

*UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO
DOCTORADO POR INVESTIGACIÓN*

TEMA

LA CREACIÓN DE UNA SALA ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ENCARGADA
DEL JUICIO DE NULIDAD SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS
POR LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA EN MATERIA DE
PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

DOCTORADO EN DERECHO

ASESOR: DR. FILIBERTO PACHECO MARTÍNEZ
ALUMNO: MTRO. EN DER. HADAR MORENO
VALDEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Dedicatorias

- Agradezco a Dios, por todas las bendiciones que me ha dado a lo largo de la vida.
- A mis padres Licenciados Fermín Moreno Figueroa y María Gloria Valdez López, les agradezco por su ayuda a lo largo de los años y en particular en la presente obra.
- A Estela, compañera de mi vida, te agradezco el que podamos caminar juntos en el sendero de la vida, con las dificultades que ello implica.
- A mis pequeñas Caroline y Melanie, los mayores tesoros de mi vida.
- A mis hermanos Salim y Migdalia, gracias por su apoyo a lo largo de estos años.
- A Vianet y a mis sobrinos Salim, Fermín y Gloria, deseando que puedan alcanzar sus sueños.
- A mi escuela Facultad de Derecho y particularmente a la División de Estudios de Posgrado en Derecho de C.U., por haberme permitido formar en sus aulas.
- A mis maestros, por la generosidad de haberme brindado sus experiencias.

TEMA
 LA CREACIÓN DE UNA SALA ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
 FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ENCARGADA
 DEL JUICIO DE NULIDAD SOBRE RESOLUCIONES EMITIDAS
 POR LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA EN MATERIA DE
 PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO
 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES
 DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN LOS SIGLOS XIX Y XX

Sumario.....	2
1.- Objetivo General.....	2
2.- Metodología.....	2
3.- Objetivo específico.....	2
4.- De las prácticas desleales del comercio internacional.....	2
A) Vinculación de las nociones derecho y comercio exterior.....	2
B) Donde surgen.....	5
C) Causas del surgimiento.....	8
D) Formas de reacción de los países ante los primeros surgimientos en esta materia.....	9
E) Las prácticas desleales de comercio internacional a finales del siglo XIX.....	11
5.- Las prácticas desleales del comercio internacional en las primeras décadas del Siglo XX.....	12
A) Europa.....	12
B) Estados Unidos.....	13
6.- Las prácticas desleales de comercio internacional en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial.....	15
7.- Regulación de las prácticas desleales del comercio internacional en el GATT de 1948 y en la Ronda Tokio.....	18
A) GATT de 1948.....	18
B) Ronda Tokio.....	21
8.- Antecedentes de las prácticas desleales en México.....	23
9.- Conclusiones.....	27
10.- Bibliohemerografía.....	27

CAPÍTULO SEGUNDO
ASPECTOS SUSTANTIVOS DE LAS PRÁCTICAS
DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL
EN LA ACTUALIDAD

Sumario.....	29
1.- Objetivo específico.....	29
2.- Metodología.....	29
3.- Regulación sustantiva de las prácticas desleales de comercio en el marco de la Organización Mundial de Comercio.....	29
i) Acuerdo Antidumping.....	33
ii) Acuerdo sobre Subvenciones.....	37
4.- Dumping.....	41
A) Algunas consideraciones del concepto dumping.....	41
a) En la Organización Mundial de Comercio.....	41
b) En la legislación mexicana.....	42
B) Elementos del dumping para acreditar la práctica desleal de comercio.....	45
a) Organización Mundial de Comercio.....	45
b) La legislación mexicana.....	47
C) Alcance del concepto.....	52
D) Implicaciones.....	53
a) Políticas.....	53
b) Económicas.....	53
5.- Subvenciones.....	54
A) Algunas consideraciones del concepto de subvención.....	54
a) En la Organización Mundial de Comercio.....	54
b) En la legislación mexicana.....	56
B) Elementos de la subvención como práctica desleal de Comercio.....	56
a) Organización Mundial de Comercio.....	56
b) La legislación mexicana.....	58
C) Alcance del concepto.....	60
D) Implicaciones.....	60
a) Políticas.....	60
b) Económicas.....	61
6.- La noción de competencia en la actualidad.....	61
A) Competencia leal.....	61
a) Nociones.....	61
b) Elementos.....	61
B) Competencia desleal.....	62
a) Nociones.....	62
b) Elementos.....	63
7.- El comercio internacional.....	63

A) Concepto.....	63
B) Elementos.....	64
8.- Conclusiones.....	65
9.- Bibliohemerografía.....	65

CAPITULO TERCERO
LA REGULACION INTERNACIONAL DE LAS PRACTICAS
DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN LA
ACTUALIDAD, EN RELACION A MEXICO.

Sumario.....	68
1.- Objetivo específico.....	68
2.- Metodología.....	68
3.- Formas de solución de controversias, respecto de las prácticas desleales en el marco de la Organización Mundial de Comercio.....	68
A) Su regulación.....	68
B) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.....	70
C) Importancia de las prácticas desleales del comercio internacional, en la resolución de controversias.....	71
4.- Regulación de las controversias sobre prácticas desleales de comercio internacional en la Unión Europea.....	81
5.- La Comunidad Andina.....	91
6.- La regulación de las prácticas desleales de comercio internacional de México, en relación a algunos acuerdos comerciales firmados con otros países.....	93
A) En el Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica.....	93
B) Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Colombia.....	97
C) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	102
a) Las prácticas desleales en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	102
b) Consideraciones en torno al sistema de prácticas desleales en el TLCAN.....	118
7.- Conclusiones.....	119
8.- Bibliohemerografía.....	119

CAPITULO CUARTO
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, RECURSO ADMINISTRATIVO Y
JUICIO DE NULIDAD EN MÉXICO, RESPECTO DE LAS
PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO

Sumario.....	123
1.- Objetivo específico.....	123
2.- Metodología.....	123
3.- El Procedimiento Administrativo.....	123
A) Concepto.....	123
B) Elementos.....	125
C) Características.....	131
D) Regulación.....	133
a) Estados Unidos de América.....	133
b) España.....	135
c) México.....	137
4.- El procedimiento administrativo en materia de prácticas desleales de comercio internacional, ante la Secretaría de Economía.....	138
A) El procedimiento de investigación.....	138
a) Consideraciones generales.....	138
b) Partes en el procedimiento.....	139
c) Pruebas.....	139
d) Consideraciones en relación al inicio de la investigación.....	140
B) Tipos de resoluciones que emite la Secretaría de Economía en el procedimiento y la audiencia en la investigación.....	143
C) Fases del procedimiento administrativo.....	145
D) Cuotas compensatorias.....	147
5.- La revisión administrativa de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional.....	150
A) Los recursos administrativos.....	150
B) El recurso de revocación.....	152
6.- Juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	154
A) Naturaleza.....	154
B) Competencia.....	155
C) Finalidad.....	158
D) Procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	160
a) Inicio.....	160
b) Fases.....	162
c) Partes.....	168
d) Términos.....	169

e) Tipos de resoluciones.....	173
f) Alcances en materia de prácticas desleales de comercio.....	176
g) Particularidades del procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional.....	178
7.- Conclusiones.....	180
8.- Bibliohemerografía.....	180

CAPITULO QUINTO
CREACION DE UNA SALA ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, ENCARGADA DE
CONOCER EN EL JUICIO DE NULIDAD DE RESOLUCIONES
EMITIDAS EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE
COMERCIO INTERNACIONAL

Sumario.....	183
1.- Objetivo específico.....	183
2.- Metodología.....	183
3.- Conveniencia de crear una Sala especializada en el marco del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa encargada de instruir y resolver juicios de nulidad de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional.....	183
A) Consideraciones jurídicas.....	183
B) Casos prácticos relacionados con esta materia.....	198
C) Consideraciones económicas.....	205
D) Consideraciones políticas.....	208
4.- Posición jurídica del órgano propuesto en el presente tema.....	209
A) Frente a la Organización Mundial de Comercio.....	209
B) Frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	210
C) Frente a la legislación nacional.....	212
5.- Consideraciones respecto a la Sala propuesta.....	213
A) El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.....	213
a) Factibilidad de crear una Sala con conocimiento de la Materia.....	213
b) Posibilidad de incluir otras materias.....	216
c) Características jurídicas.....	219
d) Funciones.....	220
e) Resoluciones.....	221
f) El amparo.....	225
6.- Conclusiones.....	227
7.- Bibliohemerografía.....	227
CONCLUSIONES.....	231

INTRODUCCIÓN

La hipótesis del presente trabajo se basa en la idea de que actualmente y debido a la cada vez mayor complejidad técnico jurídica que han ido adoptando las prácticas desleales de comercio internacional en los diversos países entre otros temas de comercio exterior, así como a la necesidad de contar con personal capacitado y especializado para poder revisar las resoluciones que emita la Secretaría de Economía en esta materia, en el presente trabajo se analiza la propuesta de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual conocerá en el juicio de nulidad sobre resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desles de comercio internacional.

Para efectos de elaboración de la presente tesis el trabajo se divide en cinco unidades, en la primera unidad se estudian los antecedentes de las prácticas desleales de comercio internacional, en el marco de esta unidad se citarán los antecedentes históricos y causas que dieron lugar al surgimiento de dichas prácticas desleales, sobre todo se buscarán analizar los hechos históricos en los Siglos XIX y XX, por ser precisamente las etapas históricas, cuando surgieron tales situaciones comerciales. En la segunda unidad se analizan aspectos sustantivos de las prácticas desleales de comercio internacional tanto en el marco de la Organización Mundial de Comercio así como en la legislación nacional, se especificarán los requisitos legales para imponer derechos compensatorios y en el caso de México se aludirán a las cuotas compensatorias, se comentarán conceptos como producción nacional, daño o amenaza de daño y su relación causal entre otros elementos de las prácticas en comento.

En la tercer unidad se analizarán las diversas formas de soluciones de controversias que pueden presentarse en esta materia, para ello se estudiará lo concerniente a la Organización Mundial del Comercio, a la Unión Europea, el Pacto Andino y algunos de los acuerdos comerciales suscritos por México. Respecto de la cuarta unidad se lleva a cabo un estudio del procedimiento administrativo seguido en México en materia de prácticas desleales de comercio internacional, asimismo se realiza un análisis del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, su competencia, sus etapas procesales, los sujetos que intervienen en el juicio de nulidad, así como las resoluciones que se pueden emitir en dicho juicio, etc.

Por último en la presente tesis se elabora un quinto capítulo que recoge los elementos legales expuestos en las unidades anteriores y se procede a formular la propuesta de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca en el juicio de nulidad de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, en dicha unidad se especifica la competencia de la Sala propuesta, y las reformas legales que se estimarían necesarias para la implementación de la misma, así como su inserción dentro del contexto legal del Tribunal de referencia.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS PRACTICAS
DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN LOS SIGLOS
XIX Y XX

Sumario

1.- Objetivo general; 2.- Metodología; 3.- Objetivo específico de la unidad; 4.- De las prácticas desleales del comercio internacional; 5.- Las prácticas desleales del comercio internacional en las primeras décadas del Siglo XX; 6.- Las prácticas desleales de comercio internacional en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial; 7.- Regulación de las prácticas desleales del comercio internacional en el GATT de 1948 y en la Ronda Tokio; 8.- Antecedentes de las prácticas desleales en México; 9.- Conclusiones; 10.- Bibliohemerografía.

1.- Objetivo General.

El trabajo contenido en la presente tesis tiene por objeto proponer la implementación de una Sala especializada en el marco del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Sala que deberá conocer en el juicio de nulidad respecto de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

2.- Metodología

En la metodología empleada en la presente unidad, se utilizan fuentes de carácter documental, legislativa y páginas de internet para su elaboración y desarrollo, los métodos utilizados en la presente unidad se tratan de métodos de índole histórico, analítico y comparativo de dichas fuentes a fin de desarrollar los elementos aludidos en la presente unidad.

3.- Objetivo específico.

En la presente unidad se lleva a cabo un breve análisis de lo que significan y la evolución que han ido teniendo las prácticas desleales de comercio internacional sobre todo en los Siglos XIX y XX, ello con la finalidad de comprender un poco más acerca del significado y alcance de las mismas, y estar así en posibilidad de entender su repercusión e importancia en el marco del comercio internacional en la actualidad.

4.- De las prácticas desleales del comercio internacional.

A) Vinculación de las nociones derecho y comercio exterior.

Un aspecto fundamental que debe tomarse en cuenta en cualquier estudio que se realice desde una óptica jurídica, naturalmente debe contemplar, la importancia

que para el Derecho mismo tienen, determinados temas dentro del campo normativo jurídico. El Derecho como sistema jurídico regulador de la conducta de los seres humanos en sociedad, debe precisamente por su naturaleza regular actividades del hombre dentro del contexto social, a fin de poder estar en posibilidad de establecer las condiciones adecuadas para hacer posible la convivencia social del ser humano.

Como expresa Norberto Bobbio "...el concepto de derecho debe, en nuestra opinión, contener los siguientes elementos esenciales: a) Ante todo debe comprender el concepto de sociedad. Esto en dos sentidos recíprocos que se complementan: lo que no sale de la esfera puramente individual, lo que no supera la vida del particular como tal, no es derecho (*ubi ius ibi societas*) y, además, no hay sociedad en el sentido exacto de la palabra sin que en ella se manifieste el fenómeno jurídico (*ubi societas ibi ius*).

Toda manifestación social, por el solo hecho de serlo, está ordenada por lo menos con relación a los asociados.

b) El orden social que establece el Derecho no es el dado por la existencia, originada en cualquier forma de normas que regulan las relaciones sociales. Antes bien, dicho orden no excluye tales normas, sino que las utiliza y las comprende en su órbita, pero, al mismo tiempo, las aventaja y supera. Esto quiere decir que, antes de ser norma, antes de referirse a una simple relación o a una serie de relaciones sociales, es organización, es estructura, es situación de la misma sociedad en la que se manifiesta y a la que constituye como unidad, como ente autónomo".¹ Como se observa de lo anterior el Derecho mismo regula conductas individuales y colectivas del hombre que se insertan dentro del contexto social y que para bien o mal generan efectos en las esferas jurídicas de otros seres humanos o grupos sociales. No se olvida, sin embargo, lo expresado por Eduardo García Maynez, quién al hablar de los hechos jurídicos alude a los acontecimientos naturales, a los acontecimientos humanos o voluntarios, así como a los actos jurídicos, todos éstos que tienen influencia en el campo del derecho. Es decir y en palabras de Maynez "...los hechos jurídicos pueden consistir en hechos o estados de hecho independientes de la actividad humana, o en acciones humanas voluntarias o involuntarias. Como ejemplos de hechos o estados de hecho puramente naturales podemos citar el nacimiento, la mayoría de edad o la muerte de las personas".²

El comercio como actividad social del hombre se desenvuelve necesariamente entre distintas personas o grupos que buscan intercambiar bienes y recursos entre sí, de ahí que desde el momento mismo que el comercio tiene repercusiones entre las distintas esferas jurídicas de los hombres, necesariamente se hace

¹ BOBBIO, Norberto. Teoría General del Derecho, Tr. Eduardo Roza Acuña, Debate, España, 2000, pp. 19-20.

² GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho, Cuadragésimocuarta edición, Porrúa, México, 1992, pp. 182 y 183.

presente la regulación del orden jurídico como ordenador de tales conductas, a fin de que los intercambios se realicen de una manera pacífica y ordenada.

Tal y como señala Filiberto Pacheco Martínez "...en el rubro del comercio exterior, está presente en todas y cada una de las agendas gubernamentales, y por ende en el Derecho, conformando como un todo un estatuto jurídico, atendiendo los diversos tratamientos, como son los referentes a la comercialización de los distintos bienes y servicios, al transporte de las mercaderías, a los regímenes aduaneros, a las operaciones de trasbordo de las mercancías, a las exportaciones e importaciones..."³

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), es como expresa Malpica de Lamadrid "...el GATT, es un código de normas, es un foro de discusión, resolución y negociación, originalmente se le consideró como un 'club de ricos', pero se trata de un tratado, convertido por la fuerza de las cosas en una organización que regula el comercio internacional y se propone reducir los obstáculos a los intercambios..."⁴ No es sino hasta la década de los años sesentas del siglo XX, cuando empiezan a considerarse nuevos temas dentro del GATT, tales como los problemas del subdesarrollo de los miembros del mismo lo cual culminaría con la creación de la llamada Parte Cuarta del GATT y la elaboración de tres nuevos artículos, y no es sino hasta la Ronda Tokio en los años setentas cuando comienzan a incluirse tópicos tales como valoración en aduanas de mercancías, subvenciones, dumping, permisos de importación, compras gubernamentales, carne de bovino, etc.

Con la creación de la Organización Mundial de Comercio se pone de manifiesto como expresa Antonio María de Avila, la "...coronación de un sistema que cubre muchos aspectos de un gran edificio comercial, la necesidad de conocer lo que será esta nueva organización una vez completados los procesos de ratificación actualmente en curso. Es un texto de dieciséis artículos dedicados a una institución, que será el marco de desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros (se abandona esa antigua denominación de Partes Contratantes que caracterizó al GATT desde 1947), que pretende facilitar la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos comerciales a los que nos referiremos y que, por último, se define como un foro de negociaciones entre dichos miembros. La OMC además, ha de vigilar el recto y adecuado cumplimiento y desarrollo del conjunto de Acuerdos y entendimientos que se citan a continuación y que constituyen la regulación sustantiva del comercio mundial:

- a) El Acuerdo General sobre Comercio de Mercancías (nuevo GATT).
- b) El Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS).
- c) El Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el comercio (ADPIC).

³ PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. Derecho de Comercio Exterior. Porrúa. México. 2005. p. 1.

⁴ MALPICA LAMADRID, Luis. ¿Qué es el GATT?, Cuarta edición, Grijalbo, México, 1979, pp. 14-15.

- d) Dos entendimientos, uno relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias y otro referente al mecanismo de examen de las políticas comerciales.
- e) Cuatro acuerdos comerciales definidos por su alcance como plurilaterales que recogen aspectos sectoriales ya tratados en la Ronda Tokio (comercio de aeronaves civiles, de carne de bovino, productos lácteos, así como el acuerdo sobre compras del sector público.
- f) Un conjunto de declaraciones de índole varia: unas relativas al régimen de funcionamiento de los diversos mecanismos hasta la entrada en vigor plena de la OMC, otros interpretativos de diferentes elementos de los Acuerdos, pero sobre todo se incluyen cuestiones de gran interés futuro como la relación comercio-medio ambiente."⁵

El Derecho como instrumento regulador del comercio internacional ha tenido que ir evolucionando, en conjunción con el propio comercio a nivel mundial, las premisas del Derecho bajo este contexto son válidas en la medida que funcionan de manera eficiente, como mecanismos para lograr equilibrar las relaciones comerciales entre los países, pero también debe tenerse en mente que las relaciones comerciales entre los distintos países no se agotan en instancias de país a país, pues hoy día existe una corriente económica muy fuerte, la cual tiende a generar entre Estados, la idea de estrechar sus lazos comerciales, por la vía de los acuerdos comerciales a nivel regional.

B) Donde surgen.

Debe tenerse en cuenta que un estudio que intente analizar fenómenos comerciales a nivel internacional desde luego se encuentra vinculado no únicamente a límites de orden nacional, toda vez que los temas económicos, como es el caso del actual, se insertan para su estudio en diversas corrientes de pensamiento cuyos orígenes y causas bien pueden encontrarse en distintos lugares a veces lejanos en distancia geográfica, pero finalmente unidos bajo los aspectos comerciales. El comercio como actividad del ser humano ha estado presente prácticamente desde el inicio de la vida social del ser humano, lo anterior se refleja claramente cuando se coincide en señalar al trueque como el comienzo de la actividad comercial. En opinión de Mantilla Molina "...tan pronto como la economía cerrada o natural, en la cual cada grupo satisface íntegramente sus necesidades por sí mismo, resulta inadecuada a la compleja organización de una sociedad, surge un fenómeno, el trueque, que tal vez en sí mismo no puede ser calificado de mercantil, pero que tiene como necesaria consecuencia el comercio, en efecto, si el trueque supone que cada unidad económica produce en exceso determinados satisfactores, y carece de otros que son producidos por distintas células económicas, es porque se ha manifestado ya, aun cuando sea sólo de modo embrionario, la división del trabajo; y en consecuencia necesaria de ésta es que la tarea de realizar cambios entre las distintas unidades económicas

⁵ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994, p. 89.

la suma, de manera especializada, una persona, o un grupo determinado de personas, cuya actividad económica consista, justamente, en efectuar trueques, no con el propósito de consumir los objetos adquiridos, sino con el de destinarlos a nuevos trueques, que llevarán satisfactor de quien lo produce a quien lo ha menester para su consumo...".⁶

Como antecedente del presente tema puede acudirse a una corriente de pensamiento que si bien no constituye un antecedente directo en sentido cronológico de las prácticas desleales de comercio internacional, si puede pensarse que de alguna manera, con las ideas de esa corriente de pensamiento, comienza a tenerse en cuenta que la protección comercial de los Estados resulta una parte importante de la política comercial nacional, en ese sentido resulta importante tomar en cuenta al llamado mercantilismo.

El mercantilismo en opinión de algunos autores no constituyó en el sentido estricto de la palabra una corriente de pensamiento homogénea, sino más bien se alude a diversas ideas de orden económico que durante algún tiempo predominaron en el ámbito político comercial de algunos países. A decir del Erick Roll "...no es de sorprender que los mercantilistas hubieran disfrazado sus opiniones con la apariencia de una política destinada a fortalecer la nación, o que hayan vuelto los ojos al Estado para llevar a la práctica sus teorías. La expansión del comercio trajo consigo una divergencia de los intereses comerciales individuales. La mayor parte de ellos buscaban una autoridad central poderosa que les protegiese contra las pretensiones de sus rivales. La mayor parte de las medidas de política mercantilista adoptadas identificaron la ganancia de los comerciantes con el bien nacional, o sea con el fortalecimiento del poderío del reino".⁷ Buena parte de las ideas adoptadas por los pensadores considerados mercantilistas se dirigió precisamente al estudio del fortalecimiento del Estado en la balanza comercial con otros estados, así mientras España hacía de la acumulación de metales pieza fundamental en su comercio, Inglaterra y Holanda intensificaban su comercio financiero, en tanto que Francia buscaba desarrollar sus industrias.

Con posterioridad a las ideas mercantilistas surgen los pensadores clásicos del liberalismo económico que a la larga abogan por la eliminación de la intervención estatal en la economía de manera que los particulares sean los que determinen cual es el mejor uso que puede dárseles o no, a los medios de producción, se tiene entonces a gente tan relevante para este tipo de ideas como Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill. Las ideas de los pensadores liberales clásicos ponían énfasis en un Estado que tuviera poca injerencia en la economía, centrando el mismo sus funciones en labores tales como la seguridad, la defensa nacional y en temas por los cuáles los particulares en general no tuvieron interés. Se trata de abogar por la idea de dejar hacer y dejar pasar. En consideración de Erick Roll "...Adam Smith vió en los procesos más complicados de la industria y

⁶ MANTILLA MOLINA, Roberto L. Derecho Mercantil, Porrúa, México, 2002, p. 3

⁷ ROLL, Erick. Historia de las doctrinas económicas, Segunda edición, sexta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, Tr. Florentino M. Torner, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p. 65.

del comercio el mismo orden inherente que gobierna los actos más sencillos del trueque, en las diferentes ramas del comercio interior, en el comercio exterior, en la relación entre la industria y la agricultura, está vigente el principio de que el orden surge espontáneamente y de que la interferencia sólo traería una disminución del beneficio...".⁸

En este contexto y tal y como lo sostiene Margadant "...durante la segunda mitad del siglo XIX, varios grupos dentro del liberalismo, antes tan revolucionario, adoptan una ideología que a la luz de nuestra época, podríamos considerar como conservadora, por oponerse al socialismo, pero que muchos en aquella época consideraban como el verdadero liberalismo, basada en la responsabilidad de cada individuo por su educación y su progreso en la vida; el enorme desarrollo de la industria en algunos países, combinado con una verdadera revolución en los medios de transporte, provoca en muchas partes el problema interno del peligro de monopolios, y conduce en el nivel internacional al imperialismo económico, con su lucha contra el aislamiento de ciertos países soberanos (recuérdese la escandalosa "Guerra del Opio", para abrir China 1840-1842, y el viaje del comodoro Perry, 1854, para abrir Japón), pero también se manifiesta en un colonialismo menos sutil: en 1858 Inglaterra incorpora a la India formalmente en su imperio...".⁹ En este contexto internacional en donde los países poderosos industrialmente hablando comienzan a imponer sus normas en el comercio internacional, curiosamente debe hacerse notar que los antecedentes legislativos más remotos de las prácticas desleales de comercio internacional se localizan en los Estados Unidos, país que a finales del siglo XIX empezaba a consolidar su infraestructura industrial, y muy probablemente lo anterior fue fundamental, para que el mismo adoptara medidas tendientes a combatir a las prácticas comerciales internacionales desleales, si se toma en cuenta su intención por consolidar su naciente industria, lo que ocurrió en los Estados Unidos para fomentar su industria, fue una de las maneras en que se impulsó su comercio, otra opción fue por medio del fomento comercial entre Estados independientes que a la larga formarían un sólo Estado, tal y como ocurrió por virtud de la Liga de la Unión Aduanera Alemana (vid supra), en la que el comercio entre Estados ayudó a crear una naciente industria en aquel país.

En relación al lugar donde surge la regulación de las prácticas deberá tenerse presente que el mismo se dio en los Estados Unidos, a decir de Craig R. Giesze "...aunque el GATT -pilar del sistema comercial multilateral- constituye el marco jurídico internacional en materia de prácticas desleales de comercio internacional, dicho acuerdo multilateral no fue el primer instrumento jurídico que buscó regular estas prácticas. En 1897, Estados Unidos promulgó la primera Ley para contrarrestar los efectos negativos de los subsidios gubernamentales, en la

⁸ ROLL, Erick. *Historia de las doctrinas económicas*, Op. cit, pp. 149 y 150.

⁹ MARGADANT, Guillermo F. *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, Cuarta edición, Grupo editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991, p. 282.

sección V de la Ley Arancelaria de 1897; y en 1921, se promulgó la primera Ley en materia antidumping, la Ley Antidumping de 1921 de los Estados Unidos..."¹⁰

C) Causas del surgimiento.

El entorno económico de finales del siglo XIX suponía que en aquéllos países en donde se había podido desarrollar con fuerza cierto desarrollo industrial, tenían ventaja sobre los otros que no habían tomado medidas al respecto. Desde luego cabe destacar como se ha comentado que había países muy fuertes comercialmente hablando, tal es el caso de Inglaterra, Holanda y Alemania, a los cuáles por tener materias primas baratas provenientes en muchos casos de sus colonias, el hecho de producir mercancías les resultaba relativamente accesible, por otro lado había países que no contaban con aquéllas facilidades, caso de las colonias que recién habían adquirido su independencia.

Hubieron inventos que contribuyeron a la Revolución Industrial, iniciándose el movimiento en Inglaterra, cuando Jaime Hargreaves inventa en 1764, la máquina conocida con el nombre de Spinning Jenny destinada a los hilados, asimismo la invención de Edmundo Cartwright en 1784 del telar mecánico y James Watt con el diseño de la moderna máquina de vapor, todos los anteriores impulsaron el desarrollo industrial inglés, por tanto Inglaterra tenía la intención de mantener la supremacía en la industria textil, sin embargo, al conocer los trabajadores el diseño y especificaciones de las máquinas pronto otros países empezaron a construir las suyas, propiciando el desarrollo de la industria de los Estados Unidos de América.¹¹

Otras consideraciones importantes para saber porque causas surgen las prácticas comerciales internacionales desleales se puede localizar en la lucha que existe a finales del siglo XIX y principios del XX por lograr acaparar nuevos mercados de consumo, es decir, los excedentes de producción debían ser colocados en otros mercados y en ese sentido se iniciaron fuertes disputas comerciales entre países industrialmente avanzados por abrir tales mercados, por otra parte también se buscaba encontrar las fuentes de abastecimiento de materias primas que resultasen baratas a fin de disminuir los costos de producción. En consideración de Paul Samuelson "...los Estados Unidos han pasado por las etapas típicas de crecimiento de una joven nación agrícola hasta convertirse en una nación industrial bien desarrollada, así determina que en un principio con posterioridad a la guerra revolucionaria y hasta después de la guerra civil los Estados Unidos constituían una nación deudora, joven y en crecimiento, más tarde a partir de 1873 y aproximadamente hasta 1914, la balanza comercial pasó a ser favorable, pero el aumento de los dividendos e intereses que tenía que abonar al extranjero por los

¹⁰ GIESZE R, Craig y otros. *Prácticas desleales del comercio internacional*, "Los desafíos jurídicos de México, Canadá y Estados Unidos bajo el nuevo sistema de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1995, pp. 215 y 216.

¹¹ *Enciclopedia Barsa*. Tomo XIII. Encyclopaedia Britannica Publishers, INC. México. 1981. p. 95.

empréstitos anteriores mantuvieron aproximadamente equilibrada su balanza por cuenta corriente, los movimientos de capital también se compensaban más o menos, cancelándose los préstamos concedidos con los contraídos..."¹² Por otra parte también pueden aludirse entre otras causas del surgimiento de las prácticas desleales de comercio internacional, a las políticas de orden económico que se implementaron en muchos países en aquellos días, esto es, a las tendencias por lograr colocar sus productos en las mejores condiciones posibles a fin de mejorar la balanza comercial de un Estado.

D) Formas de reacción de los países ante los primeros surgimientos en esta materia.

A este respecto bien vale la pena considerar que no en todas partes la Revolución Industrial surge con el mismo impulso, ya que como se ha mencionado algunos países tomaron gran ventaja en las primeras fases del desarrollo industrial, en tanto que otros permanecieron rezagados en espera de promover sus industrias cuando su capacidad económica se los permitiera, ello cuando su sistema político estableciera condiciones para ello, o simplemente se trataban de colonias supeditadas al arbitrio de los Estados de los cuales dependían. A juicio de Scheifler Amézaga Xavier "...los economistas liberales no aceptaron -y algunos de ellos no aceptan en nuestros días- la acusación que se ha hecho al sistema de mercado libre de la trágica situación en que sumió a la clase trabajadora europea durante el siglo XIX y principios del XX; ya oímos a Federico Bastiat negar rotundamente que tales males procediesen del liberalismo económico. Según él -y según tantos liberales contemporáneos- la culpa de la tragedia social debe atribuirse únicamente al sistema del *laissez faire, laissez passer*. Y en cierto modo tienen razón y podrán seguir arguyendo eternamente. Porque el liberalismo económico, en cuanto al modelo teórico de funcionamiento de la economía, ni ha estado en vigor en alguna ocasión ni lo estará nunca. Es un modelo abstracto y la realidad no podrá nunca realizarlo en la plenitud de hipótesis que supone. Lo que realmente ha estado en vigor es el capitalismo liberal; es decir, un sistema económico que, basándose en los grandes postulados del liberalismo, no ha cumplido, sin embargo, con todas las hipótesis que el modelo teórico supone para su perfecto funcionamiento..."¹³ Como se observa de lo descrito anteriormente el sistema económico liberal a finales del siglo XIX, llevó a muchas fricciones entre los países, ya que se trataba de lograr captar los mejores mercados de consumo, así como de abastecimiento de los productos que un país exportaba, sin embargo, lo anterior no siempre era bien visto por el país importador de las mercancías, lo que llevó a que los países adoptaran instrumentos de política comercial que ayudaran a compensar los precios de compra y venta de productos nacionales, en relación con las mercancías extranjeras y es bajo ese contexto donde surgen medidas proteccionistas tendientes a fortalecer las

¹² SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Decimoséptima edición, Tr. Jose Luis Sampedro, Aguilar, España, 1981, p. 705.

¹³ SCHEIFLER AMEZAGA, Xavier. Historia del Pensamiento Económico, Tomo 1, Séptima reimpresión, Trillas, México, 1987, p. 352

industrias nacionales, por medio de los instrumentos comerciales, y entre ellos se instrumentan medidas en contra de las llamadas prácticas desleales de comercio internacional. Las ideas anteriores dieron origen a un mayor intervencionismo del Estado en la economía de cada Nación, ello constituía a finales del siglo XIX una contraproposición a las ideas predominantes bajo los esquemas del liberalismo económico, ya que el Estado comienza a tomar mayor participación en el comercio, mediante la adopción de diversos instrumentos, sea en la forma de aranceles, licencias de importación o de exportación, derechos aduaneros, subsidios a las exportaciones, medidas antidumping o bien restricciones cuantitativas. "...El mero intervencionismo se identifica con una variedad de ingerencias frecuentes pero no sistematizadas. No se pretende orientar la economía en un sentido determinado ni eliminar las causas de restricciones, desequilibrios y conflictos, sino palear las consecuencias. Manifestaciones típicas son el surgimiento y avance de empresas públicas (Nacionales y municipales); el proteccionismo aduanero; la fijación de precios, ya sea máximos (legislación de emergencia en arrendamiento), ya mínimo (sosten a la producción agropecuaria; subsidios y préstamos a empresas privadas; apoyo a la construcción de ferrocarriles y caminos y al equipamiento industrial). Se trata en todos los casos de simples directivas económicas, que fijan sólo algunos fines, de realización más o menos obligatoria para aquellos a los cuales fueron asignados sin determinación muy precisa de los medios, desde finales del Siglo XIX se va dando la transición al dirigismo y a la planificación...".¹⁴

En todo caso la adopción de medidas proteccionistas por parte de diversos países vía, verbigracia derechos aduanales, resultó ser un paliativo para enfrentar la llegada de productos extranjeros, y es en ese contexto que las prácticas desleales de comercio internacional guardan estrecha vinculación con el final del siglo pasado y con los inicios del siglo XX. Resulta interesante señalar que en el caso de México durante gran parte del siglo XIX a juicio de Guillermo Tardiff "...en síntesis, México era un Estado de imprecisa extensión territorial, de heterogénea población en pugna, de una nula economía y de gobiernos irresponsables e inestables, lo que hacía un Estado fácil presa de intereses ajenos y de difícil trato en las relaciones internacionales...".¹⁵ Aunque lo anterior no refleja de manera total la situación del país mexicano en el siglo XIX dado que con la llegada de Porfirio Díaz al poder, si bien, no se impulsó el sistema político democrático, ciertamente deben destacarse por lo menos la existencia de algunos avances en materia de comunicaciones, y en las inversiones sobre todo europeas en el territorio mexicano.

Por lo anterior cabe mencionar que es menester afirmar que México no se encontraba en una situación ventajosa en el siglo pasado para poder competir en

¹⁴ KAPLAN, Marcos y otros. Estudios de Derecho Económico, "Planificación y cambio social ", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986, pp. 11 y 12

¹⁵ TARDIFF, Guillermo. Historia General del Comercio Exterior Mexicano, "Antecedentes, documentos, glosas y comentarios", Tomo II, 1848-1869, Gráfica Panamericana, México, 1970, p. 31.

el ámbito internacional a través del comercio. En síntesis puede afirmarse que dada la mayor competencia a fines del siglo pasado en el comercio internacional, muchos países se vieron en la necesidad de implementar medidas proteccionistas que auxiliaran a sus industrias, lo que trajo consigo el surgimiento de las llamadas prácticas desleales del comercio internacional.

E) Las prácticas desleales del comercio internacional a finales del Siglo XIX.

Como se ha podido desprender de lo antes señalado entre las medidas comerciales adoptadas por diversos países a fin de combatir las prácticas desleales de comercio internacional, a finales del Siglo XIX se tienen:

- Subsidios.
- Derechos Aduaneros.
- Restricciones cuantitativas y cualitativas.
- Medidas de carácter político.
- Restricciones voluntarias.
- Medidas antimonopólicas.
- Aranceles sea específicos, ad-valorem y mixtos.
- Normas proteccionistas del territorio, etc.

Para Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez "...la existencia de una economía mundial con relativa movilidad en los factores de la producción hizo suponer a los teóricos de la época que los canales estaban abiertos para que el progreso económico se difundiera, y se redujeran las diferencias que hasta entonces habían existido, sin embargo, para la mayoría de los países su incorporación a la economía mundial significó, en mayor o menor grado, la consolidación de una división internacional del trabajo que poco ayudó a la consecución de un desarrollo industrial genuino. Este hecho puede atribuirse en parte a que algunas fueron regiones menos favorecidas por las corrientes de capitales y en parte a que el flujo de capital extranjero, en la medida que desarrolló sectores primarios, contribuyó a mantener en una parálisis relativa a los otros sectores de la economía, se creó un proceso en el que la inversión de capital generó la exportación de materias primas, y ésta permitió y requirió la compra de manufacturas, lo que a su vez era una contrapartida necesaria a la salida de capitales..."¹⁶ Es importante hacer mención que las medidas proteccionistas adoptadas en el siglo XIX, se establecen con mayor fuerza finales del Siglo XX, cuando empieza a generarse una crisis económica y financiera en Europa, y es en ese contexto que los mercados económicos nacionales, ya no ven la competencia internacional, como un estímulo a la producción, sino como una amenaza a sus industrias; resultando entonces que el camino y las opciones que se vislumbraban consistían en la implementación de medidas proteccionistas.

¹⁶ FAJNZYLBER, Fernando y Trinidad Martínez Tarragó. Las empresas transnacionales, Op. cit, p. 19.

No menos importante es hacer mención que comienzan a surgir ambiciones de ciertos países en penetrar mercados y fuentes de abastecimiento que anteriormente habían sido monopolizados por algunos Estados como Inglaterra, España, Portugal, etc. Por lo que debido a lo anterior se puede observar que las semillas de la discordia habían sido sembradas para posteriormente dar lugar a la Primera Guerra Mundial.

5.- Las prácticas desleales del comercio internacional en las primeras décadas del siglo XX.

A) Europa.

Conviene tener en cuenta que si bien existe entre los países una búsqueda constante por lograr capturar mercados económicos, no es menos cierto que a principios del siglo XX, surgía como se ha comentado, la idea de un Estado cada vez más activo en el ámbito económico, ya no se limita a ser un mero observador, pues entre sus finalidades se busca alcanzar en esos momentos cada vez mayor ingerencia en muchos aspectos económicos, políticos, sociales, etc, de ahí que se hubiere entrado en una etapa en donde los gobiernos influyeron en mayor medida en casi todos los aspectos de la vida del ser humano. Las medidas proteccionistas constituyeron prácticas constantes en las relaciones comerciales, ya que cada Estado buscaba proteger sus intereses, lo que conllevó (y en la actualidad a veces continua) con la adopción casi generalizada de diversas herramientas que se implementaron como barreras al comercio exterior. Derivado de lo anterior surgen desde luego choques entre los países pues algunos pretenden conservar sus privilegios tal es el caso de Inglaterra, mientras que otros luchan por encontrar nuevos mercados comerciales casos de Alemania y Francia. Margadant sostiene, "...que el capitalismo industrial, basado en una producción en serie, en masa, y en una extrema división de labores dentro de la empresa y entre las empresas, se extendió por todo el planeta, iniciando así cierta unificación del mundo que luego, con medios psicológicos y políticos, tenía que continuarse bajo motivación, ya muy distinta. Para 1900, casi en cualquier hogar obrero o burgués del mundo occidental existieron ya objetos producidos con materiales provenientes de los cinco continentes, y a partir de 1900 la producción capitalista hizo posible un creciente margen entre el ingreso de la familia proletaria noratlántica y su estricto nivel de subsistencia..."¹⁷

Bajo un contexto político de pugnas económicas y políticas entre los países europeos, se va preparando el camino para un conflicto bélico que daría lugar al estallido de la Primera Guerra Mundial. Para Erick Roll "aunque hubiera muchas maneras de hacer ver, con justicia, que la teoría económica todavía era importante, problemas nuevos parecían pedir nuevos métodos, este fue, evidentemente, el caso en dos de los problemas técnicos más importantes de la posguerra: el comercio internacional y la política monetaria. La dislocación de las

¹⁷ MARGADANT F, Guillermo. Panorama de la Historia Universal del Derecho, Op. cit, p. 397.

vías normales del comercio, los cambios en las relaciones de deudores y acreedores internacionales y las nuevas unidades nacionales que se lanzaron a políticas de un nacionalismo económico extremista, crearon una tensión en el mecanismo prebélico del comercio...".¹⁸

Parte importante de los acontecimientos anteriores se basa en el hecho de que a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, Inglaterra se encontraba sumergida en una crisis económica, derivada de problemas de financiamientos, conflictos armados que habían debilitado su fuerza económica y además varias de sus antiguas colonias que les habían proporcionado riquezas, iniciaban negociaciones para obtener su independencia, bajo ese contexto, puede agregarse el hecho de que Europa en general, al finalizar las dos guerras mundiales, se encontraba en una profunda crisis económica, y bajo esas condiciones es cuando los Estados Unidos, empiezan a tener un papel predominante en el ámbito comercial internacional, ya que las condiciones que prepararon su ascenso económico, se habían conformado desde el siglo XIX, etapa en la que los Estados Unidos, prepararon una incipiente industria, que al finalizar las guerras mundiales, sería la única capacitada para aprovechar las ventajas, derivadas de una Europa convulsionada en crisis económicas y conflictos bélicos.

