiedad intelectual;
- j) Crear nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios,
- k) Empezar todo lo anterior de manera congruente con la protección y conservación del ambiente,
- l) Preservar su capacidad de salvaguardar el bienestar publico;
- m) Promover el desarrollo sostenible;
- n) Reforzar la elaboración y aplicación de Leyes y Reglamentos en materia ambiental y;

o) Proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos de sus trabajadores.

En cuanto a los objetivos del Tratado del Artículo 102 del capítulo primero los enuncia expresamente.

- a) Eliminar obstáculos al Comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes;**
- b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de Libre Comercio;**
- c) Aumentar sustancialmente todas las oportunidades de inversión en todo el territorio de las partes;**
- d) Proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva los derechos de la propiedad intelectual en el territorio de cada una de las partes;**
- e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación del Tratado, su administración conjunta y la solución de controversias; y**
- f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del Tratado.**

Puede decirse que estos objetivos son los medios a través de los cuales se pretende lograr los propósitos más generales enunciados en el preámbulo;

El inciso dos del Artículo expresamente prevé que las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

92

los objetivos establecidos en el párrafo uno y de conformidad con las normas aplicables del Derecho Internacional.

Con lo anterior, el TLCAN (Tratado de Libre Comercio con América del Norte) se hace eco de la convención sobre derecho de los Tratados en materia de interpretación.

Los principios del Tratado que cruzan los 22 Capítulos y sus anexos son: trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia.

Trato Nacional.

Uno de los aspectos más sustanciales del Tratado es que bienes, servicios y personas deben ser considerados como originarios de los respectivos países suscriptores del TLCAN. Así, una mercadería canadiense de ser considerada en territorio mexicano como originaria de México. Esto es, no es viable discriminar por razones de "nacionalidad". La única excepción a este principio la encontramos en el capítulo VI del Tratado, aunque los minerales radioactivos Mexicanos, excluyen tajantemente la presencia de Canadienses y Estadounidenses en su explotación en territorio nacional.

Trato de la nación más favorecida.

Este principio general al GATT; Organización Mundial de Comercio significa que cualquier Convenio Comercial o de servicio que las partes del TLCAN efectúen bilateralmente, debe extenderse automáticamente a la otra parte.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

93

Este principio está subordinado al Capítulo XXIV del Acuerdo Nacional de Aranceles y Comercios que permite que grupos de países que forman una zona de Libre Comercio o unión aduanera, puedan temporalmente excluir a terceros países de los beneficios de la cláusula de la nación más favorecida.³²

Transparencia.

Este principio, expresamente contemplado en el capítulo XVIII del Tratado, obliga a los tres países a notificar toda modificación, reforma o adición que se intente al 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.

Descripción sucinta del Tratado.

El TLCAN consta de un preámbulo y 22 Capítulos distribuidos en 8 partes, las cuales se ocupan, respectivamente, de los siguientes temas:

Primera Parte: Aspectos Generales.

Esta integrada por los Capítulos I y II que se ocupan de los objetivos del Tratado y de las definiciones generales.

Segunda Parte: Comercio de Bienes.

Esta integrada por los Capítulos III a VIII que se ocupan del trato nacional y acceso de bienes al mercado (capítulo III); reglas de origen

³² Un ejemplo de ello es el Artículo 308 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que indica Tasas Arancelarias para la nación más favorecida para determinados bienes.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

94

(capítulo IV); procedimientos Aduaneros (capítulo V); energía y petroquímica básica (capítulo VI); sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias (capítulo VII) y medidas de emergencia (capítulo VIII).

Tercera Parte: Barreras Comercias al Comercio

Esta integrada por el capítulo IX relativo a las medidas relativas a la normalización.

Cuarta Parte: Compras del Sector Público.

Esta integrada por el Capítulo X que se ocupa del tema enunciado.

Quinta Parte: Inversión Servicios y Asuntos Relacionados.

Esta integrado por los Capítulos XI a XVI que se ocupan de los temas de inversión (capítulo XI); Comercio transfronterizo de servicios (capítulo XII); telecomunicaciones (capítulo XIII); servicios financieros (capítulo XIV); política en materia de competencia, monopolios y empresas de Estado (capítulo XV) y entrada temporal de personas de negocios (capítulo XVI);

Sexta Parte: Propiedad Intelectual.

Esta integrada por el capítulo XVII.

Séptima Parte: Disposiciones Administrativas e Institucionales.

Esta integrada por los Capítulos XVIII a XX que se ocupan de la publicación, notificación y administración de Leyes (capítulo XVIII); revisión y solución de controversia en materia de Antidumping y

Cuotas Compensatoria (capítulo XIX) y disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias (capítulo XX).

Parte octava: otras disposiciones;

Esta integrada por Capítulos XXI y XXII que se ocupan de las excepciones y las disposiciones finales, respectivamente.

El Tratado cuenta, además, con diversos anexos integrados a lo largo de su capitulado, así como de notas, el anexo 401 y 7 anexos enumerados del I al VII que van al final del texto.

Se ha afirmado que TLCAN se compone de dos grandes disciplinas (bienes y servicios) que convergen a instancias de resolución de conflictos ágiles y oportunas, excluidas de las jurisdicciones domésticas de los tres países suscriptores.

En la concretización de esta misión fue necesario buscar un balance entre métodos diplomáticos o políticos y los legales de solución de controversias.

El TLC incorpora una amplia gama de técnicas o mecanismos idóneos para prevenir administrar y solucionar de manera efectiva expedida y neutral los posibles conflictos que surjan bajo su ámbito. Es por eso que incluye obligaciones de publicación, notificación en general y de transparencia a fin de prevenir y administrar conflictos para 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 trabajos especializados.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

96

La Comisión de Libre Comercio también jugará un papel importante para que las partes arreglen sus diferencias. Se estipula que esta podrá apoyarse en asesores técnicos o en grupos de trabajo o de expertos. Dentro del marco de la conciliación, la mediación o cualquier otro procedimiento de solución de controversias. Dichos paneles podrían apoyarse en la asesoría técnica de algún individuo u órgano especializado.

La mutación sustancial que expresa el TLC. En el capítulo XX, sin embargo, no surge del vacío. El Acuerdo general de Aranceles y Comercio, concretar los mecanismos de solución de conflictos, descritos en los Artículos XXII y XXIII de su carta constitutiva aprobada por la Ronda de Tokio de 1979, antecedentes ambos, del actual capítulo XX del TLC.

Las premisas de este capítulo clave son las siguientes:

- Se pueden activar sobre cualquier asunto que afectan la interpretación o cumplimiento del Tratado.
- Procede contra medidas vigentes o en proyecto a implantarse.
- Cada país tiene derecho a solicitar un panel.
- Se aplica tanto a bienes como a servicios y propiedad intelectual.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

97

- Es el recurso directo contra una eventual violación de los principios del Tratado.
- Si no hubiera violación, pero si una anulación o menoscabo de los señalados en el anexo 2004, opera este mecanismo que sitúa en una igualdad jurídica básica a los tres países suscriptores del TLC.

CAPÍTULO IV

Procedimiento de Práctica Desleal de Comercio Internacional.

4.1. Definición de Prácticas Desleales de Comercio Exterior.

Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional son "conductas Comerciales que realizan empresas productoras situadas en el extranjero, al vender determinadas mercancías a importadores ubicados en el territorio nacional a precios inferiores al de su valor normal (es el caso de la discriminación de precios Dumping); o en condiciones de Subvenciones otorgadas en el país de origen o de procedencia del bien que se trate cuyos efectos causen o amenacen causar daño a la producción nacional de mercancías idénticas o similares a las de Importación".³³

Para la determinación del Dumping son considerados los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio que establecen los principios, pero también autorizan excepciones en ciertas circunstancias. Hay que tener en cuenta tres cuestiones importantes:

- Las medidas adoptadas contra el Dumping (ventas a precios deslealmente bajos)

³³ Rozenkoff Wengerman, Edgardo. "Análisis sobre el tratamiento jurídico hacia las Prácticas Desleales del Comercio Internacional". Tesis, Universidad Tecnológica de México, 1998, p.22

- Las Subvenciones y los derechos "compensatorios" especiales para compensar las Subvenciones.
- Las medidas de urgencia para limitar temporalmente las importaciones, destinadas a "salvaguardar"³⁴ las industrias nacionales.

Dentro de las Prácticas Desleales de Comercio Internacional podemos encontrar las siguientes, de las cuales sólo analizaremos las dos primeras por considerar que son más significativas:

- Dumping.
- Subvenciones o Subsidios Gubernamentales.