B) Estados Unidos.

Al ser el país donde tuvo origen la regulación de las prácticas desleales del comercio internacional puede estimarse que sus estudios en la materia son extensos y han servido de base en no pocos casos para cimentar la legislación internacional aplicable.

Otra consideración importante a ser tomada en cuenta para que este Estado desarrollara su legislación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, estriba en el hecho de que los Estados Unidos entran al siglo XX con una industria más fuerte y mejor consolidada después de algún tiempo en que el gobierno de aquél país dirigió sus esfuerzos para impulsar la industria y el comercio internacional, en contraparte los países europeos gastaban fuerzas en luchas internas y se preparaban para una probable confrontación armada, los Estados Unidos aprovecharon tal contexto para fortalecer su industria en general. Promover las exportaciones en los Estados Unidos fue una preocupación constante de sus gobiernos sobre todo a finales del siglo XIX, se crearon las actas sobre aranceles de los años ochentas y noventas del siglo pasado, las cuáles proveyeron facilidades para negociar las reducciones sobre aranceles de manera recíproca con otros países, 14 acuerdos fueron negociados, aunque sólo tres de ellos fueron ratificados. Con la finalización de la Primera Guerra Mundial los Estados Unidos promovieron la idea de que el comercio libre era un importante instrumento para lograr mantener la paz en el mundo, ello se plasmó en el tema tres que el presidente Wilson hizo valer en sus famosos catorce puntos, esta idea de expandir el comercio mundial como base para mantener la

¹⁸ ROLL, Erick. Historia de las doctrinas económicas, Op. cit, p. 447.

paz, trajo nueva fuerza a las políticas expansionistas del nuevo orden comercial libre, sin embargo, ello no obstó para que en 1922 se promoviera la Acta Arancelaria McCumber y la Smoot-Hawley de 1930, en las que se incrementaban los aranceles en porcentajes cercanos al cinco y seis por ciento.¹⁹

Como se observa al finalizar la Primera Guerra Mundial empieza a promoverse la idea del comercio internacional libre, como herramienta de progreso económico entre las naciones, idea que tiene en Estados Unidos un promotor importante, aunque debe tenerse en cuenta que la depresión a finales de los años veinte generó incertidumbre y ciertamente un retroceso del comercio mundial volvió a surgir lo que derivó en que muchos Estados volvieron a asumir posturas en las que por ejemplo, las prácticas desleales de comercio internacional fundamentalmente el dumping y las subvenciones se volvieron a hacer presentes en las relaciones económicas entre países.

En opinión de Samuelson "...desde 1873, aproximadamente, hasta 1814 la balanza comercial de Estados Unidos pasó a ser favorable; pero el aumento de los dividendos e intereses que tenía que abonar al extranjero por los empréstitos anteriores mantuvieron aproximadamente equilibrada su balanza por cuenta corriente. Los movimientos de capital también se compensaban más o menos, cancelándose los préstamos concedidos con los contraídos. En la Primera Guerra Mundial las exportaciones de los Estados Unidos aumentaron extraordinariamente, al principio los ciudadanos americanos concedieron préstamos a las potencias aliadas beligerantes, cuando el país entró en guerra, su gobierno prestó dinero a Inglaterra y a Francia para adquirir material bélico y para las necesidades de ayuda de la posguerra. En la década de 1920 y en 1930, sin embargo, se aprobaron leyes con elevadas tasas arancelarias..."²⁰

Dado que como se ha mencionado anteriormente el comercio internacional entra en un período de convulsión debido a los problemas financieros internacionales de principios de éste siglo, surge un retroceso del progreso en el comercio internacional toda vez, que los países se encuentran más preocupados por sus problemas económicos internos, que por resolver los males que aquejaban al comercio internacional, aumentan en esta etapa las restricciones cuantitativas al comercio, sobre todo las que se traducen en las llamadas licencias para la importación, así como los contingentes. Es importante hacer notar que la economía de los Estados Unidos de Norteamérica experimentó algunas dificultades para mantener empleada su fuerza de trabajo y su capacidad productiva, durante la depresión de la década de 1930-1939; ello es así ya que 25% de la fuerza de trabajo se encontraba sin empleo, la inflación en éste país se caracterizó por una elevación de precios y ordinariamente va asociada con altos

¹⁹ FINGER, Michael J y otros. National Trade Policies, "Trade Policies in the United States", Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Dominick Salvatore Editor, U.S.A, 1992.

²⁰ SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Op. cit, p. 705.

niveles de actividad económica y desde 1940 ha habido en Estados Unidos períodos recesionarios e inflacionarios.²¹

Asimismo es importante hacer mención acerca de algunas consideraciones en torno a las normas que regulan las prácticas desleales de comercio internacional en los Estados Unidos de América, en principio debe decirse que el ordenamiento que regula la materia es actualmente, además de los compromisos asumidos por aquél país a nivel internacional, tales como el GATT y los respectivos Acuerdos sobre dumping y subvenciones, a nivel interno se tiene la Tariff Act de 1930, misma que en general mantiene disposiciones similares a las reglas establecidas en la propia Organización Mundial de Comercio.

En la Tariff Act²², en el subtítulo cuarto, se establece como regla general en lo relacionado a la aplicación de los derechos compensatorios en materia de subvenciones, la regla general, que para la imposición de los referidos derechos deberán darse tres supuestos:

- Que la autoridad administrativa determine si un país o una persona física o moral extranjera, está proveyendo directa o indirectamente algún subsidio de forma directa o indirecta respecto de la manufactura, producción o exportación de alguna clase de mercancía importada a los Estados Unidos.
- Que la Comisión determine si con motivo de esas importaciones alguna industria de los Estados Unidos ha sido dañada o está siendo amenazada de daño, o bien se esté retrasando el establecimiento de alguna industria en aquél país.
- Una relación causal entre los dos elementos anteriores.

La misma regla se aplica para productos sujetos a investigación antidumping con la salvedad que en éste caso, se tratan de exportaciones de terceros países que exportan mercancías a los Estados Unidos de América, con precios por debajo de su valor normal.

6.- Las prácticas desleales de comercio internacional en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial.

Aún antes de finalizar de manera total la Segunda Guerra Mundial se observa que ya existían planes en relación a la creación de un sistema internacional económico, que de alguna manera auxiliaría al comercio entre los países de manera que hubiera mayor seguridad en el comercio exterior a fin de lograr

²¹ LEFTWICH, Richard H. Microeconomía, Nueva Editorial Interamericana, Tr. Vicente Agut Armer, México, 1979, pp. 8 y 9.

²² Tariff Act of 1930. United States Code Annotated. Title 19. Custom Duties. 1301 to 1700. Comprising Laws of a general and permanent nature, under agreement of official code of the laws of the United States. West Publishing Co. Second reprint . U.S.A. 1988.

menor incertidumbre en las relaciones internacionales en esta materia, dado el incremento de gran cantidad de obstáculos al comercio en la década de los años veintes y treintas del siglo XX. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los países empiezan a plantearse nuevos desafíos de orden económico: se sugiere la creación de algunos organismos internacionales que apoyasen el desarrollo comercial internacional, surge la idea del Sistema Bretton Woods, el cual contenía entre otros aspectos, la creación del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial, así como la propuesta de crear un órgano creado ex profeso para regular el comercio internacional, que sería la Organización Internacional del Comercio. Para consolidar esta idea se previó la creación de un acuerdo comercial con carácter provisional el cual se avocaría principalmente a los aranceles, éste acuerdo provisional se conoce originalmente como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, conocido por sus siglas en Inglés como GATT.

Desde luego las prácticas desleales de comercio internacional que se traducen en el dumping y las subvenciones forman un tema importante del comercio, tan es así que su inclusión en el GATT, se da desde un inicio; la preocupación de los Estados Unidos por este tema es un motivo importante para que las mismas sean reguladas dentro del orden económico mundial, una razón para ello se basa en la idea de tomar en cuenta que el país más favorecido al terminar la Segunda Guerra Mundial, querría seguramente tener posibilidades de colocar sus productos en los diversos mercados comerciales, para lo cual era necesario tener acceso a los mismos, de ahí quizás el enorme impulso por regular de la manera menos restrictiva tales prácticas.

Los controles comerciales, sin embargo, no se hicieron esperar pues un ejemplo de ello se observa cuando se implementan medidas a la exportación dentro de los Estados Unidos en el año de 1940, que desembocarían en la modificación del Acta sobre el Control de la Exportación de 1949, en la que se implementaron restricciones cuantitativas a productos de orden militar destinados ya sea a la Unión Soviética o a países considerados del orden comunista.²³

Mario Ojeda Gómez señala que dos tendencias de tipo general caracterizan el cambiante contexto internacional de hoy en día en el ámbito comercial entre países de mercados abiertos: una de carácter económico y otra de orden estratégico y político. De un lado, la tendencia a la conformación de agrupaciones regionales de carácter comercial, el surgimiento de lo que algunos llaman también megamercados. Del otro, el colapso del mundo socialista y su consecuencia internacional más significativa: el fin de la guerra fría, de la confrontación este-oeste.²⁴ En el caso de México en relación con el comercio exterior debe tenerse en cuenta que al finalizar la Revolución mexicana en el año de 1917, y con la

²³ OVERMAN, Dean L y otros. Law and policy in international business, "Reauthorization of the Export Administration Act: Balancing Trade Policy with National Security", *The International Law Journal*, Volume 17, Number 2, U.S.A, 1985, pp. 325 y 326.

²⁴ OJEDA GOMEZ, Mario y otros. Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte, "El cambiante contexto internacional a finales del segundo milenio", Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991, p. 15-17.

promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado asume acorde a lo dispuesto en la Constitución una postura más intervencionista en la economía, sin llegar a la economía centralmente planificada, se trata de implementar por lo tanto una economía de carácter mixto en donde participen tanto el sector público, como el privado y el social. No obstante ello en la actualidad puede observarse que existen tendencias en liberar la economía.

Para Manuel R. Palacios Luna también el Congreso Constituyente de 1917, incorporó a la Constitución Política, una serie de principios y un capítulo de garantías sociales, que ampliaron las funciones del Estado mexicano, dándole a nuestro Derecho, una finalidad de servicio a la comunidad, respetando las garantías individuales. Dichas garantías sociales han quedado establecidas en la Constitución destacando el espíritu nacionalista, la garantía de protección a la soberanía nacional, la modificación del contrato de trabajo a favor del trabajador y, en general, da prioridad al interés colectivo sobre los intereses individuales, lo que generó una inclinación ciertamente de carácter social, en la que la economía juega un papel destacado en lo referente a tratar de aprovechar de la mejor manera posible los recursos con que cuenta el país.²⁵ Al finalizar la Revolución mexicana y durante muchos años siguientes, la política exterior mexicana se constriñe a regular el comercio exterior de manera tal, que en general se trata de un mercado cerrado, de carácter proteccionista, al finalizar la revolución la regulación de las prácticas desleales de comercio internacional no se realiza, sin embargo de manera precisa. Durante muchos años y hasta la década de los años setentas del siglo XX, se instrumenta en México una política comercial denominada de sustitución de importaciones la cual, se dirigía a fomentar las industrias nacionales, bajo un mercado protegido, que mantenía altos niveles arancelarios, asimismo se hacía uso de licencias y otros requisitos que establecían a México como un lugar no del todo adaptado a los mercados internacionales de principios de la década de los ochentas.

La balanza comercial de México registró constantes déficits desde 1955 hasta 1981, llegándose a acumular un total de 16,926 millones de dólares en el período 1976-1981, dentro de este lapso, el saldo negativo más alto se registró en el año de 1981, cuando sumó 4,510 millones de dólares. Para el lapso de 1982-1984 el renglón principal de exportación lo constituyó el petróleo, el cual alcanzó en 1982 el 73.6% del total exportado (15,623 millones de dólares), mientras que el sector manufacturero alcanzó 22.7%, que en 1982 sólo representaba el 14.2%, derivado de lo anterior se observa que el comercio exterior mexicano decayó un poco de 1982 a 1984, pues de una tasa anual del 34% registrada en el primer período, se pasó a una situación casi estable, ya que en 1982 sumó 35,666.7 millones de dólares y en 1984 35,307.9 millones. Esto se debió a la fuerte caída que sufrieron las importaciones, que registraron una tasa decreciente de 11.7%. Mientras tanto,

²⁵ PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico en México, Cuarta edición, Porrúa, México, 1990, p. 79.

las exportaciones sostuvieron una tasa media anual de crecimiento del 7.2%.²⁶ En este punto del tema vale la pena recordar los elementos que conforman a la llamada balanza comercial, pero para ello primeramente debemos señalar que éste concepto, forma parte de una noción más general que a su vez forma parte de la llamada balanza de pagos internacionales.

La balanza de pagos internacionales se encuentra integrada como expresa Samuelson por tres secciones a saber:

I.- Mercancías y servicios:

Privados: a) Mercancías (que es la llamada balanza comercial); b) Partidas invisibles tales (servicios) como fletes, gastos turísticos, intereses, dividendos remesas de inmigrantes, etc.

Pública: Tales como las exportaciones de material militar y donaciones unilaterales de los países.

II.- Movimientos de oro

III.- Movimientos de capital: a) Privado a largo y corto plazo.
b) Público.²⁷

De lo anterior se desprende que la balanza comercial dentro del contexto comercial internacional se aboca en específico, al intercambio de mercancías dentro del contexto comercial internacional, lo que refleja la parte más importante de las relaciones comerciales entre Estados, más ello no quiere decir que sea la única alternativa dentro del propio comercio internacional, ya que como se ha visto la balanza de pagos internacionales implica una noción más amplia. Una vez que se visualizó que la política de sustitución de importaciones, al parecer ya no constituía la opción viable para la promoción de las exportaciones y del comercio exterior mexicano, se estima conveniente dar un giro a la política comercial, y para el año de 1986 México decide incorporarse al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, al formar parte del mismo lo hace como país en desarrollo, lo que ciertamente ayudó a paliar un poco la enorme competencia internacional que parecía llegar y amenazar a muchas industrias mexicanas; al formar parte del GATT nuestro país acepta la adopción de ciertos códigos de conducta internacional, entre ellos tenemos el Código Antidumping y el Código sobre Subvenciones e Impuestos Compensatorios, los cuales en general constituyen la regulación de las llamadas prácticas desleales de comercio internacional, posteriormente nuestro país ratificó su adhesión a la Organización Mundial de Comercio.

7.- Regulación de las prácticas desleales del comercio internacional en el GATT de 1948 y en la Ronda Tokio.

²⁶ El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Gabinete de Comercio Exterior, México, 1986, pp. 143 y 144.

²⁷ SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Op. cit, p. 735.

A) GATT de 1948.

Conviene precisar en primer lugar que las prácticas desleales de comercio internacional reguladas bajo el marco del GATT lo constituyen tanto las prácticas de dumping, como las subvenciones. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio reguló desde un principio estas prácticas desleales de comercio toda vez, que en dos artículos del propio acuerdo, se trata de esclarecer el sentido y significado de tales prácticas. Obviamente se entiende que la regulación de las prácticas desleales de comercio obedece fundamentalmente a la idea de que en el comercio como en otras muchas actividades del hombre, surge frecuentemente la idea de tomar ventaja en alguna actividad para poder obtener mayores beneficios, precisamente lo que se trata de regular es que no se utilicen a las prácticas desleales, como mecanismos de barrera comercial entre los países y para ello se regula en el propio GATT que los países afectados por tales prácticas estarán facultados para tomar medidas pertinentes a fin de combatir tales conductas, sin embargo, la regulación de las prácticas desleales en el GATT también se refiere al hecho de que las medidas que adopten los Estados contra las mismas de ninguna manera deben traducirse en instrumentos establecidos con el fin de crear obstáculos o barreras innecesarias al comercio, es decir, por un lado se permite a los afectados por tales prácticas aplicar medidas que las combatan, pero por otra parte dichos instrumentos no deben disfrazarse encubriendo medidas de carácter proteccionista.

En consideración de Jorge Witker una características de los acuerdos de la Ronda Uruguay es la extensión del sistema GATT a nuevos ámbitos (servicios, propiedad intelectual e industrial, medidas relacionadas con inversiones), y dentro de las negociaciones futuras se contempla lo relativo a la protección del medio ambiente sobre el comercio internacional.²⁸

En principio vale la pena recordar que el GATT implicó un acuerdo intergubernamental o bien un acuerdo multilateral de comercio celebrado en el año de 1947, que fue concebido como un mecanismo provisional que duraría mientras entraba en vigor la Carta de la Habana la cual daría lugar a la creación de la Organización Internacional del Comercio, Carta que por cierto nunca entró en vigor, por lo que durante muchos años el GATT, quedó como único instrumento regulador del propio comercio internacional. Cuando se creó el GATT, tal acuerdo surgió bajo algunos principios importantes que en el caso fueron el de no discriminación al comercio principio que a su vez se subdivide en otros dos a saber la cláusula de nación más favorecida y el principio de igualdad de trato; el principio de protección exclusivamente arancelaria; el de servir como acuerdo para consultas entre las partes contratantes; el de servir como centro de negociación así como el principio de transparencia.

²⁸ WITKER, Jorge y Laura Hernández. Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. UNAM. México. 2002. p. 80.

Los objetivos perseguidos por el GATT fueron a juicio de Malpica de Lamadrid: Que las relaciones comerciales entre las partes contratantes debían tender al logro de niveles de vida más altos; la consecución del pleno empleo y de un nivel de vida elevado, cada vez mayor, del ingreso real y de la demanda efectiva; la utilización completa de los recursos mundiales y el acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos.²⁹ En lo tocante a la regulación de las prácticas comerciales internacionales desleales se encuentra, que en el marco del propio GATT, en sus artículos VI y XVI, se aludía en el primero de ellos al dumping y a los llamados derechos compensatorios, en tanto que en el artículo XVI se hablaba de las subvenciones. Es importante tener en cuenta que cuando se creó el GATT, solamente se regularon en los artículos citados en el párrafo anterior tanto al dumping, como a las subvenciones, sin embargo y debido a que se encontraban regulados en sólo dos artículos del GATT, la regulación jurídica de ambas figuras era muy ambigua y genérica, de ahí que tuvieron que pasar varios años antes de que se precisaran con mayor detalle a las prácticas desleales de comercio internacional.

Una cuestión importante de la noción de subvención cuando se creó el GATT, consistió en el hecho de que tal concepto no contenía ninguna definición de lo que implicaba una subvención, en opinión de Antonio María de Avila en la Carta de la Habana, en sus artículos 25 a 28, se regulaba el tema de las subvenciones en el comercio exterior en el artículo XVI, disposición en la cual se indicaba que si una parte concedía o mantenía una subvención, incluida como toda forma de protección de los ingresos o de sostén de los precios, que tuviera como efecto directo o indirecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de una parte contratante o bien reducir las importaciones de ese producto en su territorio, la parte contratante estaba obligada a notificar por escrito a las demás partes contratantes sobre la importancia y la naturaleza de la subvención y si ésta causaba o amenazaba causar un perjuicio grave a los intereses de otra parte se regulaba que debería iniciarse un examen que pudiera incluir la posibilidad de limitar la subvención.³⁰

Es importante hacer mención que para el año de 1955, se añadió una sección B en el artículo XVI, en la que las Partes Contratantes reconocieron que la concesión, por una parte contratante, de una subvención a la exportación de un producto podía tener consecuencias perjudiciales para las otras partes contratantes, y constituir de este modo un obstáculo para la consecución de los objetivos del GATT. En relación al dumping vale la pena recordar que tal y como lo manifiesta Craig R. Giezse, etimológicamente el anglicismo dumping proviene del gerundio del verbo inglés to dump, que significa arrojar fuera, descargar con violencia y vaciar de golpe, el dumping constituye una práctica desleal llevada a

²⁹ MALPICA DE LAMADRID, Luis. ¿Qué es el GATT?, Cuarta edición, Grijalbo, México, 1979, p. 15.

³⁰ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994, p. 133.

cabo por sujetos de carácter privado consistente en la venta de productos en mercados internacionales a un precio al del mercado doméstico o de origen.³¹

B) Ronda Tokio.

Para efectos de entender la evolución que sufrió el GATT, durante muchos años posteriores a su creación es necesario entender que las partes contratantes del GATT, realizaron periódicamente reuniones, con el objeto de actualizar y en algunos casos ir incorporando nuevas materias al GATT, para tal efecto, se llevaban a cabo reuniones a las cuales comúnmente se les denominó como rondas, las cuales fueron a saber: la realizada en Ginebra, Suiza en el año de 1947, la de Annecy Francia en 1949, la de Torquay en el Reino Unido en 1951, la de Ginebra Suiza en 1956, la de Ginebra en 1960-1961 (Ronda Dillón), nuevamente Ginebra Suiza en 1964-1967 (Ronda Kennedy), la de Tokio Japón de 1973 a 1979 y de manera especial puede citarse a la Ronda Uruguay, de la cual surge la Organización Mundial de Comercio y en la actualidad se habla de Ronda de Doha. Uno de los aspectos más importantes que se obtuvieron de la Ronda Tokio versó sobre el hecho, de que se trató de resolver algunos problemas específicos en el marco del comercio internacional, para ello se sugirió la elaboración de normas específicas que regularan con mayor detalle algunos tópicos en concreto, entre ellos se pensó en las llamadas prácticas desleales de comercio internacional, valoración de mercancías en aduanas, normas técnicas, licencias de importación, etc. Así para tratar de manera más concreta éstos temas se estableció que deberían crearse códigos que regularan tales materias, de ahí que fuese en la Ronda Tokio cuando se pensó que se debían elaborar ordenamientos vinculados con diversos temas del comercio, y como consecuencia de esta ronda, se cristalizaron códigos sobre:

- a) Código de licencias
- b) Código de Valoración Aduanero.
- c) Código Antidumping.
- d) Código sobre Normas.
- e) Código sobre Subvenciones e Impuestos Compensatorios.

Al respecto vale la pena hacer notar como lo expresa Antonio María de Avila que los códigos son acuerdos entre las Partes Contratantes, por la que éstas consensúan unas determinadas interpretaciones de algún precepto del Acuerdo General (por ejemplo, el artículo VI para el dumping, el VII para el valor en aduana, etc.), así los códigos se incorporan a los 'textos constitucionales' del sistema GATT, aunque sólo se aplicaban a las partes contratantes que los habían firmado.³² Los códigos aunque conllevaron una mayor regulación de las prácticas

³¹ GIESZE, Craig y otros. Resolución de controversias comerciales en América del Norte. "La revisión y la solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias a la luz del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, pp. 120 y 122.

³² AVILA, Antonio María y otros. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, Op. cit. p. 127.

desleales de comercio internacional, en realidad ayudaron a mantener la unidad esencial de todo el sistema comercial creado hasta entonces sin necesidad de afectar las líneas básicas del mismo, a partir de esta concepción puede decirse que los códigos realizaron una función interpretativa de los temas tratados en los mismos. El Código sobre Subvenciones e Impuestos Compensatorios, era un acuerdo que se relacionaba con los artículos VI, XVI y XXIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, los principios fundamentales que sustentaron este código en la ronda Tokio fueron: que sólo podrían imponerse derechos compensatorios en virtud de una investigación iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del Código; la investigación encaminada a determinar la existencia, el grado y los efectos de una supuesta subvención se iniciarían normalmente previa solicitud escrita hecha por la producción afectada o en nombre de ella, con la solicitud se incluirían suficientes pruebas de la existencia de una subvención y, si es posible, su monto; un daño en el sentido del artículo VI del Acuerdo General y una relación causal entre las importaciones subvencionadas y el supuesto daño.

Asimismo es importante destacar que al iniciarse una investigación y de ahí en adelante, el código en esta materia preveía que deberían examinarse simultáneamente tanto las pruebas de la existencia de una subvención como de un daño por ella causado.³³ En el código se reconocía la legitimidad de los gobiernos de utilizar las subvenciones para promover la consecución de objetivos de política social y económica, aunque las debía conceder de manera compatible con el propio código y evitar que causaran daño a la producción nacional o menoscabaran los beneficios que se derivaran del propio GATT. El código hacía una distinción entre productos primarios y no primarios. Se prohibían las subvenciones a la exportación de los productos no primarios, mientras que se toleraban las subvenciones a ciertos productos primarios siempre que, de manera directa o indirecta, no se absorbieran más de una parte equitativa del comercio mundial de exportación del producto considerado. También se prohibían las subvenciones a la exportación de ciertos productos primarios a un mercado particular, de forma que tuviera por efecto que sus precios fuesen considerablemente inferiores a los de otros proveedores del mismo mercado.

En relación al Código Antidumping, puede decirse que la creación del código aludido sirvió para normalizar aspectos relacionados con el procedimiento de investigación de los Estados en esta materia, para determinar en mejor grado la noción de perjuicio, para establecer con mayor claridad las pruebas que se podrían ofrecer en investigaciones en esta materia, para lograr mayor transparencia y publicidad en la imposición de medidas antidumping, para establecer medidas provisionales y en situaciones especiales de dumping, etc. A decir de Antonio María de Avila quizás uno de los aspectos más positivos del Código Antidumping fue que logró, que los Estados Unidos de América aplicara la

³³ El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Gabinete de Comercio Exterior, México, 1986, p. 19.

prueba de daño, con anterioridad a 1979.³⁴ El Código Antidumping regulaba la aplicación del artículo VI del GATT, se consideraba en este código que un producto era objeto de dumping, es decir, que se introducía 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 fuese menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador.

El establecimiento de un derecho antidumping que regulaba el Código era una medida que debía adoptarse bajo las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT, y en virtud de una investigación iniciada y realizada de conformidad con las disposiciones del propio Código Antidumping.

En consideración de Rodolfo Cruz Miramontes el marco legal que regula actualmente a la Organización Mundial de Comercio desbordó con mucho al que lo regía anteriormente, ello ya que se establecieron criterios, principios y una organización formal de carácter multilateral, que constituye el centro de las relaciones mercantiles de la comunidad internacional.³⁵

8.- Antecedentes de las prácticas desleales en México.

Desde principios de los años ochentas México empieza a enfocar su visión comercial hacia una mayor apertura de su mercado comercial con la finalidad de ampliar sus posibilidades de competitividad internacional. Tradicionalmente hasta la década de los setentas en el Siglo XX, México implementó una economía basada en un mercado cerrado hacia el exterior, a partir de los primeros años de la década de los ochentas nuevas ideas de pensamiento surgen y el cambio hacia la apertura económica parece ser la opción elegida, por los gobiernos que se van sucediendo, al menos esa es la tendencia que se considera se sigue actualmente. Aunque es importante hacer notar que México estuvo a punto de incorporarse al GATT en el año de 1979, tal situación no llegó a cristalizarse entre otras razones debido a que en aquél tiempo se suponía que tal y como lo expresa Malpica de Lamadrid que: la liberalización comercial en nuestro país, se estimaba que favorecería a las empresas transnacionales que estuvieran en mejores posibilidades de dominar el mercado y de absorber a las pequeñas y medianas industrias nacionales, agravando el problema del desempleo; se decía que la planta productiva nacional no estaba preparada para participar en el mercado mundial, lo que le impedía aprovechar las ventajas potenciales de utilizar los mercados internacionales; el tipo de productos que México podría exportar en aquéllos momentos eran fundamentalmente agrícolas y manufacturas tradicionales, siendo que éstos productos tenían restricciones no arancelarias en los países desarrollados miembros del GATT; se decía que la política arancelaria

□ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, Op. cit. p. 141.

³⁵ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Universidad Iberoamericana-UNAM. México. 2003. p. 5.

por si sola no estimularía ni la competitividad, ni las exportaciones; se señaló que el ser miembro del GATT no garantizaba evitar las agresiones no arancelarias, restricciones cuantitativas, la aplicación de medidas antidumping o de impuestos compensatorios que los países desarrollados imponían a los países en desarrollo, etc.³⁶

Entre las consideraciones que se tuvieron para la incorporación de México al GATT se tiene lo siguiente: el GATT al ser en esos momentos el principal instrumento multilateral de negociación del comercio internacional, era el foro para llevar a cabo el análisis y discusión respecto de las tendencias del comercio internacional así como considerar las actividades que distorcionaban el comercio internacional, lo que podía ofrecer a México un marco de mayor certidumbre a su esfuerzo exportador; se decía que el GATT contemplaba una serie de disposiciones que permitían proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones que formaban parte del propio GATT; se decía que el GATT ofrecía a México no sólo la posibilidad de un mejor acceso para sus exportaciones, sino también las disposiciones necesarias para proteger la planta productiva y el empleo.³⁷

En opinión de Mitsuhiro Kagami fueron dos los pilares fundamentales del cambio de México a partir de una nueva concepción liberal y que se basan en la liberalización del comercio y en los pactos de solidaridad.³⁸

La importancia del comercio internacional para México ha sido de tal fuerza que muchos miden la apertura económica alcanzada en base, a la propia apertura comercial que México ha sufrido en su incorporación tanto a la OMC, así como a los diferentes acuerdos comerciales como el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica, con Costa Rica, con el Grupo de Río, con la Unión Europea, con Japón, etc.

El éxito logrado por el GATT en la reducción de los aranceles a niveles tan bajos, unido 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 para los sectores que se enfrentaban 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 en Europa Occidental y en América del Norte crear nuevos tipos de barreras comerciales no arancelarias. Estos hechos minaron la credibilidad y la efectividad del GATT. En primer lugar, este comercio era mucho más complejo e importante que 40 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 número creciente de países, y las inversiones internacionales se habían

³⁶ MALPICA DE LAMADRID, Luis. *¿Qué es el GATT?*, Op. cit., p. 95

³⁷ El proceso de adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Gabinete de Comercio Exterior, Op. cit., p. 105

³⁸ KAGAMI, Mitsuhiro. Voces del Asia Oriental, Ius, México, 1996, p. 76.

incrementado. La expansión del comercio de servicios estaba también relacionada con nuevos incrementos del comercio mundial de mercancías. Se estimaba que las normas del GATT resultaban deficientes también en otros aspectos. 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. En el sector de los textiles y el vestido, se negoció en el decenio de 1960 y primeros años del de 1970 una excepción a las disciplinas normales del GATT, que dio lugar al Acuerdo Multifibras. Incluso la estructura institucional del GATT y su sistema de solución de diferencias eran motivos de preocupación. Estos y otros factores persuadieron a los miembros del GATT de que debía hacerse un nuevo esfuerzo por reforzar y ampliar el sistema multilateral. Ese esfuerzo se tradujo en la Ronda Uruguay y en la creación de la OMC. La Ronda Uruguay duró 7 años y medio y participaron 125 países, se negociaron temas referidos a productos industriales, agrícolas, textiles, servicios financieros, problemas de propiedad intelectual y movimientos de capital entre otros aspectos.³⁹

Desde el punto de vista social las propias sociedades de cada país deberán estar conscientes de los cambios que implica la apertura comercial, así como de los alcances a los que deberán afrontar el sector público, privado y social, en el contexto internacional, ya que la apertura a la competencia lleva consigo cambiar en muchos casos, enfoques tradicionales de organización y visión jurídica, en todo caso los impactos sociales se verán influidos en la medida que los cambios comerciales, se traduzcan en replanteamientos a nivel interno de figuras económicas, políticas y culturales. Respecto a los antecedentes de las prácticas desleales en nuestro país debe hacerse notar que tal y como lo manifiesta Jorge Miranda durante 1985-1986, México adoptó una serie de instrumentos legales que eran necesarios para poner en función un sistema en contra de las prácticas desleales de comercio internacional. Esto es, en 1985 el Congreso de México aprobó la Ley del Comercio Exterior y en 1986 ratificó el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y su Código Antidumping, además en 1986, el Poder Ejecutivo publicó los Reglamentos sobre Prácticas Comerciales Desleales de Comercio Internacional.⁴⁰

No fue sino hasta junio de 1986 cuando entró en vigor en México la primera Ley en materia de antidumping y de cuotas compensatorias, esta fue la llamada Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, en noviembre de 1986 se promulgó el Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional, el 21 de abril de 1988 se amplió aún más el marco legal antidumping en México, ya que entró en vigor el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, sin embargo, México no se adhirió al Código de

³⁹ "El GATT y la OMC", Organismos internacionales. La economía de mercado. EMVI. Enciclopedia Multimedia Virtual Interactiva. México. 2006. Pagima de internet (eumed.net/coursecon/16/16-5.htm)

⁴⁰ MIRANDA, Jorge y otros. Comercio a golpes, "Análisis económico de la forma en que México ha venido aplicando las leyes de prácticas desleales de comercio internacional de 1987 a 1995", Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1997, p. 180.

Subvenciones de la Ronda Tokio del año de 1979. Posteriormente México emite una nueva Ley de Comercio Exterior del año de 1993, en la cual ya no sólo se toca el tema del dumping, sino también el de las subvenciones, asimismo se expide el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior del año de 1993, ordenamientos que regulan las prácticas desleales de comercio internacional.

La Ley de Comercio Exterior se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, fue reformada según publicación en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 1993, esta ley abrogó tanto a la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, así como a la Ley que establecía el régimen de exportación del oro del año de 1986, una última reforma importante que debe ser destacada para efectos del presente tema es la publicada en el D.O.F. el 13 de marzo de 2003 que sufrió la referida Ley de Comercio Exterior.

En opinión de Ruperto Patiño Manffer "...la no discriminación o trato de la nación más favorecida, expresado en el artículo primero del GATT, es el pilar del sistema multilateral de comercio, porque esencialmente dispone que los países suscriptores otorgarán a todos los demás países con los que mantienen intercambio comercial, el mismo tratamiento legal, administrativo, fiscal, aduanero etc..."⁴¹ El Reglamento de la Ley de Comercio Exterior se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993 y su modificación del 29 de diciembre del año 2000 publicada en el Diario Oficial asimismo; con la promulgación de éste se abrogaron el Decreto que establecía la organización y funciones de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, el Decreto que creaba la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones y Establecía el Premio Nacional de Exportación, así como el Reglamento sobre Permisos de Importación o Exportación de Mercancías sujetas a Restricciones.

En consideración de Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, los mismos señalan que "...en síntesis, el sistema de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional mexicano comparte características comunes con otros en el mundo, y principalmente con los de los países desarrollados, donde se aplican en realidad. Esto coincide con el objetivo del GATT de crear una disciplina universal en la materia. Por ejemplo, el sistema lo manejan autoridades administrativas; el objetivo de las investigaciones es triple (la búsqueda de la práctica desleal, la del daño o amenaza de éste a una producción nacional relevante y una relación causal entre ambos factores), se otorga amplia posibilidad de defensa a las partes involucradas; los impuestos antidumping finalmente determinados nunca rebasan el margen detectado en la práctica; todas las resoluciones se hacen públicas por medio del periódico oficial del gobierno..."⁴²

⁴¹ PATIÑO MANNFER, Ruperto. "Resultados de la apertura comercial en México y márgenes de maniobra". Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM. Vol. 2. No. 2. enero-junio 2006. UNAM. México. 2006. p. 235.

⁴² WITKER, Jorge y Jorge Jaramillo. Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México. Del GATT al Tratado Trilateral de Libre Comercio. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 1994. P. 129.

Como se puede observar de lo antes expuesto el sistema de prácticas desleales de comercio internacional en su regulación jurídica se trata de un esquema que toma en cuenta las disposiciones aplicables en el marco de la Organización Mundial del Comercio, así como antecedentes legislativos de otros países que en su momento fueron pioneros del desarrollo de dichas prácticas.

9.- Conclusiones

Tal y como se ha observado de lo expuesto en el presente capítulo, la utilización de prácticas desleales de comercio internacional en las políticas comerciales de un país, se debe en ocasiones al conjunto de intereses económicos y comerciales que se desean proteger, en algunos casos dichas prácticas se consolidan como instrumentos de la política comercial que los países utilizan según su conveniencia, por ello la implementación de un sistema jurídico respecto de esta materia, viene a responder como una reacción al empleo de dichas prácticas desleales de comercio y en este sentido dicho sistema jurídico, no es sino la conjunción de diversas ideas y conceptos que se han adoptado en varios países y que buscan frenar el uso arbitrario de dichas prácticas desleales de comercio internacional.

10.- Bibliohemerografía.

- AVILA, Antonio María y otros. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994.
- BHAGWATI, Jagdish. Economía proteccionista. Massachussets Institute of Technology, Ediciones Gernika, México, 2001.
- BOBBIO, Norberto. Teoría General del Derecho, Tr. Eduardo Rozo Acuña, Debate, España, 2000.
- Enciclopedia Barsa. Tomo XIII, Encyclopaedia Britannica Publishers, INC, México, 1981.
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. Las relaciones comerciales multilaterales de México y el Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Universidad Iberoamericana-UNAM. México. 2003.
- FINGER, Michael J y otros. National Trade Policies, "Trade Policies in the United States", Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Dominick Salvatore Editor, U.S.A, 1992.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho, Cuadragésimocuarta edición, Porrúa, México, 1992.
- GIESZE R, Craig y otros. Prácticas desleales del comercio internacional. "Los desafíos jurídicos de México, Canadá y Estados Unidos bajo el nuevo sistema de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1995.
- KAPLAN, Marcos y otros. El futuro del libre comercio en el continente americano, "Regionalismo o Multilateralismo ¿Opciones encontradas?", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- MALPICA LAMADRID, Luis. ¿Qué es el GATT?, Cuarta edición, Grijalbo, México.
- MANTILLA MOLINA, Roberto L. Derecho Mercantil. Porrúa, México, 2002.

- MARGADANT, Guillermo F. Panorama de la Historia Universal del Derecho, Cuarta edición, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991.
- MIRANDA, Jorge y otros. Comercio a golpes, "Análisis económico de la forma en que México ha venido aplicando las leyes de prácticas desleales de comercio internacional de 1987 a 1995", Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1997.
- OJEDA GOMEZ, Mario y otros. Hacia un Tratado de Libre Comercio de América del Norte, "El cambiante contexto internacional a finales del segundo milenio", Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991.
- PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. Derecho de Comercio Exterior, Porrúa. México. 2005.
- PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico en México, Cuarta edición, Porrúa, México, 1990.
- PATIÑO MANNFER, Ruperto. "Resultados de la apertura comercial en México y márgenes de maniobra". Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM. Vol. 2. No. 2. enero-junio 2006. UNAM. México. 2006.
- REYES DÍAZ-LEAL, Eduardo. Aduana México ante la transición política. Bufete Internacional de Consultores y Abogados. México. 2006.
- ROLL, Erick. Historia de las doctrinas económicas, Segunda edición, sexta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, Tr. Florentino M. Torner, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Decimoséptima edición, Tr. Jose Luis Sampedro, Aguilar, España, 1981.
- SCHEIFLER AMEZAGA, Xavier. Historia del Pensamiento Económico, Tomo 1, Séptima reimpresión, Trillas, México, 1987.
- WITKER, Jorge y Laura Hernández. Régimen Jurídico del Comercio Exterior de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. UNAM. México. 2002

Legislación

- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). "Artículo Sexto", Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). "Artículo Décimo sexto", Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Acuerdo General sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
- Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Tariff Act of 1930. United States Code Annotated, Title 19, Custom Duties, 1301 to 1700, Comprising Laws of a general and permanent nature, under agreement of official code of the laws of the United States, West Publishing Co, Second reprint , U.S.A, 1988.

Otras fuentes

- "El GATT y la OMC", Organismos internacionales. La economía de mercado. EMVI. Enciclopedia Multimedia Virtual Interactiva. México. 2006. Pagina de internet (eumed.net/coursecon/16/16-5.htm)

CAPITULO SEGUNDO
ASPECTOS SUSTANTIVOS DE LAS PRÁCTICAS DESLEALES
DE COMERCIO INTERNACIONAL
EN LA ACTUALIDAD

Sumario

1.- Objetivo específico; 2.- Metodología; 3.- Regulación sustantiva de las prácticas desleales de comercio en el marco de la Organización Mundial del Comercio; 4.- Dumping; 5.- Subvenciones; 6.- La noción de competencia en la actualidad; 7.- El comercio internacional; 8.- Conclusiones; 9.- Bibliohemerografía.

1.- Objetivo específico

En el presente capítulo se procede a estudiar algunos de los aspectos relacionados con el alcance, elementos y efectos económicos de las prácticas desleales de comercio exterior, para ello se realiza un estudio de dichas prácticas desde la óptica de la legislación internacional de la materia, sin olvidar tener en cuenta a la Ley de Comercio Exterior, análisis que en general permitirá entender y comprender el estado actual de dichas prácticas.

2.- Metodología

En la metodología empleada en la presente unidad, se utilizan fuentes de carácter documental, legislativa y páginas de internet para su elaboración, asimismo para el desarrollo de la presente unidad se emplea un método de índole histórico, analítico y descriptivo de dichas fuentes a fin de desarrollar todos los elementos de la presente unidad.

3.- Regulación sustantiva de las prácticas desleales de comercio en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

Antes de estudiar las prácticas desleales de comercio internacional, es conveniente señalar aunque sea un poco las implicaciones que ha conllevado la creación de la Organización Mundial de Comercio, la cual entró en vigor el 1 de enero de 1995, en sustitución del GATT (1947), convirtiéndose en un nuevo marco e instrumento multilateral del comercio, que rige el intercambio comercial de bienes y servicios a nivel mundial. En este sentido es importante considerar que la Secretaría de Economía ha señalado que el propósito de crear una organización multilateral de comercio surgió hacia el final de la Ronda Uruguay, para brindarle un marco institucional más sólido, permanente y efectivo al sistema de comercio internacional y asegurar el cumplimiento del denominado compromiso único, que implica la aceptación de todos los acuerdos de la Ronda Uruguay como un todo, con ello se evitó que las negociaciones desembocaran, como sucedió en la Ronda Tokio, en una serie de Códigos de Conducta, cuya participación, en términos de

países fue limitada.⁴³ La Organización Mundial de Comercio retomó los principios fundamentales del GATT y en algunos casos los aclara y refuerza, estas modificaciones han quedado incorporadas en la nueva versión del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, denominado GATT de 1994. En el marco de la Organización Mundial de Comercio se encuentran principios tales como el de: nación más favorecida, trato nacional, consolidación arancelaria, protección arancelaria, eliminación de restricciones cuantitativas, medidas de urgencia a través de salvaguardias, etc.

En opinión de Víctor López Villafañe en los países desarrollados, las transformaciones más visibles tienen que ver con las computadoras, redes de información, comercio electrónico, etc, las cuales han dado lugar a nuevos conceptos y a una realidad que está lejos de ser uniforme a escala global.⁴⁴ En este contexto las interconexiones entre los diferentes aspectos de la política económica exigen que las instituciones internacionales competentes en cada una de sus esferas sigan políticas congruentes que se apoyen entre sí.

En el artículo VI del GATT de 1994, dentro del contexto de la Organización Mundial de Comercio se regulan los llamados derechos antidumping, así como los derechos compensatorios, entendiendo por dumping acorde a lo señalado en el propio artículo sexto como la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, siendo condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de la producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de la producción nacional. En la óptica del artículo aludido un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal, si su precio es: menor que el precio comparable, en operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador, o también; a falta de dicho precio en el mercado interno del país exportador, se considera que un producto es introducido a un precio inferior a su valor normal, si el precio del producto exportado es:

a) Menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar, en relación a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales, o b) Si es menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta, así como un porcentaje por el beneficio obtenido. Asimismo en el artículo sexto del GATT de 1994, se dispone que "con el fin de contrarrestar o impedir el dumping, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de dumping, un derecho antidumping que no exceda del margen de dumping relativo a dicho producto. A los efectos de aplicación de este artículo, se entiende por margen de

⁴³ Secretaría de Economía. Organización Mundial de Comercio, Monografía, México, 1995, p. 2.

⁴⁴ LÓPEZ VILLAFANE, Víctor y otros. "Las transformaciones del sistema mundial", Del TLC al Mercosur. Siglo XXI. Editores. México. 2002. p. 24.

dumping la diferencia de precio determinada de conformidad con las disposiciones del propio artículo".⁴⁵

En el mismo artículo sexto en comento se indica que ningún producto del territorio de un miembro, importado al de otro miembro, puede ser objeto simultáneamente de derechos antidumping y de derechos compensatorios por subvenciones, asimismo ninguna parte percibirá derechos antidumping y derechos compensatorios sobre la importación de un producto a menos que logre probar que el efecto del dumping o de la subvención en su caso, sea tal que cauce o amenace causar un daño importante a una rama de producción nacional ya existente o bien que retrase de manera importante la creación de una rama de producción nacional.

En el artículo XVI del GATT de 1994 se establecen consideraciones normativas en relación a las subvenciones, es importante destacar que el tema de los derechos compensatorios se vinculan con el artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. Por subvenciones se establece en el referido artículo XVI que con los mismos se conceden o mantienen toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios, cuyo objeto directo o indirecto se dirige ha aumentar las exportaciones de un producto cualquiera de su territorio o bien reducir las importaciones dirigidas a su territorio. Cuando un miembro de la OMC aplique tales subvenciones debe hacerlo del conocimiento de las demás miembros de la OMC, para ello deberá señalar por escrito la naturaleza de las subvenciones que promueva, su importancia, los efectos que estime puedan ocasionar su implementación, así como las circunstancias que hagan necesaria su aplicación. En aquéllos casos en que se determine que la subvención causa o amenaza causar un perjuicio grave a los intereses de otra parte, el país que haya adoptado tal medida deberá analizar la subvención con los otros miembros de la OMC, y de ser necesario deberá limitar tal concepto.

El artículo XVI establece asimismo que los miembros de la OMC en el marco de sus acuerdos realizarán periódicamente exámenes entre sus miembros con objeto de determinar si las políticas comerciales internas contribuyen de manera eficaz al logro de los objetivos de la OMC. Jesús Seade expresa que entre las diferencias del dumping, en relación con las subvenciones, existe una diferencia básica, en tanto que la subvención es resultado de la acción de un gobierno, el dumping se encuentra vinculado al comportamiento predatorio de una empresa. Ahora bien, si la subvención y el dumping difieren en cuanto a la personalidad de quien los realiza -gobiernos y empresas respectivamente- su semejanza como prácticas desleales es mayor desde el punto de vista de los efectos económicos que producen en los países afectados con las mismas. Un país puede remediar la situación en relación con los productores nacionales del producto similar cargando un derecho compensatorio o antidumping sobre el producto importado, una vez

⁴⁵ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), "Artículo Sexto", Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

establecida la existencia de la práctica al igual que del daño para la producción nacional.

El objetivo primordial de la elaboración de normas en el marco de la OMC ha sido la clarificación de las obligaciones de los países importadores y los derechos de los exportadores en el proceso conducente a esa determinación, labor en la que ha funcionado, sobre todo por razones prácticas, un paralelismo entre los criterios tanto sustantivos como de procedimiento aplicados a las medidas antidumping y a las medidas compensatorias.⁴⁶ Es importante señalar que en las subvenciones se implica la acción de un gobierno cuyos objetivos pueden estar enfocados a lograr mayores ganancias en el exterior a fin de lograr obtener lugares para colocar sus productos. En opinión de L. Sirc la intervención gubernamental consiste pues, en conseguir objetivos distintos al de la maximización de la renta real, en eliminar las deficiencias en el funcionamiento del mecanismo de precios, o al menos en tomar la solución más próxima a la óptima. La acción del gobierno para conseguir un fin determinado se denomina política pública, también llamada planificación gubernamental en el más amplio sentido de la palabra. Tal acción consiste en la selección de un objetivo, en analizar críticamente la situación existente a la luz de ese objetivo, en encontrar el método adecuado para conseguirlo y después aplicarlo.⁴⁷ En el marco de la Organización Mundial de Comercio se tiene que derivado en algunos casos de los llamados Códigos de Conducta de la Ronda Tokio, los mismos dieron origen a algunos de los actuales Acuerdos que regulan materias específicas dentro de la propia Organización Mundial de Comercio, así se tiene que en esta Organización, se elaboraron dos tipos de acuerdos los multilaterales que son vinculantes y obligatorios para todos los miembros de la aludida Organización, y los plurilaterales, que sólo son obligatorios entre los miembros que los han aceptado. Señala Rogelio Martínez Vera que los Acuerdos Comerciales Multilaterales que se celebraron en el marco de la Ronda Uruguay, y que actualmente le está correspondiendo administrar a la Organización Mundial del Comercio su cumplimiento, se dividen en las siguientes áreas o materias:

- Acuerdo sobre la Agricultura.
- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- Acuerdo sobre Textiles y el Vestido.
- Acuerdo sobre Obstáculos técnicos al Comercio.
- Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio.
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping).

⁴⁶ SEADE, Jesús y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Las prácticas comerciales desleales en el GATT de hoy y de mañana", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, pp. 401 y 402.

⁴⁷ SIRC, L. Iniciación al Comercio Internacional, "Curso Universitario de Economía", Segunda edición, Siglo Veintiuno Editores, España, 1990, p. 137.

- Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (Acuerdo sobre Valoración Aduanera)
- Acuerdo sobre Inspección Previa a la Exportación (de las operaciones de exportación).
- Acuerdo sobre Normas de Origen.
- Acuerdo sobre el Trámite de Licencias de Importación.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- Acuerdo sobre Salvaguardas.⁴⁸

Los Acuerdos Plurilaterales que no son vinculantes en el marco de la Organización Mundial de Comercio son a saber: los Acuerdos sobre Aeronaves Civiles, el Acuerdo sobre Productos Lácteos, el Acuerdo sobre Carne de Bovino y el Acuerdo sobre Contratación Pública. Antonio María de Avila señala que "...los códigos son unos acuerdos entre las Partes Contratantes por las que éstas consensuan unas determinadas interpretaciones de algún precepto del Acuerdo General, (por ejemplo, el artículo VI para el dumping, el VII para el valor en aduana, etc). Los acuerdos complican externamente el ordenamiento jurídico, pero mantienen la unidad esencial del sistema sin necesidad de afectar a las líneas básicas del mismo. A partir de esta concepción de los acuerdos interpretativos que pretenden resolver problemas concretos, es fácil entender y comprender su estructura, que es muy similar en todos ellos. De esta forma, suelen empezar con una pequeña exposición de motivos justificativa de la materia, para mantener, en la medida de lo posible, una libre circulación de mercancías compatible con las intervenciones interiores necesarias. A ella le siguen la definición del ámbito de aplicación y la exposición de los grandes conceptos (dumping, daño, etc.), seguidos del establecimiento de procedimientos, tanto para la adopción de decisiones, en línea coherente con todo el sistema GATT. A ello se añade la obligación de notificación de las normas legislativas y administrativas y del resultado de la aplicación de las mismas a la práctica. Junto a esta regulación de procedimientos de tipo sustantivo se incluye la regulación de los procedimientos de consulta y negociación entre las diversas partes contratantes firmantes del código. Los acuerdos, además dentro de esta estructura básica suelen incluir un capítulo orgánico en el que se establece la administración del Código a través de un Comité del que forman parte todos los países y territorios y entes firmantes del Código, así como los observadores que se admitan..."⁴⁹

i) Acuerdo Antidumping

Respecto del Acuerdo Antidumping, puede decirse que para la imposición de los llamados derechos antidumping se necesita demostrar la existencia de tres elementos que son a saber:

⁴⁸ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Legislación del Comercio Exterior, McGraw-Hill Interamericana de Editores, México, 1997, p. 206.

⁴⁹ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994, pp. 127 y 128.

- La existencia del dumping.
- El daño o la amenaza de daño.
- La relación causal.

El Acuerdo en comento establece que un producto será objeto de dumping, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto idéntico o similar destinado al consumo en el país exportador.⁵⁰ Cuando el producto idéntico o similar no sea objeto de ventas en operaciones comerciales normales en el mercado interno del país exportador o bien exista desequilibrio en el mercado o bajas ventas, el margen de dumping se determina por:

- Comparación con un precio comparable del producto similar cuando éste se exporte a un tercer país a condición de que el precio sea representativo.
- También se determinará con el costo de producción en el país de origen más una cantidad razonable por concepto de gastos administrativos, de venta y de carácter general, así como por beneficios, para esto último deben analizarse los principios de contabilidad del país exportador, costos asociados de producción y venta del producto; tanto gastos como beneficios se deben basar en datos reales relacionados con la producción y ventas del producto similar en el curso de operaciones comerciales normales, realizadas por el exportador o el productor objeto de investigación.

Las ventas del producto idéntico o similar en el mercado interno del país exportador o las ventas a un tercer país a precios inferiores a los costos unitarios, más gastos administrativos, de venta y de carácter general podrán considerarse no realizados en condiciones comerciales normales y por tanto no tomarse en cuenta para el valor normal únicamente si las autoridades determinan que esas ventas se han efectuado durante un período prolongado en cantidades sustanciales y a precios que no permiten recuperar todos los costos dentro de un plazo razonable. Tal y como expresa Rogelio Martínez Vera este acuerdo señala además algunas variantes que pueden presentarse para considerar que una operación de comercio internacional pudiera quedar encuadrada dentro de una situación de dumping tales, como aquéllos casos en los que no se trate de operaciones comerciales normales, o en operaciones en las cuales se utilicen a terceros países como regiones de tránsito exclusivamente. En estos casos, ante la frecuente complejidad para determinar el valor normal de esas mercancías se tomarán en cuenta los conceptos de costos unitarios de producción, los gastos administrativos, tanto de venta como de carácter general, erogados en el curso de

⁵⁰ Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

las operaciones comerciales normales. Se establecen desde luego, procedimientos contables específicos, con el propósito de detectar el dumping.⁵¹

Cuando el precio de exportación no sea fiable por existir arreglos entre exportadores e importadores, el precio de exportación podrá reconstruirse sobre la base del precio al que productos importados se revendan por primera vez a un comprador independiente o si los productos no se revendiéser o bien no lo fueran en el mismo estado en que se importaron, el precio se estimará sobre una base razonable que la autoridad nacional de cada miembro determinará. La comparación entre el precio de exportación y el valor normal deberá ser equitativo, en el mismo nivel comercial, normalmente ex-fábrica y sobre ventas efectuadas en fechas lo más próximo posible. Cuando la compraventa exija una conversión de monedas, esta deberá efectuarse utilizando el tipo de cambio de la fecha de venta o bien el tipo de cambio sujeto a término.

El Acuerdo Antidumping en el marco de la OMC se ajusta a la estructura institucional de la OMC, ello se dica ya que por ejemplo se hace mención a miembros y no a partes contartantes, y a la OMC y no al GATT, forma este Acuerdo Antidumping junto con el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios y el de Salvaguardas una unidad de criterios en diversos conceptos tales como el de daño o perjuicio grave, necesidad de establecimiento de un vínculo causal entre importaciones y producción nacional, etc.⁵²

En la determinación del daño el Acuerdo Antidumping señala que la existencia del mismo debe basarse en pruebas positivas y comprenderá un examen objetivo de: volúmen de las importaciones objeto de dumping; efecto de las importaciones en precios de productos similares en el mercado interno y la repercusión de las importaciones sobre los productores nacionales de los productos. El examen deberá realizarse considerando si las cantidades que se importan lo realizan en términos absolutos o bien relativos. En cuanto a los efectos sobre los precios, la autoridad investigadora deberá tener en cuenta si ha existido una subvaloración de precios en términos de los análisis económicos conducentes. Podrán haber acumulaciones en las investigaciones de dumping, cuando la importaciones no sean de mínimis y considerando asimismo, las condiciones de competencia internacional entre los productos importados y el producto nacional similar. La determinación del daño o de la amenaza de daño importante debe basarse, se reitera en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas, amén que la situación debe tratarse de inminente y claramente previsible.

En opinión de Antonio María de Avila el Acuerdo sobre Dumping, respecto al procedimiento que realicen los países en lo interno, para determinar la existencia y daño de esta práctica desleal, deberá contemplar entre otras cuestiones: la petición de la industria nacional perjudicada; la aportación de pruebas del

⁵¹ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. *Legislación del Comercio Exterior*, Op. cit., p. 220.

⁵² MORENO VALDEZ, Hadar. *Comercio exterior sin barreras*. Tax editores. México. 2005. p. 220.

dumping, del daño y del nexo causal; la notificación al país exportador, del inicio del procedimiento; la terminación inmediata del procedimiento si no hay pruebas suficientes; la prosecución del despacho de aduana de las mercancías durante el proceso y el plazo máximo de duración del proceso.⁵³

En el Acuerdo Antidumping se establece que las investigaciones en esta materia efectúen los miembros de la OMC, deberán establecer entre otras fases:

- Inicio de la investigación.
- Desarrollo de la investigación.
- Determinación preliminar.
- Resolución definitiva que da por concluído el procedimiento sin imponer derechos o cuotas, o bien se determina la imposición de los derechos antidumping.

Para iniciar un procedimiento de investigación, deberá presentarse solicitud por escrito de la rama de producción nacional o en nombre de ella con: la identidad del solicitante, descripción de volúmen, valor de la producción nacional del producto idéntico o similar, se deberá identificar la rama de la producción nacional por medio de una lista de todos los productores nacionales del producto similar reconocido, descripción completa del objeto del dumping sujeto a investigación, nombre del país o países de origen o exportación de que se trate; datos sobre precios; datos sobre la evolución de las importaciones supuestamente objeto de dumping, etc. Asimismo las autoridades nacionales en los procesos de investigación, examinarán la pertinencia y exactitud de las pruebas aportadas, las que deberán analizarse al inicio y durante el desarrollo de la investigación.

Las partes en el procedimiento pueden ser:

- Exportadores, productores extranjeros, importadores de un producto objeto de investigación, asociaciones mercantiles gremiales o empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores o importadores de ese producto.
- Gobierno del miembro exportador.
- Productores del producto idéntico o similar en el miembro importador, asociaciones gremiales, mercantiles, empresariales en las que la mayoría de los miembros sean productores del producto similar en el territorio del miembro importador.
- Otras partes a juicio de la autoridad nacional de cada miembro.

Se podrán suspender los procedimientos cuando la parte exportadora se comprometa a asumir voluntariamente los compromisos que las autoridades le requieran. En el Acuerdo sobre Dumping, se dice que durante los procedimientos de investigación en materia de dumping deberá darse a conocer por medio de avisos públicos lo relacionado con: el país o países involucrados, el inicio de la

⁵³ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994, p. 139.

investigación; la fecha de inicio; la base de alegación del dumping; un resumen de factores aplicables al caso; el lugar para las alegaciones de las partes; las medidas provisionales; las resoluciones definitivas que se adopten.

Por virtud del Acuerdo se crea el Comité de Prácticas Antidumping compuesto de representantes de cada uno de los miembros, que vigilará el funcionamiento del acuerdo, salvo disposición en contrario será aplicable a las consultas y a la solución de diferencias en el marco del código, el Acuerdo Relativo al Entendimiento sobre Solución de Diferencias. Un aspecto importante para efectos del presente tema lo constituye el hecho de que el artículo 13 del Acuerdo sobre Dumping, establece que cada miembro en cuya legislación nacional existan disposiciones sobre medidas antidumping mantendrá tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos destinados, entre otros fines, a la pronta revisión de las medidas administrativas vinculadas a las determinaciones definitivas y a los exámenes de las determinaciones que tomen las autoridades internas del país. Dichos tribunales o procedimientos serán independientes de las autoridades encargadas de la determinación o examen de que se trate. En el Acuerdo Antidumping establece que los países desarrollados deberán tener en cuenta la especial situación de los países en desarrollo miembros cuando contemplen la aplicación de medidas antidumping.

ii) Acuerdo sobre Subvenciones

El Acuerdo sobre Subvenciones menciona que en relación a las subvenciones a la exportación, los miembros de la OMC reconocen que tales actividades pueden tener consecuencias perjudiciales para otros miembros de la Organización, lo mismo si se habla de exportadores que de importadores; por ello se pondera que debe existir voluntad de las partes para eliminar las prácticas subvencionadas que influyan negativamente en el comercio mundial. De conformidad con el Acuerdo se dice que hay subvención cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un miembro de la OMC, lo que puede implicar que las subvenciones asuman diversas formas tales como transferencias directas de fondos, bonificaciones de orden fiscal, concesiones, compra de bienes, pagos a mecanismos de financiamiento o también cuando existan formas de sostenimiento de los ingresos y precios, y derivado de esto se obtengan beneficios.⁵⁴

Conforme al Acuerdo sobre Subvenciones es importante señalar que una subvención también puede implicar: transferencia directa de fondos; cuando se condonen o no recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían; cuando un gobierno proporcione bienes y servicios; cuando el gobierno realice pagos a un mecanismo de financiamiento o encomiende a una entidad privada, una o varias funciones de las descritas anteriormente.

⁵⁴ Acuerdo General sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, Copia textual de documentos oficiales de la Secretaría del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

La definición de subvención se complementa con el establecimiento de varias categorías de subvenciones, que pueden ser las prohibidas, las recurribles y las no recurribles, tal y como se regula en el Acuerdo sobre Subvenciones de la Organización Mundial del Comercio. Para Jesús Seade "las obligaciones de las partes contratantes en materia de subvenciones están contenidas en el artículo XVI del GATT, la sección A del mismo prevé la notificación de los programas de subvenciones, así como el derecho a celebrar consultas en caso de subvenciones, también se prevé el derecho a celebrar consultas en caso de que se cause o amenace causar un perjuicio grave (un concepto general que abarca el daño en el mercado nacional así como en terceros países), a los productores de otro país. El objeto de las consultas es examinar la posibilidad de limitar las subvenciones."⁵⁵

Antes de iniciar explicando cada una de las anteriores clases de subvenciones debe mencionarse que el Acuerdo en comento también habla de subvenciones específicas que son aquellas que se conceden:

- Cuando la autoridad otorgante o la legislación límite explícitamente el acceso a la subvención a determinadas empresas.
- Cuando la autoridad otorgante o la legislación establezcan criterios o condiciones u objetivos que rijan el derecho a atender y obtener la subvención, se considera que no es específico siempre que el derecho sea automático y se respeten los criterios generales.
- Si hay razones para creer que la subvención puede en realidad ser específica, aun cuando de la aplicación de los propios enunciados resulte una apariencia de no especificidad.
- Cuando las subvenciones se dirijan a determinadas empresas.

Señalado lo anterior se establece en el Acuerdo que las subvenciones no recurribles son aquellas que:

- No sean específicas.
- Sean específicas pero que la subvención se encamine a:
 - a) Asistencia para actividades de investigación por empresas o instituciones de enseñanza superior.
 - b) Fines educativos.
 - c) No se trate de perjudicar intereses comerciales de otros miembros.

Como subvenciones de carácter prohibido reconocidas en el Acuerdo se tienen las siguientes:

- Las que están supeditadas de iure o de facto a los resultados de la exportación, como condición única o entre otras varias alternativas.

⁵⁵ SEADE, Jesús. Prácticas desleales de comercio internacional, "Las prácticas comerciales desleales en el GATT de hoy y de mañana", Op. cit., p. 404.

- las subvenciones supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones.

En las llamadas subvenciones recurribles se tomarán en cuenta los efectos desfavorables para los intereses de otros miembros de la Organización a saber: el daño a la rama de producción nacional de un miembro de la propia OMC, la anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para otros miembros que resulten de manera directa o indirecta de los acuerdos provenientes de la OMC, así como un perjuicio grave a los intereses de otro miembro de la propia OMC.

Se considera que existe perjuicio grave en el caso de haber subvenciones en los siguientes casos:

- a) Cuando el total de la subvención ad valorem aplicado a un producto sea superior al 5%.
- b) Cuando se trate de subvenciones para cubrir pérdidas de explotación sufridas por una rama de producción.
- c) Cuando se trate de subvenciones para cubrir pérdidas de explotación sufridas por una empresa, salvo que se trate de medidas excepcionales.
- d) Cuando exista condonación directa de la deuda, es decir, condonación de esa deuda de la que el acreedor sea el gobierno.

En el marco de este Acuerdo no se considera que hay un desplazamiento u obstáculo que ha producido un perjuicio grave cuando:

- Exista prohibición o restricción de exportaciones del producto similar del miembro reclamante en el mercado del tercer país afectado.
- Haya decisión por parte del gobierno importador que ejerza un monopolio del comercio de sustituir por motivos no comerciales las importaciones provenientes del miembro reclamante.
- Catástrofes, huelgas, perturbaciones de transporte, etc.
- Existencia de acuerdos de limitación de las importaciones del miembro reclamante.
- Incumplimiento de normas y otras prescripciones reglamentarias en el país importador.

Cuando un miembro tenga razones para creer que otro miembro de la OMC concede o mantiene una subvención prohibida, el primero podrá pedir al segundo la celebración de consultas, acompañando las pruebas de la aplicación de tales subvenciones, si no se llega a un acuerdo entre las partes dentro de los 30 días siguientes a la solicitud de celebración de consultas, cualquiera de los miembros podrá someter la cuestión al Organismo de Solución de Diferencias con miras al establecimiento de un grupo especial, salvo que por consenso se decida no establecerlo. Una vez establecido el grupo especial se podrá solicitar la asistencia del Grupo Permanente de Expertos para auxiliar a la OSD. El Acuerdo sobre Subvenciones prevé que las legislaciones nacionales deberán ajustarse en

relación al procedimiento para el establecimiento de medidas compensatorias al principio de transparencia.

En relación a los procedimientos que los miembros de la Organización Mundial del Comercio inicien a fin de poder determinar subvenciones perjudiciales para una parte, en el aludido procedimiento deberá probarse que:

- Existe una subvención.
- El daño, anulación o menoscabo de ventajas resultantes del Acuerdo sobre Subvenciones que causen perjuicio a los intereses de otro miembro.
- Relación causal.

Las solicitudes de investigación deberán ser solicitadas por una rama de la producción nacional o en nombre de ella, la iniciación de las mismas deberá hacerse a petición de parte o bien de oficio cuando existan pruebas suficientes en éste último caso. Beatríz Leycegui señala que "...de acuerdo con el artículo 4.1 del Acuerdo Antidumping y con el artículo 16.1 del Acuerdo sobre Subvenciones, a fin de determinar si existe daño o amenaza de daño, la Secretaría de Economía analiza la información financiera y comercial relacionada con la producción nacional total, o la relacionada con los productores nacionales cuya producción conjunta constituya la parte principal de la producción nacional total del producto sujeto a investigación. La información debe corresponder a un ciclo económico de la industria nacional afectada..."⁵⁶ La denuncia debe ir acompañada de la identidad del solicitante, descripción del producto, lista de importaciones e importadores, origen y pruebas acerca de la subvención, etc. El Acuerdo sobre Subvenciones establece asimismo la prohibición de la publicidad hasta que la autoridad tome la decisión de iniciar una investigación. El Acuerdo sobre Subvenciones regula que debe existir un principio de publicidad y audiencia, así como una amplia oportunidad para presentar por escrito las pruebas que consideren pertinentes.

En un informe reciente de la OMC, se dice que la incidencia y la repercusión de las subvenciones son aspectos sobre los que aún queda mucho por investigar. Numerosos gobiernos tienen amplios programas de subvención nacionales y subnacionales, escudándose en toda una serie de objetivos para justificarlos. Como las subvenciones pueden distorsionar el comercio, los gobiernos de los Miembros de la OMC están obligados a notificar a la organización cualquier ayuda de ese tipo. Sin embargo, pocos gobiernos cumplen totalmente las obligaciones de notificación que han contraído en la OMC, lo cual contribuye a una grave falta de información y transparencia en lo que se refiere a la utilización y el efecto de las subvenciones. La falta de información sistemática se ve agravada por la

⁵⁶ LEYCEGUI, Beatríz. Comercio a golpes, "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México", Instituto Tecnológico Autónomo de México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1997, p. 79

inexistencia de definiciones comunes de lo que constituye prácticas de subvención.⁵⁷

Para determinar la existencia de daño en las subvenciones se deberá considerar, señala el Acuerdo sobre Subvenciones:

- Volúmen de importaciones.
- Efecto de importaciones en los precios.
- Repercusión de importaciones sobre los productores.

El establecimiento de un derecho compensatorio sólo permanecerá en vigor durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar la subvención que está causando daño. En virtud del Acuerdo se crea el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias compuesto de representantes de cada uno de los miembros, el Comité elegirá a su presidente y se reunirá por lo menos dos veces al año.

Asimismo el Acuerdo sobre Subvenciones en el artículo 23 se prevé que cada miembro en cuya legislación nacional existan disposiciones sobre medidas compensatorias, mantendrá tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos destinados, entre otros fines, a la pronta revisión de las medidas administrativas vinculadas a las determinaciones definitivas y a los exámenes de las determinaciones de las autoridades que realicen la investigación. Dichos tribunales o procedimientos serán independientes de las autoridades encargadas de la determinación o examen de que se trate, y darán a todas las partes interesadas que hayan intervenido en el procedimiento administrativo y que estén directa e individualmente afectadas por dicho procedimiento la posibilidad de recurrir a la revisión.

4.- Dumping

A) Algunas consideraciones del concepto dumping.

a) En la Organización Mundial de Comercio

El dumping como práctica desleal de comercio internacional consiste fundamentalmente en unas conductas llevadas a cabo por empresas que consisten en la discriminación de precios, por medio de la cual un exportador extranjero trata de vender sus productos a un precio inferior y artificial en un mercado de exportación, con relación al precio en que se vende el mismo producto en el mercado de origen. La subvención básicamente es resultado de la acción que ejerce un gobierno o sus organismos públicos para favorecer en el caso del comercio internacional a un producto o determinado grupo de productos

⁵⁷ El informe de la OMC, sobre el comercio mundial se centra en las subvenciones. Informe sobre el comercio mundial. Organización Mundial del Comercio. Boletines de Prensa. 2006. Página de internet (www.wto.org/spanish/news_s/pres06_s/pr447_s.htm)

con la intención de mejorar la posición competitiva del o de los productos subvencionados. En consideración de Jesús Seade aunque las disciplinas en materia de prácticas desleales han figurado siempre en el temario primero del GATT y posteriormente de la OMC, su potencial como fuente de litigios comerciales se ha incrementado considerablemente en las últimas décadas, con una creciente interacción entre las economías y también ante la expansión del ámbito de actividad de los distintos gobiernos en diversos mercados.⁵⁸

Ateniéndose a lo expresado por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, en su artículo VI se establece que el dumping implica como concepto la introducción de ciertos productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, siendo condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o bien si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional.⁵⁹

Es decir de lo expresado anteriormente se desprende que el concepto de dumping bajo el contexto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, se basa en establecer diferentes precios, el primero atendiendo a lo señalado en el país de origen en comparación con el establecido para la exportación a un determinado Estado o mercado dentro de un mismo Estado, con ello se tiene que el concepto de dumping se basa en establecer comparaciones de precios uno doméstico y otro de exportación, destacándose que el precio bajo el cual se exporta un determinado producto es menor que el precio señalado para el mismo producto en el país de origen, conviene tener presente que además y como se indicó en el capítulo anterior, pueden darse diferentes criterios para establecer precios de comparación, cuando por ejemplo, no sea posible establecer un precio en el país de origen, o bien cuando tampoco sea factible considerar el precio de exportación, para esos casos se establecen criterios secundarios.

b) En la legislación mexicana

En relación a la Ley de Comercio Exterior de México (en adelante LCE), se establece en su artículo 28 que "Se consideran prácticas desleales de comercio internacional, la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales

⁵⁸ SEADE, Jesús y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Prácticas desleales en el GATT de hoy y de mañana", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 402.

⁵⁹ Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, "Artículo VI", Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia textual de documentos oficiales.

de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta ley".⁶⁰

De lo anterior se observa que en la LCE mexicana cuando se refiere al dumping se alude como se ha visto a una forma de discriminación de precios; discriminación que más adelante se define cuando se dice que implica la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios, y ello consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal. Es decir de la lectura de lo dispuesto en la LCE mexicana cuando se habla de dumping como concepto se alude a una manera de establecer discriminación de precios bajo dos puntos de comparación, por un lado el precio del mercado de origen (o el de procedencia) y por otro el llamado precio de exportación, siendo éste último inferior al precio comparado con el precio del mercado doméstico o de procedencia. En consideración de Craig R. Giesze "...la ventaja comercial artificial de la que los exportadores extranjeros gozan gracias al dumping y a las subvenciones gubernamentales, puede llegar a causar efectos muy negativos en los mercados exteriores. La venta de mercancía a precios inferiores y artificiales en esos mercados puede dañar o perjudicar la producción nacional de los países que importan dicha mercancía, causando una disminución apreciada o potencial del volumen de producción, de las ventas, de las utilidades, de la productividad, del empleo y los salarios..."⁶¹

Es importante destacar como lo hace Oscar Cruz Barney que con la modificación a la Ley de Comercio Exterior en el año 2003, se eliminó el concepto de amenaza de daño en el artículo 28 de la Ley en comento, ello no obstante que en el artículo 3.7 del Acuerdo relativo a la Aplicación del artículo VI del GATT de 1994, si hace referencia específica al concepto de la amenaza de daño.⁶² No obstante tal señalamiento es importante destacar que aún subsiste un criterio de amenaza de daño a una rama de producción nacional ya que en el artículo 39 de la Ley en comento se dice que para los efectos del ordenamiento en comento se entenderá por daño, salvo el concepto de daño grave para medidas de salvaguarda, en su fracción II, una amenaza de daño a una rama de producción nacional y en el artículo 42 de la Ley de Comercio Exterior vigente se hablan de los factores que puede tomar en cuenta la Secretaría de Economía para la determinación de la existencia de una amenaza de daño a una rama de la producción nacional.

En el caso de la Unión Europea cuando se habla de dumping se dice, que un producto es objeto de dumping cuando su precio de exportación a la comunidad europea es inferior al valor normal de un producto similar, asimismo para que un

⁶⁰ Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.

⁶¹ GIESZE, Craig R y otros. Resolución de controversias comerciales en América del Norte, "La revisión y la solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias a la luz del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, pp. 117-118

⁶² CRUZ BARNEY, Oscar. Las reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping: Un primer acercamiento. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2003. pp. 36-37.

producto pueda someterse a un derecho antidumping es necesario que su despacho a libre práctica cause un perjuicio, siendo la noción de libre práctica noción fundamental en la Comunidad Europea que surge para definir la situación en la que se encuentra un determinado producto una vez que ha sido despachado en la aduana. Es una noción derivada del hecho de que la Comunidad Europea es, entre otras cosas una unión que por tanto dispone de un sistema único y común para todos los territorios integrados de protección frente a terceros, es decir en Europa se cuenta con un arancel aduanero común.⁶³

También en Europa como se puede observar se habla de discriminación de precios cuando se alude o se hace referencia a la noción de dumping. La unión comercial en Europa se reafirma en el propio tratado de Maastricht en el cual se dice en las disposiciones comunes, artículo "B", que la Unión tendrá entre otros objetivos: "...El promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, con el fortalecimiento de la cohesión económica y social, el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará una moneda única entre otras cuestiones, asimismo se busca reafirmar su identidad común atendiendo a la realización de una política exterior común, así como de seguridad, y también se envuelven nociones vinculadas con las prácticas desleales de comercio exterior que afecten a la propia unión..."⁶⁴ De lo expuesto en líneas anteriores puede decirse que la noción de dumping, por si misma enmarca un concepto de discriminación de precios, llevado a cabo por una empresa, la cual puede tener distintas finalidades dependiendo de sus objetivos en un determinado mercado, al cual se pretenda llegar. La palabra dumping proviene del vocablo inglés to dump que significa descargar, arrojar fuera, vaciar de golpe, etc.

El concepto de dumping se atribuye al estudioso llamado Jacob Viner el cual expresa que hay dumping cuando se da una discriminación de precios entre dos mercados, de diferentes Estados o bien de distintas regiones de un mismo país, los cuales se consideran mercados diversos. Algunos pensadores como Alonso Güemez Rodríguez hace una distinción entre el dumping usual, así como una definición ortodoxa de dumping, considerando una noción usual como como la venta de un producto en los mercados exteriores a un precio inferior al del propio mercado en el mismo tiempo y circunstancias, en tanto que una definición ortodoxa de dumping lleva implícita la deliberada y persistente venta en un mercado de mercancías a un precio inferior a su costo con objeto de apoderarse del mismo, anulando a la producción interna con ánimo de alcanzar una situación

⁶³ FERNANDEZ LERGA, Carlos y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Integración comunitaria y medidas de defensa", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, pp. 158 y 159.

⁶⁴ Tratado de la Unión Europea. Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, Printed in the FR of Germany, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 1992.

de monopolio que le permita resarcirse con posterioridad, mediante la elevación abusiva de sus precios, de las pérdidas sufridas anteriormente.⁶⁵

El concepto ortodoxo propuesto por Viner nos lleva a involucrar un elemento más en la noción de dumping, como lo es la intención depredatoria de una empresa, con fines de acaparar un mercado para su beneficio, esto a costa de generar pérdidas entre sus competidores en ese mercado. La noción de intención depredatoria en la definición del dumping no se trata de una constante en la actualidad, ya que como se ha comentado el concepto de dumping, atiende con mayor énfasis a la noción de discriminación de precios.

B) Elementos del dumping para acreditar la práctica desleal de comercio.

a) Organización Mundial de Comercio.

Determinado lo que se entiende por dumping debe pasarse a los elementos que constituyen tal noción como práctica desleal del comercio internacional, en ese tenor debe recordarse que el GATT de 1994 en el artículo VI alude fundamentalmente a que el dumping como instrumento comercial perjudicial se basa en:

- En comprobar la existencia del dumping.
- Cuando tal práctica causa o amenaza causar un daño importante a una rama de la producción nacional existente de una parte o bien si retrasa de manera importante la creación de una rama de la producción nacional (en el caso de la legislación nacional se puede entender por daño, una amenaza de daño a una rama de producción nacional también).
- Que se compruebe el nexo causal entre la práctica de dumping, con el daño o amenaza de daño a la producción nacional.