Es preciso dejar establecido claramente que la existencia de competencia es un presupuesto fundamental para que pueda darse la actividad Comercial en sus múltiples manifestaciones; puede afirmarse que en la mayoría de los casos la profesión mercantil solamente existe en cuanto hay competencia entre los particulares dedicados a ella.

³⁴ salvaguarda. M. Salvaguardia

Salvaguardia (De salvar y guardia.) m. Guarda que se pone para custodia de una cosa. II Señal que se pone en tiempo de guerra a las puertas de las casas o de la entrada de los pueblos para que no se haga daño a los soldados. II f. Papel o señal que se da a uno para que no sea ofendido o detenido en lo que va ha ejecutar. II Amparo, custodia, garantía

Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para juristas, Mayo ediciones, México 1981.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

100

Son inseparables el Comercio y la competencia hasta el punto de que no hay exageración alguna en sostener que para que aquel pueda presentarse en forma sana, acorde con el bienestar de los consumidores y los productores, debe existir la segunda como permanente estímulo para la realización de mejores logros.

Los mecanismos que utiliza la competencia para cumplir con su finalidad esencial, es incrementar la clientela de un determinado agente económico.

Concepto de competencia desleal; tanto las diferentes legislaciones como la doctrina de varios países se han preocupado por formular una noción de la competencia desleal que delimite el ámbito propio de la figura jurídica en cuestión, permitiendo distinguirla de otras a fines.

Es obvio, entonces, que la competencia desleal es el desbordamiento anormal de algo que, ceñido a sus estrictos, es perfectamente lícito y merecedor de la protección del derecho; si la libertad de competencia debe mirarse como deber-derecho, será su abuso el que lleve al campo particular de la competencia desleal.

No puede establecerse distinción entre competencia y competencia desleal por razón de los fines que persigue cada una, pues en uno y otro caso la finalidad es la misma: el incremento de la propia clientela.

La competencia desleal son medios empleados para conseguir esa meta que permiten calificar como desleal una determinada práctica

competitiva, ya que para ellos se requerirá siempre que estén utilizando instrumentos o mecanismos cuyo empleo rifa con preceptos de rectitud y honestidad.

4.1.1. Dumping.

Para el Maestro Jorge Witker es *"es una práctica desleal que ejecutan las empresas, consistente en construir mercancías originarias o procedentes de cualquier país en el mercado de otro a un precio inferior a su valor normal (precio ex work-fábrica) y que daña o amenaza dañar a los productores nacionales de Artículos idénticos o similares"*.³⁵

El Dumping, en su definición tradicional, se produce cuando un bien se vende en el extranjero a un precio más bajo que el fijado por el vendedor para el mismo bien en su mercado doméstico.

Los sujetos involucrados el Dumping; hay un sujeto activo que practica una determinada forma de conducta, por alguna motivación, produciendo un efecto en un sujeto pasivo.

Sujeto activo es el al autor del Dumping, el que provoca, en contraste con el sujeto pasivo, que es el afectado por este.

Los sujetos directamente involucrados con la operación Comercial al que puede afectar el Dumping, son el exportador ó proveedor extranjero, el Estado al que pertenece el exportador, el importador, el

³⁵ Op. Cit. Witker, Jorge, Hernández Laura, Régimen Jurídico del Comercio Exterior, p. 435.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

102

productor del país importador y los consumidores del país importador, el productor del país importador.

El sujeto activo, ya que es justamente uno de quienes sufre el juicio por el Dumping de productos proveniente de otros países. Se encuentra, pues, asociado a la idea de sujeto pasivo.

En términos concretos, puede ser sujeto activo, cuando el exportador o proveedor del país extranjero tienen un importante o asociación con algún proveedor del país importador.

El país exportador, si bien puede intervenir en las conductas genéricas de competencia desleal como un sujeto activo, cuando lo hace configura la conducta de la subvención y no la del Dumping. Es aquí, en el sujeto activo, donde radica la diferencia substancial entre las figuras de Subvenciones y Dumping, ya que la primera es practicada por el Estado del país exportador, y la segunda, el principio, es la practicada por el particular del país exportador.

El importador, los productores son importados en condiciones de libre competencia, este es el autor de una conducta atentatoria contra la libre competencia, ya que provoca un problema interno de libre competencia que frente a uno internacional.

El exportador, es aquel que efectúa la práctica de competencia desleal; es el sujeto activo básico protagonista del fenómeno del Dumping, será el primer interesado en ocultarlo, y así procurara hacer intervenir a otros sujetos o a otros países para configurar la práctica desleal, evitando la sanción que corresponda al exportador.

Es de conocimiento general que la adquisición de un mercancía de manera frecuente, da origen al consumismo; es decir a la dependencia del consumidor para realizar sus actividades diarias con el apoyo de un satisfactor. Si este producto es ingresado al país que se encuentra en desventaja, ya que este tiene un costo bajo, conveniente para el poder adquisitivo de los consumidores, aquí se presenta claramente un beneficio directo para el consumo del país en desventaja, mismo que trae aparejado un efecto negativo que es la afectación directa al consumo de la producción nacional; la población va ha adquirir un satisfactor del cual eroga un precio y este circulando no permanece dentro del país, sino ingresa a las arcas del país que introduce sus mercancías, mientras en el país que las recibe en su mercado, propicia que se origina una amenaza de daño, ya que el mencionado circulante que es la base del equilibrio económico no es usado para mantener los costos de producción ya que no cubre los gastos generados por la mano de obra de nacionales, materia prima, al presentarse este fenómeno se corre peligro la producción nacional, por que no resulta costeable mantenerla, en consecuencia estos bienes que se colocan en el mercado para su consumo se convierten los productos encarecidos ante los consumidores quienes los convierten en objetos faltos de consumo, y en este caso las empresas se ven obligadas a despedir empleados, y en algunos casos hasta vender las empresas a manos extranjeras, por la dificultad que representa el competir con un importador cuyos estándares de calidad y servicio que presentan están en desigualdad de circunstancias.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

104

Los consumidores del país importador son también sujetos pasivos de la conducta del Dumping, puesto que les afectará positiva o negativamente según el caso, una disminución o aumento de precios por el exportador.

Libre competencia: el tema general de estas legislaciones es proteger y estimular la libre competencia. Es por ello que la conducta necesaria para establecer la sanción describe una práctica que se supone atentatoria contra la libre competencia, como la venta en otro país a un precio inferior de su valor normal.

Esta práctica en ocasiones es distorsionada por quienes deciden aplicarla, es de conocimiento que un individuo tiene la libertad de dedicarse a la actividad lucrativa que le convenga siempre y cuando, no contravenga el orden, las buenas costumbres y sea lícito; esto es mal interpretado por los exportadores ya que ejercen un derecho con una doble intención ya que intentan competir con un determinado sector, con una mercancía semejante a y a menor costo que la nacional, lo que resulta absurdo de pensar ya que deja de existir la competencia, el consumidor va a adquirir el producto que en ese momento le ofrezca una mejor satisfacción a su necesidad; es por ello que la competencia que se da en las Prácticas Desleales de Comercio, se encuentran totalmente distorsionadas y muy alejadas del objeto que persiguen, que es el competir en un determinado sector y dirigido a un mercado específico para buscar la superación en estándares de calidad en un determinado producto o servicio, con la finalidad de que sea beneficiado el consumidor al poner a su alcance productos de calidad, y no por el contrario, que el exportador obtenga

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

105

un beneficio lucrativo y terminar con la existencia de una rama productora de un país.

Ahí, sin embargo, argumentos para sostener que la legislación en materia de Dumping, no protege la libre competencia. En primer lugar, no se sanciona la conducta anticompetitiva por sí, sino que se requiere, además, un efecto de daño a los competidores, de modo que el bien jurídico protegido se desplazaría del nivel de la conducta al nivel del efecto de esta.

El Artículo VI del GATT establece que:

A los ejemplos del presente Acuerdo, se considerara que un producto es objeto de Dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de Exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de las operaciones Comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo del país exportador”.