Establecido en el punto anterior de este capítulo lo que implica el dumping debe atenderse al segundo de los elementos para determinar si el concepto dumping, constituye una práctica desleal de comercio internacional, y en este caso se atiende asimismo a la noción de daño o amenaza de daño a la producción nacional. La determinación de la existencia de daño debe basarse acorde con lo dispuesto en el artículo tercero del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, en pruebas positivas, que comprenderá un examen objetivo del: volumen de las importaciones objeto de dumping y del efecto de éstas en los precios de productos similares en el mercado interno, y de la repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.⁶⁶

⁶⁵ GUEMEZ RODRÍGUEZ, Alonso citado por Jorge Witker y Ruperto Patiño Manffer. La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1987, p. 20.

⁶⁶ Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia textual de documentos oficiales.

En cuanto a la determinación de una amenaza de daño el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, señala en su artículo tercero, punto 3.7 que la determinación de la amenaza de daño deberá basarse en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. En este sentido y para poder determinar la probable existencia de una amenaza de daño las autoridades deberán considerar entre otros elementos:

- Una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones.
- Suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de dumping al mercado del miembro exportador, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones.
- El hecho de que las importaciones se realicen a precios que tendrán en los precios internos el efecto de hacerlos bajar o contener su subida de manera significativa, y que probablemente hagan aumentar la demanda de nuevas importaciones.
- La existencia del producto objeto de investigación.

Martínez Vera expresa que en relación a la comparación entre los productos extranjeros y los productos nacionales, tan necesaria para poder llegar a considerar que se está frente a una presunta operación de dumping, el Acuerdo sobre Dumping, establece que se entiende que la expresión producto similar (like product), significa exactamente un producto que sea idéntico, esto es igual a otro producto con el que se está comparando, en todos sus aspectos o bien, que al menos tenga características muy parecidas a las del producto con el que se está comparando.⁶⁷

Respecto del volúmen de las importaciones objeto de dumping la autoridad investigadora deberá tener en cuenta si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos; el efecto de las importaciones objeto de dumping sobre los precios; asimismo el Acuerdo regula que el examen de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional de que se trate debe incluir una evaluación de todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción, incluidos la disminución real y potencial de las ventas, los beneficios, el volúmen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad, de los factores que afecten a los precios internos, la magnitud del margen de dumping, los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión. La enumeración

⁶⁷ MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Legislación de Comercio Exterior, Op. cit., pp. 220-221.

señalada en el párrafo anterior no es exhaustiva y ninguno de estos factores aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva, por lo que bajo tales circunstancias cada caso en controversia deberá ser estudiado en particular señala el acuerdo, para poder determinar la existencia del daño o de la amenaza de daño, y en consecuencia su relación causal.

b) La legislación mexicana.

En opinión de Luz Elena Reyes de la Torre como en cualquier otro sistema antidumping, la determinación de daño en el sistema antidumping mexicano involucra, en general, tres grandes etapas: primero debe determinarse si el producto investigado y el producto nacional son productos similares; segundo, debe definirse la industria nacional y tercero debe determinarse si existe daño en esa producción nacional de bienes similares causado directamente por los precios de exportación del producto investigado.⁶⁸ Respecto a la legislación mexicana en similar forma a como se establece en al Organización Mundial de Comercio, para poder establecer que una práctica desleal de comercio, afecta a una rama de la producción nacional se deben acreditar tres elementos: la existencia de la práctica desleal de comercio, que puede ser el dumping o una subvención; la existencia del daño (es importante tener en cuenta que el concepto de daño en la legislación nacional también abarca a la noción de amenaza de daño a una rama de producción nacional) y la relación causal.

Lo anteriormente citado queda plenamente demostrado de lo regulado en el artículo 29 de la LCE que dice: "29.- La determinación de la existencia de discriminación de precios o de subvenciones, del daño, de la relación causal entre ambos, así como el establecimiento de cuotas compensatorias se realizará a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias..."

De lo señalado anteriormente se desprende que en la LCE se dice que la prueba de daño se otorgará siempre y cuando en el país de origen o procedencia de las mercancías de que se trate exista reciprocidad. En caso contrario, la Secretaría de Economía podrá imponer las cuotas compensatorias correspondientes sin necesidad de probar el daño o bien la amenaza de daño.

En la legislación se prevé que el daño puede implicar un daño material causado a una rama de producción nacional; una amenaza de daño a una rama de producción nacional o un retraso en la creación de una rama de producción nacional, asimismo un daño grave significa un menoscabo general significativo de una rama de producción nacional, en tanto que la amenaza de daño grave es la

⁶⁸ REYES DE LA TORRE, Luz Elena, y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Metodología para evaluar el impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional: la experiencia mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 390.

clara inminencia de un daño grave a una rama de producción nacional. A propósito del concepto de daños y perjuicios vale la pena recordar aunque se trata propiamente de una materia diferente a la responsabilidad civil, además de importar la devolución de la cosa o su precio o la de entreambos en su caso, importa la reparación de los daños y la indemnización de los perjuicios o como se dice generalmente, la indemnización por daños y perjuicios.⁶⁹ En el Código Civil para el Distrito Federal artículo 2108 se dice que por daño se entiende la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, en tanto que el artículo 2109 establece que el perjuicio implica la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.⁷⁰

En la Ley se prevé que para que el precio de exportación y el valor normal sean comparables, la Secretaría de Economía deberá realizar ajustes, que procedan respecto de los términos y condiciones de venta, las diferencias en cantidades, las diferencias físicas o las diferencias en cargas impositivas.

Para los efectos de la legislación en materia de comercio exterior es importante tener en cuenta que una rama de producción nacional se refiere al total de los productores nacionales de las mercancías idénticas o similares o bien también se puede entender por esa expresión a aquellos productores cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total, sin embargo, cuando unos productores se encuentren vinculados con los exportadores o bien a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, la expresión rama de producción nacional se interpretará en el sentido de referirse al resto de los productores; también se dice que cuando la totalidad de los productores de una determinada mercancía se encuentren vinculados con la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones se puede considerar como rama de producción nacional al conjunto de fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

Para determinar el daño material a la producción nacional la Secretaría de Economía toma en cuenta: El volumen de la importación de mercancías objeto de prácticas desleales de comercio internacional, para estimar si ha habido un aumento considerable de las mercancías en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo interno del país; el efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, cause o pueda causar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, para lo cual deberá considerar si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio inferior al de los productos idénticos o similares, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar los precios en medida significativa o impedir en la misma medida la subida que en otro caso se hubiere

⁶⁹ BORJA SORIANO, Manuel. Teoría General de las Obligaciones, Porrúa, México, 2000, p. 463.

⁷⁰ Código Civil para el Distrito Federal. Porrúa, México, 2004.

producido; el efecto causado o bien que puedan causar las importaciones sobre la rama de producción nacional, tales como la disminución real o potencial de las ventas; los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado; la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada, los factores que repercuten en los precios internos; y en su caso la la magnitud del margen de discriminación de precios; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión; los demás elementos que se consideren convenientes a juicio de la Secretaría de Economía.

En tanto que la legislación de comercio exterior en relación a los factores que toma en cuenta la Secretaría de Economía para determinar la existencia de una amenaza de daño a una rama de producción nacional deberá considerar para ésta situación lo siguiente: Una tasa que se traduzca en un incremento de la importación objeto de prácticas desleales en el mercado nacional que indique la probabilidad de que se produzca un aumento sustancial de dichas importaciones; una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento de las exportaciones objeto de prácticas desleales de comercio internacional al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones; si las importaciones se realizan a precios que tendrán el efecto de hacer bajar o contener el alza de los precios internos de manera significativa y que probablemente harán aumentar la demanda de nuevas importaciones; la existencia del producto objeto de investigación; la naturaleza de la subvención de que se trate y los efectos que tenga en el comercio y los demás elementos que estime conveniente considerar la Secretaría de Economía. Luis Malpica de Lamadrid señala que para la valoración de los elementos en la determinación de daño y amenaza de daño la Secretaría de Economía, podrá según el artículo 43 de la ley, acumular el volumen y los efectos de las importaciones del producto idéntico o similar provenientes de dos o más países sujetos a investigación.⁷¹

Para efectos del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (en adelante RLCE), deberá tenerse en cuenta que el margen de discriminación de precios (dumping) de la mercancía se definirá como la diferencia entre el valor normal y su precio de exportación, relativa a este último precio, en el caso de que el producto investigado comprenda mercancías que no sean físicamente iguales entre sí, el margen de discriminación de precios deberá estimarse de acuerdo al tipo de mercancía de que se trate, por regla general se tiene que los tipos de mercancías se definirán según la clasificación de productos que se reconozcan en el sistema de información contable de cada empresa exportadora.⁷²

⁷¹ MALPICA DE LAMADRID, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, p. 48.

⁷² Reglamento de la Ley de Comercio Exterior. ISEF, México, 2006.

Tanto el valor normal así como el precio de exportación deberán calcularse conforme a las cifras obtenidas de los promedios ponderados que se hayan observado durante el período de investigación, cuando el valor normal se determine sobre la base de una mercancía idéntica o similar, tales conceptos se ponderarán sobre según la participación relativa que tenga cada transacción en el volumen total de ventas en el país de origen o de exportación a un tercer país; en el caso de que el valor normal se establezca a partir del valor reconstruido, los costos de producción que se hubieren estimado para subperíodos dentro del período de investigación se ponderarán según la participación relativa que tenga la producción de cada subperíodo en el volumen total producido. Los precios de exportación se ponderarán según la participación relativa que tenga cada transacción en el volumen total exportado. En opinión de John Miller y Christian Marsh "a diferencia de Estados Unidos, la Comunidad Europea y México evalúan las similitudes entre los productos del mercado de exportación y los domésticos sobre una base de caso por caso. Al hacer esta evaluación, las autoridades administrativas de ambos gobiernos se atienen a los datos fácticos relativos a las especificaciones técnicas del producto, sus usos para los cuales está dirigido, y sus procesos de manufactura, para determinar si puede hacerse una comparación razonable de precios."⁷³

Cuando a juicio de la Secretaría de Economía, el número de tipos de mercancías o la cantidad de transacciones a investigar sea excepcionalmente grande, el margen de discriminación de precios podrá determinarse sobre la base de una muestra representativa. En ambos casos las muestras deberán seleccionarse conforme a criterios estadísticos generalmente aceptados. Cuando se trate de establecer el valor reconstruido de mercancías a efectos de establecer un precio de comparación, el RLCE señala que se deberá tomar en cuenta, el costo de producción, los gastos generales y un margen de utilidad los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales.

En la investigación de la noción de daño en los Estados Unidos se han empleado en investigaciones sobre prácticas desleales de comercio internacional, para el efecto de determinar el perjuicio de las prácticas desleales de comercio internacional, dos tipos de tendencias, las unitarias y las bifurcadas. Un método más moderno empleado recientemente en los Estados Unidos, para determinar efectos perjudiciales de prácticas desleales de comercio internacional se basa en un modelo denominado CADIC, el cual reúne características tanto del planteamiento unitario, como del bifurcado, a decir de Richard D. Boltuck el modelo CADIC es un modelo de equilibrio-parcial que trata a las importaciones

⁷³ MILLER, John y Christian Marsh. Prácticas desleales del comercio internacional, "Las medidas de los márgenes de impuesto antidumping bajo las leyes y reglamentaciones de los Estados Unidos Mexicanos, de los Estados Unidos de América y de la Comunidad Europea", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 286.

objeto de investigación, al producto similar doméstico, y a las importaciones no objeto de investigación, como tres productos sustitutos económicos imperfectos.⁷⁴

En el caso de México se hace notar que la Secretaría de Economía en la determinación del concepto de daño tanto para el dumping así como para las subvenciones, ha empleado en diferentes situaciones la noción unitaria o bifurcada del método para determinar la noción de daño, según ha sido la evolución y consideraciones de la propia Secretaría. En general debe tenerse en cuenta que en muchos de los sistemas antidumping, la evaluación del impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional involucra en términos generales cuatro tipos de determinaciones, estrechamente relacionadas entre sí:

- La del producto similar.
- La de la industria nacional fabricante del producto similar.
- La de daño.
- El vínculo causal entre el dumping y el daño.

En opinión de Luz Elena Reyes de la Torre a la luz de los desarrollos recientes de los modelo tipo CADIC, la Secretaría de Economía ha empezado a desarrollar un modelo para instrumentar el enfoque unitario de precios internacionales, asimismo se incorpora la condición oligopólica de los mercados en los mismos, para poder desarrollar este modelo, la Secretaría de Economía ha partido de elementos tales como competencia imperfecta, costo marginal, equilibrio oligopólico, gastos de consumidores, etc.⁷⁵ El último de los elementos en la noción de dumping se basa en el nexo causal que debe existir entre la figura del dumping, en relación con el daño o amenaza de daño a la industria nacional, lo que refleja que debido al surgimiento de tal figura, existe un daño o amenaza de daño para una rama de producción nacional. Witker y Manffer señalan que el dumping a nivel internacional se compone de dos elementos estructurales: a) la diferencia de precios o precios inferiores al valor normal y b) el daño o amenaza de daño a sectores de productores en el país de importación.⁷⁶

Al respecto cabe hacer mención que en tanto en la LCE así como en el RLCE, se hace mención que uno de los aspectos fundamentales en las investigaciones sobre prácticas desleales de comercio internacional, se basa en la circunstancia de que la parte que promueva una investigación de este tipo deberá aportar aquéllos elementos probatorios que permitan apreciar que debido a la introducción

⁷⁴ BOLTUCK, Richard D y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Determinación del perjuicio substancial", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, pp. 46 y 47.

⁷⁵ REYES DE LA TORRE, Luz Elena y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Metodología para evaluar el impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional: la experiencia mexicana", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, p. 393.

⁷⁶ WITKER, Jorge y Ruperto patiño Manffer. La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987, p. 31.

al mercado nacional de las mercancías de que se trate, se causa o amenaza causar daño a una rama de producción nacional, de ahí que resulte conforme a derecho esencial demostrar con pruebas fehacientes las conductas dañinas, así como el daño o inminente daño que se pretenda causar a las industrias nacionales afectadas. Es decir y como lo señala Rafael de Pina, el objeto normal de la prueba lo constituyen normalmente los hechos, sin embargo, lo anterior no impide considerar también a las personas como objeto de prueba como se puede observar en las legislaciones procesales que autorizan directa o indirectamente, la inspección o reconocimiento corporal.⁷⁷

C) Alcance del concepto.

Como se ha podido observar de lo antes expuesto el dumping se trata de una práctica desleal del comercio que puede llegar a dañar o amenazar dañar a empresas nacionales, se trata de un concepto esencialmente económico que sin embargo, genera repercusiones de orden jurídico, en virtud de las medidas que cada país puede adoptar para contrarrestar tal práctica. El dumping como práctica desleal del comercio internacional puede ser clasificado de diferentes maneras, así Witker y Patiño, hablan de diferentes tipos de dumping que son a saber:

- Dumping esporádico como una forma de liquidar inventarios en productos perecibles.
- Dumping intermitente el cual persigue retener una parte de los mercados externos en circunstancias que dichos mercados pasan por momentos depresivos.
- Dumping depredatorio el cual se hace permanente, y tiene por objeto destruir competidores estructurando posiciones monopólicas. Asimismo hablan del dumping social que puede consistir en un exceso de mano de obra en un país o inexistencia o insuficiencia de legislación laboral y social.
- Dumping de materias primas debido a causas naturales que conceden ventaja en los costos de producción de materias primas que se producen o explotan en un determinado lugar.
- Dumping de transportes debido a reducciones en los transportes, bien sea por concesiones de tipo oficial o presión de grupos económicos generadores de una masa importante de mercancías a transportar.
- Dumping directo el cual se efectúa contra determinada producción del país importador.
- Dumping indirecto 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 al mercado receptor.
- Dumping arancelario consecuencia de la protección arancelaria excesivamente alta, así como la correspondiente reserva del mercado interno para la producción

⁷⁷ DE PINA, Rafael. Tratado de las Pruebas Civiles, Segunda edición, Porrúa, México, 1975, p. 39.

propia. En realidad para determinar si un determinado producto es objeto de dumping, habrá de atenderse al origen del mismo, así como a su desarrollo.⁷⁸

La noción del concepto dumping como se ha podido observar constituye un elemento de tipo económico, aunque sus orígenes ciertamente pudieran tener matices de orden político, como cuando existiera una premisa en el gobierno de hacer que sus empresas exporten a fin de lograr capturar ciertos mercados, que a larga les podrían generar utilidades.

D) Implicaciones.

a) Políticas.

Visto el dumping como parte de las políticas aplicadas por una empresa o una serie de empresas, el mismo puede ser parte de una estrategia comercial dirigida a obtener mayores ganancias en otros mercados, para ello de manera encubierta pudiera tratar de utilizarse una figura como ésta con objeto de impulsar la venta de productos, en otros mercados, que a la larga sólo pueden llegar a perjudicar a las empresas radicadas en otros países; también puede ser vista esta figura, como una herramienta de proteccionismo que en un momento determinado. pueden emplear ciertos gobiernos, y que lo único que genera es desconfianza dentro del comercio exterior. Como expresa Michael Porter las empresas, no los países, están en la vanguardia de la competencia internacional, cada vez más deben competir mundialmente, a pesar de esto, la mundialización no menoscaba la importancia del país. Hemos visto como la nación de origen tienen un papel muy importante en el éxito internacional de una empresa. La sede central modela la capacidad de una empresa para innovar rápidamente en tecnología así como en métodos y para hacerlo en la dirección apropiada, este es el lugar del que emana la ventaja competitiva y desde el que se debe sostener, una estrategia mundial complementa y solidifica la ventaja competitiva creada en la sede central, es la guía pero no el pastel.⁷⁹

b) Económicas.

En el sector productor que recibe la competencia desleal, por parte de empresas extranjeras se produce una competencia anormal a precios desleales reduciéndose sus posibilidades de negocios e incluso puede llegar a originar la liquidación de muchas empresas nacionales, asimismo la competencia por medio del dumping y las subvenciones no permiten un desarrollo normal de las empresas, lo que puede conllevar necesidades de transformación o readaptación de las empresas con el consiguiente costo social. Para el sector consumidor del país importador, que en principio recibe las mercancías a precios reducidos a

⁷⁸ WITKER, Jorge y Ruperto Patiño Manffer. La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional, Porrúa, México, 1987, pp. 21-24

⁷⁹ PORTER, Michael E. La ventaja competitiva de las naciones, Tr. Rafael Aparcio Martín, Vergara, Argentina, 1991, p. 715.

través de las prácticas desleales de comercio, al comienzo puede resultar beneficiado por la reducción de precios por virtud del dumping o debido a los productos subvencionados; también pudiera verse al principio beneficiado por existir mayor diversidad de productos a precios reducidos; sin embargo, a largo plazo el sector consumidor podría pagar las consecuencias de que al no haber competencia en su mercado esto es, al desaparecer la competencia nacional, la empresa que inicialmente rebajó sus precios al no existir competencia tendría todas las posibilidades de implementar los precios que quisiera, aún por encima de los normales.

Para el país productor la empresa exportadora, al principio el dumping y en su caso las subvenciones del gobierno pueden conllevar pérdidas por la aportación de recursos que llevan aparejadas; asimismo en épocas de depresión pudiera ser un medio para "deshacerse" de mercancías y colocarlas en el extranjero; pero a la larga podría darle el beneficio de obtener un mercado para imponer sus precios de manera unilateral; sin embargo como contrapartida también puede generar para tales empresas y gobiernos en el caso de mercancías con dumping o subvencionadas malos hábitos de consumo de los habitantes del país importador, los cuáles podrían acostumbrarse a precios reducidos que a la larga le podría generar problemas, para las ventas en ese mercado. Para la población del país que practica el dumping o las subvenciones, al principio deben pagar los costos de vender en el extranjero a precios más baratos; pero también tales prácticas desleales llámense dumping o subvenciones pueden ayudar a elevar la producción al requerirse mayor cantidad de mercancías en el país importador; y a la larga les pueden generar tales prácticas comerciales desleales el obtener mercados donde colocar sus mercancías de manera segura por tratarse de mercados cautivos para sus productos, elevándose de esta manera las posibilidades de empleo en tal Estado.

5.- Subvenciones.

A) Algunas consideraciones del concepto de subvención.

a) En la Organización Mundial de Comercio.

En el artículo XVI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, se dice que si una parte concede o mantiene una subvención, incluida cualquier forma de sostenimiento de los ingresos o precios que directa o indirectamente, tengan como efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera de algún miembro, al territorio de otro miembro de la OMC, esta parte deberá notificar por escrito a los demás miembros de la OMC, la importancia y naturaleza de la subvención, los efectos que se estime pueden ocasionar. En aquéllos casos en que se determine que la subvención causa o amenaza causar un perjuicio grave a los intereses de otro miembro, el Estado que haya originado la subvención deberá examinar previa invitación que se le formule la posibilidad de

limitar la subvención.⁸⁰ Se dice que la subvención a las exportaciones de los productos pueden tener efectos perjudiciales en el comercio de ahí que sea necesario evitar este tipo de conductas, sin embargo, se permite acorde al propio artículo XVI del GATT de 1994, establecer la posibilidad de regular cierta clase de subvenciones concedidas a productos de carácter primario.

Antes de la Ronda Uruguay no existía propiamente ningún concepto o definición de lo que podía implicar una subvención; a partir de la finalización de la Ronda aludida, los miembros en el seno de la Organización Mundial de Comercio tienen ahora nociones más claras de lo que implica una subvención en el contexto comercial internacional, aunque las deficiencias terminológicas y de fondo no han sido despejadas totalmente. En consideración de John Jackson las discusiones sobre las subvenciones en el comercio internacional comienzan estableciendo las diferencias por un lado de subvenciones a la exportación, y por otra parte se habla en los mercados domésticos de producción o subvenciones generales. Las subvenciones a la exportación se establecen sólo para lograr impulsar a las exportaciones vistas estas últimas como perniciosas para el comercio exterior, en tanto que las subvenciones de carácter doméstico pueden ser o no, dirigidas para distorsionar el comercio internacional.⁸¹

Acorde a lo regulado en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias en el artículo primero se dice que se considera que hay subvención, en los siguientes casos:

Cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un miembro, lo anterior significa que para determinar la existencia de la subvención se deberá tener en cuenta:

- Cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos o probables transferencias de fondos o bien de pasivos.
- Cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían.
- Cuando un gobierno proporcione bienes y servicios -que no sean de infraestructura general- y compre bienes.
- Cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiamiento o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones que normalmente incumbirían al gobierno, o le ordene que la lleve a cabo, y la práctica no difiera de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos.
- Cuando haya alguna de las formas de subvenciones descritas en el artículo XVI del GATT, (vid supra).

De lo expresado puede decirse que una subvención implica una contribución financiera por parte de un gobierno o de cualquier organismo público en el

⁸⁰ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, "Artículo XVI", Op. cit.

⁸¹ JACKSON, John H. The World Trading System, "Law and policy of international economic relations", The MIT Press, U.S.A, 1992.

territorio de un miembro (lo que implica transferencia directa de fondos, bonificaciones fiscales, concesiones o compra de bienes, pagos a un mecanismo de financiación o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios) y que ello otorgue un beneficio.

b) En la legislación mexicana.

En relación a la legislación mexicana en la LCE se establece que la subvención puede adoptar dos formas: puede tratarse de una contribución financiera que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio; también puede adoptar alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio, también se dice que se consideran subvenciones, las referidas en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias en el marco de la Organización Mundial del Comercio. En opinión de Martínez Vera en México las subvenciones o subsidios, implican aquéllos beneficios que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, así como sus entidades, de manera directa o indirecta, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, con el objeto de fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional.⁸²

De lo antes señalado en la especie se desprende que el concepto de subvención abarca una gran gama de elementos que pueden ir desde beneficios concedidos por un gobierno extranjero, por sus organismos públicos o mixtos que puede tomar una forma de carácter directo o indirecto, con la intención de fortalecer la posición de un competidor extranjero en el mercado doméstico, en el caso de México en el mercado nacional. Consideración importante es que tanto el dumping, como las subvenciones pueden crear daño a amenaza de daño a una rama de producción nacional, no necesariamente en todo el mercado nacional, ya que tales prácticas pueden abarcar un mercado regional dentro de un país determinado.

B) Elementos de la subvención como práctica desleal de comercio.

a) Organización Mundial de Comercio.

El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias señala que existe ayuda cuando exista por acción u omisión una carga para los poderes públicos y ésta a su vez signifique un beneficio para el receptor. Para determinar si una subvención en general se puede constituir como una práctica desleal de comercio internacional se debe atender en general a tres elementos a saber:

- Determinar la existencia de una subvención.

⁸² MARTINEZ VERA, Rogelio. Legislación de Comercio Exterior, Op. cit., pp. 109-110.

- Establecer el daño o perjuicio a productores nacionales del país importador.
- Relación de causalidad entre la subvención y el daño provocado en el país de importación.

Aunque ya se ha señalado lo que se entiende genericamente por subvención, y respecto de los tipos de subvenciones, en el caso se reitera que en el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias se habla de tres tipos de subvenciones:⁸³

A) Las prohibidas que son aquéllas supeditadas de jure o de facto a los resultados de las exportaciones, como condición única o entre varias condiciones, así como las supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones.

B) Las recurribles que son aquéllas que causan daño a una rama de la producción nacional de otro miembro, así como que en las mismas se da la anulación o menoscabo de las ventajas resultantes de los acuerdos de la OMC, en particular considerando las ventajas derivadas de las concesiones consolidadas, así como que causen perjuicio grave para los productores o bien para la producción nacional.

C) Las no recurribles que son aquéllas que no son específicas o bien que siendo específicas se dirijan a actividades de investigación realizadas por empresas, por instituciones de enseñanza superior, investigaciones de empresas, etc.

Resulta interesante hacer notar que el actual concepto de subvención en el marco de la OMC, se basa en una mezcla de dos tipos de escuelas conceptuales, por un lado se tenía anteriormente a la escuela del coste (injury only school) que era la posición defendida por la Comunidad Europea, y por otra parte se tenía la escuela del beneficio (anti-distortion school), apoyada por los Estados Unidos de América, en realidad el concepto de subvención que actualmente tiene la OMC, es una mezcla de ambas, en un intento por lograr hacer más desarrolladas, las nociones de comercio internacional. Asimismo es importante distinguir lo regulado en el artículo XVI del GATT de 1994, entre subvenciones compensatorias y subvenciones a la exportación.

Las subvenciones a la exportación constituyen en general los apoyos otorgados por los gobiernos para aumentar las exportaciones de determinados productos, a su vez puede dividirse en subvenciones de productos primarios y no primarios. En general las subvenciones a la exportación se encuentran prohibidas, salvo en cierta medida las subvenciones a productos primarios, siempre que no se trate más que de una parte equitativa del comercio internacional.

En el caso de subvenciones compensatorias las mismas son medios de ayuda dadas a los productores, a los cuales los gobiernos han colocado en alguna desventaja excepcional respecto de sus competidores extranjeros, por ejemplo, por que hayan quedado sujetos a tributación especial en su propio país, dentro de

⁸³ Idem.

esta tesitura de apoyos gubernamentales se habla de la eliminación de desventajas industriales, económicas y sociales de regiones concretas.⁸⁴

En cuanto al elemento daño o amenaza de daño en el Acuerdo Relativo a las Subvenciones y Medidas Compensatorias se establece que la determinación de daño deberá basarse en pruebas de orden positivo comprendiendo un exámen de:

- Del volúmen de las importaciones subvencionadas y del efecto de éstas en los precios de productos similares, en el mercado interno.
- La repercusión consiguiente de esas importaciones sobre los productores nacionales de tales productos.

Respecto del volúmen de importaciones de las mercancías para determinar la práctica desleal de comercio será necesario considerar si ha habido un aumento significativo de las importaciones, en términos absolutos o en relación con la producción del miembro importador. En lo tocante al efecto de las importaciones subvencionadas sobre los precios, la autoridad investigadora deberá tener en cuenta si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones subvencionadas en comparación con el precio de un producto similar del miembro importador, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida de precios que en otros casos se hubiera producido. Ninguno de esos efectos aisladamente ni varios de ellos juntos bastarán necesariamente para obtener una orientación decisiva.

b) La legislación mexicana.

En relación a los efectos de la subvención, como práctica desleal en el marco de la legislación mexicana, puede decirse que lo expresado para el dumping, también le es aplicable al presente tema, por lo que se sugiere una remisión a ese punto del tema. No obstante lo expresado debe decirse que en consideración de Beatriz Leycegui, "los factores económicos que la Secretaría de Economía toma en cuenta para determinar el vínculo causal entre el daño económico sufrido por la industria nacional y la importancia de productos objeto de dumping o de subvención, son los siguientes:

- El volúmen de las importaciones -si se han incrementado de manera significativa en relación con la producción nacional o el consumo.
- El efecto que tienen las importaciones sujetas a investigación en los precios de los productos idénticos o similares en el mercado nacional. La tarea de la Secretaría de Economía es analizar si el volúmen de tales importaciones ha contribuido a deprimir los precios o a impedir el alza razonable del precio de la mercancía manufacturada y vendida por la industria nacional en el mercado mexicano.

⁸⁴ WITKER, Jorge y Ruperto Patiño. La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional, Op. cit, p. 33.

- Cualquier otro elemento que la dependencia aludida juzgue pertinente."⁸⁵

Abundando más, debe decirse que en la legislación nacional se establece que la Secretaría de Economía podrá constatar a través del procedimiento de investigación correspondiente que el daño debe derivar del estudio que se haga en el caso de la existencia de daño material: de los elementos consistentes en el volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones; del efecto que sobre los precios de mercancías idénticas o similares en el mercado interno causa o pueda causar la importación de mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones; el efecto causado o que puedan causar tales importaciones sobre la rama de producción nacional de que se trate; los demás elementos que considere conveniente la Secretaría de Economía; es importante hacer notar como ya se ha comentado que el concepto de daño en la legislación nacional también abarca a la noción de amenaza de daño a una rama de producción nacional, y en este caso de la amenaza de daño la autoridad valorará entre los elementos legales correspondientes: una tasa significativa de incremento de la importación de mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones; una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial a las exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones al mercado mexicano; si las importaciones se realizan a precios que tendrán el efecto de hacer bajar o contener el alza de los precios internos de manera significativa; la existencia de la mercancía objeto de investigación, etc.

Como señala Cruz Barney la reforma a la Ley de Comercio Exterior en el año de 2003, eliminó la distinción existente para efectos de investigación entre daño y amenaza de daño a la producción nacional, al incluir dentro de la definición de daño a la amenaza de daño y al retraso en el establecimiento de una rama de producción nacional.⁸⁶

Como lo expresa Antonio María de Avila la denuncia sobre subvenciones debe ir acompañada de la identidad del solicitante, origen, pruebas acerca de la existencia y cuantía, naturaleza de la subvención de que se trate, y probanzas acerca de si el supuesto daño importante a una producción nacional es causado por las importaciones subvencionadas no bastando una simple afirmación no apoyada por pruebas pertinentes.⁸⁷ Es importante señalar que cuando la cuantía de la subvención sea de mínimis o cuando el volumen de las importaciones reales o potenciales subvencionadas o el daño sean insignificantes, se pondrá fin a la investigación que realice la autoridad.

⁸⁵ LEYCEGUI, Beatriz y otros. Comercio a golpes, "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México", Op. cit., p. 80

⁸⁶ CRUZ BARNEY, Oscar. Op. cit. pp. 42.

⁸⁷ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994, p. 147.

C) Alcance del concepto.

Cuando se habla de una subvención se habla de un medio de carácter esencialmente económico, que sin embargo, genera repercusiones de índole jurídico en el intercambio comercial entre los países, se trata de una noción en donde los gobiernos de uno o varios Estados buscan fortalecer inequitativamente la capacidad competitiva de sus empresas, la diferencia con el dumping, estriba en que en este caso se habla de conductas generadas por un gobierno, sus organismos públicos o mixtos que apoyan mediante concesiones, estímulos, bonificaciones, etc, a la producción de determinados bienes, para su exportación y de esta manera fortalecer inequitativamente, la posición de ese competidor, en mercados extranjeros. Nava Negrete expresa que la administración pública federal en el caso de México puede ser centralizada o paestatal, comprendiendo esta última a los organismos descentralizados, a las empresas de participación estatal y a los fideicomisos públicos.⁸⁸

Bajo el contexto anterior puede decirse que las subvenciones pueden ser apoyadas por alguno de los medios administrativos con que cuenta el gobierno para favorecer a las exportaciones de sus productos en el extranjero, siempre que trate de implementar una conducta de este tipo, lo cual puede llegar a generar, obstáculos innecesarios al comercio, que inclusive pueden empañar las relaciones comerciales e inclusive políticas entre dos países.

D) Implicaciones.

a) Políticas.

Como herramienta de política comercial la subvención favorece a los exportadores de los productos; ello puede darse con vistas a mejorar la situación competitiva de un país en el extranjero, tal y como ocurre con el dumping. Bajo la perspectiva anterior la subvención es vista como un instrumento de política comercial gubernamental, que en todo caso confiere un trato desigual entre competidores, pues unos se ven favorecidos por las subvenciones, mientras que otros se encuentran en situaciones de desventajas lógicas, ya que dependen de su propia capacidad productiva, así como de los recursos de que dispongan, por sí mismos. En consideración J. Michael Finger existen tres elementos en la actualidad que han contribuido al ascenso de las llamadas prácticas desleales de comercio a saber: Ideas que envuelven tales prácticas como slogans utilizados en las políticas comerciales de los países; procesos empleados como remedios para revertir la competencia o posesionarse de mercados y los intereses económicos.⁸⁹

⁸⁸ NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 117.

⁸⁹ FINGER, Michael J y otros. National trade policies, "Trade policies in the United States", Dominick Salvatore Editor, Handbook of comparative economic policies, Volume 2, Greenwood Press, U.S.A. 1992, pp. 88 y 89.

b) Económicas.

En cuanto a las implicaciones económicas se dice que las aplicadas al dumping, en cuanto a los efectos económicos, se aplican en igual forma a las subvenciones.

6.- La noción de competencia en la actualidad.

A) Competencia leal.

a) Nociones

La concepción de competencia perfecta en el ámbito económico y específicamente en el liberalismo económico tiene uno de sus principales exponentes en el gran clásico Adam Smith, quien además de promover al sistema de libre mercado como la opción más viable para el desarrollo económico de los países, también consideraba que un sistema económico podía ser llevado inclusive sin la participación del gobierno o de ninguna interferencia. Smith representó el comienzo de la economía moderna o de la economía política, promovió el principio de una mano invisible, según la cual cada individuo, al actuar en busca de su propio bien particular, estimó que era guiado como por una mano invisible que ayudaba a realizar lo que sería más conveniente para todos, de tal modo que cualquier interferencia por parte del Estado habría de resultar casi inevitablemente perjudicial.⁹⁰

En consideración de Jorge Witker la competitividad es un atributo de las personas (físicas o morales-empresas, incluyendo los Estados nacionales), importante para la producción de bienes o servicios derivado del eficiente manejo del desarrollo tecnológico, la innovación y la capacidad de adaptarse a demandas variadas derivadas de normas locales o hábitos de consumo locales, de los factores de producción, tasas de interés financiero, etc.⁹¹

b) Elementos.

Debe tenerse en cuenta que el término competencia es utilizado tanto por economistas como por abogados, sin que en ocasiones se advierta que su connotación es diferente en uno y otro caso, más aún dentro de los economistas no existe consenso en cuanto al significado propio de la expresión, y por ello se habla de muy diferentes modalidades de competencia. Para los economistas en general existen dos formas de competencia, la llamada perfecta con características propias y universales, y por otra parte la competencia imperfecta que presenta diversas modalidades según las distintas alteraciones que sufran uno o más de los elementos que deben concurrir para la existencia de una competencia perfecta.

⁹⁰ SAMUELSON, Paul. *Curso de Economía Moderna*, Aguilar, España, p. 40.

⁹¹ WITKER, Jorge y Laura Hernández. *Régimen jurídico del comercio exterior de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2002. p. 18.

María Consuelo Gacharná estima que la competencia leal está definida por cuatro elementos que concurren a la misma a saber: la existencia de un gran número de agentes que concurren al mercado; que ninguno de los agentes anteriores es suficientemente poderoso como para poder influir en el mercado; homogeneidad del producto y absoluta movilidad de los recursos económicos y conocimiento perfecto.⁹²

Los elementos anteriores teóricamente conforman los elementos necesarios para constituir un mercado de competencia perfecto y leal, en donde no se dan las intromisiones en los intercambios económicos y comerciales.

B) Competencia desleal.

a) Nociones.

La competencia normalmente no es perfecta, ya que las empresas no saben cuándo van a cambiar los gustos del consumidor, y de aquí que produzcan en exceso unas cosas y escasamente otras y cuando han comprobado por experiencia su equivocación, las cosas vuelven a cambiar o bien experimentan nuevas ideas o conceptos. En ocasiones debe tenerse en consideración que los gustos de los consumidores provocan alteraciones en la producción del mercado, o bien los errores en la organización de la producción también suelen causar distorsiones a la economía, que se reflejan en ámbitos como el comercial. Para Samuelson además de todo esto, aparecen desviaciones más serias respecto de la competencia perfecta a causa de los elementos monopolísticos, que originan precios desventajosos, así como beneficios monopolísticos e incorrectos y derrochadores que son parte de las contribuciones de los recursos disponibles; un monopolista es alguien lo bastante importante para influir en los precios de las cosas que compra y vende. La competencia agrada y desagrada, a la vez, al empresario, le gusta cuando le permite extender su mercado, pero de no ser así se le tacha de ventajista e injusta.⁹³

La competencia imperfecta vinculada al comercio exterior se traduce en competencia desleal o bien en el establecimiento de barreras diversas al comercio, en el caso de las prácticas desleales, debe considerarse que una parte resulta beneficiada por tales actividades, al obtener precios artificiales de sus productos, vendiéndolos a precios inferiores en mercados externos.

En relación con este punto puede señalarse que lo aludido recientemente en un informe de la propia OMC, donde se dice que debido a diferencias existentes entre diversos miembros de esa organización, las negociaciones realizadas para avanzar en la liberalización del comercio en el marco de la Ronda de Doha, en el sector agrícola se interrumpieron, debido a que tal y como lo señaló el propio

⁹² GACHARNA, María del Consuelo. La competencia desleal, Temis, Colombia, 1989, p. 5.

⁹³ SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Op. cit, p. 45.

Director General de la Organización las diferencias existentes entre algunos de los principales actores, se han abierto atendiendo entre otros aspectos a las distorsiones que ocasionan las subvenciones otorgadas por ciertos países ha algunos sectores industriales.⁹⁴

b) Elementos.

Los elementos de la competencia imperfecta son de dos órdenes de tipo subjetivo y de carácter objetivo. Desde el punto de vista subjetivo se refiere a la persona autor del acto de competencia imperfecta, esto es, debe ser un competidor de quien va a sufrir las consecuencias, es obvio que tal elemento subjetivo no desaparece cuando no es directamente el competidor quien realiza la conducta desleal, sino un intermediario suyo o aún otra empresa diferente.

En todo caso deberá tenerse presente que inclusive en actos de competencia desleal en el comercio algunas veces se justifica por consideraciones de política comercial, así señala James Brander que para algunos economistas atender a situaciones de política comercial, los lleva a analizar dos tipos de consideraciones por un lado la eficiencia económica y la distribución del ingreso, involucrando el primero la maximización del pastel que habrá de dividirse, y en relación a la distribución podrán haber políticas de orden global o regional, según sea el caso, con tal de alcanzar los objetivos de la política económica.⁹⁵ Jurídicamente hablar de competencia imperfecta es hablar en el contexto normativo de regulaciones que van desde nociones de orden monopolístico, hasta todo tipo de disposiciones en el comercio exterior que de alguna manera tratan de regular, todas aquéllas prácticas que perjudican su desarrollo.

7.- El comercio internacional.

A) Concepto.

En realidad resulta un poco difícil hablar de un concepto de comercio exterior que envuelva todas las nociones que el mismo contiene, ya que al hablar del comercio internacional, se alude en realidad a un área que enmarca diversas materias dentro del contexto internacional a saber: aduanas, reglas de origen, formas de integración económica, inversiones, servicios, intercambios de mercancías, obstáculos técnicos al comercio, prácticas comerciales internacionales desleales, etc. De lo expresado se deduce que el comercio internacional como concepto, y sobre todo en años recientes se ha enriquecido, con mayor cantidad de materias las cuales se le han incorporado -(propiedad intelectual a modo de guisa)- que la

⁹⁴ "Se suspenden las Negociaciones, Hoy sólo hay vencidos". Noticias de la OMC. Modalidades de Junio/Julio de 2006. Programa de Doha para el desarrollo. Organización Mundial de Comercio. Página de internet (www.wto.org/spanish/news_s/news06_s/mod06summary_24july_s.htm)

⁹⁵ BRANDER, James A. Una política comercial estratégica para la nueva economía internacional, "Justificaciones de política comercial e industrial estratégica, Fondo de Cultura Económica, Tr. Eduardo Suárez, México, 1991, p. 31.

hacen ser un área cada vez más rica en contenido y que por lo tanto hacen más complicada una definición de los alcances de la propia materia.

"...A diferencia del comercio interior, el exterior es aquél que se efectúa entre residentes de distintos países, presentando una mayor complejidad, pues al efectuarse entre residentes de distintos países intervienen directa o indirectamente instituciones diferentes las cuales hacen más complejo al comercio internacional, pues se dan enfoques desde el punto de vista jurídico, monetario, social, económico y fiscal; por ello en muchas ocasiones y con el fin de evitar la aplicación de leyes y características institucionales de una de las partes, se acuerda someter al arbitraje de un tercer país o de un organismo internacional un conflicto...".⁹⁶ Arellano García expresa que "...cuando el comercio es internacional o exterior, aparecen dos enfoques del comercio: la exportación y la importación. En la exportación se envían mercancías o servicios del país propio a otro país. En la importación se introducen al país propio los objetos o servicios procedentes del extranjero. Es conveniente señalar que el comercio exterior es diferente en todos los países del mundo en cuanto al volumen de los bienes y servicios materia de ese comercio y en lo que atañe a la determinación concreta de esos bienes y servicios. En cuanto al volumen hay países de comercio irrisorio frente a países con un comercio cuantitativamente espectacular. Respecto a bienes y mercancías y servicios que son objeto del comercio exterior, existen países que tienen exageradamente reducidos sus rubros de exportación, mientras que otros países, por el contrario, prácticamente ejercen un comercio de toda clase de bienes y servicios. Hay nacionales cuya exportación, al decir de Gunnar Myrdal, se concreta en una o más mercancías principales. Son países cuya evolución económica los limita a una línea demasiado estrecha de productos para vender. Tales sujetos de la comunidad internacional entablan una lucha desesperada para tratar de ampliar sus posibilidades de exportación y estar en condiciones de cubrir sus necesidades de importación..."⁹⁷

B) Elementos.

El comercio exterior se encuentra constituido por dos corrientes de diferente signo como son: a) Las exportaciones o venta de productos nacionales o de servicios a otros países, que tiene como contrapartida el cobro de divisas al contado o a plazo, según sea la forma de pago establecida; b) Importaciones o compra de productos o servicios extranjeros por parte de residentes de otros países, que tienen como contrapartida el pago en divisas, al contado o a plazo y c) Cabría agregar como elementos del comercio a las inversiones extranjeras, tecnología, propiedad intelectual, etc., así como a la solución de controversias en el ámbito comercial internacional.

⁹⁶ Diccionario Enciclopédico de Economía, Tomo II, Planeta, España, 1980.

⁹⁷ ARELLANO GARCIA, Carlos. La diplomacia y el comercio internacional, Porrúa, México, 1980, p. 14.

Para Antonio María de Avila la noción de comercio exterior deberá ser analizada a la luz de enfoques de orden cualitativo o bien cuantitativo, si es que se desea tener una visión más acertada del propio comercio internacional.⁹⁸

8.- Conclusiones

En general puede decirse que el comercio internacional representa para un país una serie de ventajas entre las que se pueden destacar: ampliar la frontera de posibilidades de producción; obtención de materias primas insuficientes; salida de excedentes de la producción nacional; obtención de bienes a un costo menor, debido a la especialización originada por la división internacional del trabajo y para optimizar la calidad e innovación de un producto se requiere una fuerza de trabajo flexible y calificada, así como una automatización flexible, controlada electrónicamente; la rápida innovación del producto será crucial en mercados internacionales cada vez más competidos en todos los ámbitos.

En este contexto y como se ha visto la regulación jurídica existente en la actualidad en materia de prácticas desleales de comercio internacional, se trata de una normatividad compleja desde el punto de vista técnico y jurídico, y por ende en diversos países, dichas prácticas han adoptado esquemas que en no pocos casos tratan de disfrazarse bajo supuestos programas de apoyo a las exportaciones, situaciones que vuelvan todavía más complejo el análisis de dichas prácticas y por ende se estima que la especialidad y experiencia en la materia resulta de invaluable valor para hacer frente a dichas prácticas desleales de comercio internacional.

9.- Bibliohemerografía

- AVILA, Antonio María y otros. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994.
- ARELLANO GARCIA, Carlos. La diplomacia y el comercio internacional, Porrúa, México, 1980.
- BOLTUCK, Richard D y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Determinación del perjuicio substancial", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995.
- BORJA SORIANO, Manuel. Teoría General de las Obligaciones, Porrúa, México, 2000.
- BRANDER, James A. Una política comercial estratégica para la nueva economía internacional, "Justificaciones de política comercial e industrial estratégica", Fondo de Cultura Económica, Tr. Eduardo Suárez, México, 1991.
- CRUZ BARNEY, Oscar. Las reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping: Un primer acercamiento. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2003.
- DE PINA, Rafael. Tratado de las Pruebas Civiles, Segunda edición, Porrúa, México, 1975.
- Diccionario Enciclopédico de Economía. Tomo II, Planeta, España, 1980.

⁹⁸ AVILA, Antonio María y otros. Regulación del comercio internacional tras la Ronda Uruguay, op. cit, p. 17.

- FERNANDEZ LERGA, Carlos y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Integración comunitaria y medidas de defensa", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995.
- FINGER, Michael J y otros. National trade policies, "Trade policies in the United States", Dominick Salvatore Editor, Handbook of comparative economic policies, Volume 2, Greenwood Press, U.S.A, 1992.
- GIELSEN, Hans-Michael y otros. Law and policy in international business, "Upstream subsidies: policy and enforcement questions after the Trade and Tariff Act of 1984", Volume 17, Number 2, The International Law Journal, Georgetown University Law, U.S.A, 1988.
- GIESZE, Craig R y otros. Resolución de controversias comerciales en América del Norte, "La revisión y la solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias a la luz del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- GACHARNA, María del Consuelo. La competencia desleal, Temis, Colombia, 1989.
- GUEMEZ RODRÍGUEZ, Alonso citado por Jorge Witker y Ruperto Patiño Manffer, La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1987.
- HUFBAUER, Gary Clyde and Joanna Shelton. Subsidies in international trade, Institute for International Economics, MIT Press, U.S.A, 2000.
- JACKSON, John H. The World Trading System, "Law and policy of international economic relations", The MIT Press, U.S.A, 1992.
- KAGAMI, Mitsuhiro. Voces del Asia Oriental, "Posibilidades para el desarrollo de América Latina", Tr. Roberto Fernández-Leal Avila y Adalberto Saviñon Diez de Sollano, Jus, México, 1995.
- LEYCEGUI, Beatriz y otros. Comercio a golpes, "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México", Instituto Tecnológico Autónomo de México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1997.
- LÓPEZ VILLAFANE, Víctor y otros. "Las transformaciones del sistema mundial", Del TLC al Mercosur. Siglo XXI. Editores. México. 2002.
- MALPICA DE LAMADRID, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1996.
- MARTÍNEZ VERA, Rogelio. Legislación del Comercio Exterior, McGraw-Hill Interamericana de Editores, México, 1997.
- MASON, Edgar. Luz y sombra del Tratado de Libre Comercio, Segunda edición, Posada, México, 1998.
- MILLER, John y Christian Marsh. Prácticas desleales del comercio internacional, "Las medidas de los márgenes de impuesto antidumping bajo las leyes y reglamentaciones de los Estados Unidos Mexicanos, de los Estados Unidos de América y de la Comunidad Europea", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- MORENO VALDEZ, Hadar. Comercio exterior sin barreras. Tax editores. México. 2005.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.
- PORTER, Michael E. La ventaja competitiva de las naciones, Tr. Rafael Aparcio Martín, Vergara, Argentina, 1991.
- REYES DE LA TORRE, Luz Elena y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Metodología para evaluar el impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional: la experiencia mexicana", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995.

- SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Aguilar, España, 1981.
- SEADE, Jesús y otros. Prácticas desleales del comercio internacional. "Prácticas desleales en el GATT de hoy y de mañana", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- Secretaría de Economía. Organización Mundial de Comercio, Monografía, México, 1995.
- WITKER, Jorge y Laura Hernández. Régimen jurídico del comercio exterior de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2002.
- WITKER, Jorge y Ruperto Patiño Manffer. La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987.

Legislación

- Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. "Artículo VI", Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia textual de documentos oficiales.
- Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. "Artículo VII", Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia textual de documentos oficiales.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. "Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales", Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia textual de documentos oficiales.
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia textual de documentos oficiales.
- Código Civil para el Distrito Federal, Porrúa, México, 2004..
- Declaración sobre la contribución de la Organización Mundial del Comercio al logro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial. Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1994.
- Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Tratado de la Unión Europea. Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Printed in the FR of Germany, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 1992.

Otras fuentes

- "El informe de la OMC, sobre el comercio mundial se centra en las subvenciones". Informe sobre el comercio mundial. Organización Mundial del Comercio. Boletines de Prensa. 2006. Página de internet (www.wto.org/spanish/news_s/pres06_s/htm)
- "Se suspenden las Negociaciones, Hoy sólo hay vencidos". Noticias de la OMC. Modalidades de Junio/Julio de 2006. Programa de Doha para el desarrollo". Organización Mundial de Comercio. Página de internet (www.wto.org/spanish/news_s/news06_s/mod06summary_24july_s.htm)

CAPITULO TERCERO
LA REGULACION INTERNACIONAL DE LAS PRACTICAS
DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN LA
ACTUALIDAD, EN RELACION A MEXICO.

Sumario

1.- Objetivo específico; 2.- Metodología; 3.- Formas de solución de controversias, respecto de las prácticas desleales en el marco de la Organización Mundial del Comercio; 4.- Regulación de las controversias sobre prácticas desleales de comercio internacional en la Unión Europea; 5.- La Comunidad Andina; 6.- La regulación de las prácticas desleales de comercio internacional en México, en relación a algunos acuerdos comerciales firmados con otros países; 7.- Conclusiones; 8.- Bibliohemerografía.

1.- Objetivo específico

En el presente capítulo se desarrolla un estudio sobre la forma en que se resuelven las controversias en materia de prácticas desleales de comercio en el marco de la Organización Mundial de Comercio, asimismo se aborda un estudio de dicha materia en el marco de la Unión Europea y en el llamado Pacto Andino, por último en la presente unidad se procede a estudiar el tratamiento que se ha dado a esta materia en algunos acuerdos comerciales suscritos por México.

2.- Metodología

En la metodología empleada en la presente unidad, se utilizan fuentes de carácter documental, legislativa, páginas en internet, así como en diversos tratados suscritos por México, ello para su elaboración, asimismo para el desarrollo de la presente unidad se emplea un método de índole histórico, analítico, descriptivo y deductivo de dichas fuentes a fin de desarrollar el objetivo planteado en la presente unidad.

3.- Formas de solución de controversias, respecto de las prácticas desleales en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

A) Su regulación.

Como se ha podido observar de lo expresado en el presente trabajo se infiere que a nivel internacional y específicamente relacionado con la Organización Mundial de Comercio, la regulación de las llamadas prácticas desleales de comercio internacional, ha sido objeto de estudios bastante amplios, y aún así debe reconocerse que en muchas ocasiones, existe ambigüedad e indefinición de muchos conceptos de las normas que regulan tales prácticas tanto a nivel internacional como nacional, ello es entendible si se toma en cuenta que los criterios jurídicos tratan de ser perfeccionados constantemente.

El artículo 17 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de dumping, dispone que salvo disposición en contrario en el presente artículo, será aplicable a las consultas y a la solución de diferencias en el marco del presente Acuerdo el Entendimiento sobre Solución de Diferencias.⁹⁹ Asimismo en el Acuerdo sobre Dumping se dice que cada miembro deberá examinar con comprensión las representaciones que le formule otro miembro con relación a cualquier cuestión que afecte el funcionamiento del aludido acuerdo. En todo caso si un miembro estima que una ventaja resultante para él que deviene del acuerdo sobre dumping, ha sido anulada menoscabada, o bien la consecución de uno de los objetivos del referido Acuerdo se ve comprometido, tal miembro podrá con objeto de llegar a una solución mutuamente satisfactoria, pedir por escrito la celebración de consultas con el o los miembros de que se trate, si a través de las consultas no se logra llegar a una solución mutuamente satisfactoria y convenida entre los miembros, siempre que la autoridad competente del miembro importador haya adoptado medidas definitivas para percibir derechos compensatorios o bien aceptar compromisos en materia de precios, tal miembro que estime lesionados sus derechos en relación con el acuerdo sobre dumping podrá someter la cuestión al Organo de Solución de Diferencias (OSD).

En relación con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias el artículo 30 del mismo especifica que salvo disposición expresa en contrario del acuerdo, para las consultas y la solución de las diferencias en el ámbito del acuerdo, podrán aplicarse las disposiciones de los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, desarrolladas y aplicadas por medio del Entendimiento sobre Solución de Diferencias.¹⁰⁰ De lo expresado en líneas anteriores se observa que en relación con la materia sobre solución de controversias en el marco de las prácticas desleales de comercio internacional de la Organización Mundial de Comercio, los miembros deberán actuar acorde a lo dispuesto en primer lugar al GATT, a los los acuerdos de la OMC, esto es al Entendimiento sobre Solución de Diferencias y a las disposiciones expresas que se determinen por la propia Organización Mundial del Comercio. Resulta importante destacar que en la Ley sobre la Celebración de Tratados¹⁰¹, se indica que cualquier tratado o acuerdo interinstitucional que contenga mecanismos internacionales para la solución de controversias legales en que sean parte, por un lado la Federación, o personas físicas o morales mexicanas y, por el otro, gobiernos, personas físicas o morales extranjeras u organizaciones internacionales deberá:

⁹⁹ Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia textual de documentos oficiales.

¹⁰⁰ Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales.

¹⁰¹ Ley Sobre la Celebración de Tratados, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de enero de 1992.

a) Otorgar a los mexicanos y extranjeros que sean parte en la controversia el mismo trato conforme al principio de reciprocidad internacional; b) Asegurar a las partes la garantía de audiencia y el debido ejercicio de sus defensas y, c) Garantizar que la composición de los órganos de decisión aseguren su imparcialidad. Asimismo se expresa que el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos no reconocerá cualquier resolución de los órganos de decisión de los mecanismos internacionales para la solución de controversias, cuando esté de por medio la seguridad del Estado, el orden público o cualquier otro interés esencial de la Nación.

B) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

Como los Acuerdos sobre Dumping y Subvenciones remiten para la resolución de controversias a los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994, resulta necesario considerar tales disposiciones normativas a fin de poder comprender en mayor grado su regulación jurídica, así como su aplicación. El artículo XXII del GATT de 1994 regula las consultas¹⁰², esto es que cada miembro puede formular a otro miembro, el que se celebren consultas sobre cuestiones relativas a la OMC, asimismo se establece que los miembros de la OMC podrán a petición de un miembro celebrar consultas con uno o más sobre toda cuestión para la que no haya sido posible hallar una solución satisfactoria por medio de las consultas.

El artículo XXIII del GATT de 1994 expresa que en caso de que una parte contratante estime que una ventaja resultante para la misma y derivada directa o indirectamente del GATT se halla anulada, menoscabada o bien que el cumplimiento de uno de los objetivos del GATT se halla comprometido a consecuencia de:

- Que otro miembro no cumpla con las obligaciones contraídas en virtud del presente acuerdo o,
- Que otro miembro aplique medidas contrarias o no conforme a las disposiciones de la OMC, o bien que,
- Exista otra situación análoga de perjuicio.

En los casos anteriores el miembro que se considere lesionado en sus derechos podrá con objeto de llegar a un arreglo satisfactorio de la cuestión, formular representaciones o proposiciones por escrito al otro u otros miembros que, a su juicio, estime interesados en tales representaciones. Todo miembro cuya intervención se solicite establece el artículo en comento, deberá examinar con la debida comprensión las proposiciones que le hayan sido propuestas. Si los miembros interesados no llegan a un arreglo satisfactorio en un plazo razonable o bien si la dificultad surgida es de difícil solución, tal situación podrá ser sometida a los miembros, los cuales formularán recomendaciones apropiadas a los miembros. Los miembros de la OMC en cualquier diferencia podrán consultar a las partes

¹⁰² Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales.

interesadas, al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y a cualquier otra organización intergubernamental competente a fin de proponer soluciones a las diferencias.

En opinión de Julia Christine Bliss el concepto de anulación o menoscabo de beneficios en el marco del artículo XXIII del GATT de 1994, se relaciona con el balance de concesiones que deben ser mantenidos bajo los parámetros establecidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, para demostrar tales elementos de anulación o menoscabo deviene necesario probar un daño que vaya más allá de las reglas técnicas, es decir, se requiere demostrar un daño económico, por ello se dice que el concepto de anulación o menoscabo de beneficios es un elemento jurídico concebido para demostrar el daño causado a las industrias nacionales.¹⁰³

De lo anterior resulta que naturalmente aunque los conflictos en materia de prácticas desleales de comercio internacional, constituyen controversias de tipo económico, debido a la naturaleza de los conflictos, así como a los intereses que en ellos se ven involucrados, sin embargo, sus repecusiones y consecuencias generan a su vez efectos en el orden jurídico respectivo de cada país, es decir, a través de la Organización Mundial del Comercio, se ha creado un sistema jurídico regulatorio que trata de evitar la implementación o el uso de prácticas desleales de comercio internacional, como barreras al comercio internacional.

C) Importancia de las prácticas desleales del comercio internacional, en la resolución de controversias.

Al contar la Organización Mundial del Comercio con disposiciones normativas que regulan en un grado mas o menos adecuado, a las prácticas desleales de comercio internacional, no cabe duda que ello ha contribuido a fomentar un mayor crecimiento del intercambio comercial dado que los Estados cuentan con mayores elementos de defensa por ello el tema de la solución de controversias en el marco de la Organización Mundial del Comercio ha consistido en un aspecto básico de la regulación comercial mundial de hoy día.

Como se observó de lo establecido en los Acuerdos sobre Dumping y Subvenciones, los mismos remiten en lo referente a la solución de controversias al Entendimiento (en adelante se denominará Entendimiento) Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio.¹⁰⁴

¹⁰³ BLISS, Julia Christine. GATT Dispute Settlement Reform in the Uruguay Round: Problems and Prospects, Stanford Journal of International Law, Volume 23, Issue I, U.S.A, 1987, pp. 37 y 38.

¹⁰⁴ Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.

En el Entendimiento se dice que las normas y procedimientos del mismo serán aplicables a las diferencias planteadas de conformidad con las disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias de los acuerdos enumerados en el Apéndice I del presente Entendimiento, asimismo las normas y procedimientos del mismo serán aplicables a las consultas y obligaciones dimanantes de las disposiciones del Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio. Entre los Acuerdos enunciados en el Apéndice I se tienen al:

- Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio;
- Acuerdos Comerciales Multilaterales, a saber:
 - a) Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías.
 - b) Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.
 - c) Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio.
 - d) Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias.
- Acuerdos Comerciales Plurilaterales a saber:
 - a) Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles.
 - b) Acuerdo sobre Contratación Pública.
 - c) Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos.
 - d) Acuerdo Internacional de la Carne de Bovino.

En el Entendimiento se dice que las normas y procedimientos del mismo se aplicarán sin perjuicio, de las normas y procedimientos especiales o adicionales que en materia de solución de diferencias contienen los acuerdos de la propia OMC que se identifican con el Apéndice dos del mismo y entre tales se tienen a:

- Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
- Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.
- Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 en materia de dumping.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
- Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

Por virtud del Entendimiento se establece el Organismo de Solución de Diferencias (OSD), el cual estará encargado de administrar las normas, procedimientos y disposiciones en materia de consultas y solución de diferencias de los acuerdos abarcados salvo disposición en contrario de cada uno de ellos. El OSD estará facultado para establecer grupos especiales, adoptar los informes de los grupos especiales y del organismo de apelación, vigilar la aplicación de las resoluciones y recomendaciones, así como autorizar la suspensión de concesiones y otras obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados. Con respecto a las diferencias que se planteen en el marco de uno de los llamados Acuerdos

Plurilaterales, se entenderá que el término miembro utilizado en el presente texto se refiere únicamente a los miembros que sean partes en el acuerdo comercial plurilateral correspondiente.

Se dice que "...para entender el sistema de solución de diferencias de la OMC, debemos señalar que el instrumento jurídico que integra la parte adjetiva más importante del Acuerdo constitutivo de la OMC es el Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias (ESD), ya que posee carácter ejecutivo, en virtud de las posibilidades de retorción de las que disponen los miembros respecto a los miembros afectados..."¹⁰⁵ Resulta importante señalar que en el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio¹⁰⁶, se dice que la OMC administrará el Entendimiento, para ello se establece una Conferencia Ministerial, compuesta por representantes de todos los miembros, que se reunirá por lo menos una vez, cada dos años. La Conferencia Ministerial tendrá la facultad de adoptar decisiones sobre todos los asuntos comprendidos en el ámbito de cualesquiera de los acuerdos comerciales multilaterales, si así se lo pide un miembro. Por otra parte se crea un Consejo General compuesto por representantes de todos los miembros, que se reunirá según proceda, en intervalos de reuniones de la Conferencia Ministerial, asimismo el Consejo General desempeñará las funciones del referido Consejo Ministerial.

El Consejo General se reunirá según proceda para desempeñar las funciones de Organismo de Solución de Diferencias, el mismo podrá tener su propio presidente y establecerá las normas de procedimiento que estime pertinentes para el desempeño de sus funciones.

El objetivo del mecanismo de solución de controversias es hallar una solución mutuamente aceptable para las partes en la diferencia y que esté conforme con los acuerdos abarcados. De no llegarse a una solución de mutuo acuerdo, el primer objetivo del mecanismo de solución de diferencias será en general conseguir la supresión de las medidas de que se trate si se constata que éstas son incompatibles con las disposiciones de cualesquiera de los acuerdos abarcados. No se debe recurrir a la compensación sino en el caso de que no sea factible suprimir inmediatamente las medidas incompatibles con el acuerdo abarcado y como solución provisional hasta su supresión. El último recurso previsto en el Entendimiento para el miembro que se acoja a los procedimientos de solución de diferencias es la posibilidad de suspender, de manera discriminatoria contra el otro miembro la aplicación de concesiones o el cumplimiento de otras obligaciones en el marco de los acuerdos abarcados, siempre que el OSD autorice la adopción de estas medidas.

¹⁰⁵ MORENO VALDEZ, Hadar y otros. Comercio exterior sin barreras. Tax editores. México. 2005 p. 245.

¹⁰⁶ Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia de documentos oficiales.

Cuando se formule una solicitud de celebración de consultas de conformidad con un acuerdo abarcado, el miembro al que se haya dirigido dicha solicitud responderá a ésta, a menos que se convenga de mutuo acuerdo lo contrario, en un plazo de 10 días contados a partir de la fecha en que la haya recibido, y entablará consultas dentro de un plazo de no más de 30 días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud, con miras a llegar a una solución mutuamente satisfactoria. Si el miembro no responde en el plazo de 10 días contados a partir de la fecha en que haya recibido la solicitud, o no entabla consultas dentro de un plazo de no más de 30 días, u otro plazo mutuamente convenido, contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud, el miembro que haya solicitado la celebración de consultas podrá solicitar el establecimiento de un grupo especial. Las solicitudes de celebración de consultas serán notificadas a la OSD, toda solicitud de celebración de consultas se presentará por escrito y en ella figurarán las razones en que se base, con indicación de las medidas en litigio y de los fundamentos jurídicos de la reclamación.

Si las consultas no permiten resolver la diferencia en un plazo de 60 días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud de celebración de consultas, el miembro reclamante podrá pedir que se establezca un grupo especial dentro de ese plazo de 60 días, si los miembros que intervienen en las consultas consideran de común acuerdo que éstas no han permitido resolver la diferencia, en casos de urgencia los miembros entablarán consultas en un plazo de no más de 10 días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud, si las aludidas consultas no permiten resolver la diferencia en un plazo de 20 días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud, la parte reclamante podrá pedir que se establezca un grupo especial. En los casos de urgencia los grupos especiales y el órgano de apelación deberán prestar especial atención a los problemas e intereses particulares de los países en desarrollo miembros caso de México. Cuando un miembro que no participe en las consultas considere que tiene un interés en las consultas, el mismo podrá notificar a los miembros participantes en las consultas su interés en participar, ello lo deberá informar a la OSD.

En este punto resulta necesario hacer notar como lo expresa Max Sorensen que la expresión controversia, como muchas otras, no tienen acepción precisa, en sentido general, puede ser entendida como un desacuerdo sobre una cuestión de derecho o de hecho, una oposición de puntos de vista legales o de intereses entre las partes. En sentido restringido, por otro lado, puede decirse que surge una controversia cuando una parte presenta a otra una reclamación basada sobre una presunta violación a la ley, y ésta la rechaza.

Los procedimientos de solución dentro del Derecho internacional contemporáneo pueden ser clasificados en: i) procedimientos diplomáticos, ii) procedimientos adjudicativos; iii) procedimientos dentro del marco de las instituciones internacionales. La esencia de los procedimientos diplomáticos es asegurar una solución por medio de un acuerdo entre las partes. Estos procedimientos son; la negociación, los buenos oficios, la mediación, la investigación y la conciliación. Los procedimientos adjudicativos consisten en la solución a través de un tercero, que

determina las cuestiones de hecho y de derecho relacionadas con la controversia. El arbitraje y la solución judicial están comprendidas en esta categoría.¹⁰⁷ En el Entendimiento se establece que los buenos oficios, la conciliación y la mediación constituyen procedimientos que se inician voluntariamente si así lo acuerdan los miembros en la diferenc. Estos podrán iniciarse en cualquier momento, y asimismo en cualquier tiempo se les podrá poner término. Una vez terminados tales procedimientos la parte reclamante puede proceder a solicitar el establecimiento de un grupo especial.

Cuando los buenos oficios, la conciliación o la mediación se inicien dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de presentación de una solicitud de celebración de consultas, el miembro reclamante no podrá pedir el establecimiento de un grupo especial sino después de transcurrido un plazo de 60 días a partir de la fecha de la recepción de la solicitud de celebración de consultas. El miembro reclamante podrá solicitar el establecimiento de un grupo especial dentro de esos 60 días si los miembros en la diferencia consideran de consuno que el procedimiento de buenos oficios, conciliación o mediación no ha permitido resolver la diferencia. Si las partes en la diferencia así lo acuerdan, el procedimiento de buenos oficios, conciliación o mediación podrá continuar mientras se desarrollen las actuaciones del grupo especial. Es importante citar que el Director General actuando de oficio, podrá ofrecer sus buenos oficios, la conciliación o mediación para ayudar a los miembros a resolver la diferencia.

Loretta Ortiz expresa que los buenos oficios consisten en la participación con buena voluntad de uno o varios Estados con la finalidad de invitar a las partes en conflicto a llegar a un acuerdo, el caso de la mediación es semejante, pero con la diferencia de que además de invitar a las partes a solucionar sus diferencias, se les proponen soluciones específicas que pueden o no ser aceptadas por las partes. Los buenos oficios y la mediación pueden iniciarse a requerimiento de las partes o sin el.¹⁰⁸

En el Entedimiento se dice que si el miembro reclamante así lo pide, se establecerá un grupo especial a más tardar en la reunión del OSD siguiente a aquélla en la que la petición haya figurado por primera vez como punto en el orden del día de la OSD, a menos que en esa reunión el OSD decida por consenso no establecer un grupo especial. Las peticiones de establecimiento de grupos especiales se formularán por escrito, en ellas se indicarán si se han celebrado consultas, se identificarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad.

¹⁰⁷ SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Quinta reimpresión, Tr. Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Fondo de Cultura Económica, (Sección Obras de Política y Derecho), México, 1994, p. 628.

¹⁰⁸ ORTIZ AHLF, Loretta. Derecho Internacional Público, Tercera edición, Harla, (Colección Textos Jurídicos Universitarios), México, 1988, pp. 143 y 144.

El mandato de los grupos especiales una vez que se hubieren constituido será el siguiente: examinar a la luz de las disposiciones pertinentes del acuerdo o acuerdos abarcados, que hayan invocado las partes en la diferencia, el asunto sometido al OSD, señalando asimismo quién es la parte reclamante, así como formular conclusiones que ayuden a la OSD, a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dicho acuerdo o acuerdos. Los grupos especiales deberán considerar las disposiciones del acuerdo o acuerdos abarcados que hayan invocado las partes en la diferencia, al establecer el grupo especial, el OSD puede autorizar a su presidente a redactar el mandato del grupo especial en consulta con las partes, si se acuerda un mandato que no sea el uniforme, todo miembro podrá plantear cualquier cuestión relativa al mismo en la OSD. Los grupos especiales estarán conformados por personas competentes, funcionarios gubernamentales, personas que anteriormente hayan integrado un grupo especial o hayan presentado un alegato ante él, hayan actuado como representantes de un miembro o como representantes en el Consejo o Comité de cualquier acuerdo abarcado o del respectivo acuerdo precedente o hayan formado parte de la Secretaría de la OMC. Los nacionales de los miembros cuyos gobiernos sean parte en la diferencia o terceros en ella no podrán ser integrantes del grupo especial que se ocupe de esa diferencia, salvo que las partes en dicha controversia acuerden lo contrario. La Secretaría de la Organización Mundial de Comercio mantendrá una lista indicativa de personas, funcionarios gubernamentales o no, que reúnan las condiciones necesarias para formar parte de los grupos especiales. Los miembros podrán proponer periódicamente nombres de personas, funcionarios gubernamentales o no, para su inclusión en la lista indicativa, para ello facilitarán la información pertinente sobre su competencia en materia de comercio internacional y su conocimiento de los sectores o temas objeto de los acuerdos abarcados, y esos nombres se añadirán a la lista.

Los grupos especiales estarán conformados por tres integrantes a menos que, dentro de los 10 días siguientes al establecimiento del grupo especial, los miembros en la diferencia convengan en que sus integrantes sean cinco. La composición del grupo especial se comunicará sin demora a los miembros. Sino se llega a un acuerdo sobre los integrantes dentro de los 20 días siguientes a la fecha del establecimiento del grupo especial, a petición de cualesquiera de las partes, el Director General, en consulta con el presidente del OSD y con el presidente del consejo o comité correspondiente, establecerá la composición del grupo especial. El presidente de la OSD comunicará a los miembros la composición del grupo especial así nombrado a más tardar 10 días después de la fecha en que haya recibido dicha petición. Los miembros se comprometerán, por regla general a permitir que sus funcionarios formen parte de los grupos especiales, los integrantes de tales grupos actuarán a título personal y no en calidad de representantes de un gobierno o de una organización.

Para Julie Bliss cuando en 1955 la Secretaría del GATT preparó un documento detallado en el cual se describieron los propósitos para crear a los grupos especiales o paneles (como también se les conoce), se hizo notar que con ellos se daba un cambio para solucionar controversias, dotando a los procedimientos

con una naturaleza más objetiva y jurídica, en contraproposición a la tendencia política para resolver conflictos que prevalecía con anterioridad a esa fecha..¹⁰⁹

Tratándose de procedimientos con pluralidad de reclamantes, en principio se buscará que un sólo panel o grupo especial entienda del mismo problema planteado por varias partes. Si no fuera posible, se establecerán varios grupos, pero siempre que se pueda con los mismos miembros componentes o panelistas, y con armonización de calendarios, en caso de que no haya pluralidad de reclamantes, pero cuando un miembro del OSD manifieste y exponga tener interés sustancial en el problema sometido, tendrá derecho a ser oído por el panel, a presentar alegatos, a conocer los primeros alegatos escritos de los miembros en las diferencias, y a que se refleje su posición en el informe final del panel. Si el tercero plantea su interés sustancial por haberle sido anulada o menoscabada una ventaja por una medida que ya haya sido objeto de un informe por un grupo especial, tendrá derecho a la formación de otro grupo con la misma composición, si es posible que el inicial. La función de los grupos especiales es ayudar al OSD a cumplir las funciones que le incumben en virtud del Entendimiento y de los acuerdos abarcados, por consiguiente cada grupo especial deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido que incluya un examen de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos, así como formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados. Los grupos especiales deberán consultar regularmente a los miembros en la diferencia y darles oportunidad adecuada de llegar a una solución mutuamente satisfactoria.

Los grupos especiales deberán contar con la flexibilidad suficiente para garantizar la calidad de los informes, los integrantes del mismo fijarán el calendario para sus trabajos, teniendo en cuenta dar a las partes tiempo suficiente a las partes para que preparen sus comunicaciones. Cada parte en la diferencia depositará en poder de la Secretaría sus comunicaciones escritas para el traslado inmediato al grupo especial y a la otra o las otras partes en la diferencia, la parte reclamante presentará su primera comunicación con anterioridad a la primera comunicación de la parte demandada, a menos que el grupo especial decida, al fijar el calendario mencionado y previa consulta con las partes en la diferencia, que las mismas deberán presentar sus primeras comunicaciones al mismo tiempo. Cuando se haya dispuesto que las primeras comunicaciones se depositen de manera sucesiva, el grupo especial establecerá un plazo en firme para recibir la comunicación de la parte demandada. Las posteriores comunicaciones escritas de las partes, si las hubiere, se presentarán simultáneamente. El grupo especial tendrá derecho de recabar información y asesoramiento técnico de cualquier persona o entidad que estime conveniente, los miembros deberán dar una respuesta pronta y completa a cualquier solicitud que les dirija un grupo especial para obtener la información que considere necesaria y pertinente. La información

¹⁰⁹ BLISS, Julia Christine. GATT Dispute Settlement Reform in the Uruguay Round: Problems and Prospects, Op. cit, pp. 42 y 43.

confidencial que se proporcione no deberá ser revelada sin la autorización formal de la persona, institución, o autoridad del miembro que la haya facilitado. Los grupos especiales podrán recabar información de cualquier fuente pertinente y consultar a expertos para obtener su opinión sobre determinados aspectos de la cuestión, los grupos podrán solicitar a un grupo consultivo de expertos que emita un informe por escrito sobre un elemento de hecho concerniente a una cuestión de carácter científico o técnico planteada por una parte en la diferencia. Las deliberaciones del grupo especial serán confidenciales, los informes que redacten se elaborarán sin que se hallen presentes las partes en la diferencia, teniendo en cuenta la información proporcionada y las declaraciones formuladas. El grupo o panel deberá tener en cuenta asimismo los escritos de réplica, así como las alegaciones orales. El grupo dará traslado de los capítulos expositivos (hechos y argumentación) de su proyecto de informe a las partes en la diferencia, dentro de un plazo fijado por el grupo especial, las partes presentarán sus observaciones por escrito. Una vez expirado el plazo establecido para recibir las observaciones de los miembros en la diferencia, el grupo especial dará traslado a los mismos con un informe provisional en el que figurarán tanto los capítulos expositivos como las constataciones y conclusiones del grupo especial. Dentro del plazo fijado por el grupo, cualquiera de los miembros podrá presentar por escrito una petición de que el grupo especial reexamine aspectos concretos del informe provisional antes de la distribución del informe definitivo a los miembros. A petición de parte el grupo o panel celebrará una nueva reunión con las partes sobre las cuestiones identificadas en las observaciones escritas. De no haberse recibido observaciones de ninguna parte dentro del plazo previsto a esos efectos, el informe provisional se considerará definitivo y se distribuirá sin demora a los miembros.

A fin de que los miembros dispongan de tiempo suficiente para examinar los informes de los grupos especiales, estos informes no serán analizados a efectos de su adopción por el OSD hasta que hayan transcurrido 20 días desde la fecha de su distribución a los miembros. Dentro de los 60 días siguientes a la fecha de distribución del informe de un grupo especial a los miembros, el informe se adoptará en una reunión del OSD, a menos que un miembro en la diferencia notifique formalmente a éste su decisión de apelar o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. Si una parte ha notificado su decisión de apelar, el informe del grupo especial no será considerado por el OSD a efectos de su adopción sino hasta después de haber concluido el proceso de apelación. Este procedimiento de adopción se entiende sin perjuicio del derecho de los miembros a expresar sus opiniones sobre los informes de los grupos especiales.

El OSD establecerá un Organismo Permanente de Apelación, el cual conocerá de los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los grupos especiales y estará integrado por siete personas, de las cuales actuarán tres en cada caso. Las personas que formen parte del Organismo de Apelación actuarán por turno, que será determinado conforme al procedimiento de trabajo del Organismo de Apelación. El Organismo de Apelación estará integrado por personas de prestigio reconocido, facultadas de competencia técnica en derecho, en comercio

internacional y en la temática de los acuerdos abarcados en general. No deberán estar vinculados a ningún gobierno, los integrantes del Organismo de Apelación serán representativos en términos generales de la composición de la Organización Mundial del Comercio. Todas las personas que formen parte del Organismo de Apelación estarán disponibles en todo momento, y se mantendrán al corriente de las actividades de solución de diferencias y demás actividades pertinentes de la organización. Solamente las partes en la diferencia, con exclusión de terceros, podrán recurrir en apelación contra el informe del grupo especial. Los terceros que hayan notificado al OSD un interés sustancial en el asunto podrán presentar comunicaciones por escrito al Organismo de Apelación, mismo que podrá darles la oportunidad de ser oídos.

Por regla general la duración del procedimiento entre la fecha en que una parte en la diferencia notifique formalmente su decisión de apelar y la fecha en que el Organismo de Apelación distribuya su informe no excederá de 60 días. Al fijar su calendario, el Organismo de Apelación tendrá en cuenta lo dispuesto en el Entendimiento, si el Organismo de Apelación considera que no puede rendir su informe dentro de los 60 días, comunicará a la OSD los motivos del retraso. La apelación tendrá únicamente por objeto las cuestiones de derecho tratadas en el informe del grupo especial y las interpretaciones jurídicas formuladas por éste. El Organismo de Apelación en consulta con el presidente del OSD y con el Director General, establecerá los procedimientos de trabajo y dará traslado de ellos a los miembros para su información, las actuaciones del órgano tendrán carácter confidencial. Los informes del Organismo de Apelación se redactarán sin que se hallen presentes las partes en la diferencia, a la luz de la información proporcionada y de las declaraciones formuladas. Los informes del Organismo de Apelación serán adoptados por el OSD y aceptados sin condiciones por las partes en la diferencia salvo que el OSD decida por consenso no adoptar el informe del Organismo de Apelación en un plazo de 30 días contados a partir de su distribución a los miembros. Este procedimiento de adopción se entenderá sin perjuicio del derecho de los miembros a exponer sus opiniones sobre los informes del Organismo de Apelación.