La Organización Mundial de Comercio autoriza a los gobiernos a adoptar medidas contra el Dumping cuando sea ocasionado un daño genuino a la rama de producción con la que entra en competencia. Para poder adoptar esas medidas, el gobierno tiene que estar en condiciones de demostrar que el Dumping se ha llevado a cabo, calcular su magnitud y demostrar que el Dumping está causando daño.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

106

La Ley de Comercio Exterior de México, no utiliza el término Dumping sino se refiere a importaciones en condiciones de discriminación de precios, que están regulados en el Segundo Capítulo del Título V de la Ley de Comercio Exterior, donde establece los elementos para que se presente dicha Práctica Desleal:

- **Discriminación de precios:** introducción de mercancías al país a un precio inferior del valor normal del producto en el país introducido.³⁶ Su fórmula es discriminación de precios = valor normal - precio de Exportación.³⁷
- **Valor normal.-** es el precio comparable (o valor reconstruido en el valor de origen) de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen (o de un tercero) en el curso de las operaciones Comerciales normales.
- **Daño o amenaza de daño a la producción nacional.-** cuando el 25% de la producción nacional se le ocasione una pérdida o menoscabo patrimonial, además de la privación de ganancias lícitas de las mercancías que se importen.³⁸
- **Subvenciones o Subsidios Gubernamentales.**

³⁶ De conformidad con el Artículo 38 del RLEY DE COMERCIO EXTERIOR, el margen de discriminación de precios corresponde a la diferencia entre el valor normal (ajustado) y el precio de Exportación (ajustado), relativa a este último y expresada en términos porcentuales.

³⁷ $MD = (VN_a - PE_a) \times 100$

MD= margen de discriminación de precios.

VNa = valor normal ajustado

PEa = precio de Exportación ajustado.

³⁸ La amenaza del daño sería el peligro eminente y previsto hacia dicha producción.

4.1.2. Subsidios o Subvenciones.

"Práctica Desleal efectuada por los Gobiernos, consistente en apoyar a productores nacionales, que exportan productos a mercados extranjeros, a precios artificiales competitivos que dañan ha productores domésticos de bienes idénticos y similares".³⁹

Acuerdos sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

La utilización de Subvenciones y reglamenta las medidas que los países pueden adoptar para contrarrestar los efectos de las Subvenciones. En el se dispone que un país pueda utilizar el procedimiento de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio para tratar de lograr la supresión de la subvención o eliminación de sus efectos desfavorables, o que el país puede iniciar su propia investigación y aplicar finalmente derechos especiales (llamados "derechos compensatorios") a las importaciones subvencionadas que se concluyan causan un perjuicio a los productores nacionales.

El Dumping y las Subvenciones-junto con las medidas Antidumping y los derechos compensatorios- se hallan a menudo vinculados. Los expertos hablan de "derechos Antidumping-compensatorios" a un mismo tiempo. Muchos países abordan las dos cuestiones en una sola Ley, aplican procedimientos análogos para resolverlas, y otorgan facultades a un sólo organismo con respecto a las investigaciones.

³⁹ Op. Cit. Witker, Jorge, Hernández Laura. P.442

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

108

Admite que los gobiernos soberanos son libres de adoptar las medidas de carácter macroeconómico, industrial, social, inclusive el uso de subsidios, que consideren necesarios para lograr los objetivos que se han propuesto.

En un gobierno representativo, los costos y beneficios de esta clase de medidas se determina según los intereses de las principales partes involucradas y de su respectivo poder de negocio.

El uso descontrolado de subsidios nacionales puede afectar la prosperidad de economía mundial.

No se debe olvidar que la recesión enseñó al mundo que las políticas proteccionistas pueden extenderse rápida y destructivamente de nación en nación.

Aunque los consumidores del país importador se beneficia con las exportaciones subsidiadas, productores nacionales de los países importadores de los bienes objeto de tales subsidios, se ven forzados, muchas veces, al reducir los precios de venta e incurrir en grandes pérdidas.

Los subsidios no son ya un tema exótico discutido sólo por técnicos de Comercio en reuniones periódicas realizadas en exclusivos centros invernales.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

109

Los datos proporcionados por la Comisión de Subsidios y Medidas Compensatorias del GATT, revelan que los "derechos compensatorios" son aplicados con menor frecuencia que los "derechos Antidumping" dispuestos en el Código Antidumping. Además, a diferencia de las acciones "Antidumping" que son comunes tanto en los Estados Unidos de América como en la Comunidad Europea, Canadá y Australia, los casos de aplicación de derechos compensatorios constituyen un fenómeno norteamericano principalmente.

Las disposiciones del Acuerdo General del GATT relativas a la aplicación de derechos compensatorios, las pocas interpretaciones que dichas disposiciones han hecho las partes contratantes y las reglas pertinentes el Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, no ofrecen mucha orientación en cuanto a las clases de prácticas respecto de las cuales pueden percibirse derechos compensatorios, y sobre los criterios para medir la cuantía de una subvención.

Como consecuencia de esta situación se han planteado dos problemas. Primero se han tomado a veces Medidas Compensatorias con respecto a prácticas que a juicio del país exportador interesado no constituía Subvenciones susceptibles de compensación. Y segundo, se han propuesto y utilizado para calcular la cuantía de una subvención, métodos distintos que arrojan diferencias considerables en el monto de derechos compensatorios.

4.2. Solicitud de Investigación de Práctica Desleal.

En términos generales, podrán solicitar el inicio de un Procedimiento de Investigación las personas físicas o morales fabricantes de mercancías idénticas o similares a aquellas que se están importando o pretenden importarse en condiciones desleales, siempre y cuando representen, por sí mismos o agrupados, al menos 25 por ciento de la producción nacional de dichas mercancías.⁴⁰ Asimismo, se considerará que una Solicitud ha sido hecha a nombre de la rama de la producción nacional cuando, con base en un examen del grado de apoyo u oposición de los productores nacionales del producto similar, ésta cuente con el respaldo del cincuenta por ciento de la producción total. También podrán presentar la Solicitud respectiva las organizaciones legalmente establecidas, esto es, las Cámaras o Asociaciones de Productores.

Conforme a lo dispuesto por el Artículo 49 y 50 de la Ley de Comercio Exterior, que señala que los procedimientos de Investigación de materia de Prácticas Desleales así como de Medidas de Salvaguarda que se iniciarán a Solicitud de parte conforme a lo dispuesto por este ordenamiento.

Los productores nacionales tienen el derecho de presentar una denuncia que se encuentra encaminada a solucionar el conflicto ya que el fenómeno de la aparición de mercancías en el mercado

⁴⁰ Si la Solicitud es presentada por una Cámara o Asociación que agrupa a Productores de la Mercancía Nacional y que representa la rama de la industria nacional, Artículo 5 del ADD.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

111

nacional, cuyo costo de producción es notoriamente inferior al producido en circunstancias idénticas por la industria nacional es una clara muestra de competencia desleal ya que los productores nacionales no pueden competir con un precio inferior, lo cual causa una afectación directa a nuestra producción y se ve afectado el bien jurídico tutelado por esta norma. Es menester señalar que en este procedimiento el solicitante de Investigación no es más que un denunciante ante la Autoridad; ya que en este proceso no hay actores ni demandados.

Asimismo no constituye un procedimiento para resolver casos particulares, sino se trata de una indagatoria que tiene por objeto la protección de la producción nacional en contra de prácticas de Comercio que resulten nocivas para la misma.

Ahora bien la Secretaría de Economía, dentro de sus facultades sin tener conocimiento expreso transmitido por un solicitante podrá iniciar de oficio la Investigación de alguna mercancía de la que se tenga sospecha que puede causar daño o amenaza de daño a la producción nacional, de este modo la Secretaría notificará a las partes que considere afectadas con la finalidad de recaudar la información pertinente para tomar las medidas necesarias y salvaguardar la producción nacional.

Asimismo, conforme a lo previsto en el Artículo 54 del la Ley de Comercio Exterior, y en los Tratados Internacionales en la materia, una vez presentada la Solicitud de inicio de Investigación, la Autoridad

Investigadora podrá requerir a cualquier persona (incluso a la solicitante) cualquier otra información que considere necesaria.

4.2.1. Requisitos que debe contener la Solicitud.

Los requisitos que debe de contener la Solicitud de Investigación de Prácticas Desleales de Comercio Exterior son los establecidos por el Artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior.

Se deberá solicitar que se realice el trámite de Solicitud, el Inicio de una Investigación Administrativa en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, en su modalidad de discriminación de precios cuando se tengan elementos suficientes que hagan presumir que las importaciones de determinada mercancía están ingresando al país en condiciones de discriminación de precios y causan daño o amenazan causarlo.⁴¹

La Solicitud junto con las respuestas indicadas en el Formulario expedido por la Secretaría para tal efecto y los anexos deberán presentarse en original y tres copias para la Autoridad, más acuse de recibo. Asimismo, deberá presentar la versión pública de dicha información con el número de copias como Importadores y Exportadores estén incluidos en la Solicitud, con el propósito de que la Autoridad corra traslado de dicha información a las partes interesadas.