Los plazos aproximados establecidos para cada etapa del procedimiento de solución de diferencias en el marco de la OMC son indicativos, el acuerdo es flexible, además los países pueden resolver su diferencia por sí solos en cualquier etapa, los plazos totales son también aproximados	
60 días	Consultas, mediación, etc.
45 días	Establecimiento del grupo especial y designación de sus miembros
6 meses	El grupo especial da traslado de su informe definitivo a las partes
3 semanas	El grupo especial da traslado de su informe definitivo de la OMC
60 días	El Organismo de Solución de Diferencias adopta el informe (de no haber

	apelación)
Total= 1 año	(Sin apelación)
60-90 días	Informe del examen en apelación
30 días	El Organo de Solución de Diferencias adopta el informe del exmane de apelación
Total= 1 año y 3 meses	(Con apelación)

No habrá comunicaciones ex-parte con el grupo especial o el Organo de Apelación en relación con asuntos sometidos a la consideración del grupo especial o del Organo de Apelación. Cuando un grupo especial o el Organo de Apelación lleguen a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, recomendarán que el miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo. Además de formular recomendaciones, el Organo de Apelación podrá sugerir la forma en que el miembro afectado podría aplicarlas. Se dice en el Entendimiento que en una reunión de la OSD que se celebrará dentro de los 30 días siguientes a la adopción del informe del grupo especial o del Organo de Apelación, el miembro afectado informará al OSD de su propósito en cuanto a la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD. En caso de que no sea factible cumplir inmeditamente las recomendaciones y resoluciones, el miembro afectado dispondrá de un plazo prudencial para hacerlo.

La compensación y la suspensión de concesiones u otras obligaciones son medidas temporales a las que se puede recurrir en caso de que no se apliquen en un plazo prudencial las recomendaciones y resoluciones adoptadas, sin embargo, se declara en el Entendimiento que ni la compensación, ni la suspensión de concesiones u otras obligaciones son preferibles a la aplicación plena de una recomendación de poner una medida de conformidad con los acuerdos abarcados. Si un miembro afectado no pone en conformidad con un acuerdo abarcado la medida declarada incompatible con él respecto de ello se entablarán negociaciones con cualquiera de las partes que hayan recurrido al procedimiento de solución de controversias, si dentro de los 20 días siguientes a la fecha de expiración del plazo prudencial no se ha convenido en una compensación satisfactoria, cualquier parte que haya recurrido al procedimiento de solución de diferencias podrá pedir la autorización del OSD, para suspender la aplicación al miembro afectado de concesiones u otras obligaciones resultantes de los acuerdos abarcados.

El nivel de la suspensión de concesiones u otras obligaciones autorizado por el OSD deberá ser equivalente al nivel de la anulación o menoscabo, el OSD no autorizará la suspensión de concesiones u otras obligaciones si un acuerdo abarcado prohíbe tal suspensión. Avila expresa que si no hay conformidad entre los miembros sobre el nivel de represalias a autorizar, se llevará a cabo por el propio panel que entendió del caso un arbitraje vinculante o, en su defecto, será árbitro una persona nombrada por el Director General, el árbitro examinará el nivel de pérdidas experimentadas y el nivel de las propuestas, así como la

imposibilidad, en su caso, de no utilizar represalias directas sino cruzadas y se dictará su laudo, que es inapelable, en un plazo máximo de sesenta días. Las represalias serán siempre temporales y podrán mantenerse en tanto en cuanto la parte condenada no haya puesto en conformidad las medidas adoptadas, con las obligaciones asumidas en el acuerdo concreto vulneradas, por la situación que dió origen al procedimiento en cuestión, y del cual derivaron las propias sanciones.¹¹⁰ En el Entendimiento se prevé asimismo como medio alternativo de solución de diferencias que puede facilitar la resolución de algunos litigios, al arbitraje.

4.- Regulación de las controversias sobre prácticas desleales de comercio internacional en la Unión Europea.

Resulta ser el presente punto un tema sumamente interesante debido a que hablar de la Unión Europea, implica prácticamente llevar a cabo un análisis de la forma de integración más avanzada del mundo, y de la cual posiblemente se desprendan ejemplos, que bien pueden tratar de ser imitados o seguidos en otras latitudes. Analizar el tema de las prácticas desleales de comercio internacional, bajo la óptica europea, nos lleva a distinguir dos temas que se deben considerar al respecto; por un lado como se regula tal materia dentro de la propia Unión, y por otra parte las normas aplicables para Estados ajenos a la propia Unión. Desde la perspectiva de los países miembros de la Unión Europea, debe tenerse en cuenta que acorde a las disposiciones comunitarias, las llamadas prácticas desleales de comercio internacional, constituyen conceptos que no deben existir bajo los acuerdos de la Unión Europea, esto es, se trata de prácticas prohibidas entre las partes que forman parte de la Unión.

En opinión de Plano y Olton la Unión Económica constituye una forma de integración de las economías de uno o más Estados, mediante el desarrollo de políticas económicas comunes. Una unión económica crea un mercado común, así como aranceles externos comunes, cuida del libre movimiento de capital y de mano de obra, armoniza los impuestos y los subsidios que afectan al comercio dentro de la región, y trata de lograr una consonancia general entre las políticas fiscales y monetarias.¹¹¹ Conviene hacer mención que en general la unión económica va más allá de los postulados establecidos en los mercados comunes, pues existen como se ha comentado instituciones a nivel político que coordinan en mayor grado las relaciones de tipo político y económico, entre las partes de la propia unión económica.

"Una forma superior de integración económica se logra con el mercado común, que no se limita a suprimir las restricciones al comercio, sino también las que dificultan el movimiento de factores de la producción, pero el alcanzar este grado de integración económica supone avanzar no solamente en el terreno económico,

¹¹⁰ Ibidem. p. 248.

¹¹¹ PLANO, Jack C y Roy Olton. Diccionario de Relaciones Internacionales, Quinta reimpresión, Tr. José Meza Nieto, Limusa, México, 1991, p. 81.

sino también en el político"¹¹² El Acta Unica Europea, que entró en vigor en 1987, introdujo en el Tratado de la Comunidad Económica Europea el concepto de mercado interno, el artículo 8 A del Tratado, dispone que el mercado interno comprenderá un espacio sin fronteras internas en el cual la circulación de mercancías, personas, servicios y capitales quede asegurada. Los conceptos de mercado común y mercado interno son básicamente semejantes salvo, quizás, por el hincapié en la eliminación de las fronteras internas que se observa en la definición de éste último. La razón por la que se insertó el artículo 8 A en el Tratado de la Comunidad, se relaciona con el hecho de que en los comienzos de la década de los ochentas, el mercado común aún no se había alcanzado, además se estimaba necesario que todos los Estados miembros estuvieran de acuerdo en la eliminación de las fronteras internas.

En el tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el día 7 de febrero de 1992, en el artículo B, se indica que la Unión tendrá entre otros objetivos:¹¹³

- Promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del Tratado en comento.
- Reforzar la protección de derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión.
- Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir en su momento, a una defensa común.
- Mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar, con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del tratado, la medida en que las políticas de cooperación establecidas en el presente acuerdo deben ser revisadas, para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarias.

Asimismo se indica que la Unión contará con un marco institucional único que garantizará la coherencia y la continuidad de las acciones llevadas a cabo para alcanzar sus objetivos, dentro del respeto y desarrollo del acervo comunitario. La Unión velará por mantener la coherencia del conjunto de su acción exterior en el marco de sus políticas de relaciones exteriores, en el ámbito de la seguridad, de la economía y del desarrollo. El Consejo y la Comisión tendrán la responsabilidad de garantizar dicha coherencia y asegurarán, cada cual conforme a sus competencias, la realización de tales políticas. Para llevar a cabo sus acciones la Unión con el Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia, ejercerán sus competencias en las condiciones y para los fines previstos,

¹¹² Economía Planeta, Diccionario Enciclopédico, Tomo 6, Planeta, España, 1991.

¹¹³ Tratado de la Unión Europea. Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, Printed in the FR of Germany, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 1992.

por una parte, en las disposiciones de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y de los Tratados y actos subsiguientes que los han modificado o contemplado y, por otra parte, en las demás disposiciones del presente Tratado.

Para llevar a cabo acciones concertadas en materia de política comercial exterior común se regula en las Disposiciones por las que se modifica el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de constituir la Comunidad Europea (TCCEE) lo siguiente: ¹¹⁴ En el artículo segundo de dicho tratado se dice que la Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3 A, un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible que pueda respetar el medio ambiente con un alto grado de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de empleo y de protección social, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros.

Para alcanzar los fines anteriores, la acción de la Comunidad implicará entre otras cuestiones:

- Supresión, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente.
- Una política comercial común.
- Un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.
- Medidas relativas a la entrada y circulación de personas en el mercado interior.
- Una política común en los ámbitos de agricultura y pesca.
- Una política común en el ámbito de los transportes.
- Un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior.
- La aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el funcionamiento del mercado común.
- Una política en el ámbito social que incluya un Fondo Social Europeo.
- El fortalecimiento de la competitividad de la industria de la Comunidad.
- El fomento de la investigación y del desarrollo tecnológico.
- El fomento de la creación y del desarrollo de redes de autotransportes.
- Una contribución al logro de un alto nivel de protección a la salud.
- Una contribución a una enseñanza y a una formación de calidad, así como al desarrollo de las culturas de los Estados miembros.

¹¹⁴ Disposiciones por las que se modifica el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de constituir la Comunidad Europea, "Tratado de la Unión Europea", Universidad de Deusto, España, 1992.

- Una política en el ámbito de la cooperación al desarrollo.
- La asociación de los países y territorios de ultramar, a fin de incrementar los intercambios y continuar en común el esfuerzo por el desarrollo económico y social.
- Una contribución al fortalecimiento de la protección de los consumidores.
- Medidas en los ámbitos de la energía, de la protección civil y del turismo.

Para alcanzar los fines anteriormente aludidos la Unión tomará en cuenta la acción de los Estados miembros y de la Comunidad en conjunto, se incluirá asimismo el ritmo previsto en el Tratado de la Unión. La adopción de una política económica se basará en la estrecha coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, en el mercado interior y en la definición de objetivos comunes, y se llevará a cabo de conformidad con el respeto al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia. En el TCCEE en el Título V, respecto de las Normas Comunes sobre Competencia, Fiscalidad y aproximación de las legislaciones, en el Primer Capítulo de Normas relativas a la Competencia, primera parte se regula que resultan incompatibles con el mercado común y quedarán prohibidos en consecuencia, todos los acuerdos entre empresas, decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común y, en particular los que consistan en:

- Fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción.
- Limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones.
- Repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento.
- Aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva.
- Subordinar la celebración de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.

Es decir de los conceptos anteriores se observa que se regulan las llamadas prácticas restrictivas al comercio internacional, teniendo en cuenta las figuras monopólicas características de estas conductas.¹¹⁵ Asimismo en las Secciones Segunda y Tercera del TCCEE, se regulan las prácticas de dumping, así como ayudas otorgadas por los Estados, también conocidas como subvenciones. En el caso del dumping se dice que si durante el período transitorio para constituir la Comunidad Económica Europea, la Comisión, a instancia de un Estado miembro o de cualquier otra parte interesada, se comprobare la existencia de prácticas de dumping dentro del mercado común, se dirigirán recomendaciones al autor o

¹¹⁵ KORAH, Valentine. Introducción al Derecho y Práctica de la Competencia en la Comunidad Económica Europea, Tr. Alejandro Fernández de Araoz Gómez-Acebo, Ariel, España, 2001, p. 22.

autores de dichas prácticas para poner fin a las mismas. En el caso de continuar las prácticas de dumping, la Comisión autorizará al Estado miembro perjudicado para que el mismo adopte medidas de protección, en las condiciones y modalidades que ella determine.

A partir de la fecha de entrada en vigor del TCCEE, los productos originarios de un Estado miembro que se encuentren en libre práctica en el mismo y hayan sido exportados a otro Estado miembro podrán ser reimportados en el territorio del primer Estado, sin que puedan ser sometidos a derechos de aduana, restricciones cuantitativas, ni medidas de efecto equivalente. La Comisión establecerá las regulaciones oportunas para la aplicación del presente apartado. En el caso de las subvenciones se dice que salvo que el TCCEE disponga otra cosa serán incompatibles con el mercado común, en la medida que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, o bien que bajo cualquier forma falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o productos.

Sin embargo se regula que existen ciertas ayudas del Estado que resultan compatibles con la Unión Económica a saber: las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminación y basadas en el origen de los productos; ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales, acontecimientos de carácter excepcional; ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afectadas por la división del Estado Alemán; ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo; ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas; ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común.

Si después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones la Comisión comprueba que una ayuda otorgada por el Estado o mediante fondos estatales o medidas de dumping, no son compatibles con el mercado común, se decidirá que sea suprimida o modificada tal medida dentro del plazo fijado por la Comisión. Si el Estado de que se trata no cumple con la decisión en el plazo establecido, la Comisión o cualquier otro Estado interesado podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia. A petición de algún miembro de la Unión, el Consejo podrá decidir por unanimidad y no obstante lo dispuesto en los reglamentos vinculados al tema, que la ayuda que ha concedido o va a conceder un Estado sea estimada como compatible con el mercado común, cuando existan circunstancias excepcionales que justifiquen tal decisión. A decir de Paul Demaret la jurisprudencia del tribunal citado ha tenido enorme relevancia en la eliminación de los derechos aduaneros y de barreras estatales al comercio, lo cual se refleja en el número de casos que ha tratado, asimismo ha tenido papel decisivo en la unificación de criterios para lograr consolidar el mercado interno

europeo, lo anterior se observa, por ejemplo en el fallo Dassonville, caso 8/74 de 11 de julio de 1974, en el cual se determinó que resultaban contrarios a los principios de la Comunidad Europea, aquéllas reglas comerciales promulgadas por Estados miembros que pudieran obstaculizar de manera directa, real o potencialmente al comercio intracomunitario.¹¹⁶

Resulta importante destacar que los órganos principales con que cuenta la actual Unión Europea son considerando al TCCEE los siguientes:

- El Parlamento Europeo, compuesto por representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, el cual tendrá entre otras facultades adoptar medidas conducentes que faciliten el proceso comunitario, solicitar a la Comisión que presente las propuestas oportunas sobre cualquier asunto que a juicio de aquél requiera la elaboración de un acto comunitario para la aplicación del TCCEE, constituir una comisión temporal de investigación para examinar, sin perjuicio de las facultades concedidas por la Comunidad a otros órganos, las alegaciones de infracción o de mala administración en la aplicación del Derecho comunitario, recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a la mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios. En consideración de Francisco Dávila Aldás el tratado que impulsa la Unión Europea Económica y Monetaria expresa un gran déficit y un reto, la construcción de una unidad política.¹¹⁷

- Otro órgano importante en la Unión Europea lo constituye el Consejo compuesto por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial, el cual se encuentra facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro; la presidencia del Consejo se ejercerá por rotación, por cada Estado miembro en el propio Consejo durante un período de seis meses según el orden que se establezca para tal efecto, el Consejo se reunirá por convocatoria de su presidente, a iniciativa de éste, de uno de sus miembros o de la Comisión, salvo disposición en contrario del TCCEE; el Consejo asimismo adoptará sus acuerdos por mayoría de los miembros que lo componen. Entre otras funciones, el Consejo tendrá las siguientes facultades: asegurar la coordinación de las políticas económicas generales de los Estados miembros; disponer de un poder de decisión; atribuir a la Comisión, respecto de los actos que el Consejo adopte, las competencias de ejecución de las normas que éste establezca, el Consejo podrá someter el ejercicio de estas competencias a determinadas condiciones, asimismo éste órgano puede reservarse en casos específicos, el ejercicio directo de las competencias de ejecución; el Consejo asimismo fijará los sueldos, dietas, pensiones de los miembros de la Comisión, así como del presidente, jueces, abogados generales y secretario del Tribunal de Justicia.

¹¹⁶ DEMARET, Paul. "Mercado Unico Europeo", Op. cit, pp. 228 y 233.

¹¹⁷ DÁVILA ALDÁS, Francisco R. Una integración exitosa. Fontamara. México. 2003. p. 81.

- La Comisión de la Unión Europea se encuentra compuesta por diecisiete miembros, elegidos a razón de su competencia general y que ofrecen garantías por su independencia en la toma de decisiones, la Comisión deberá comprender al menos un nacional de cada uno de los Estados miembros, los miembros no deberán aceptar o solicitar instrucciones de ningún gobierno ni de ningún organismo, se abstendrán de realizar actos incompatibles con el carácter de sus funciones; cada Estado miembro se compromete a respetar este principio y a no intentar influir en los miembros de la Comisión en el desempeño de sus funciones. La Comisión establecerá su reglamento interno con objeto de asegurar su funcionamiento y el de sus servicios acorde a las condiciones previstas en el TCCEE, asimismo los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría de sus miembros. Entre las funciones de la Comisión se encuentran las siguientes: velar por la aplicación de las disposiciones del TCCEE, así como de las disposiciones adoptadas por las instituciones en virtud del tratado; formular recomendaciones o emitir dictámenes respecto de las materias comprendidas en el TCCEE, si éste expresamente lo prevé o si la Comisión lo estima necesario; disponer de un poder de decisión propio y participar en la formación de los actos del Consejo y del Parlamento Europeo en las condiciones previstas en el TCCEE y ejercer las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas.

Ricardo Alonso García señala que con el Tratado de Maastricht, la estructura interna de la Comisión no se vio modificada en gran medida, ya que en todo caso su estatuto se alteró en dos puntos, por un lado la duración del mandato pasó de cuatro a cinco años, haciéndolo coincidir con la duración del mandato parlamentario también de cinco años, además la coincidencia entre el mandato de los parlamentarios y de los comisarios.¹¹⁸

- Pieza fundamental para lograr ciertamente la prohibición interna de las prácticas desleales de comercio internacional, como se ha comentado, ha sido la aportación realizada por el Tribunal de Justicia, el cual con sus criterios ha determinado prácticamente, la prohibición entre los miembros de la Unión para establecer prácticas como el dumping o las subvenciones, sin embargo, respecto de éstas últimas la unificación no ha podido conseguirse del todo y aún subsisten tales medidas que de vez en cuando adoptan algunos miembros de la Unión. Como lo indica Paul Demaret salvo en lo que respecta al comercio de productos agrícolas la Comunidad no ha podido hasta ahora, intervenir, decisivamente para armonizar las reglas nacionales relativas a los créditos a la exportación y los subsidios a la exportación. Cualquier armonización que pueda haber en las condiciones en las que los diferentes Estados miembros conceden créditos o subsidios a la exportación es el resultado de la labor realizada respectivamente en el contexto de la OCDE y del GATT. Los Estados miembros no se han mostrado muy inclinados

¹¹⁸ ALONSO GARCIA, Ricardo. Tratado de la Unión Europea, "Estudio preliminar del Tratado de la Unión y el Marco Comunitario, en especial, la unión económica y monetaria, la política social, la ciudadanía de la unión y las modificaciones institucionales", Tercera edición, Civitas. (Serie Menor), España, 1994, p. LXXXIII

a ceder a la Comunidad el control de sus políticas de exportación.¹¹⁹ El Tribunal de Justicia Europeo tiene por objeto garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del TCCEE, estará compuesto por trece jueces, podrá reunirse en sesiones plenarias o de Salas compuestas por tres o cinco jueces acorde a lo que disponga el reglamento del tribunal.

Cualquier Estado miembro podrá recurrir al Tribunal de Justicia, si estima que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud del TCCEE, antes de interponer algún recurso alegando incumplimiento de obligaciones por virtud del tratado aludido, deberá someterse el asunto a la Comisión, la cual deberá emitir un dictamen motivado. El Tribunal de Justicia controlará la legalidad de los actos adoptados conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo, de los actos del Consejo, de la Comisión, y de los actos del Parlamento Europeo destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros a modo de guisa, prácticas desleales de comercio internacional. Para tal fin será competente para pronunciarse sobre los recursos por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del TCCEE o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución, o desviación de poder, interpuestos por un Estado miembro sea el Consejo o la Comisión. Resulta de enorme importancia para el presente tema indicar que toda persona física o jurídica podrá interponer en las mismas condiciones, recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que, aunque revistan la forma de un reglamento o de una decisión dirigida a otra persona, le afecten directa o individualmente, en este punto, cuando la Unión Europea afecte a las exportaciones de productos que se considere constituyen objeto de prácticas desleales de comercio internacional, por parte de terceros países y la Unión imponga en esos casos derechos compensatorios contra tales importaciones, las empresas afectadas podrán recurrir ante el Tribunal de Justicia para defender sus posiciones, sin embargo, esta consideración pertenece al ámbito de aplicación de las relaciones de la Unión Europea con relación a terceros países.

“El Tribunal acepta demandas de particulares y de Estados. El tribunal se encarga de comprobar la compatibilidad con los Tratados de los actos de las instituciones europeas y gobiernos, y de pronunciarse, a petición de un tribunal nacional, sobre la interpretación o validez de las disposiciones del Derecho Comunitario”¹²⁰

El Tribunal de Justicia será competente para conocer de:

- La interpretación del TCCEE.
- La validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Unión y por el Banco Central Europeo.
- La interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo, cuando dichos estatutos así lo prevean.

¹¹⁹ DEMARET, Paul. "Mercado Unico Europeo", Op. cit, p. 266.

¹²⁰ El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea. Wikipedia. Enciclopedia libre. México. 2006. Página de internet ([//es.wikipedia.org/wiki/tribunal_de_Justicia_de_la_uni%c3%B3n_Europea](http://es.wikipedia.org/wiki/tribunal_de_Justicia_de_la_uni%c3%B3n_Europea)).

- Pronunciarse sobre cualquier litigio entre la Comunidad y sus agentes dentro de los límites y condiciones que establezca su estatuto o que resulten del régimen que les sea aplicable.
- Resoluciones emitidas por el Banco Europeo, sea del Consejo de Gobernadores, del Consejo de Administración, de bancos centrales que afecten al TCCEE, etc.
- Juzgar en virtud de una cláusula compromisoria contenida en un contrato de Derecho privado celebrado por la Comunidad o por su cuenta.
- Para pronunciarse sobre cualquier controversia entre Estados miembros relacionada con el objeto del TCCEE, si dicha controversia le es sometida en virtud de un compromiso.

Rosario Silva Lapuerta señala que el procedimiento ante el Tribunal de Justicia se caracteriza por contener los siguientes elementos:

- Un carácter inquisitorio y acusatorio a la vez, es decir, el papel del tribunal no se limita al de un árbitro encargado de poner fin a una discusión a petición de partes, ya que no son a éstas a quienes corresponde dirigir el proceso, sino que es el tribunal quien organiza y dirige el procedimiento con intervención del secretario, por otra parte la apertura del procedimiento es acusatoria, fundándose en la presentación ante el tribunal de una pretensión que el demandante espera sea reconocida como conforme a derecho por el tribunal, así como el desarrollo posterior depende esencialmente de las exigencias de las partes. Las partes deben presentar sus conclusiones, argumentos y excepciones, marcando así los límites del litigio, pueden pedir la declaración de testigos, recusar a un perito, pedir de común acuerdo la remisión de un asunto cuya instrucción ya ha acabado, pero es el tribunal quien organiza y dirige el procedimiento a través del secretario. El tribunal notifica la demanda y sus anexos a las partes, señalando de la misma forma los plazos para la contestación, notifica de oficio los actos de procedimiento, instruye el asunto, fija las medidas de instrucción y ordena su práctica, acumula los asuntos sin necesidad de que exista previa petición de las partes y, en fin, el tribunal puede en cualquier momento examinar de oficio las causas de inadmisibilidad de orden público.
- Carácter contradictorio, ya que se deja a las partes en libertad para presentar su versión del litigio, sus fundamentos y la posibilidad de responder a los argumentos del adversario. Este principio se aplica tanto al procedimiento escrito, donde ningún documento puede servir para convencer al tribunal si previamente no ha sido notificado a la otra parte de manera que ésta ya ha tenido tiempo para formular y presentar ante el tribunal las observaciones; como al procedimiento oral, donde cada parte asiste a la vista oyendo las alegaciones de la otra parte y puede pedir al presidente el derecho a replicar brevemente.
- Carácter escrito y oral; el procedimiento escrito conlleva una fase en la que las partes exponen sus conclusiones, sus argumentos y sus alegaciones bajo la forma de documentos, y una fase oral destinada a los informes de las partes y a las conclusiones del abogado general. La fase escrita tiene una cierta preeminencia sobre la oral, pero ésta puede, sin embargo, influir decisivamente en

la solución del caso, y por la facultad reconocida a los magistrados de formular preguntas a las partes para esclarecer aquéllos aspectos insuficientemente tratados en los escritos.

- Carácter uniforme ya que todos los recursos principales interpuestos ante el Tribunal de Justicia obedecen a las mismas reglas de procedimiento. La única excepción la constituye el procedimiento en el recurso prejudicial. Esta uniformidad tiene por objeto simplificar la actuación del tribunal y permite facilitar el desarrollo de los litigios de los que conoce.

- Carácter público ya que en principio las audiencias de vista son públicas, sin embargo, el tribunal, de oficio o a petición de parte y por causas graves, puede acordar que se celebren a puerta cerrada, en cuyo caso su contenido no debe publicarse.

- Carácter gratuito, en virtud de que no se exige ninguna tasa judicial, pero existe la posibilidad de que el tribunal condene a una parte, bien a reembolsarle los gastos que ha causado y que podían haber sido evitados, así como de aquellos que se derivan de los trabajos de copia o traducción efectuados a petición de dicha parte.¹²¹

La forma normal de terminación del procedimiento es mediante sentencia dictada por el tribunal, previa deliberación, y que produce un doble efecto; jurídico material y jurídico procesal. En relación a las relaciones de la Unión Europea con respecto a terceros Estados en materia de prácticas desleales de comercio internacional, resulta importante destacar varios aspectos, por una parte de existir algún tipo de conducta llevada a cabo por algún país como se ha comentado en contra de otro Estado de la Unión, tal situación puede tratar de ventilarse en el marco de la OMC y especialmente considerando lo establecido en el GATT de 1994, también de existir algún acuerdo comercial firmado entre la Unión y otro Estado, pueden haberse negociado mecanismos alternativos de solución de controversias. En todo caso de no darse una situación como las anteriores la Unión puede llegar a imponer de manera conjunta derechos compensatorios en contra de las importaciones provenientes de otro Estado si se llegare a estimar la existencia de prácticas desleales de comercio internacional, situación que podría ser impugnada a través del Tribunal de Justicia Europeo. En opinión de Paul Demaret el mercado interno europeo, no siempre es un mercado abierto desde el punto de vista de terceros países, en algunas esferas, la Comunidad hace un extenso uso de los mecanismos restrictivos de las importaciones a fin de proteger ciertas industrias europeas de la competencia extranjera, notablemente de la que procede de Japón y del Sureste de Asia. La Comunidad confía menos en las medidas de salvaguardia en el sentido del artículo XIX del GATT, que en los acuerdos de comercialización ordenados tales como textiles, automóviles japoneses y muy particularmente en los derechos

¹²¹ SILVA DE LAPUERTA, Rosario. El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Segunda edición, Distribuciones la Ley, España, 1993, pp. 30-33.

compensatorios, el Tribunal de Justicia no suele cuestionar los juicios económicos hechos por la Comisión y el Consejo en la aplicación de la política comercial de la Comunidad y en la implantación de medidas defensivas comerciales. Por lo general, se limita a examinar los aspectos formales de los procedimientos antidumping. En particular, verificará si se observaron las salvaguardias del procedimiento. Pero el Tribunal de Justicia ha ampliado gradualmente la prueba de su admisibilidad. En consecuencia, ahora a los importadores y a sus competidores nacionales les es algo más fácil cuestionar la validez de las medidas defensivas comerciales adoptadas por la Comisión o por el Consejo.¹²²

5.- La Comunidad Andina

A través del Acuerdo de Cartagena, se crea la llamada Comunidad Andina integrada por los Estados de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, asimismo se conforma dicha Comunidad por los siguientes órganos e instituciones: El Consejo Presidencial Andino; el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; la Comisión de la Comunidad Andina; la Secretaría General de la Comunidad Andina; el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina; el Parlamento Andino; el Consejo Consultivo Empresarial; el Consejo Consultivo Laboral; la Corporación Andina de Fomento; el Fondo Latinoamericano de Reservas; el Convenio Simón Rodríguez; los Convenios Sociales que se adscriban al Sistema Andino de Integración y los demás que se creen; la Universidad Andina Simón Bolívar; los Consejos Consultivos que establezca la Comisión y los demás órganos e instituciones que se creen en el marco de la integración subregional.¹²³

El Sistema Andino tiene como finalidad permitir una coordinación efectiva de los órganos e instituciones, para profundizar en la integración subregional andina, promoviendo su proyección externa, así como consolidar y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración. Entre los órganos de la Comunidad importantes y relacionados con el presente tema se tienen a la Comisión de la Comunidad Andina, órgano que entre sus funciones tiene: formular, ejecutar y evaluar la política de integración subregional andina en materia de comercio e inversiones; adoptar las medidas necesarias para el logro de los objetivos del Acuerdo de Cartagena; mantener una vinculación permanente con los órganos e instituciones que conforman el Sistema Andino de Integración, con miras a propiciar la coordinación de programas y acciones encaminadas al logro de sus objetivos comunes. Por su parte la Secretaría General es el órgano ejecutivo de la Comunidad Andina y en tal carácter actúa únicamente en función de los intereses de la Subregión, la Secretaría General otorgará apoyo técnico, cuando corresponda a los demás órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración, en este sentido, dicha Secretaría deberá velar por la aplicación del Acuerdo y por el cumplimiento de las normas que conforman el ordenamiento

¹²² DEMARET, Paul. "Mercado Unico Europeo", Op. cit, p. 265.

¹²³ Acuerdo de Integración Subregional Andino "Acuerdo de Cartagena", Secretaría General de la Comunidad Andina, Normativa Andina, Tratados y Protocolos. Página de internet (www.comunidadandina.org/normativa,tratprot/acuerdo.htm), México. 2006.

jurídico de la Comunidad Andina; atender los encargos del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y de la Comisión; formular al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión propuestas de Decisión; efectuar los estudios y proponer las medidas necesarias para la aplicación de los tratamientos especiales a favor de Bolivia y Ecuador, etc.

En relación a las prácticas desleales de comercio internacional se dice en el Acuerdo de Cartagena que la Comisión adoptará a propuesta de la Secretaría General, las normas necesarias para prevenir o corregir las prácticas que puedan distorsionar la competencia dentro de la Subregión, tales como el dumping y las subvenciones, en este orden de ideas, se dice que la Comisión contemplará los problemas que puedan derivarse de la aplicación de los gravámenes y otras restricciones a las exportaciones. Corresponde a la Secretaría General velar por la aplicación de las normas en materia de prácticas desleales de comercio internacional. Asimismo se dice que los países miembros no podrán adoptar medidas correctivas sin ser autorizados previamente por la Secretaría General. La Comisión reglamentará los procedimientos para la aplicación de las normas.

Conforme al Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en el mismo se establece que dicho Tribunal se trata del órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina, estará integrado por 5 magistrados, quienes deberán ser nacionales de origen de los países miembros.¹²⁴

Respecto de la competencia de dicho Tribunal se establece que al mismo corresponderá declarar la nulidad de las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores; de la Comisión de la Comunidad Andina; de las Resoluciones de la Secretaría General y de los Convenios ahí referidos; incluso por desviación de poder; se dice que los países miembros solamente podrán intentar la acción de nulidad en relación con aquéllas Decisiones o Convenios que no hubieren sido aprobados con su voto afirmativo.

Las personas naturales y jurídicas podrán intentar la acción de nulidad contra las Decisiones del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, de la Comisión de la Comunidad Andina, de la Resolución de la Secretaría General o del Convenio objeto de dicha acción. La interposición de la acción de nulidad se dice que no afecta la eficacia o vigencia de la norma o Convenio impugnados, sin embargo, el Tribunal a petición de la parte demandante, previo afianzamiento si lo considera necesario, podrá ordenar la suspensión provisional de la ejecución de la Decisión, Resolución o Convenio acusados de nulidad o bien también puede disponer de otras medidas cautelares, si causa o pudiere causar al demandante perjuicios irreparables o de difícil reparación mediante la sentencia definitiva.

Cuando el Tribunal declare la nulidad total o parcial de la Decisión, resolución o Convenio impugnados, señalará los efectos de la sentencia en el tiempo.

¹²⁴ Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Página de internet (www.tribunalandino.org.ec/tratado.htm). México. 2006.

También se prevé la acción de incumplimiento a través de la cual, si la Secretaría General considera que un país miembro ha incurrido en incumplimiento de obligaciones emanadas de las normas o Convenios que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, le formulará sus observaciones por escrito, el país deberá contestar tales observaciones, recibida la respuesta o vencido el plazo, la Secretaría emitirá un dictamen sobre el estado de cumplimiento de tales obligaciones, el cual deberá ser motivado. Si el dictamen fuere de incumplimiento y el país miembro persistiere en la conducta que ha sido objeto de observaciones, la Secretaría General deberá solicitar a la brevedad el pronunciamiento del Tribunal y en su caso el país miembro afectado podrá adherirse a la acción de la Secretaría General.

6.- La regulación de las prácticas desleales de comercio internacional de México en relación a algunos acuerdos comerciales firmados con otros países.

A) En el Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica

El Tratado de Libre Comercio celebrado entre México y Costa Rica (TLCMCR), tuvo por objeto crear entre las partes que lo convinieron, una zona de libre comercio que estuviera en conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del GATT.¹²⁵

Entre los objetivos perseguidos por este tratado se establecen: estimular la expansión y diversificación del comercio entre las partes; eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y de servicios entre las partes; promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las partes; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada Parte; establecer lineamientos para la ulterior cooperación entre las partes, así como en el ámbito regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado y crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.

En el TLCMCR se establece asimismo que las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este tratado a la luz de los objetivos enunciados anteriormente, así como de conformidad con las normas aplicables del Derecho internacional. En el propio TLCMCR se dice que una Parte es todo Estado respecto del cual haya entrado en vigor el tratado en estudio, en tanto que las partes interesadas en el caso de las prácticas desleales de comercio internacional bajo el acuerdo en cita son los productores denunciadores, importadores, exportadores de los bienes objeto de investigación.

¹²⁵ Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica, "Tratados Celebrados por México", Senado de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tomo XLII, Primera parte, México, 1994.

En opinión de Ignacio Burgoa el Ejecutivo Federal, a través del presidente de la República en México, tiene la facultad de dirigir la política internacional interna, dictando para tal efecto cualquier medida que tienda a establecer y mantener las relaciones de nuestro país con todas las naciones del orbe, sobre la base del respeto recíproco de su independencia, libertad y dignidad, así como las que propendan a fomentar el intercambio comercial con ellas mediante la celebración de tratados y convenios cuya aprobación incumbe al Senado tal y como se regula en los artículos 76, fracción I, y 133 Constitucionales.¹²⁶

Por cuota compensatoria en el marco de este Tratado se entienden los derechos antidumping y cuotas o derechos compensatorios según la legislación de cada Parte. En el TLCMCR se regula en el Capítulo VIII que para efectos del mismo cuando se habla de investigación se alude en términos generales a un procedimiento de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, las partes interesadas en las investigaciones anteriores implican a:

Los productores denunciadores, importadores, exportadores de bienes objeto de investigación, así como cualquier persona nacional o extranjera que tenga un interés directo en la investigación de que se trate, e incluye al gobierno de la parte cuyos bienes se encuentran sujetos a una investigación sobre subsidios. Las Partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional y reconocen la necesidad de eliminar las subvenciones a la exportación y otras políticas internas que causen distorsiones al comercio. En el TLCMCR se dice que cada Parte aplicará de manera uniforme su legislación en materia de prácticas desleales de comercio internacional de forma congruente con lo dispuesto en el Capítulo VIII del TLCMCR, asimismo se adecua a lo dispuesto en la OMC, en el GATT de 1994, así como al Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias del GATT de 1994. Las miembros realizarán las investigaciones por medio de las dependencias, organismos o entidades públicas nacionales competentes y no aplicarán, en su relación bilateral, ningún instrumento internacional negociado con terceros países que implique un tratamiento asimétrico, no recíproco y que se aparte de lo dispuesto en el capítulo en cita.

Una cuestión importante a ser tomada en cuenta por el TLCMCR implica que las Partes en el tratado prohíben el establecimiento de subvenciones a la exportación, en caso de existir los anteriores una parte podrá solicitar a la otra la celebración de consultas, las cuáles deberán celebrarse y concluirse dentro de los treinta días siguientes al recibo de la solicitud. Si las Partes no llegan a un acuerdo respecto de la subvención y la Parte exportadora no suspende su otorgamiento dentro de los 30 días siguientes contados a partir de la conclusión de las consultas, la Parte importadora podrá imponer cuotas compensatorias en el monto necesario para eliminar el efecto desfavorable sobre su comercio, que en ningún caso rebasará el monto total de la subvención directa a esos bienes. En el TLCMCR se

¹²⁶ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Novena edición, Porrúa, México, 1994, p. 794.

determinó que para la imposición de cuotas o derechos compensatorios, las Partes deberán acreditar la existencia por una parte de la práctica desleal de comercio internacional, la prueba del daño, amenaza de daño o bien el retraso sensible en la creación de la producción, así como el nexo causal entre las dos anteriores.

Asimismo en el TLCMCR se dice que cada Parte deberá realizar la prueba de daño como requisito previo a la imposición de cuotas compensatorias. En el citado tratado se dice también que podrá existir el daño, la amenaza de daño a un mercado aislado. Acorde al TLCMCR se dice que las Partes deberán publicar en sus órganos oficiales de difusión las resoluciones en la materia, las que declaren concluida la investigación administrativa por motivos de compromisos del exportador extranjero o, en su caso, del gobierno de la parte exportadora, o por la celebración de audiencias conciliatorias, así como las resoluciones por las que se desechen las denuncias o se acepten los desistimientos de los denunciados. Las autoridades competentes de las Partes realizarán todas las acciones razonables que estén a su alcance tendientes a identificar y localizar a los interesados en la investigación administrativa a fin de garantizar el ejercicio del derecho a la legítima defensa y notificarán por escrito las resoluciones directamente a las partes interesadas de quienes tengan conocimiento, al gobierno de la otra Parte.

Un principio general del TLCMCR en relación a las prácticas desleales de comercio internacional se basa en que las partes rechazan toda práctica desleal de comercio internacional, y reconocen la necesidad de eliminar como se comentó las subvenciones a la exportación, así como otras políticas internas que causen distorsiones al comercio.

Durante la investigación administrativa cualquier parte interesada podrá solicitar a la autoridad competente la celebración de audiencias conciliatorias con el objeto de llegar a una solución satisfactoria. Dentro de un plazo de 130 días, pero en ningún caso regula el tratado antes de 45 días, contados a partir de la publicación de la resolución de inicio de la investigación la autoridad competente emitirá una resolución preliminar, en la misma se determinará si procede continuar con la investigación y, en su caso la imposición y monto de las cuotas compensatorias provisionales. Las autoridades de las Partes que hayan emitido resoluciones preliminares o definitivas en las cuales se impongan cuotas compensatorias deberán aclarar a petición de alguna parte interesada si determinados bienes se encuentran sujetos o no, a tales cuotas, para determinar si un bien se encontrará sujeto a la cuota deberán observarse las disposiciones sustantivas y de procedimiento correspondientes al Capítulo VIII del TLCMCR.

Si en una resolución definitiva se determina una cuota compensatoria inferior a la cuota compensatoria provisional, la autoridad competente de la Parte importadora devolverá las cantidades pagadas en exceso. Cuando la decisión final de un tribunal arbitral, rendida de conformidad con el Capítulo XVII, declare que la aplicación de una cuota compensatoria por una Parte es incompatible con alguna disposición de éste Capítulo, la Parte importadora cesará de aplicar la cuota

compensatoria de que se trate a los bienes respectivos de la parte reclamante. En el Capítulo XVII relativo a la Solución de Controversias se dice que las Partes deberán procurar llegar a un acuerdo sobre la interpretación y aplicación de este tratado, mediante la cooperación así como las consultas, y se esforzarán por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento. El procedimiento de éste capítulo deberá aplicarse a la prevención o a la solución de todas las controversias entre las Partes relativas a la aplicación o a la interpretación del TLCMCR, asimismo cuando una Parte estime que una medida vigente o en proyecto de otra Parte es incompatible con las obligaciones de este tratado o pudiera causar anulación o menoscabo en los derechos concedidos a las Partes.

Las controversias que surjan en relación a lo dispuesto en el TLCMCR y en la OMC o en los convenios negociados de conformidad con éste último, podrán resolverse en uno u otro foro, a elección de la parte reclamante. Iniciado un procedimiento de solución de controversias conforme al TLCMCR o bien uno conforme a la OMC, el foro seleccionado será excluyente de cualquier otro.

El procedimiento previsto en el TLCMCR para resolver casos vinculados a las prácticas desleales de comercio internacional se puede dividir para efectos de estudio en tres fases:

- La primera de ellas cuando cualquier Parte puede solicitar por escrito a la otra Parte la celebración de consultas respecto de cualquier medida adoptada o en proyecto, tal solicitud deberá entregarse a la sección nacional del Secretariado y a la otra Parte.
- La segunda fase se implementa cuando cualquier Parte puede solicitar por escrito que se reúna la Comisión siempre que un asunto no sea resuelto dentro de los 45 días siguientes a la entrega de la solicitud de consultas. La Comisión se reunirá dentro de los diez días siguientes a la entrega de la solicitud, lo que será con el objeto de lograr la solución mutuamente satisfactoria de la controversia, así como recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias y en su caso formular recomendaciones.
- La tercera fase es la etapa contenciosa propiamente hablando en la cual cuando la Comisión se haya reunido conforme a lo establecido en el TLCMCR, y el asunto no se hubiere resuelto dentro de los 45 días posteriores a la reunión, cualquier parte podrá solicitar por escrito el establecimiento de un "tribunal arbitral".

La Comisión establecerá reglas modelo de procedimiento en las cuales deberá garantizarse: que los procedimientos establezcan el derecho a una audiencia ante el panel, así como la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito; las audiencias ante el panel, las deliberaciones y la decisión preliminar así como todos los escritos y comunicaciones con el panel, tendrán el carácter de confidenciales. En el tratado en estudio se dice que salvo pacto en contrario, dentro de los 90 días siguientes al nombramiento del último árbitro, el tribunal

arbitral presentará a las Partes una decisión preliminar que deberá contener: conclusiones de hecho; la determinación sobre si la medida en cuestión es incompatible con las obligaciones derivadas del TLCMCR, o bien si es causa de anulación o menoscabo y el proyecto de decisión.

En el TLCMCR se dice que la decisión final del tribunal arbitral es obligatoria para las Partes en los términos y dentro de los plazos que éste ordene, al respecto señala que cuando la decisión final del tribunal arbitral declare que la medida es incompatible con el tratado en estudio. Asimismo el tratado prevé la suspensión de beneficios de efecto equivalente a la parte demandada si el panel así lo permite determinando que:

- Una medida es incompatible con las obligaciones del TLCMCR y la Parte demandada no cumple con la resolución final dentro del plazo fijado por el panel.
- Que una medida es causa de anulación o menoscabo en el sentido del tratado en comento, y que las partes no lleguen a un acuerdo mutuamente satisfactorio de la controversia dentro del plazo que el panel haya fijado.
- La suspensión de beneficios durará hasta que la Parte demandada cumpla la decisión final del tribunal arbitral o hasta que las partes lleguen a un acuerdo mutuamente satisfactorio de la controversia.

La Comisión Administradora es el órgano político administrativo que entre otros objetivos tiene por objeto velar por el cumplimiento y la correcta aplicación de las disposiciones del Tratado; evaluar los resultados logrados en la aplicación del TLCMCR y vigilar su desarrollo; proponer medidas encaminadas a desarrollar el tratado y sus anexos y contribuir a la solución de las controversias que surjan respecto a su interpretación y aplicación, etc.

B) Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela.

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, se firmó en la Ciudad de Cartagena de Indias en Colombia, el día trece de junio de 1994, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de enero de 1995. Resulta importante hacer mención que el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, el mismo se celebró en el marco de la OMC, así como bajo los alcances de un Acuerdo de Complementación Económica, acorde a lo establecido en el Tratado de Montevideo 1980 y en la Resolución 2 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de las Partes contratantes en el tratado. Alberto Van Klaveren señala que la cooperación y la integración regional están floreciendo nuevamente en América Latina.

Entre los considerandos del TLCMCV, se dice que se reconoce en el propio tratado la condición que tienen los países signatarios del mismo como Partes Contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así

como los compromisos que de él se deriven, sin olvidar por supuesto a la Organización Mundial del Comercio, por otra parte las Partes en el TLCMCV reconocen la condición que tienen como países miembros de la ALADI, así como los compromisos que conforme a ésta les surge a las Partes en el presente acuerdo, tomando en cuenta la voluntad de fortalecer dicha ALADI como centro de convergencia de la integración latinoamericana.¹²⁷

Los objetivos del TLCMCV, se desarrollarán de manera específica a través de sus principios y reglas, incluidas las de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, siendo sus objetivos: Estimular la expansión y diversificación del comercio entre las Partes; eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y de servicios entre las Partes; promover condiciones de competencia leal en el comercio entre las Partes; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; propiciar relaciones equitativas entre las Partes reconociendo los tratamientos diferenciales en razón de las categorías de países establecidas en la ALADI, etc.

Se dice en el TLCMCV que las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones del tratado a la luz de los objetivos enunciados con anterioridad, así como de conformidad con las normas aplicables del Derecho internacional. Las Partes confirman sus derechos y obligaciones vigentes entre ellas de conformidad a la OMC, al Tratado de Montevideo 1980 y a otros tratados y acuerdos internacionales ratificados por ellas.

Dice el TLCMCV que por impuesto a la importación debe entenderse: cualquier gravamen o arancel a la importación, así como cualquier noción como las anteriormente aplicadas en relación a la importación de bienes, incluida cualquier forma de imposición tributaria o cargo adicional a las importaciones excepto: cualquier cargo equivalente a un impuesto interno establecido de conformidad con el artículo III del GATT de 1994 respecto a bienes similares, competidores directos o sustitutos de la Parte. El TLCMCV establece que una Parte implica todo Estado respecto del cual haya entrado en vigor este tratado. En el Capítulo IX del TLCMCV se determina que por cuota compensatoria se entienden los derechos antidumping así como los derechos o cuotas compensatorias, según sea el caso. Las partes interesadas en las prácticas desleales de comercio internacional según el tratado son a saber, los productores, importadores y exportadores del bien sujeto a investigación, así como las personas morales o jurídicas extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate.

La Parte importadora podrá establecer y aplicar cuotas compensatorias en caso de que se presenten situaciones en las que, mediante un examen objetivo basado en pruebas positivas, se demuestre que: se determine la existencia de importaciones en condiciones de dumping o bien de bienes que hubiesen recibido subsidios para su exportación, incluyendo subvenciones distintas a las que se

¹²⁷ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1995.

otorgan a las exportaciones y se compruebe la existencia de daño o amenaza de daño a la producción nacional de bienes idénticos o similares en la Parte importadora o el retraso al inicio de esa producción.

En el TLCMCV se dice que las Partes pondrán fin a las investigaciones a las que se refiere el tratado, cuando el margen de dumping sea inferior al 2% del valor normal del bien investigado o cuando la cuantía de la subvención sea inferior al 1% ad valorem. Asimismo se pondrá fin a las investigaciones referidas a las prácticas desleales, cuando el volúmen de las importaciones objeto de dumping o de subvención, represente menos del 1% del mercado interno del bien similar en la parte importadora.

En el TLCMCV se regula que en el curso de investigaciones administrativas que inicien las autoridades de cada país en materia de prácticas desleales de comercio internacional, podrán emitirse resoluciones iniciales, preliminares y definitivas. Se dice que la autoridad competente de la Parte importadora, previa solicitud de las partes interesadas, realizará reuniones de información, con el fin de dar a conocer la información pertinente sobre el contenido de las resoluciones preliminares, provisionales y definitivas. En el TLCMVC se dice que cada Parte publicará en su respectivo órgano oficial de difusión las siguientes resoluciones:

- La resolución inicial, preliminar y definitiva.
- La que declare concluida la investigación administrativa cuando:
 - a) En razón de compromisos con la Parte exportadora o con los expertos, según el caso.
 - b) En razón de compromisos derivados de la celebración de audiencias conciliatorias.
 - c) Por cualquier otra causa.
- Las que rechacen las denuncias.
- Aquéllas por las que se acepten los desistimientos de los denunciantes.

Cuando una Parte decida reformar, adicionar o abrogar sus disposiciones jurídicas en materia de prácticas desleales de comercio internacional, lo comunicará a las otras Partes. A partir de la fecha de publicación, esos ordenamientos entran en vigor para toda la población y, por lo tanto resultan obligatorios, existen disposiciones que fijan una fecha posterior a la de publicación para su entrada en vigor, al periodo que media entre la fecha de publicación y la de entrada en vigor se le denomina *vacatio legis*.¹²⁸

En el TLCMCV se dice que la resolución inicial es aquélla por medio de la cual se declara formalmente el inicio de la investigación, por resolución preliminar se determina si es procedente o no una cuota compensatoria provisional y por resolución definitiva se entiende la resolución de la autoridad que decide si procede o no la imposición de cuotas compensatorias. Aspe Armella señala que el

¹²⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1989, p. 6.

proceso de integración de la economía mundial es sumamente complejo e implica, por lo general, el establecimiento de un amplio conjunto de medidas de política económica, que incluyen la desregulación, la armonización de los sistemas jurídico, financiero y fiscal, y la integración monetaria.¹²⁹

Se dice en el TLCMCV que las controversias que surjan entre Colombia y Venezuela en relación a lo dispuesto tanto en este tratado como en el ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena y por ende se someterán a la competencia de los órganos del Acuerdo de Cartagena, asimismo y en este sentido las controversias que surjan entre México y cualquiera de las Partes en relación a lo dispuesto en este tratado, serán resueltas conforme a las disposiciones del capítulo sobre controversias del TLCMCV. El procedimiento de solución de controversias previsto en el TLCMCV, se divide en tres fases a saber:

- En primer lugar cualquier Parte podrá solicitar por escrito a las otras partes la realización de consultas respecto de cualquier medida o respecto de cualquier asunto que considere pudiese afectar el funcionamiento del TLCMCV. La Parte que inicie consultas entregará la solicitud a los órganos estatales responsables de las otras Partes. Un tercer interesado que estime tener interés en el asunto, tendrá derecho a participar en las consultas.

- Una segunda etapa del procedimiento consiste en que cualquier Parte consultante podrá solicitar por escrito que se reúna la Comisión siempre que un asunto no sea resuelto dentro de los 45 días siguientes, a la entrega de la solicitud de consulta.

La Comisión se reunirá dentro de los diez días siguientes a la entrega de la solicitud y, con el objeto de lograr una solución mutuamente satisfactoria podrá: convocar asesores técnicos o crear grupos de trabajo o de expertos que considere necesarios; recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias y la Comisión, asimismo puede formular recomendaciones.

- En la tercera fase que es la contenciosa propiamente, cualquier Parte podrá solicitar por escrito la constitución de un tribunal arbitral, que funciona como un panel, a manera de la OMC. La Comisión podrá solicitar la constitución de un tribunal arbitral siempre que el asunto no se hubiese resuelto dentro de:

- Los cuarenta y cinco días siguientes a la reunión.

- Los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que la Comisión se haya reunido para tratar el asunto más reciente que le haya sido sometido, cuando se hayan acumulado varios procedimientos.

¹²⁹ ASPE ARMELLA, Pedro. El camino mexicano de la transformación económica, Segunda edición, reimpresión, Fondo de Cultura Económica, (Textos de Economía), México, 1993, p. 111-112.

La Parte solicitante entregará la solicitud a los órganos nacionales responsables de las otras Partes, a la entrega de la solicitud, la Comisión establecerá un tribunal arbitral. Cuando un tercer gobierno estime que tiene interés sustancial en el asunto, tendrá derecho a participar como parte reclamante previa comunicación de su intención de intervenir a los órganos nacionales responsables de las partes contendientes. La Comisión previamente a la controversia debe integrar una lista de hasta 30 individuos que cuenten con capacidad, experiencia, honestidad e imparcialidad en la materia a fin de que puedan ser elegidos como panelistas en el procedimiento. En el TLCMCV se dice que el tribunal arbitral se integrará con cinco miembros. La Comisión establecerá reglas para el procedimiento que aplicarán los tribunales arbitrales constituidos de conformidad con el capítulo sobre controversias del TLCMCV. Para las reglas que elaborará la Comisión se deberá tomar en cuenta que: Los procedimientos garanticen como mínimo el derecho a una audiencia ante el tribunal arbitral, así como la oportunidad de presentar alegatos y réplicas o respuestas por escrito y las audiencias ante el tribunal arbitral, las deliberaciones y la decisión preliminar, así como todos los escritos y comunicaciones con el mismo, tendrán el carácter de confidenciales.

En la decisión preliminar que emita el tribunal arbitral esta deberá contener los siguientes elementos: conclusiones de hecho; determinación sobre si la medida en cuestión es incompatible con las obligaciones derivadas del TLCMCV; el proyecto de Parte resolutive.

- La decisión final será obligatoria para las partes contendientes en los términos y dentro de los plazos que éste ordene, cuando la decisión final declare que una medida es incompatible con el TLCMCV, la Parte demandada siempre que sea posible, se abstendrá de ejecutar la medida o la derogará, cuando se determine que una medida es causa de anulación o menoscabo de los derechos de alguna Parte. En virtud del TLCMCV se crea la Comisión Administradora, integrada por los titulares de los órganos nacionales responsables designados por las Partes y que tiene como funciones: velar por el cumplimiento y aplicación correcta del TLCMCV; evaluar resultados logrados con el tratado en comento; intervenir en las controversias, cuando se le requiera; supervisar la labor de comités y grupos de trabajo establecidos en este tratado; realizar un seguimiento de las prácticas y políticas de precios en sectores específicos a efecto de detectar aquellos casos que ocasionen distorsiones al comercio; conocer de cualquier asunto que afecte el funcionamiento del TLCMCV, etc.

En el TLCMCV se crean secciones nacionales, las cuáles son instrumentadas por el órgano nacional responsable de cada Parte (caso de México la Secretaría de Economía), e implementado tal órgano se comunicará a las otras Partes.

C) El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

a) Las prácticas desleales en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En el presente punto se aborda uno de los acuerdos comerciales signados por México, que enmarca una gran cantidad de sectores relacionados con el comercio y los servicios que resultan de enorme importancia para los intereses económicos de nuestro país.

Aunque existen opiniones encontradas respecto a los beneficios o pérdidas económicas generadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a juicio de Daniel Shwanen del Instituto CD Howe en Toronto, expresa que el tratado en comento a la larga beneficiará a Norteamérica, el libre comercio modificará invariablemente la distribución del ingreso dentro de un país cuando el capital o la fuerza de trabajo no puedan competir en el mercado interno o aprovechar las oportunidades en el exterior. Según Shwanen en el corto plazo, el tratado ha creado ganadores y perdedores como resultado de los cambios tecnológicos y de la distribución del ingreso que conlleva. Los perdedores son los trabajadores, cuyas habilidades son menos comerciales, debido a que su trabajo no puede ser desarrollado más eficientemente o de manera más barata que la de otros.¹³⁰ En el preámbulo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en adelante TLCAN), se dice que los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, del Canadá y de los Estados Unidos de América buscan: reafirmar los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones; contribuir al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional; crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios; reducir las distorsiones al comercio; establecer reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial; asegurar un marco comercial predecible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión; desarrollar sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación internacional; fortalecer la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales; alentar la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual; crear nuevas oportunidades de empleo, etc.¹³¹

El TLCAN implica un tratado que resulta ser acorde a las disposiciones de la OMC y al GATT de 1994 en lo referente a su forma de integración según lo regula el artículo XXIV del propio GATT en cita, creando para tal efecto una zona de libre comercio, la cual entre otros objetivos deberá facilitar el intercambio comercial de bienes y servicios entre los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América. En todo caso se trata de la primera forma de integración económica que constituye la vía más sencilla en donde se liberan trabas a la entrada y salida de bienes y servicios a fin de hacer más asequible el comercio en la región norteamericana.

¹³⁰ SCHWANEN, Daniel. "A la larga el TLC mejorará el nivel de vida", La Jornada, publicado el 1 de abril de 1997.

¹³¹ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Tomo I, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, 1994.

Entre los objetivos del TLCAN se tienen:

- Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes.
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.
- Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes.
- Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada una de las Partes.
- Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de ese TLCAN, para su administración conjunta y para la solución de controversias.
- Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del TLCAN.
- Las Partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este tratado a la luz de los objetivos establecidos y de conformidad con los principios del Derecho internacional.

Se dice que las Partes como se comentó ratifican derechos y obligaciones vigentes entre ellas en el marco de la OMC, en caso de conflicto entre los acuerdos de la OMC y el TLCAN, éste último prevalecerá en la medida de la incompatibilidad, salvo que en el mismo se disponga otra cosa. La integración económica puede adoptar varias formas, que representan los diversos grados de integración perseguidos. Se pueden sintetizar estas modalidades en el sistema de preferencia aduanera, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común y unión económica.¹³² En el TLCAN se dice que las Partes procurarán la adopción de todas las medidas necesarias para dar vigencia a las disposiciones de este tratado y su observancia por los gobiernos estatales y provinciales, salvo que en el TLCAN se disponga otra cosa.

En consideración de Hugo Perezcano Díaz, en el marco del TLCAN se prevén diversos mecanismos de solución de controversias a saber:

- El procedimiento general entre Estados, establecido en el capítulo XX.
- El procedimiento inversionista-Estado, establecido en la sección B, del capítulo XI.
- En materia de cuotas compensatorias, se tienen:
 - a) El procedimiento de revisión de reformas legislativas.
 - b) El procedimiento de revisión de resoluciones definitivas de la autoridad investigadora.
 - c) El procedimiento de impugnación extraordinaria.
 - d) El procedimiento de salvaguarda del sistema de revisión ante un panel.

Asimismo el TLCAN, contiene disposiciones en materia de solución de controversias comerciales privadas, puesto que son los particulares, en sus

¹³² Economía Planeta, Diccionario Enciclopédico, Tomo VI, Planeta, España, 1981, p. 69.

relaciones comerciales internacionales, los que cristalizan directamente los beneficios de la liberalización del comercio y la inversión.¹³³

Respecto del procedimiento de revisión de reformas legislativas deberá tenerse en cuenta que cada una de las Partes se reserva el derecho de cambiar o reformar sus disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias, siempre que, de aprobarse una reforma a las leyes de una parte:

- La reforma se aplique a las mercancías de otra de las Partes, sólo si en la reforma se especifica que tendrá vigencia para los bienes de esa Parte o Partes del TLCAN.
- La Parte que lleve a cabo la reforma la notifique por escrito con la mayor anticipación posible a la fecha de su aprobación legislativa a las Partes a las que se aplique.
- Después de hecha la notificación, la Parte que lleve a cabo la reforma, a solicitud de cualquier Parte a la cual ésta se aplique, lleve a cabo consultas con esa Parte, previas a la aprobación de la misma.
- Dicha reforma, en lo aplicable a otra de las Partes no sea incompatible con el GATT, el Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del GATT, o el Acuerdo para la Interpretación y Aplicación de los Artículos VI, XVI y XXIII del GATT (el Código de Subvenciones), o sus acuerdos sucesores de los cuáles los signatarios originales de este tratado sean parte o,
- El objetivo y finalidad de este tratado y capítulo es el de establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre las Partes, a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales; tal y como se desprende de las disposiciones del tratado en comento, su preámbulo, objetivos, las prácticas de las partes. Es decir, de lo expresado en el TLCAN, se desprende que las reformas que en lo subsecuente realicen los signantes del tratado en sus legislaciones internas, no podrán contravenir disposiciones contenidas en el propio TLCAN, disposiciones del GATT, o de los Acuerdos respectivos de la Organización Mundial del Comercio o bien que la reforma no revoque resoluciones previas de un panel.

En opinión de Malpica la Parte a la cual se aplique una reforma a la Ley en materia de antidumping o de cuotas compensatorias de otra Parte, indica el párrafo primero del artículo 1903, que podrá solicitar por escrito que tal reforma se someta a un panel binacional, para que éste emita una opinión declarativa sobre:

- La reforma no sea incompatible con el GATT y sus Códigos, ni con el TLCAN y su capítulo XIX.
- Que la reforma no revoque resoluciones previas de un panel, si la reforma tiene la función y el efecto de revocar una resolución previa de un panel, dictada de conformidad con el artículo 1904 y no se apegue a las disposiciones del propio

¹³³ PEREZCANO DÍAZ, Hugo y otros. El futuro del libre comercio en el continente americano, "La solución de controversias en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, p. 281.

tratado. La Parte que haga una reforma a su ley en materia de antidumping o de cuotas compensatorias y que sea incompatible con los incisos (i), (ii) del párrafo d) del artículo 1902, o si la reforma tiene como función el efecto de revocar una resolución previa de un panel, dictada de conformidad con el artículo 1904, tiene la sanción de que la otra Parte adopte medidas legislativas o administrativas equiparables o denuncie el TLCAN.

Por virtud de lo dispuesto en el artículo 1903 se crea el primer tipo de paneles encargado como se comentó para emitir una declaración definitiva, por virtud de la cual se establezca si una Parte ha llevado a cabo una modificación en su legislación interna que contravenga al propio TLCAN, a los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio en relación al dumping o a las subvenciones, o bien trate de revocar alguna resolución emitida por un panel binacional en materia de prácticas desleales de comercio internacional, panel que deberá ser instalado conforme al propio TLCAN. Asimismo en el propio artículo 1903, 3 del TLCAN que dice que en caso de que el panel recomiende en su opinión declarativa definitiva, modificaciones a la reforma para eliminar desconformidades que en su opinión existan, las propias Partes deberán: Iniciar de inmediato consultas y procurarán una solución mutuamente satisfactoria al asunto dentro de un plazo de noventa días a partir de que el panel emita su opinión declarativa final.

En consideración de Víctor Carlos García Moreno y Cesar E. Hernández Ochoa el origen del neoproteccionismo debe buscarse en la interacción de varios factores: el crecimiento de los flujos comerciales, las quiebras empresariales, el surgimiento de grupos de presión, la vaguedad de las normas del comercio internacional y la complejidad de los procedimientos administrativos que las implementan, la discrecionalidad de los gobiernos en la aplicación de las normas y el hecho de que puede utilizar esta discrecionalidad para responder a presiones políticas internas o para generar presiones políticas externas. Debe subrayarse que en muchos casos ninguno de estos elementos constituye por sí mismo una causa suficiente para generar una manifestación neoproteccionista, etc.¹³⁴ En esencia puede manifestarse que un punto medular en el TLCAN respecto del capítulo XIX, cuando se negoció se basó en otorgar a la producción nacional, la creación de mecanismos flexibles y seguros que establecieran transparencia, en la regulación de las llamadas prácticas desleales de comercio internacional, para ello se propuso la creación de mecanismos por virtud de los cuales, se tuviera la posibilidad de acceder a la resolución de controversias en esta materia, mediante el empleo de técnicas adecuadas y modernas en la aplicación del derecho comercial entre los países signatarios del TLCAN. Witker expresa que como podemos observar, mientras por un lado, se reserva -como reconocimiento a la potestad legislativa de los Estados- el derecho de cada una de las Partes a modificar sus disposiciones jurídicas en estas materias, se establece, por el otro y

¹³⁴ GARCIA MORENO, Víctor Carlos y Cesar E. Hernández Ochoa. "El Neoproteccionismo y los Paneles como mecanismos de defensa contra las prácticas desleales", Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XLII, Mayo-Agosto, Bimestral, No. 183-184, México, 1992, p. 90.

en forma paralela, una serie de condiciones para que si la parte que realiza la reforma a su legislación, pretende aplicarla a alguna de las otras Partes, se ajuste a las condiciones establecidas para tal propósito: consultar, notificar a los otros países, analizar su congruencia con el propio TLCAN y con la OMC, etc.¹³⁵

Conforme al artículo 1907 del TLCAN las Partes deberán realizar consultas anuales, o a solicitud de una de las miembros del propio tratado, para poder examinar cualquier problema que resulte de la ejecución u operación del capítulo XIX del TLCAN, y para recomendar soluciones cuando corresponda. Cada una de las Partes nombrará uno o más funcionarios, que incluyan personas facultadas por la autoridad investigadora competente, que se hagan cargo de que se lleven a cabo las consultas cuando se requiera, de tal forma que las disposiciones de este capítulo del TLCAN se ejecuten en forma expedita. Asimismo en el TLCAN las partes acuerdan, además de consultarse entre sí, la factibilidad de desarrollar reglas y disciplinas más eficaces sobre el uso de subsidios gubernamentales; la factibilidad de apoyarse en un sistema sustituto de reglas para tratar las prácticas transfronterizas desleales de precios y el otorgamiento de subsidios gubernamentales; las autoridades investigadoras competentes de cada una de los miembros del TLCAN consultarán entre ellas anualmente o a petición de cualquier miembro y, cuando corresponda, podrán presentar informes a la Comisión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. En el contexto de éstas consultas, las Partes acuerdan que es deseable que en la administración de las leyes antidumping y de cuotas compensatorias:

- Se publique la notificación del inicio de las investigaciones en el Diario Oficial del país importador, que establezca la naturaleza del procedimiento, fundamentación según la cual inicia, así como una descripción del producto o actividad sujeta a investigación.
- Se notifiquen los plazos para presentar información y para que la autoridad investigadora competente adopte las determinaciones que procedan conforme a la ley.
- Se proporcione aviso e instrucciones por escrito en lo relativo a la información requerida por las partes interesadas, incluidas las personas particulares interesadas, así como un plazo razonable para dar respuesta a los requerimientos de información.
- Se otorgue acceso razonable a la información.
- Brinde oportunidad a las partes interesadas para presentar pruebas y argumentos, hasta donde el tiempo lo permita, incluida la oportunidad para formular observaciones a la resolución provisional sobre dumping o subvenciones.
- Proteja la información confidencial que reciba la autoridad investigadora competente para garantizar que no se divulgue, excepto a representantes que la autoridad apruebe.

□ WITKER, Jorge y Susana Hernández. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, "resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN", Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993, p. 235.

- Preparen expedientes que incluyan recomendaciones de organismos asesores oficiales, así como actas de cualquier reunión con una sola de las partes interesadas.
- Difunda la información relevante en la que se funden las resoluciones provisionales o definitivas sobre dumping o subvenciones, dentro de un plazo razonable posterior a la petición de las partes interesadas, incluida una explicación de los cálculos o de la metodología utilizada en el margen de dumping o subvenciones.
- Fundamenten y motiven las resoluciones definitivas de dumping u otorgamiento de subvenciones.
- Fundamenten y motiven las resoluciones definitivas en lo relacionado al daño material o amenaza de daño a la industria nacional. o el retraso material del establecimiento de la industria nacional.

Debido a que el capítulo XIX del TLCAN en materia de consultas implica llevar a cabo muchos esfuerzos coordinados, tal énfasis en lograr buenos resultados en las aludidas consultas con reglas bien establecidas puede implicar a la larga como expresa Malpica, desde su óptica que el TLCAN en el largo plazo, quizás llegue a conducir a una probable integración económica entre México, los Estados Unidos y Canadá.¹³⁶

El procedimiento de revisión de resoluciones definitivas de la autoridad investigadora.

El artículo 1904 del TLCAN establece la revisión de los paneles de las resoluciones emitidas por los órganos de las autoridades competentes internas de las Partes, es decir, se sustituye la revisión judicial interna de las Partes por la de los paneles, los cuáles inician sus labores una vez concluida la investigación administrativa, y en la cual se ha determinado imponer cuotas compensatorias, ello debido a que se ha determinado la existencia de prácticas desleales de comercio internacional, y existe una persona en el caso del dumping una empresa (pública o privada), en el caso de las subvenciones se tratan de beneficios concedidos por gobiernos también a empresas, que son afectadas por tal resolución que desean sea revisada tal resolución que ha impuesto cuotas o derechos compensatorios o antidumping, sin embargo, no se busca una revisión por medio de los tribunales internos de las partes, sino por paneles creados de conformidad con el TLCAN, o como señala Fernando Villarreal Gonda, el procedimiento central del capítulo XIX del TLCAN está previsto en el artículo 1904, conforme a éste, las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y cuotas compensatorias podrán ser revisadas por un panel binacional, en lugar del tradicional de revisión judicial interna.¹³⁷

¹³⁶ MALPICA LAMADRID, Luis. El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. cit, p. 275.

¹³⁷ VILLARREAL GONDA, Fernando y otros. "Prevención y solución de controversias entre las partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", SECOFI, México, 1994, p. 7.

El artículo 1904.3, del TLCAN establece que el panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 y los principios generales del derecho que de otro modo un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente, en el aludido anexo se dice que en el caso de México criterio de revisión significa el criterio establecido en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 2005. Eduardo Pallares manifiesta que en los principios generales del derecho, es obvio que cuando el legislador se refiere a los supremos principios del orden jurídico denota un criterio de estimación ideal, puesto que éste le ha servido a él de estrella polar para la elaboración del derecho formulado. Si examinamos atentamente los sistemas jurídicos contemporáneos de los pueblos de Occidente, veremos cómo los principios generales que los informan responden a una concepción iusnaturalista, y cómo contienen gran número de preceptos derivados inmediatamente de ella tales como los derechos absolutos de la personalidad; la igualdad ante la ley; la obligatoriedad de los contratos, etc.¹³⁸ El artículo 1904 del TLCAN dispone que cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional. Una parte implicada en una controversia ante el panel (que implica tanto a personas físicas, morales y gobiernos), podrá solicitar que el panel revise con base en el expediente administrativo, una resolución definitiva sobre antidumping y cuotas compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias de la parte importadora. Únicamente para efectos de la revisión del panel, tal como se dispone en este artículo, se incorporan al TLCAN, las leyes sobre antidumping y cuotas compensatorias de las partes, con las reformas que ocasionalmente se les hagan. La solicitud para integrar un panel se formulará por un gobierno mediante escrito, entregado a la sección del secretariado correspondiente, el cual será remitido a la otra parte implicada por medio de su secretariado, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el diario oficial de la parte importadora. En el caso de resoluciones definitivas que no se publiquen en el diario oficial de la Parte importadora, ésta las notificará inmediatamente a la otra parte implicada cuando esa resolución involucre sus mercancías, y esa parte podrá solicitar la integración de un panel dentro de los treinta días siguientes a que se reciba la notificación.

Cuando la autoridad investigadora competente de la parte importadora haya dictado medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra parte implicada, que puede ser una persona física o moral privada, por medio de su gobierno, podrá notificar su intención de solicitar un panel de conformidad con el artículo 1904 del TLCAN, y las partes lo instalarán a partir de ese momento. Respecto de lo anterior vale la pena recordar que el artículo 98 de la Ley de

¹³⁸ PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Decimotercera edición, Porrúa, México, 1981, p. 634.

Comercio Exterior dispone que en el caso del recurso de revocación, regulado por la propia Ley en comento, el mismo puede interponerse en contra de resoluciones que impongan cuotas compensatorias, se dice que cuando dichas resoluciones sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación no empezará a correr, sino hasta que haya transcurrido al previsto en el tratado internacional de que se trate para interponer el mecanismo alternativo de solución de controversias.¹³⁹ Una parte implicada podrá solicitar por iniciativa propia, que un panel revise una resolución definitiva y deberá asimismo solicitarlo a petición de una persona que de otro modo, conforme al derecho de la parte importadora estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la misma resolución definitiva, es decir, será el Estado de la parte exportadora, quien solicite la constitución de un panel para que se revise la resolución emitida por la autoridad interna del Estado que realizó la investigación administrativa e impuso las sanciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, sin embargo, la solicitud de la parte para constituir un panel podrá hacerse por iniciativa del propio Estado o a petición de una persona física o moral que se estime perjudicada por la resolución de la autoridad administrativa de la otra parte, es decir, el Estado que solicite la constitución de un panel deberá hacerlo a solicitud expresa de una persona física o moral.

Resulta importante hacer notar que de acuerdo con lo preceptuado en las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte¹⁴⁰, se dice que la revisión ante un panel comienza el día de la presentación ante el Secretariado de la primera solicitud de revisión ante un panel y concluye el día en que surta efectos el aviso de terminación de la revisión ante el panel. La revisión ante el panel deberá limitarse a los alegatos de error de hecho o de derecho, incluyendo la declinatoria de competencia de la autoridad investigadora, comprendidas en las reclamaciones presentadas ante el panel y a los medios de defensa tanto adjetivos como sustantivos invocados en la revisión ante el panel. Cuando una de las partes implicadas no nombre a los miembros del panel que le corresponda en un plazo de 30 días, o si el panelista es rechazado y no se elige sustituto en un plazo de 45 días, ese panelista será seleccionado por sorteo en el trigésimo primero o en el cuadragésimo sexto día, según corresponda, de entre los candidatos de ese gobierno en la lista. Dentro de un plazo no mayor a 55 días a partir de la solicitud de integración del panel, las Partes implicadas deberán convenir en la selección del quinto panelista, si las partes implicadas no llegan a un acuerdo, decidirán por sorteo cuál de ellas seleccionará, a más tardar el sexagésimoprimer día, al quinto panelista de entre la lista.

Las reglas de procedimiento del panel se tomarán de las llamadas Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del

¹³⁹ Ley de Comercio Exterior. ISEF, México, 2006.

¹⁴⁰ Reglas de procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994.

Norte. En las reglas anteriores se alude a consideraciones específicas que debe tener en cuenta el panel relacionadas con documentos, tipos de informaciones aportadas en el panel, términos, notificaciones, facultades del panel y de su presidente, naturaleza de las reclamaciones, contenido de los memoriales, acceso a información, etapas del procedimiento en el panel en la fase escrita y oral, decisiones y fin de la revisión ante el propio panel.

La decisión del panel se dictará por escrito debiendo estar fundada y motivada, deberán acompañarse a la decisión del panel las opiniones disidentes o concurrentes de los propios panelistas, corresponderá al secretario responsable tramitar que toda decisión del panel dictada conforme al párrafo anterior, sea publicada en la publicación oficial de las Partes. Es importante destacar que el procedimiento de revisión ante el panel concluye cuando algún participante presente una petición incidental de terminación de la revisión y obre en autos testimonio de la concurrencia de todos los participantes, o cuando todos los participantes presenten sendas peticiones incidentales solicitando dicha terminación, si el panel ha sido designado, los panelistas quedarán liberados de su encargo.

En opinión de Loretta Ortiz, la naturaleza de los paneles del Capítulo XIX se ajusta a la de un tribunal arbitral internacional, cuya operatividad no debe confundirse con el arbitraje privado comercial internacional o con el arbitraje entre inversionista y Estado como el previsto en el Capítulo XI del TLCAN.¹⁴¹

Tal y como se señala en el Secretariado del TLCAN; en Canadá la Canada Border Services Agency (Agencia de Servicios Transfronterizos de Canadá) es la entidad encargada de emitir las resoluciones sobre dumping y subsidios, y corresponde al Canadian International Trade Tribunal (Tribunal Canadiense de Comercio Exterior) conducir las investigaciones de daño para determinar si el dumping o el subsidio ha causado algún daño o retraso (retraso importante en el establecimiento de una industria nacional) o si amenaza con causar daño a la industria nacional. En Estados Unidos, es la International Trade Administration (Administración de Comercio Exterior) del Departamento de Comercio quien se encarga de las determinaciones de dumping y subsidios, mientras que la International Trade Commission (Comisión de Comercio Exterior) conduce las investigaciones de daño. En México, la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía se encarga tanto de las determinaciones de dumping y subsidios como de las determinaciones de daño, los organismos anteriormente descritos reciben el nombre de autoridades investigadoras. Respecto de las determinaciones de subsidio, dumping y daño de las autoridades investigadoras también pueden ser objeto de impugnación; en Canadá ante la Corte Federal de Canadá (Federal Court of Canada), en Estados Unidos ante el Tribunal de Comercio Exterior (Court of International Trade) y en México ante el Tribunal

¹⁴¹ ORTIZ AHLF, Loretta. "Algunas reflexiones diez años después de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Número 34. Universidad Iberoamericana. México. 2004.

Fiscal de la Federación. Asimismo resulta importante hacer notar que las disposiciones adoptadas por un panel conformado en virtud del capítulo 19 son vinculantes, es decir que existe un nivel de revisión de las decisiones de los paneles binacionales que un gobierno del TLCAN podría iniciar en circunstancias extraordinarias. Esta opción recibe el nombre de procedimiento de impugnación extraordinaria. También se le conoce con el nombre de procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria (CIE). La impugnación no es una apelación de derecho, sino una salvaguarda para preservar la integridad del proceso de paneles. Si alguno de los dos gobiernos estima que un fallo ha sido materialmente afectado, ya sea porque un miembro del panel ha incurrido en un grave conflicto de intereses, o el panel se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de conducta o se ha excedido ostensiblemente en sus facultades en virtud del Tratado, ese gobierno podrá recurrir al Comité de Impugnación Extraordinaria, entidad binacional conformada por tres jueces o ex-jueces. Las decisiones del Comité de Impugnación Extraordinaria, al igual que las decisiones de los paneles binacionales del capítulo 19, son vinculantes con respecto a la materia específica de que se trate.¹⁴²

El panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión. Cuando el panel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo razonablemente posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución, tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas, así como la naturaleza del fallo del panel.

Como señala Malpica la decisión del panel puede ser en dos sentidos: una, confirmando la resolución definitiva de la autoridad y otra devolverla a la autoridad correspondiente.

1) Confirmación del panel de la resolución definitiva, el párrafo 8 del artículo 1904 del TLCAN, estatuye que el panel podrá confirmar la resolución definitiva sobre antidumping y cuotas compensatorias. En este caso la resolución correspondiente queda firme.

2) Devolución por el panel de la resolución definitiva, el mismo párrafo 8 del artículo 1904, prevé que el panel pueda devolver una resolución definitiva a la instancia anterior, es decir, a la autoridad investigadora competente interna de la parte en cuestión, con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.

En éste último supuesto, se puede llegar a considerar que las resoluciones de los paneles tienen un peso enorme. En efecto, al tratarse de mecanismos aletrantivos

¹⁴² “Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias”, Disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte relativas a la solución de controversias. Secretariado del TLCAN. México. 2006. Página de internet (www.nafta-sec-alena.org/Defaultsite/index_s.aspx?detaild).

de soluciones de controversias se tratan de resoluciones definitivas inatacables, es decir, la resolución definitiva tiene el carácter de cosa juzgada al interior de cada Parte; cuando en el derecho interno de cada Parte no hay ningún procedimiento para modificar la resolución, porque comose comentó ya se decidió la vía alternativa del panel, por ello se dice que surge éste como autoridad rectora que puede confirmar o devolver la resolución a la autoridad interna correspondiente para que ésta adopte medidas no incompatibles con su decisión.¹⁴³ El fallo del panel en los términos del artículo 1904 del TLCAN será obligatorio para las partes implicadas en el procedimiento, con relación al asunto concreto entre esas partes que haya sido sometido al panel.