⁴¹ Se entenderá por: daño salvo indicación en contrario, un daño importante causado a una rama de producción nacional, una amenaza de un daño importante a una rama de producción nacional o un retraso importante en la creación de esta rama de producción.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

113

en caso de que se inicie la Investigación solicitada. Además, deberá presentar una copia para el gobierno del país exportador.

Los criterios de resolución del trámite, se aplicarán una vez recibida la Solicitud, se verifica si cumple con los requisitos mencionados en la legislación aplicable (Ley de Comercio Exterior, Reglamento de la Ley de Comercio Exterior y Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994), a fin de iniciar la Investigación, ya que la Unidad Administrativa ante las que se puede presentar el trámite podrá ser presentado directamente en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.

Entre los principales destacan que a la persona física o moral productora deberá acreditar que por lo menos representa el veinticinco por ciento de la producción nacional en peligro cuando esto sea por cuenta propia o de parte, que las mercancías denunciadas que son importadas en condiciones de Prácticas Desleales sean idénticas o similares a las producidas en el mercado nacional, y estas sean introducidas al país con un precio menor así como manifestar por escrito dirigido a la Autoridad competente en este caso el Jefe de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y bajo protesta de decir verdad los argumentos así como una descripción del procedimiento objeto de la Investigación que respalden lo anterior.

La Solicitud que se presenta ante la Autoridad debe de cumplir con los formalismos señalados en el Reglamento de la Ley de la materia, mismo en el que se señala como obligación exhibir los Formularios

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

114

que la Secretaría otorga de manera gratuita y que con tienen los requerimientos de información confidencial de la empresa.

4.2.2. Formularios que se deben de anexar.

En el Registro Federal de Trámites y Servicios dependiente de la Secretaría de Economía, con el nombre del trámite "*Solicitud de inicio Investigación por Prácticas Desleales de Comercio Internacional en su modalidad de discriminación de precios, economía de mercado*", con Homoclave: SE-13-0, tiene su fundamentación jurídica y fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los siguientes ordenamientos:⁴²

Artículos 28, 30, 39, 40 y 50 de la Ley de Comercio Exterior (Diario Oficial de la Federación 27 de julio de 1993, reformado el 13 de marzo de 2003).

Artículos 60 y 75 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 1993, reformado el 29 de diciembre de 2000).

Artículo 5 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994 (Diario Oficial de la Federación 30 de diciembre de 1994).

La Solicitud se presentará por escrito en formato libre acompañada del Formulario oficial y las pruebas correspondientes en original y tres copias para la Autoridad con acuse de recibo.

⁴² www.economia.gob.mx

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

115

Al presentar toda la documentación debidamente clasificada según lo dispuesto en los Artículos mencionados en este numeral. Así la información deberá presentarse en dos versiones: pública y confidencial. Estas deberán ser idénticas, con la salvedad de que en la versión pública se deben suprimir los datos confidenciales mediante un espacio en blanco entre corchetes. La información Comercial reservada a que hace referencia el Artículo 150 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, deberá formar parte de los anexos de la versión confidencial. Lo anterior de conformidad con los Artículos 6.1 y 6.5 del Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994; 80 de la Ley de Comercio Exterior, y 148, 149, 150, 152, 153 y 158 del referido Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Asimismo, deberá presentar la versión pública de su Solicitud acompañada de la respuesta al Formulario en el número de copias como Importadores y Exportadores estén incluidos en la Solicitud, con el propósito de que esta Autoridad corra traslado de dicha información a las partes interesadas, en caso de que se inicie la Investigación solicitada.

Además, deberá presentar una copia para el Gobierno del País Exportador. Se deberá anexar Formulario oficial para solicitantes de Inicio de Investigación por Discriminación de Precios, Economía de Mercado.

Datos y documentos específicos que debe contener o se deben adjuntar al trámite:

Se proporcionará los datos y documentos anexos señalados en el formato a que se refiere, original o copia certificada del acta constitutiva y de sus últimas modificaciones de la empresa con los que se pruebe la existencia legal de la misma, original o copia certificada de la escritura pública, en la que conste el poder otorgado a la persona o personas que en lo sucesivo actuará en su nombre y representación de la empresa, o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas, ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales o notario público, conforme al Artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, cualquier otra información que considere necesaria, que la Secretaría tome en cuenta para la correcta evaluación de su Solicitud, así como sus fuentes; además, indicar cuál es la relación de esta información con la Investigación.⁴³

En este Formulario se deben anotar datos de la empresa como son R.F.C.⁴⁴, teléfono y fax, así como su actividad y giro principal este Formulario contiene una página de datos generales de la empresa seguido por un Capítulo de introducción el cual contiene las generalidades del procedimiento de Prácticas Desleales de Comercio Exterior, en su apartado A denominado instrucciones generales establece como deberá ser realizado el vaciado de información en el presente documento, así como la información deberá indicarse si es publica o confidencial.

⁴³ Proporcionar información que permita evaluar si los productos originarios del o los otros países investigados compitieron entre sí y con el producto nacional. Artículo 76 del RLEY DE COMERCIO EXTERIOR

⁴⁴ Registro Federal de Causante.

4.2.3. Breve descripción del Procedimiento de Investigación.

La Investigación Administrativa en materia de Prácticas Desleales de Comercio, se desarrolla como un procedimiento contencioso que normalmente se inicia a petición de parte interesada (la producción nacional), a las que recae una solución de inicio que es notificada a las personas que se considera pueden tener interés en los resultados de la misma y que cuando menos son los exportadores y gobiernos extranjeros, los importadores nacionales y otros productores nacionales que no tengan el carácter de denunciantes; toda persona que comparezca a defender sus derechos, podrá ofrecer cualquier tipo de pruebas (excepto la confesional tratándose de Autoridades o las que atenten contra la moral o el orden público); se desahogan las pruebas aceptadas por la Autoridad y se celebra una audiencia pública en las que las partes argumentan en defensa de sus intereses y formulan interrogatorios entre ellas; se abre un período de conclusiones en las que las partes pueden alegar en su favor y formular sus propias conclusiones y finalmente, la Autoridad Administrativa resuelve conforme a las constancias que integran el expediente.

La legislación actual puntualiza conceptos esenciales y describe paso a paso el Procedimiento de Investigación, la metodología para el cálculo del margen de discriminación de precios y Subvenciones y la prueba de daño, entre otros aspectos.

El plazo máximo para resolver el trámite, en su caso, y si aplica la afirmativa ficta:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

118

El plazo máximo la resolución de inicio de Investigación debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro del siguiente plazo, contado a partir de la recepción de la Solicitud:

En 30 días hábiles, si no se formuló prevención a la empresa solicitante.

La resolución de inicio de Investigación debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación dentro del siguiente plazo, contado a partir de la recepción de la Solicitud:

En 70 días hábiles, si se formuló prevención a la empresa solicitante.

La resolución preliminar de Investigación debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro del siguiente plazo, contado a partir de la publicación de la resolución.

En 130 días hábiles la resolución final de Investigación debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, dentro del siguiente plazo, contado a partir de la publicación de la resolución.

En 260 días hábiles salvo en circunstancias excepcionales, las investigaciones deberán haber concluido dentro de un año, y en todo caso en un plazo de 18 meses, contados a partir de su iniciación. En términos del Artículo 5.10 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994.⁴⁵

⁴⁵ Señalar el periodo que se considerará para probar la existencia de la discriminación de precios (periodo) Artículo 76 del RLEY DE COMERCIO EXTERIOR.

La vigencia del trámite será el indicado para que las Cuotas Compensatoria definitivas se eliminara cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión ni la Secretaría la haya iniciado oficiosamente. Sin embargo, la vigencia de dichas Cuotas Compensatoria se puede ampliar como consecuencia del inicio un examen para determinar las consecuencias de la supresión de la cuota compensatoria definitiva, de conformidad con los Artículos 70 de la Ley de Comercio Exterior y 11.3 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio de 1994.

Amplitud de plazos.

Las características especiales y complejidad de los Procedimientos de Investigación sobre Prácticas Desleales y Medidas de Salvaguarda, los vuelven únicos en lo que a la tradición procesal mexicana se refiere. Debido a ello, en la legislación vigente se fijaron plazos más amplios que los señalados en ordenamientos anteriores para la presentación de pruebas y argumentos de las partes interesada, los cuales corresponden a los del Acuerdo Antidumping.

De esta forma, la duración máxima del procedimiento administrativo se extendió de seis meses considerados anteriormente, casi un año (260 Días Hábiles). Esta modificación tuvo como objeto establecer plazos realistas que permitieran a la Autoridad investigadora realizar, antes de emitir una resolución, un adecuado análisis de toda la información presentada por las partes. Con ello, se proporciona un tiempo

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

120

razonable para la oportuna defensa de los intereses involucrados, ya que parte de las empresas comparecientes se localizan en el extranjero y los datos e informes sobre sus operaciones Comerciales deben de cubrir un período no inferior a seis meses.

Pruebas.

La creación de un procedimiento que permita mayor participación de las empresas comparecientes ha originado tanto que éstas aporten todo tipo de pruebas con el propósito de sustentar sus argumentos como que la Autoridad cuente con mayores elementos para emitir una resolución. Cabe señalar que la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional está facultada para aportar cualquier prueba, aún cuando no haya sido ofrecida por ninguna de las partes involucradas. El desahogo y valoración de las pruebas en las investigaciones ha servido para aclarar cuestiones técnicas, lo que ha permitido resolver con mayor apego a la verdad.

Agilización en las Notificaciones.

Otra ventaja de la legislación es la posibilidad que las comunicaciones entre la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional y los particulares se realicen por cualquier medio directo, de manera personal, a través de correo certificado con acuse de recibo, por mensajería especializada o por medios electrónicos como el facsímil.

La posibilidad de notificar por vía electrónica agiliza los procedimientos, ya que ha habido investigaciones donde el número de participantes es superior a 100. Lo anterior es relevante si se

considera que existen plazos legales que propician, la celeridad con que se hace del conocimiento de las partes la información que se requiere o el sentido de una determinación es vital para que la empresa pueda actuar a tiempo.

Compromisos de precios.

La Ley de Comercio Exterior y el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior detalla con mayor claridad los denominados "compromisos de precios" por medio de los cuales, una vez que se ha determinado la existencia de la discriminación de precios, del daño o amenaza de daño, así como el nexo causal entre ambos, los exportadores se comprometen voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones en condiciones de Dumping. Para el caso de Subvenciones, el gobierno del país exportador se compromete a eliminar o limitar la subvención de que se trata. En los dos casos, el compromiso se realiza a cambio de que la Investigación se suspenda o se dé por concluida sin aplicar Cuotas Compensatoria definitivas.

La Autoridad Investigadora, a demás de tener la facultad de aceptar o rechazar este compromiso, debe monitorear su puntual cumplimiento, realizar varias visitas verificación e inclusive puede reiniciar la Investigación si determina el incumplimiento del compromiso.

Visitas de verificación.

Las Vistas de Verificación Nacionales y en el Extranjero, las cuales son de gran importancia para llegar a una determinación final en el Procedimiento de Investigación. En estas visitas se busca comprobar que la información presentada por las partes interesadas provino de

los estados contables y financiera de las empresa, para asegurar de esta forma su confiabilidad.

La facultad indagatoria que tiene la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional en el Procedimiento de Investigación la ha llevado a realizar Visitas de Investigación a empresas ubicadas en lugares como Hong Kong, Países Bajos, Chile, Colombia, Brasil, Corea, Canadá, Estados Unidos de Norteamérica y Venezuela, a efecto de conciliar la información presentada durante las investigaciones. Con el mismo propósito, se han realizado visitas de verificación a empresas localizadas en diversos puntos de la República.⁴⁶

Para verificar la información de las empresas extranjeras, es necesario tener el consentimiento de las mismas así como del gobierno del país en que se encuentran. Cuando se trate de verificaciones a empresas nacionales, sólo se requiere su aceptación. En ambos casos, si la empresa se niega a la realización de la visita de verificación de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional esta facultada para resolver con la mejor información disponible, conforme a lo establecido en la Ley de Comercio Exterior.

Reuniones Técnicas de Información

⁴⁶ Por ejemplo, en el caso de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de bandas de hule de Corea (1992), se realizaron por parte de la Secretaría de Economía visitas de verificación a las empresas solicitantes Gates Rubber de México, S.A. de C.V. y Citla S.A. de C.V. Como resultado de estas visitas la Secretaría determinó que existían diversas irregularidades en la información presentada por las empresas que solicitaron el inicio de la investigación, debido a lo anterior la Autoridad concluyó la investigación sin imponer Cuotas Compensatoria aún cuando se detectaron márgenes de Dumping positivos.

El principio de transparencia debe de guiar las investigaciones sobre Prácticas Desleales, ya que ofrece certidumbre a las partes en cuanto a la metodología utilizada por la Secretaría para la determinación del margen de discriminación de precios o del monto de las Subvenciones, así como de la existencia del daño, o amenaza de daño, y sobre su relación causal.

De esta formas, después de dictada la resolución preliminar o final, las partes interesadas, previa Solicitud, pueden obtener hojas de cálculo y programas de cómputo utilizadas para obtener las resoluciones, con lo que pueden reproducir con su propia información los cálculos empleados por la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional para la determinación de Cuotas Compensatoria, así como los márgenes de Dumping encontrados.

Aunado a lo anterior, las reuniones técnicas derivadas de la publicación de una resolución preliminar tiene la ventaja de hacer del conocimiento de las partes las diferencias contenidas en la información presentada, a efecto de que las partes tengan oportunidad de subsanarlas para la etapa final del procedimiento.

Audiencia Pública

La creación de esta figura y su incorporación en el procedimiento obedeció a la necesidad de que las partes tuvieran un foro en donde pudieran confrontar a sus contrapartes, y en la que la Autoridad Investigadora pudiera obtener a través de interrogatorios algún dato o declaración de los participantes que despejadas las dudas surgidas en

el curso de la Investigación.

La tradición procesal mexicana, ha demostrado que la celebración de este tipo de audiencias, en las que la Autoridad escucha directamente los argumentos esgrimidos por las partes involucradas constituye una de las etapas de mayor importancia para la resolución del procedimiento.⁴⁷

Las Audiencias son grabadas en cintas de audio que se utilizan para la elaboración del acta respectiva. Esta es la transcripción fiel de lo manifestado y está a disposición de las partes involucradas en el procedimiento para que formulen sus alegatos.

Cuotas Compensatoria

La Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional no puede imponer Cuotas Compensatoria por Dumping o Subvención en la resolución de inicio de Investigación. Debido a esto, las partes interesadas en la Investigación tienen un plazo para presentar argumentos y pruebas en defensa de sus intereses, con el propósito de que sean considerados por la Autoridad Investigadora al emitir la resolución preliminar y que se cuente con los elementos suficientes para determinar la imposición o no de Cuotas Compensatoria provisionales. Lo anterior es congruente con los Tratados Internacionales suscritos por México, y respeta la garantía de

⁴⁷ Ejemplo de lo anterior fue la audiencia pública celebrada el 3 de julio de 1995 sobre las investigaciones Antidumping y antisubvención de lámina rolada en frío, multipais. Esta audiencia fue instructiva para la Autoridad investigadora ya que el total de participantes asomó a 18 y tuvo una duración de más de doce horas.

Audiencia consagrada en la Constitución.

Las Cuotas que sean definitivas tendrán una vigencia máxima de cinco años dicha vigencia, podrá ser interrumpida mediante el procedimiento de revisión que soliciten los particulares o cuando la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional decida iniciar de oficio. La aplicación de las cuotas compensatorias en México, corresponden a la Secretaría de Economía quien las determina , las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios , a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones , al monto del beneficio.

De acuerdo al resultado de las investigaciones en materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional puede imponer Cuotas Compensatoria, cuando se demuestre que las importaciones en condiciones de Dumping causan o amenazan causar, daño a la industria nacional.

Procedimiento Administrativo de Investigación

El objeto del Procedimiento Administrativo previsto en la legislación para determinar la existencia de la Práctica Desleal es conocer la verdad de los hechos controvertidos. Para esto, la Ley de Comercio Exterior faculta a la UPCI para obtener información de los importadores, exportadores o productores nacionales, como de los agentes Aduanales, mandatarios, apoderados o consignatarios de los importadores o cualquier otra persona que la Autoridad considere

conveniente, aún cuando las partes involucradas no muestren interés en participar en la Investigación.

Al publicarse la resolución de inicio se notifica a los Importadores y Exportadores de que se tengan conocimiento, así como al productor nacional solicitante, y se convoca cualquier persona interesada a que comparezca a manifestar lo que a su derecho convenga dentro de los treinta días hábiles siguientes. Una vez presentadas las pruebas por las partes, estas se desahogan y valoran para emitir la resolución preliminar. Estas se publican en el Diario Oficial de la Federación en cualquiera de los siguientes sentidos:

- Continuar la Investigación sin imponer Cuotas Compensatoria provisionales;
- Continuar la Investigación e imponer Cuotas Compensatoria provisionales, o
- Dar por concluida la Investigación sin imponer Cuotas Compensatoria, por no existir pruebas suficientes de la existencia de discriminación de precios o subvención, del daño o amenaza del daño alegado o de su relación causal.

En etapa final, tanto las partes interesadas como la Autoridad Investigadora tiene una mayor actividad procesal, ya que se abre una segunda fase para la presentación de argumentos y pruebas en las que se pueden realizar Visitas de Verificación y requerir mayor

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

127

información, y se lleva a cabo la Audiencia Pública. Posteriormente se presentan los alegatos mediante los cuales las partes exponen sus conclusiones con respecto a los argumentos y pruebas presentadas en el curso del procedimiento, así como los razonamientos por los que la Autoridad debe resolver a su favor.

Con la finalidad, de realizar un último análisis de la información y pruebas presentadas por las partes la Autoridad concluye la Investigación. El proyecto de resolución final que se presente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior (Cocex) y, posteriormente, se publica en el Diario Oficial de la Federación en cualquiera de los siguientes sentidos:

- Imponer cuotas compensatorias definitivas;
- Revocar las Cuotas Compensatoria provisionales, o
- Declarar concluida la Investigación sin imposición de Cuotas Compensatoria.

Bases y Lineamientos para los Procedimientos de Prácticas Desleales.
Para complementar el marco jurídico sobre Prácticas Desleales se creó un instrumento para presentar de manera sistematizada los criterios de aplicación y la práctica administrativa en las investigaciones sobre la materia, se elaboró en las bases y lineamientos para los procedimientos que realiza Unidad de Prácticas

Desleales de Comercio Internacional.

El documento está integrado en tres secciones: aspectos procedimentales, aspectos metodológicos y mecanismos de impugnación.

La primera describe el fundamento legal de la actuación de la Autoridad, las etapas que comprenden el proceso de investigación, los procedimientos especiales y el marco jurídico que lo soporta.

La segunda sección detalla tanto mitología jurídica, como empleada para el cálculo del margen de Dumping y Subvenciones, el análisis de daño y causalidad, a partir de la información proporcionada por los comparecientes o la que la Autoridad obtiene a lo largo del procedimiento.

La última parte, relativa a los mecanismos de solución de controversia, los describe, así como el papel de la Autoridad en cada uno. Además de los medios de impugnación interna se incluyen los mecanismos de solución de controversias, tanto en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Determinación de las Cuotas Compensatorias

Si bien la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional puede concluir en forma preliminar o final que existe una práctica desleal, la Ley de Comercio Exterior, establece que Autoridad investigadora tiene la facultad discrecional de imponer o no Cuotas

Compensatoria, o bien determinar en un monto inferior al margen de discriminación de precios o al momento de la subvención, siempre que sea suficiente para eliminar el daño o amenaza de daño.

Esta facultad, como la propia Ley de Comercio Exterior lo señala, se debe a que uno de los bienes jurídicos es el bienestar de la población. Por consiguiente, el análisis que se realiza para la determinación de Cuotas Compensatoria puede abarcar un estudio de sus repercusiones en otros procesos productivos y en el público en general.⁴⁸

Los productos sujetos a cuotas compensatorias se hayan identificados por la fracción arancelaria, país de origen, fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación, empresas exportadoras y cuotas aplicables, en el Acuerdo publicado el 2 de marzo de 2001. Con posterioridad a esa fecha, la mencionada Secretaría ha expedido diversas disposiciones complementarias al referido acuerdo.

Las Cuotas Compensatoria su vigencia, la cual no es indefinida ni arbitraria, ya que se pueden revisar anualmente o a Solicitud de parte o cualquier tiempo de oficio.

Si dichas cuotas no se han realizado en ninguna de las dos formas, su vigencia máxima será de cinco años "lo anterior se le conoce como la cláusula de extinción".

⁴⁸ Un ejemplo del uso de esta atribución se encuentra en la resolución preliminar de la Investigación Antidumping sobre las importaciones de polibutadieno estirado (hule sintético) de Brasil, publicada en el DOF el 24 de julio de 1995. Conforme a lo previsto en la LEY DE COMERCIO EXTERIOR y en el Acuerdo Antidumping, no se impusieron Cuotas Compensatoria provisionales. Sin embargo, en la resolución final se determinaron Cuotas Compensatoria definitivas.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

130

Se aplican Cuotas Compensatorias a los siguientes productos:

- **Cerdo para el abasto originario de los Estado Unidos de América. Resolución de 26/09/00, SECOFI.**
- **Carne de bovino originaria de la Unión Europea.**
- **Sosa cáustica líquida proveniente de los Estado Unidos de América.**
- **Peróxido de hidrógeno originario de los Estado Unidos de América.**
- **Productos químicos orgánicos provenientes de China.**
- **Sorbitol grado USP originario de Francia y China.**
- **Paratión metílico originario de Dinamarca y China.**
- **Furazolidona originaria de China.**
- **Sulfato de amonio originario de Estado Unidos de América.**
- **Velas de candelero y figuras originarias de China.**
- **Aditivos para gasolina originarios de los Estado Unidos de América.**
- **Hule sintético originario de Brasil.**
- **Prendas de vestir originarias de China. Resolución 27/11/00, SECOFI.**
- **Calzados originarios de China.**
- **Vajillas o piezas sueltas de cerámica y porcelana, originarias de China. Resolución 10/10/01, Secretaría de Economía.**

Procedimiento de Revisión

Las Cuotas Compensatoria impuestas en la resolución final pueden

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

131

ser objeto de revisión con el propósito de terminar las circunstancias que les dieron origen han variado y si, en consecuencia, las cuotas se deben de modificar, revocar o confirmar.

La multitudada Ley establece los supuestos legales en los que procederá la revisión y señalan que las disposiciones sustantivas y de procedimiento empleadas en la Investigación que determinó la cuota definitiva serán aplicables en el procedimiento. También establece que la revisión se podrá solicitar durante el mes aniversario de la publicación de la resolución final en Diario Oficial de la Federación, aún cuando sea la Secretaría de Economía quien pueda iniciar la revisión de oficio en cualquier momento si considera que las circunstancias que le dieron origen a las Cuotas Compensatoria se han modificado. Las cuotas que se determinen como resultado de la revisión tendrán el carácter de definitivas y podrán ser revisadas conforme estas mismas disposiciones.

Procedimientos Especiales

Con el fin de resolver situaciones particulares que se originan al establecer Cuotas Compensatoria definitivas en una Investigación ordinaria, se incorporaron los llamados "procedimientos especiales", que obedecen al principio de transparencia supuesto rector de las investigaciones contra la discriminación de precios y Subvenciones. Aún cuando tienen una duración menor al de las investigaciones, su trascendencia es comparable a la del procedimiento que le dio origen.

Cobertura de producto.

Este procedimiento surgió debido a que existen fracciones arancelarias por las que ingresan diversas mercancías, algunas de las cuales están sujetas al pago de Cuotas Compensatoria y otras diferentes a las que fueron investigadas y que, por lo tanto no deben estar sujetas a la cuota. Mediante este procedimiento que se inicia por Solicitud de la parte interesada, se determina si un producto específico, que está comprendido dentro de una fracción arancelaria objeto de Investigación, está sujeto o no al pago de una cuota compensatoria definitiva.

Antielusión

Este procedimiento tiene como objeto evitar que se evada el pago de Cuotas Compensatoria. La legislación establece que existe elusión en los siguientes tres casos: cuando se introducen a territorio nacional piezas o componentes destinados a operaciones de montaje de productos sujetos a cuota compensatoria; cuando dichas piezas o componentes se ensamblan en un tercer país e ingresan a Territorio Nacional como un producto terminado de ese tercer país, y cuando se importan mercancías con diferencias físicas relativamente menores con respecto a las sujetas a cuota compensatoria. La resolución que concluye este procedimiento, en caso de proceder, impone Cuotas Compensatoria a las piezas o componentes que son utilizados para elaborar el producto que se encuentra sujeto al pago de la cuota compensatoria.

Extensión de Beneficios

La legislación de la materia establece que las resoluciones dictadas por la Secretaría en materia de Prácticas Desleales pueden ser impugnadas, ya sea por vía interna a través del Recurso de Revocación y el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación o bien controversias previsto en los Tratados o Convenios Internacionales suscritos por México.

El beneficio de una resolución emitida como resultado de un Recurso de Revocación, juicio de nulidad o de un mecanismo de solución de controversias, puede hacerse extensivo a cualquier otra parte que no impugnó la resolución, siempre y cuando lo solicite y compruebe que se encuentra en una situación de igualdad jurídica con respecto a quien se le concedió el beneficio.

Aclaración.

Durante una Investigación Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional analiza y evalúa una cantidad considerable de información presentada por las partes, a efecto de cumplir con la garantía constitucional de debido proceso. Aún cuando los resultados de dicho análisis se encuentren en las resoluciones, debido a la complejidad técnica jurídica de los casos, en ocasiones uno o varios aspectos analizados no se incluyen en forma completa, clara o precisa en las mismas. Para subsanar esta situación se contempla el Procedimiento de Aclaración, mediante el cual cualquier parte interesada si puede solicitar a la Secretaría de Economía que precise determinados aspectos de una resolución que Impuso Cuotas Compensatorias definitivas.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

134

El objeto de este procedimiento se limita únicamente a la aclaración de alguno de los puntos de la resolución y no pretende modificar el fondo de la misma, ya que para ello la legislación contempla otros procedimientos como el recurso de revocación.

Determinación de Mercado Aislado

Otra modalidad que puede presentarse al realizar una Práctica Desleal, ocurre cuando las repercusiones o el daño ocasionado por la discriminación de precios o subvención sólo afectan a una parte del Territorio Mexicano.

La Investigación sobre un mercado aislado, tiene como finalidad la determinación de Cuotas Compensatorias, solamente a los productos que ingresan a México, y se destinan a una parte específica de Territorio Nacional. A través de este procedimiento, los importadores pueden solicitar que la Secretaría de Economía resuelva si determinadas mercancías que se destinan a un mercado fuera de la zona o región de la Autoridad haya determinado como mercado aislado, están sujetas al pago de Cuotas Compensatoria.

Recurso de Revocación

Los particulares pueden solicitar a la Secretaría de Economía revoque una resolución a través de este Recurso. Este puede ser no sólo en contra de las resoluciones que determinan Cuotas Compensatoria, sino también contra aquellas que declaran abandonado o desecha la Solicitud, concluyan la Investigación sin imponer Cuotas Compensatoria, determinen Cuotas Compensatoria o actos que las

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

135

apliquen, resuelvan una cobertura de un producto, concluya la Investigación por Audiencia conciliatoria o por compromiso de precios, imponga sanciones y resuelvan procedimientos de revisión de Cuotas Compensatoria definitivas.

Las resoluciones han sido empleadas en múltiples ocasiones, en las cuales la Secretaría ha confirmado la resolución o la ha modificado en beneficio del recurrente por existir argumentos y pruebas que han conducido a esta determinación.

Integración del expediente.

La complejidad de los Procesos de Investigación en materia de Prácticas Desleales y Medidas de Salvaguarda, así como los Procedimientos Especiales, implica la presentación de una gran cantidad de información tanto pública como confidencial y comercial reservada. Esto da lugar a la creación de un área especializada en la organización y custodia de la información, ya que en algunos casos el expediente administrativo de una sola Investigación comprende más de cien legajos con aproximadamente 500 páginas cada uno.

La información que obra en los expedientes se clasifica en pública, confidencial, comercial reservada y gubernamental confidencial. Esta clasificación ésta prevista en la Ley de Comercio Exterior y en el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, por lo que cada una de las investigaciones cuenta con un expediente en sus tres versiones: matriz, que agrupa la totalidad de las versiones señaladas; confidencial que contiene solo ese tipo de información; y pública,

integrada por la información cuya divulgación no causa perjuicio o daño.

Las partes interesadas sólo tienen acceso a la documentación catalogada como pública. Sin embargo, tanto los tribunales como los mecanismos alternativos de solución de controversias tienen acceso a la información con carácter de confidencial, la cual utilizan para emitir sus resoluciones.

Por lo anterior la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, cuenta con un sistema computarizado de gestión que permite un estricto control de la documentación interna y externa para la correcta integración de los expedientes administrativo, que no sólo contiene información documental, sino también muestras físicas de las mercancías investigadas, medios magnéticos, videos y audio casetes, entre otros. Actualmente cuenta con un sistema digital de archivo con tecnología de punta, el cual facilita el manejo de documentación a nivel interno y agiliza la consulta de los expedientes.

Las resoluciones que la Autoridad Administrativa puede, dictar en el curso de la Investigación son las siguientes:

Resolución de inicio: acepta la Solicitud y declarando el inicio de la Investigación.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

137

- **Requiriendo o solicitando mayores elementos de prueba o datos.⁴⁹**
- **Declarando abandonada la Solicitud.**
- **Desechando la Solicitud.**

Resolución Preliminar:

- **Determina Cuota Compensatoria Preliminar.**
- **No impone Cuota Compensatoria Provisional y continua con la Investigación:**
- **Da por Concluida la Investigación.**

Resolución Final.

- **Impone Cuotas Compensatoria Definitivas.**
- **Revoca la Cuota Compensatoria Provisional.**
- **Declara Concluida la Investigación sin poner cuota compensatoria.**

⁴⁹ En caso de que la Solicitud sea presentada por una Cámara o Asociación, las respuestas a las preguntas incluidas dentro de los Formularios deberán ser contestadas de forma individual por cada una de las empresas Artículo 61 RLEY DE COMERCIO EXTERIOR.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

138

Resolución Aclaratoria:

- Resuelve si determina mercancía está sujeta a Cuota Compensatoria Definitiva establecida por la Secretaría.

Resolución Conciliatoria:

- Resolución Final incorpora la fórmula de Resolución propuestas por las partes.
- Resolución que declara suspendida o terminada la Investigación sin aplicar Cuotas Compensatoria, cuando la Secretaría haya aceptado el compromiso del exportador sobre modificación de precios o cese de las exportaciones.

Resolución Sobre Revisión Anual:

- Declara el inicio de Revisión de las Cuotas Compensatoria.
- Declara la Conclusión de la Revisión, Confirma, Modifica o Revoca las Cuotas Compensatoria.

4.2.3. Medio de Defensa e Impugnación..

La Ley de Comercio Exterior establece como medio de impugnación ordinario el recurso de revocación, el cual puede intentarse en contra

de cierto tipo de resoluciones que llegue a dictar la Secretaría de Economía, dentro de un procediendo de Investigación en materia de Prácticas Desleales de Comercio.

El Recurso de Revocación, que por disposición expresa del Artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior tiene por objeto revocar, modificar o conformar la resolución impugnada, se tramita y resuelve conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario para su agotamiento para la procedencia del juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

El recurso de revocación sólo puede intentarse contra cierto tipo de resoluciones y no en contra de todas las resoluciones posibles que puede dictar la Secretaría dentro de una Investigación de Prácticas Desleales o en relación con ella.

La tramitación del recurso de revocación, salvo la participación del recurrente, no se prevé la participación de las demás parte involucradas en la Investigación sobre Prácticas Desleales de Comercio llevada a cabo por la Autoridad Administrativa. El recurso de revocación es un medio de impugnación administrativo concebido para que el particular afectado por un acto de Autoridad administrativa que le causa agravios, recurra ante la propia Autoridad con el objeto de que la misma lo revoque modifique. Es decir, el recurso de revocación supone la existencia de un acto de la Autoridad administrativa que sea formal y materialmente administrativo y se produce en la relación de supra a subordinación que existe entre la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

140

Autoridad y el gobernado.

El juicio de amparo directo puede intentarse para impugnar la sentencia definitiva que dicte la sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación, cuando se considere que dicha sentencia resulta violatoria de garantías constitucionales.

Propuesta.

Después del análisis al que fue sujeto en el presente estudio el procedimiento administrativo para determinar la existencia de Prácticas Desleales de Comercio Exterior cabe resaltar que de Acuerdo con lo señalado en la Ley de Comercio Exterior, es una facultad discrecional de la Secretaría de Economía, conocer y resolver lo pertinente respecto de esta procedimiento ya que debe de proteger el bien jurídico tutelado que es el interés de los productores y no derechos de particulares.

Con base en lo anterior se propone que la Secretaría de Economía, en uso de su Autoridad discrecional conferida en el Artículo 131 Constitucional, independice a la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional de la Secretaría de Economía ya que ésta es la encargada de conocer y resolver las Solicitudes de Investigación de Prácticas Desleales presentada en la Secretaría, misma que señala en dicho escrito debe estar dirigido a la UPCI (Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional), para su seguimiento, si bien es cierto, que diversos autores mencionado en este estudio concordaban que la naturaleza de este procedimiento es de carácter administrativo, por tanto se debe dar ala Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional facultades de Tribunal con amplias facultades jurisdiccionales y no de Unidad, ya que es parte integrante del

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

142

funcionamiento de una dependencia gubernamental.

Esta Autoridad debería de contar con Oficialía de partes, propia y no dependiente de la Secretaría de Economía y sobre todo contar con funcionarios dedicados exclusivamente a realizar las actuaciones necesarias tendientes a la substanciación del procedimiento; así como la creación de una Autoridad encargada de detectar las Prácticas Desleales desde el momento de la Solicitud de Importación de otro país ya que con este tipo de estudio se prevendría el iniciar la investigación y sobre todo no se podría prever el inicio de una investigación y sobre todo se afectaría la venta de la producción nacional.

Conclusiones

Primera: El beneficio del Comercio Internacional radica en el empleo eficiente de las fuerzas productivas del mundo, comercializar en algunos casos es más barato que producir, por ello cada país se especializará en la producción en donde pueda producir con un costo relativamente menor que los demás y los venderá al resto del mundo.

Los bienes que comprará el país, serán por que su costo de producción es relativamente más elevado y menos eficiente que el que le ofrece el país con la ventaja productiva.

Segunda: El Procedimiento de Investigación Prácticas Desleales de Comercio Exterior; es un procedimiento en donde no hay actores ni demandados, sino que el procedimiento puede iniciarse con una denuncia o de oficio, que se realiza ante la Secretaría de Economía, pero quien realmente da seguimiento a dicha Solicitud es la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional (UPCI), integrante de la misma a quien se le deberá dirigir el escrito de Solicitud.

Tercera: El procedimiento no se constituyó con la finalidad de resolver casos particulares, sino que se trata de una indagatoria de interés público que tiene por objeto la protección de la producción

nacional, frente a la competencia extranjera, por este medio se tutela el interés de todos los productores.

Cuarta: Una vez que se lleve a cabo el Procedimiento de Investigación en materia de Prácticas Desleales de Comercio Exterior, se establecerá que al final la resolución pueda determinar Cuotas Compensatoria de forma provisional, o determinar Cuotas Compensatoria Definitivas, pudiendo incluso tal resolución revocar la Cuota Compensatoria Provisional, o declarar concluida la Investigación, sin interponer cuota compensatoria.

Quinta: Las Cuotas Compensatoria determinadas por la Secretaría de Economía, son obligatorias a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por consiguiente, desde esa fecha, los importadores o consignatarios están obligados a calcular en el pedimento de la Importación correspondiente, los montos de las cuotas provisionales o definitivas, que deberán pagar junto con el Impuesto al Comercio Exterior.

Lo anterior evidencia que las Cuotas Compensatoria determinadas por la Secretaría de Economía, una vez emitida su resolución final en el Procedimiento de Investigación, tienen carácter de obligatorio para todos los importadores o consignatarios de mercancías.

Sexta: La ley de Comercio Exterior establece que la Autoridad Investigadora tiene la facultad discrecional de imponer o no Cuotas Compensatorias, o bien determinar un monto inferior al margen de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

145

discriminación de precios o al momento de la Subvención, siempre que sea suficiente para eliminar o no el daño.

Séptima: Las cuotas Compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en términos del Código Fiscal de la Federación.

Octava: la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional (UPCI) será quien realice el estudio necesario para determinar la aplicación de las Cuotas Compensatorias ya sea preliminares o finales en el supuesto de que exista una Práctica Desleal.

Novena: Los que soportan la carga fiscal de las Cuotas Compensatoria, son los importadores o introductores de mercancías al territorio nacional en condiciones de Prácticas Desleales; sin embargo no es obstáculo para que los exportadores extranjeros que comparezcan al Procedimiento de Investigación sobre estas prácticas, cuenten con interés jurídico, para recurrir al amparo en contra de la resolución administrativa correspondiente.

Décimo: Si a través del juicio de amparo se reclaman resoluciones definitivas pronunciadas por la Secretaría de Economía en materia de Cuotas Compensatoria, así como las posibles violaciones al procedimiento administrativo, resultará improcedente o sin materia por que no se afectan intereses jurídicos del gobernado.

Décima primera: Una resolución emitida como resultado de un Recurso de Revocación, Juicio de Nulidad o de un mecanismo de

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

146

solución de controversias, puede hacerse extensivo a cualquier otra parte que no impugnó la resolución, siempre y cuando lo solicite y compruebe que se encuentra en una situación de igualdad jurídica con respecto a quien se le concedió el beneficio.

***Décima segunda:* La finalidad de las Cuotas Compensatoria es reprimir, disuadir o desalentar importaciones que impliquen dichas Prácticas Desleales, a demás de que son aplicables independientemente del arancel que corresponda a la mercancía que se trate, traduciéndose en una medida de regulación o restricción a la Importación de mercancías, pues pretende que no se afecte la estabilidad de la producción nacional o se obstaculice el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes.**

BIBLIOGRAFÍAS

1. **Prácticas Desleales de Comercio Internacional (Antidumping)**, Kermit W. Almstedt, Richard D. Boltuck, Rodolfo Cruz Miramontes. (et al) México UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas 1995, (serie I: estudios en derecho económico; 26), ej. 1.
2. **Banco de Comercio Exterior. El sistema Antidumping mexicano Factor crítico de la Apertura Comercial.** México B.C.E. 1998, ej. 1.
3. **Krauz Enrique. La reconstrucción económica.** México COLMEX 1981.
4. **Herrera Pérez Octavio, La zona libre. El régimen de excepción fiscal y la economía, en el Comercio y la sociedad de la frontera norte de México, desde su conformación hasta el Tratado de Libre Comercio.** México, (s.n.) 1999, ej. 1.
5. **Las relaciones Comerciales de México con el mundo; desafío y oportunidades.** México SECOFI 1990, ej. 1.
6. **Malpica De Lamadrid, Luis, ¿Qué es la GATT?** México, Grijalbo 1979 Ej. 1.

7. Malpica De Lamadrid, Luis. El sistema mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1996 (serie H: Estudios de Derecho Internacional público; 23).
8. Heckcher, Eli F., La época mercantilista, historia de la organización y las ideas económicas desde el final de la edad media hasta la sociedad liberal, México: Fce 1983 ej.1.
9. Tamames Gómez, Ramón. Estructura Económica internacional, México Alianza, 1984 ej.1.
10. Tamames Gómez, Ramón. Fundamentos de estructura económica, Madrid: Alianza, 1977. ej.1.
11. Witker, Jorge. Pereznieto C., Leonel. Aspectos jurídicos del Comercio Exterior en México, Talleres de imprenta madero, S.A. de C.V., 1976.
12. Witker V., Jorge. El GATT (Acuerdo general de Aranceles y Tarifas). México : UNAM. Coordinación de Humanidades, 1986.
13. Silvia Barona Vilar. Competencia desleal. 2da Edición., tirant lo bllanch, Valencia, 1999.

14. María Consuelo Gachamá. La competencia desleal, Ed. Temis librería Bogotá-Colombia 1982.
15. Witker V., Jorge., Gerardo Jaramillo. Comercio Exterior de México, marco jurídico y operativo, UNAM Mcrcraw-Hill 1ra Ed. 1998.
16. García López, Julio A. La crisis del sistema GATT y el derecho Antidumping comunitario ED: COLEX, Madrid,1992.
17. Instrumentos Jurídicos Fundamentales: sistema mexicano de defensa contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional., México, D.F.: SECOFI, Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacionales, 1995.
18. Green, Rosario. La globalización en el siglo XXI: una perspectiva mexicana, México Secretaría de Relaciones Exteriores (archivo histórico diplomático), 2000, ej.1.
19. Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho fiscal II, IURE editores, S.A. de C.V. 1ra edición, 2001.
20. Levy-Daddah, Simón. Globalización Económica 2003, ISEF, México 2003.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Direcciones electrónicas:

1. www.economia.gob.mx
2. www.shcp.gob.mx

Legislación

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.
3. Reglamento Interno de la Secretaría de Economía.
4. Código Fiscal.
5. Ley Aduanera.
6. Código Federal de Procedimientos Civiles.
7. Ley Orgánica de la Administración Pública.
8. Ley de Amparo.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**