Etapas procesales que rigen a los paneles en el marco de lo establecido en el artículo 1904 y Anexo 1904.13 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte	
Procedimiento conforme a lo dispuesto en el artículo 1904 del TLCAN:	
La solicitud para integrar un panel	<ul style="list-style-type: none"> - Se formulará por escrito a la Parte del TLCAN dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se publique la resolución definitiva en el D.O.F. - Cuando no se publiquen las resoluciones, el plazo será dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se notifique. - Cuando la autoridad investigadora hubiere dictado medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra Parte implicada podrá notificar su intención de solicitar un panel y las Partes empezarán a instalarlo a partir de ese momento.
	Una parte implicada podrá solicitar por iniciativa propia que un panel revise una revisión definitiva y deberá simismo solicitarlo a petición de una persona.
Plazo para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel	30 días
Plazo para que la Parte reclamante presente su memorial	60 días
Réplicas a los memoriales	15 días
Plazo para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales	15 a 30 días
Plazo para que el panel emita su fallo por escrito	90 días
Anexo 1904.13 (Comité de impugnación extraordinario)	
Aplicación: Cuando en un plazo razonable posterior al fallo del panel, alguna parte alegue que un miembro del panel tuvo una falta grave de parcialidad, un conflicto de intereses o ha violado normas de conducta; que el panel se apartó de manera grave de una norma fundamental del procedimiento; y que el panel se excedió de sus facultades, autoridad o jurisdicción por no aplicar el criterio de revisión adecuado se acudirá al Anexo 1904.13	
Plazo para solicitar la integración del Comité	15 días
Plazo de que dispondrán el Comité para dictar resoluciones	90 días a partir de su instalación

¹⁴³ MALPICA LAMADRID, Luis. El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. cit . pp. 215 y 216.

El procedimiento de impugnación extraordinaria.

El artículo 1904 párrafo 13 del TLCAN establece la posibilidad de que si bien una resolución definitiva de un panel no puede revisarse por un tribunal nacional, si en cambio puede ser sujeta a revisión por parte de un Comité Tripartito de Jueces de Impugnación Extraordinaria conforme a la aludida disposición. Para la instalación del Comité aludido en el párrafo anterior en el TLCAN, artículo 1904 se dice que cuando en un plazo razonable posterior a que se haya emitido el fallo del panel, alguna de las partes implicadas afirme que:

- Un miembro del panel ha sido culpable de una falta grave, de parcialidad, o ha incurrido en grave conflicto de intereses, o de alguna otra manera ha violado materialmente las normas de conducta.
- El panel se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de procedimiento, o
- El panel se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción establecidos en este artículo, por ejemplo, por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado, y cualquiera de las acciones señaladas anteriormente haya afectado materialmente el fallo del panel y amenace la integridad del proceso de revisión por el panel binacional.

En los casos anteriores la parte afectada podrá acudir al procedimiento de impugnación extraordinaria, para poder llevar a cabo el procedimiento en que las partes deberán ajustarse a lo regulado en las Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.¹⁴⁴ En el TLCAN se dice que las reglas aludidas en el párrafo anterior deberán regular entre otros aspectos cuestiones relacionadas con reglas procesales relativas a las solicitudes para integrar paneles, obligación de la autoridad investigadora competente de que la autoridad administrativa remita el expediente al panel, protección de información en sus variantes, intervención de particulares, limitación a la revisión arbitral por errores aducidos por las partes o por particulares, forma y contenido de los memoriales y otros documentos que se presenten al panel, requisitos que deben cumplirse en las reuniones o audiencias.

En todo caso señala el TLCAN, las reglas se formularán de modo que se expida el fallo definitivo dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presente la solicitud de integración de un panel y se concederán:

- 30 días para la presentación de la reclamación.
- 30 días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel.
- 60 días para que la parte reclamante presente su memorial.

¹⁴⁴ Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994.

- 60 días para que la parte demandada presente su memorial.
- 15 días para presentar réplicas a los memoriales.
- 15 a 30 días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales.
- 90 días para que el panel emita su fallo por escrito.

Witker señala que las reglas del procedimiento para llevar a cabo la revisión de resoluciones definitivas se formularán de modo que se expida el fallo definitivo dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presente la solicitud de integración de un panel y concederán entre otros términos 30 días para la presentación de la reclamación, 30 días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel, 60 días para que la parte reclamante presente su memorial, 60 días para que la parte demandada presente su memorial, 15 días para presentar réplicas a los memoriales, 15 a 30 días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales y 90 días para que el panel emita su fallo por escrito. Dichas reglas se basarán en las reglas procesales aplicadas por los tribunales en grado de apelación judicial e incluirán reglas relativas a solicitudes, obligaciones de la autoridad investigadora, reglas para información confidencial comercial, etc.¹⁴⁵ Las Partes establecerán un comité de impugnación extraordinario integrado por tres miembros, dentro del plazo de 15 días a partir de una solicitud conforme al artículo 1904 del TLCAN.

Los miembros del comité deberán ser jueces, se determinará su selección de entre la lista integrada por las Partes en el TLCAN por 15 jueces en activo, o por personas que lo hayan sido de un tribunal judicial federal de los Estados Unidos de América, o de un tribunal judicial de jurisdicción superior de Canadá o de un tribunal judicial federal de México.

En las reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se establece que el objetivo de las mismas consiste en permitir la aplicación extraordinaria prevista en el artículo 1904, se dice que en lo no previsto por las reglas, el comité podrá aplicar las reglas procesales que estime apropiadas para el caso particular y que no sean incompatibles con el TLCAN, en caso de incompatibilidad entre las reglas y el TLCAN prevalecerá el tratado sobre las reglas. En el marco del TLCAN se estableció un procedimiento para la impugnación extraordinaria, así como los fundamentos legales necesarios para invocar tal impugnación, una vez dictada la resolución del panel, cualesquiera de los países involucrados en la controversia podrá solicitar la instalación de un panel integrado por tres jueces, activos o retirados, de los tres países. Este comité anulará la resolución original si concluye que se ha presentado alguno de los supuestos para invocar la impugnación extraordinaria. En ese caso, se establecerá un nuevo panel.¹⁴⁶

¹⁴⁵ WITKER, Jorge y Susana Hernández y otros. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, "Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN", Op. cit, pp. 243 y 244.

¹⁴⁶ Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, "Resumen del contenido del TLCAN, elaborado por los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América", Secretaría de Economía, México, 1994, p. 24.

El procedimiento de impugnación extraordinaria comienza el día de la presentación ante el Secretariado de la solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria y concluye el día en que surta efectos el aviso de terminación de la impugnación extraordinaria. Si el último día es inhábil para el Secretariado responsable, ese día y cualquier otro día inhábil que le siga de manera inmediata será excluido del cómputo de los términos. El comité asimismo podrá prorrogar cualquier plazo establecido en las reglas siempre que ello contribuya a la impartición de justicia, a la imparcialidad, ello para asegurar una resolución completa, pronta e imparcial del propio comité. El procedimiento de revisión ante el comité puede dividirse en dos etapas la escrita y la oral. Se dice que sólo se considerarán presentados ante el Secretariado los documentos recibidos por él, en original y cinco copias en horas hábiles y dentro del plazo fijado para su presentación. La recepción y sello de un documento o su archivo en el expediente apropiado por el Secretariado responsable no constituyen una renuncia a la aplicación del plazo fijado para su presentación ni un reconocimiento de que el documento haya sido presentado de conformidad con las reglas. La solicitud para establecer un comité de impugnación extraordinario deberá constar por escrito y contener:

- Una relación precisa de los argumentos que sustentan la solicitud y un pronunciamiento preciso sobre la forma en que los actos invocados materialmente afectan el fallo del panel y amenazan la integridad del procedimiento de revisión ante el comité.
- El nombre de la parte en el procedimiento de revisión ante el comité, el nombre de los representantes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y el número telefónico en donde puedan ser localizadas las partes implicadas en el procedimiento ante el comité.
- Indicar, tratándose de decisiones del panel dictadas en Canadá, si la parte que presenta la solicitud para el comité de impugnación extraordinaria:
 - a) Tiene la intención de utilizar inglés o francés en las actuaciones escritas y orales ante el comité y,
 - b) Si requiere interpretación simultánea de las actuaciones orales.

La Parte que presente la solicitud para el comité de impugnación extraordinaria y el participante que presente el aviso de comparecencia, podrán presentar un memorial de contestación a los memoriales presentados, dicha contestación deberá limitarse a refutar el contenido del memorial presentado.

Los memoriales que se presenten ante el comité estarán divididos en cinco partes:

- La primera que se divide en dos, conteniendo por un lado un índice y por otro una lista de leyes, tratados y reglamentos que constituyan la fundamentación legal de la reclamación.
- Una relación de hechos.

- Narraciones sobre las cuestiones en litigio, es decir, precisar los puntos de la litis o en controversia.
- Alegato legal.
- Puntos petitorios.

Los demás documentos que deben presentarse ante el comité deberán cumplir requisitos similares a los señalados por las reglas, para el panel de revisión de resoluciones emitidas por autoridades nacionales. En relación a la audiencia oral las reglas aplicables para los comités de revisión también son muy semejantes a las reglas para los paneles que revisan las resoluciones emitidas por autoridades administrativas nacionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional. Las órdenes y decisiones del comité deberán ser tomadas por mayoría de votos de los miembros del mismo, también el propio comité podrá a petición incidental de algún participante, dictar una orden desechando el procedimiento de impugnación extraordinaria. El procedimiento de impugnación extraordinaria concluye cuando obre en autos testimonio de la concurrencia de todos los participantes con la petición incidental, o cuando todos los participantes presenten sendas peticiones incidentales.

La decisión final del comité deberá:

- Confirmar la decisión del panel.
- Devolver la decisión del panel
- Devolver la decisión del panel para que cumpla con la decisión final del comité.

La decisión final del comité se dictará por escrito, deberá estar fundada y motivada, acompañándose en su caso de las opiniones disidentes o concurrentes de los miembros del comité. Asimismo para asegurar la salvaguarda del sistema de revisión ante el panel, Witker expresa que a efecto de dar cumplimiento a la solución de controversias establecido en el capítulo XIX del TLCAN, así como se asegurar la obligatoriedad de las resoluciones que se dicten con motivo de la revisión de resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias, se establece también un mecanismo de salvaguarda del sistema de revisión ante el panel, basado fundamentalmente, en los principios de cooperación y conciliación mediante consultas y reforzamiento a la vez, en la posibilidad del país afectado de suspender los beneficios, garantizando así, de alguna manera, el cumplimiento de las resoluciones del panel.¹⁴⁷

Existe de acuerdo con el TLCAN, en el artículo 1905 casos que dan origen a la instalación de un comité encargado de velar por el cumplimiento y el buen funcionamiento de los paneles, tales comités se crean cuando una Parte alegue que la aplicación de la legislación de otra de las Partes:

- Ha impedido la integración de un panel solicitado por la Parte reclamante.

¹⁴⁷ WITKER, Jorge y Susana Hernández. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Op. cit, p. 245.

- Ha impedido que el panel solicitado por la Parte reclamante dicte un fallo definitivo.
- Ha impedido que se ejecute el fallo del panel solicitado por la parte reclamante, o una vez dictado le ha negado fuerza y efecto obligatorios respecto al asunto particular examinado por el panel.
- No ha concedido la oportunidad de revisión de una resolución definitiva, independiente de las autoridades investigadoras competentes, que examine los fundamentos de la resolución de estas autoridades y si éstas han aplicado adecuadamente las leyes internas en materia de antidumping y cuotas compensatorias al dictar la resolución impugnada.

"Si el comité especial concluye que se incurre en algunos de los supuestos previstos, los países involucrados buscarán solucionar el asunto tomando en cuenta la determinación del comité. Si no logran llegar a un acuerdo, el país reclamante podrá suspender otros beneficios derivados del tratado. Si el país reclamante suspende el sistema de paneles, el país demandado podrá adoptar medidas recíprocas. Salvo que los países involucrados resuelvan el asunto o que el país demandado demuestre al comité especial que ha adoptado las medidas correctivas necesarias, cualquier suspensión de beneficios podrá continuar en vigor." ¹⁴⁸

El procedimiento ante este comité tiene dos etapas una consultiva y otra contenciosa. Señala el artículo 1905 párrafos 1 y 2, que la parte podrá solicitar por escrito consultas con la otra parte respecto de las afirmaciones relativas a la reclamación; las consultas comenzarán dentro de los quince días siguientes a la fecha de solicitud de las mismas, si el asunto no ha sido resuelto dentro de los 45 días de la solicitud de consultas o en cualquier otro plazo que las partes consultantes convengan, la Parte reclamante podrá solicitar la instalación de un Comité Especial. El Comité Especial estará integrado por tres miembros seleccionados por las Partes del TLCAN, salvo acuerdo en contrario de las Partes, las reuniones del Comité Especial se llevarán, a cabo en las oficinas del Secretariado responsable o bien en el lugar que acuerden los miembros del comité. Dentro de este procedimiento se establecen reglas procesales encaminadas a garantizar que; exista cuando menos una audiencia ante el Comité Especial; que haya confidencialidad de las actuaciones del propio comité; que salvo acuerdo en contrario de las Partes la publicación de la resolución del comité y de las opiniones de los miembros, o de las partes, por escrito, se hará 10 días después de que sea enviada a las partes contendientes, así como también cualquier opinión de los miembros, emitida por separado y considerando puntos de vista por escrito que sean presentados para los efectos legales conducentes. Los informes, dictámenes, resoluciones y decisiones del Comité Especial se adoptarán o se tomarán por mayoría de votos de todos sus miembros.

El Comité Especial formulará el informe final con los votos particulares de sus miembros, si el comité emite un dictámen positivo respecto a una de las causas

¹⁴⁸ Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y los Estados Unidos, Op. cit, p. 25.

especificadas en el propio TLCAN, las partes iniciarán consultas en un plazo no mayor de 10 días y procurarán llegar a una solución mutuamente satisfactoria dentro de los 60 días posteriores a la emisión de la determinación del comité. Señala el artículo 1905 del TLCAN que si dentro del plazo de 60 días, las Partes no llegan a una solución mutuamente satisfactoria, o la parte demandada no ha demostrado, a satisfacción del comité especial, haber corregido el problema o los problemas respecto a los cuales el comité ha formulado un dictámen positivo, la Parte reclamante podrá suspender respecto de la parte demandada:

- El funcionamiento del artículo 1904 del TLCAN o,
- La aplicación de aquéllos beneficios derivados del TLCAN que las circunstancias ameriten.

En caso de que la Parte reclamante suspenda el funcionamiento del artículo 1904 del TLCAN respecto a la Parte demandada, ésta última podrá suspender recíprocamente el funcionamiento del artículo 1904. Si cualquiera de las Partes decide suspender el funcionamiento del artículo 1904, lo notificará por escrito a cualquiera de los miembros del tratado. El Comité Especial podrá reunirse de nuevo a solicitud de Parte, para determinar si, la suspensión de beneficios por la Parte reclamante es ostensiblemente excesiva o, si la Parte demandada ha corregido el problema o los problemas respecto de los cuales el comité formulará un dictámen positivo.

b) Consideraciones en torno al Sistema de Prácticas desleales en el TLCAN.

Si bien de lo señalado anteriormente se deduce que el TLCAN, implica un acuerdo comercial que contiene disposiciones precisas no únicamente en lo que respecta a prácticas desleales de comercio, sino en general a otras materias como intercambio de bienes y servicios, amen que como se ha comentado algunos especialistas de la materia han sostenido la idea de que en el futuro quizás sea probable pensar en la eliminación de tales instrumentos, para adoptar una legislación común referente a la regulación de la competencia en el mercado de Norteamérica, tal consideración si bien no puede ser descartada, sin embargo, como se observa de los problemas surgidos recientemente, resultaría difícil imaginar una homologación de normas en materia de prácticas desleales en la actualidad, ya que existen numerosas dificultades, tales como la reticencia de los propios países de homologar su legislación con las de los otros, así como las dificultades para profundizar en el proceso de integración por motivos políticos, etc.

En el caso se estima que la idea de establecer un sistema normativo sustantivo común en norteamérica respecto de las prácticas desleales de comercio internacional hoy día se antojaría difícil, al menos en el corto plazo, dado que como expresa Gustavo Vega Cánovas "es muy probable que la obtención de este régimen común no reciba apoyo por parte de los Estados Unidos. La actual política de los E.U.A. considera a las leyes de dumping y de subvenciones e impuestos compensatorios como instrumentos fundamentales para forzar a otros

países a dar un trato justo a las exportaciones estadounidenses y establecer un campo de juego más parejo, en las relaciones comerciales internacionales. El Congreso estadounidense, igualmente considera a estas leyes de central importancia para proteger a los productores nacionales".¹⁴⁹

A pesar de lo anterior se estima que existe la posibilidad de ir sentando las bases para establecer a mediano o largo plazo, los cimientos necesarios para generar una legislación común en esta materia entre los tres países, basándose para ello en las modificaciones internas de cada país en la legislación respectiva, considerando asimismo los precedentes que pudieran ir sentando los páneles y a los nuevos acuerdos que se vayan signando a fin de ir perfeccionando el sistema de prácticas desleales de comercio internacional en esta materia.

7.- Conclusiones

De lo referido en la presente unidad se advierte que el empleo de diversos esquemas jurídicos utilizados en contra de las prácticas desleales de comercio internacional, en realidad se tratan de sistemas que si bien pueden partir de diversas acepciones y de funcionamientos diversos, sin embargo, tales sistemas guardan en mayor o menor grado cierta similitud en su tratamiento; no obstante ello en muchos casos el buen funcionamiento de un sistema legal en contra de las prácticas desleales debe partir de normas relativamente claras, de interpretaciones más o menos semejantes, y de análisis legales sustentados, elementos todos los anteriores que si llegan a conjuntarse de manera más o menos adecuada, pueden dar lugar a un funcionamiento correcto del sistema de prácticas desleales de comercio internacional y con ello proteger de manera apropiada a sus industrias nacionales, sin que la implementación de dichos sistemas envuelva la creación de barreras innecesarias al comercio.

8.- Bibliografía

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1989.
- ADAME GODDARD, Jorge. El Contrato de Compraventa Internacional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, McGraw-Hill, México, 1994.
- ALONSO GARCIA, Ricardo. Tratado de la Unión Europea, "Estudio preliminar del tratado de la unión y el marco comunitario, en especial, la unión económica y monetaria, la política social, la ciudadanía de la unión y las modificaciones institucionales", Tercera edición, Civitas, (Serie Menor), España, 1994.
- ASPE ARMELLA, Pedro. El camino mexicano de la transformación económica, Segunda edición, reimpresión, Fondo de Cultura Económica, (Textos de Economía), México, 1993.
- AVILA, Antonio María y otros. Regulación del Comercio Internacional tras la Ronda Uruguay, Tecnos, España, 1994.

¹⁴⁹ VEGA CANOVAS, Gustavo. El futuro del libre comercio en el continente americano, Op. cit, p. 116.

- BLISS, Julia Christine. GATT Dispute Settlement Reform in the Uruguay Round: Problems and Prospects, Stanford Journal of International Law, Volume 23, Issue I, U.S.A, 1987.
- BUDIC, Domingo Valentín. Diccionario del Comercio Exterior, Depalma, Argentina, 1991.
- DÁVILA ALDÁS, Francisco R. Una integración exitosa. Fontamara. México. 2003.
- Economía Planeta, Diccionario Enciclopédico, Tomo 6, Planeta, España, 1991.
- GARCIA MORENO, Victor Carlos y Cesar E. Hernández Ochoa. "El Neoproteccionismo y los Páneos como mecanismos de defensa contra las prácticas desleales", Revista de la Facultad de Derecho, Tomo XLII, Mayo-Agosto, Bimestral, No. 183-184, México, 1992.
- GIESZE, Craig R y otros. Resolución de controversias comerciales en América del Norte, "La revisión y la solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias a la luz del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Harla, México, 2001.
- KAPLAN, Marcos y otros. El futuro del libre comercio en el continente americano, "La integración internacional de América Latina: perspectiva histórico-estructural", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- KORAH, Valentine. Introducción al Derecho y Práctica de la Competencia en la Comunidad Económica Europea, Tr. Alejandro Fernández de Araoz Gómez-Acebo, Ariel, España, 2001.
- MORENO VALDEZ, Hadar y otros. Comercio exterior sin barreras. Tax editores. México. 2005.
- ORTIZ AHLF, Loretta. Derecho Internacional Público, Tercera edición, Harla, (Colección Textos Jurídicos Universitarios), México, 1988.
- ORTIZ AHLF, Loretta. "Algunas reflexiones diez años después de la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Número 34. Universidad Iberoamericana. México. 2004.
- PALLARES, Eduardo. Diccionario de derecho Procesal Civil, Decimotercera edición, Porrúa, México, 1981.
- PEREZCANO DÍAZ, Hugo y otros. El futuro del libre comercio en el continente americano, "La solución de controversias en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- PLANO, Jack C y Roy Olton. Diccionario de Relaciones Internacionales, Quinta reimpresión, Tr. José Meza Nieto, Limusa, México, 1991.
- PORTER, Michael. La ventaja competitiva de las naciones, Tr. Rafael Aparicio Martín, Argentina, 1991.
- SCHOTT, Jeffrey J. y Gary C. Hufbauer y otros. Strategic options for Latin America in the 1990s, "Free Trade Areas, the Enterprise for the Americas Initiative, and the Multilateral Trading System". Organization for Economic Co-operation and Development, France, 1992.
- SCHWANEN, Daniel. "A la larga el TLC mejorará el nivel de vida", La Jornada, 1 de abril de 1997.
- SILVA DE LAPUERTA, Rosario. El procedimiento ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Segunda edición, Distribuciones la Ley, España, 1993.
- SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Quinta reimpresión, Tr. Dotación Carnegie para la Paz Internacional, Fondo de Cultura Económica, (Sección Obras de Política y Derecho), México, 1994.

- VILLARREAL GONDA, Fernando y otros. "Prevención y solución de controversias entre las partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", SECOFI, México, 1994.
- WINHAM, Gilbert R y otros. El TLC; un enfoque trinacional, "Solución de Controversias en el TLC y en el ALC", (Obras de Economía Contemporánea), Tr. Mónica Utrilla, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.
- WITKER, Jorge y Susana Hernández. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, "Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN", Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1993.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ISEF, México, 2005.
- Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales, Copia de documentos oficiales.
- Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales.
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia textual de documentos oficiales.
- Acuerdo de Integración Subregional Andino "Acuerdo de Cartagena", Secretaría General de la Comunidad Andina, Normativa Andina, Tratados y Protocolos. Página de internet (www.comunidadandina.org/normativa,tratprot/acuerdo.htm), México. 2006.
- Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia textual de documentos oficiales.
- Asociación Latinoamericana de Integración Económica. Secretaría de Economía, Dirección General de Organismos Internacionales, México, 1997.
- Disposiciones por las que se modifica el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de constituir la Comunidad Europea, "Tratado de la Unión Europea", Universidad de Deusto, España, 1992.
- Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias. Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.
- Ley de Comercio Exterior. ISEF, México, 2006.
- Ley Sobre la Celebración de Tratados. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de enero de 1992.
- Reglas de procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994.
- Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994.
- Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, "Pacto de Bogotá", Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, Tomo X, (1947-1948 Primera Parte), México, 1972.
- Tratado de la Unión Europea. Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Printed in the FR of Germany, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, 1992.

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tomos I y II, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, 1993.
- Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos. "Resumen del contenido del TLCAN, elaborado por los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América", Secretaría de Economía, México, 1994.
- Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela. Publicado en el Diario Oficial de la federación el 9 de enero de 1995.
- Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica. "Tratados Celebrados por México", Senado de la República. Secretaría de Relaciones Exteriores, Tomo XLII, Primera parte, México, 1994.
- Tratado de Montevideo, 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 1981, Senado de la República, Tratados Ratificados y Convenios Ejecutivos Celebrados por México, Tomo XXIII, (1979-1980), México, 1986.

Otras fuentes

- "Tratado de Creación del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina". Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Página de internet (www.tribunalandino.org.ec/tratado.htm). México. 2006.
- "El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea". Wikipedia. Enciclopedia libre. México. 2006. Página de internet ([//es.wikipedia.org/wiki/tribunal_de_Justicia_de_la_uni%c3%B3n_Europea](http://es.wikipedia.org/wiki/tribunal_de_Justicia_de_la_uni%c3%B3n_Europea)).
- "Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias", Disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte relativas a la solución de controversias. Secretariado del TLCAN. México. 2006. Página de internet (www.nafta-sec-alena.org/Defaultsite/index_s.aspx?detaild).

CAPITULO CUARTO
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, RECURSO ADMINISTRATIVO
Y JUICIO DE NULIDAD EN MÉXICO, RESPECTO DE LAS
PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO

Sumario

1.- Objetivo específico; 2.- Metodología; 3.- El Procedimiento Administrativo; 4.- El procedimiento administrativo en materia de prácticas desleales de comercio internacional, ante la Secretaría de Economía; 5.- La revisión administrativa de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional; 6.- Juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; 7.- Conclusiones; 8.- Bibliohemerografía.

1.- Objetivo específico

En la presente unidad se lleva a cabo un análisis de lo que implica el procedimiento administrativo seguido ante la Secretaría de Economía en Materia de Prácticas desleales de comercio internacional, asimismo se realiza un análisis del recurso administrativo de revocación que se prevé en la Ley de Comercio Exterior y por último se realiza un estudio de la competencia, finalidad y fases del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2.- Metodología

En la metodología empleada en la presente unidad, se utilizan fuentes de carácter documental, legislativa y consulta de páginas de internet, ello para la elaboración y desarrollo de la presente unidad, asimismo se emplea un método de índole analítico, descriptivo y deductivo de dichas fuentes a fin de desarrollar el objetivo planteado en la presente unidad.

3.- El Procedimiento Administrativo.

A) Concepto.

En principio puede señalarse que un procedimiento se traduce en una serie de etapas que deben seguirse para llegar a algún resultado, es decir, es una concatenación de medidas a ser tomadas siempre que se quiera lograr algún resultado. Existe un criterio importante a ser tomado en cuenta ya que frecuentemente se habla de los conceptos proceso y procedimiento, como palabras sinónimas, sin embargo, la mayoría de los juristas apoyan la idea de mantener una diferenciación, dado que las interpretaciones, de las palabras aludidas no son iguales. Cipriano Gómez Lara manifiesta que "...si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso, el proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse fuera del campo

procesal, cual sucede en el orden administrativo o en el legislativo), se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento suyo. Así pues, mientras la noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal...Ambos conceptos coinciden en su carácter dinámico, reflejado en su común etimología, de proceder, avanzar; pero el proceso, además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos-constituyen o no relación jurídica- que entre sus sujetos (es decir, las partes y el juez) se establecen durante la substanciación del litigio. El proceso es pues, un conjunto de procedimientos entendidos éstos, como un conjunto de formas o maneras de actuar. Por lo anterior la palabra procedimiento en el campo jurídico, no debe ni puede ser utilizada como sinónimo de proceso, el procedimiento se refiere a la forma de actuar y, en este sentido, hay muchos y variados procedimientos jurídicos, por ejemplo, los procedimientos administrativos, notariales, registrales, etc..."¹⁵⁰ De lo expuesto claramente se observa que entre las nociones de proceso y procedimiento existen diferencias que matizan a cada concepto en particular, asimismo debe mencionarse que entre la noción de procedimiento civil y administrativo, se encuentran diferencias que hacen necesario puntualizar las diferencias.

Cabe precisar respecto de lo anterior que a juicio de Jesús González Pérez, "...la diferenciación radical entre proceso civil y proceso administrativo se ha proclamado teniendo en cuenta elementos diversos, pero fundamentalmente los siguientes:

- a) La intervención en el proceso administrativo de un sujeto, la administración pública, que como tal que no interviene en los procesos civiles.
- b) Las prerrogativas de la administración en un régimen administrativo impiden la existencia de un proceso administrativo análogo al civil, el principio de independencia de la administración implica la imposibilidad de que los tribunales perturben la actividad administrativa y hasta de que fiscalicen aquélla actividad.
- c) La llamada vía contenciosa administrativa es meramente revisora de la vía administrativa, de tal modo que lo que puede calificarse de proceso administrativo ofrece características radicalmente distintas al proceso civil."¹⁵¹

De lo expuesto hasta aquí, puede señalarse que existe claramente una diferenciación específica entre las nociones de proceso y procedimiento, así como que también existen diferentes elementos que envuelven al propio procedimiento administrativo, que lo distinguen del procedimiento civil. En el caso del procedimiento administrativo éste se vincula estrechamente a su vez con la noción del acto administrativo, concepto aplicado al campo del derecho por la materia misma de la cual se está hablando, es decir, por virtud de la actuación de una Secretaría de Estado, en el caso la propia actuación de la Secretaría de

¹⁵⁰ GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Harla, México, 2001, pp. 290 y 291.

¹⁵¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo, Segunda edición, Porrúa, México, 1997, pp. 9-10.

Economía, hace que se generen actos jurídicos en el campo del Derecho administrativo, que pueden afectar intereses jurídicos de particulares que se ven envueltos, en los procedimientos administrativos.

Por su parte Alfonso Nava Negrete estima "...que se entiende por procedimiento administrativo el camino o la vía legal que debe seguir la autoridad administrativa para la creación del acto administrativo. Pero la creación del acto no se limita a su sola emisión en sí, sino a la total producción en la esfera o ámbito de la administración. En otras palabras, el procedimiento administrativo no concluye su tarea propia en la sola elaboración del acto; éste necesita ser ejecutado y superar toda objeción o impugnación administrativa para alcanzar su vida definitiva dentro de la misma administración..."¹⁵² De lo referido se expresa que el procedimiento administrativo se constituye en una noción cuyo objeto es llegar a producir un acto o resolución administrativa, mediante el seguimiento de una serie de etapas, previstas en la ley, que pueden ser de orden interno entre las autoridades, o bien externo cuando afectan la esfera jurídica de los particulares, siendo tal procedimiento indispensable, para generar como se ha comentado un determinado acto jurídico en el ámbito de competencia que la propia ley confiere a las autoridades. Así se tiene que durante la realización de los actos de la autoridad administrativa con el objeto de generar un acto administrativo, las acciones que puede realizar la autoridad son de orden interno cuando sólo afectan las actividades de la propia administración, es decir, son actividades realizadas específicamente a nivel interno dentro de la propia autoridad, en tanto que cuando se alude a actividades de procedimiento externo, ya se incluye a los particulares, pues es a ellos a quienes se les da a conocer la voluntad de la autoridad administrativa.

B) Elementos.

Es importante tener presente que la actividad administrativa en nuestro país forma parte de una de las conductas que puede desplegar uno de los poderes de la Federación, a saber: el poder ejecutivo; lo anterior encuentra sustento conforme a lo regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la cual en su artículo 49, indica que "...el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de éstos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."¹⁵³ Vinculado a lo anterior debe tenerse en cuenta que atento a lo expresado en la propia CPEUM, en el artículo 80, se dice que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión

¹⁵² NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, (Colección Popular-513), México, 1995, p. 297.

¹⁵³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, México, 2005.

en un sólo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 90 de la CPEUM establece que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación, las leyes deberán determinar las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. En opinión de Burgoa la órbita competencial del presidente se compone primordialmente de las facultades administrativas, en cuyo ejercicio ese funcionario realiza actos administrativos de muy diversa índole, el conjunto de esos actos integra la función administrativa, la cual, en su implicación dinámica equivale a la administración pública del Estado. La función administrativa estima Burgoa siempre debe desplegarse mediante la aplicación o ejecución, estricta o discrecional, de las normas jurídicas abstractas, impersonales y generales que componen dicho régimen, sin embargo, tal aplicación o ejecución también se realiza necesariamente como medio para producir actos jurisdiccionales, o sea, los que dirimen o resuelven cualquier cuestión contenciosa, por ende, la aplicación en su acepción normativa se traduce en un medio de emitir actos administrativos y actos jurisdiccionales.¹⁵⁴

En opinión de Héctor Santos Azuela para alguna corriente de opinión, la unidad del proceso se expresa en tres vertientes: doctrinal, legislativa y jurisprudencial. Unidad teórica, en cuanto que constituye un sistema orgánico de conocimientos referentes a la naturaleza, desarrollo y eficacia del proceso. Unidad legislativa en cuanto que integra un cuerpo de normas, principios e instituciones que regulan la vida del proceso, y también hegemonía o unidad jurisdiccional, en virtud de que amalgama todo un cuerpo de organismos dedicado sustancial y profesionalmente, a la impartición de la justicia.¹⁵⁵

Consideración de enorme importancia consiste en tomar en cuenta que existen diferentes niveles de gobierno como el federal, estatal o municipal dentro de nuestro país, y bajo esa situación también en la materia administrativa resulta importante mencionar que la administración pública también se manifiesta en cada uno de los diferentes niveles de gobierno. Como se ha visto el procedimiento administrativo, al exteriorizarse frente a los particulares, se encamina a crear un acto jurídico que va a tener aplicación y consecuencias dentro del contexto del derecho, lo que nos conduce a la noción del acto administrativo, concepto que como se ha podido observar guarda estrecha vinculación con la materia de la cual parte, por ello es que resulta importante

¹⁵⁴ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Novena edición, Porrúa, México, 1994, 791.

¹⁵⁵ SANTOS AZUELA, Héctor. La Teoría General del Proceso en el sistema de Derecho Procesal. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Biblioteca Jurídica Virtual. No. 101. México. 2006. Página de internet (www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/101/art/art6.htm).

destacar aunque sea muy someramente algunas consideraciones en torno a la noción del acto administrativo. Como cualquier acto jurídico, el acto administrativo se basa en la idea de crear o transferir derechos y obligaciones, que inciden en la esfera jurídica de las propias autoridades, así como en la de los particulares. La creación del acto administrativo presupone la participación de la administración pública, como pieza esencial de su elaboración.

Desde luego hay que hacer notar que el acto administrativo, deviene de las funciones propias que se desarrollan bajo la función administrativa, del propio Estado. Para Miguel Acosta Romero el acto administrativo "...es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés público."¹⁵⁶

Por su parte Gonzalo Armienta Hernández expresa que "...de estos razonamientos se desprende claramente que el acto administrativo necesariamente debe provenir de un órgano del Poder Ejecutivo, ya sea que se refiera a derechos, deberes e intereses de la autoridad o de los particulares...ahora bien independientemente del órgano que emita el acto, resulta importante destacar que una ley de ninguna manera se puede confundir con un acto administrativo, ya que el acto legislativo tiene como característica esencial el de ser general y abstracto; en cambio, el acto administrativo es individual y concreto."¹⁵⁷ Bajo las consideraciones anteriores puede decirse que el acto administrativo, tiene como notas esenciales, el ser un acto regulado por el derecho, adoptado por una autoridad por decisión unilateral, en el caso la propia autoridad debe expresar de manera externa la creación de tal acto a fin de que lo conozcan a quienes vaya dirigido, la autoridad que genere tal acto debe realizarlo dentro de la esfera de competencias que la propia ley le establezca, y por medio del mismo pueden derivarse determinadas situaciones jurídicas como la creación, modificación, transmisión y extinción de derechos y obligaciones.

Debe tenerse en cuenta que en relación a los derechos y obligaciones generados por los actos administrativos, los mismos en principio tienen la característica de ser personales e intransmisibles, por lo que sólo pueden ser ejercitados o cumplidos por la persona a la cual el acto se refiere, sin embargo, existen ocasiones en que los derechos que generan los actos aludidos, se traducen en ventajas pecuniarias que repercuten en la esfera de los particulares, para esas situaciones, se emplea el principio de intransmisibilidad y se permite, mediante la autorización del poder público, que se lleven a cabo operaciones en relación a tales actos por medio de contratos bien sea de carácter civil o mercantil. Para Gabino Fraga "...tratándose de los actos administrativos se puede afirmar que el

¹⁵⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Op. cit. p. 624.

¹⁵⁷ ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. Tratado teórico práctico de los recursos administrativos, Segunda edición, Porrúa, México, 1992. pp. 5-6.

principio que regula sus efectos es precisamente contrario al que rige en materia civil, es decir, que la regla general es que las situaciones jurídicas creadas por el acto administrativo son oponibles a todo el mundo, así el nombramiento de un funcionario obliga a todos los administrados a reconocerlo como tal; el otorgamiento de una concesión da al beneficiario un carácter especial frente a todos los individuos; la obtención de un permiso para ocupación de una vía pública, impone a todos la obligación de respetar la ocupación..."¹⁵⁸

También es posible hablar de los efectos de los actos administrativos atendiendo a la finalidad de las obligaciones que generan, así se puede hablar de efectos indirectos o directos, siendo directos cuando generen la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de obligaciones y derechos; en tanto que los efectos indirectos de los actos administrativos se esclarecen en la realización misma de la actividad encomendada a la autoridad administrativa.

Es importante tener presentes los elementos del acto administrativo que son a saber a saber:

- Sujeto.- Los sujetos en la relación jurídica administrativa, los cuales son de dos órdenes; sujetos activos que en éste caso son los órganos administrativos creadores del acto administrativo, mientras que los sujetos pasivos son aquéllos a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto, y que pueden ser entes públicos, personas jurídicas colectivas o el individuo en lo personal. Olivera Toro expresa que el órgano administrativo, se basa en un concepto jurídico que no tiene propiamente una existencia visible, su realidad es puramente jurídica. Las atribuciones y potestades asignadas a cada órgano constituyen su competencia, la que no puede ser alterada por quienes la ejercen, ya que su cumplimiento constituye una obligación, no una facultad. Las misiones de los titulares que representan al órgano y actúan por él son: a) concurrir con su voluntad a formar la del ente público, y b) ejecutar la voluntad del ente público.¹⁵⁹

- La manifestación externa de la voluntad.- aquí debe expresarse la voluntad del órgano administrativo que está actuando, y tal exteriorización debe ser perceptible, para quienes reciban tal actuación de la autoridad. Debe hacerse notar que existen casos en los cuales, aun y cuando la voluntad de la administración no se exprese en ninguna forma, se presupone su existencia, una situación, ejemplo de lo anterior, es el llamado silencio de la administración.

- Objeto.- El objeto puede ser de dos tipos, sea directo o indirecto. Es directo cuando se dirige para crear, transmitir, modificar, reconocer o extinguir derechos y obligaciones; en tanto que el objeto indirecto se constriñe en la actividad

¹⁵⁸ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Cuadragésimo cuarta edición, Porrúa, México, 2005, pp. 279 y 280.

¹⁵⁹ OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Cuarta edición, Porrúa, México, 1976, p. 332.

específica del órgano de la administración, que la realiza con la finalidad de cumplir sus cometidos.

- Forma.- Aquí guarda enorme importancia tal elemento, pues con el mismo es como se plasma propiamente la voluntad del órgano administrativo, en general puede decirse que en la esfera del Derecho administrativo la forma escrita tiene enorme importancia en la generación de los derechos y obligaciones, sin embargo, existen otras maneras para que la autoridad administrativa puede exteriorizar su voluntad, a través por ejemplo, del uso de señales, sonidos, etc.

Miguel Acosta Romero al respecto del presente tema señala que existen elementos de validez del acto administrativo, los cuales no forman parte de los elementos de existencia del acto, tales como el motivo y la finalidad del mismo, siendo el motivo el conjunto de circunstancias de hecho y de derecho que proceden al propio acto administrativo, en tanto que la finalidad se constituye en la meta que se pretende alcanzar.¹⁶⁰

En relación con lo anterior se tiene que en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 38 se establecen los requisitos de los actos administrativos que se van a notificar siendo estos los siguientes:

- Constar por escrito en documento impreso o digital, tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y que deban ser notificados personalmente, los mismos deberán transmitirse codificados a sus destinatarios.
- Señalar la autoridad que lo emite.
- Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.
- Ostentar la firma del funcionario competente y en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido, cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.¹⁶¹

Analizado el alcance del acto administrativo o inclusive de resoluciones administrativas mismos que son resultado del procedimiento administrativo, resulta importante señalar ciertas consideraciones importantes de los elementos a tener en cuenta, dentro del procedimiento administrativo a saber:

- En el procedimiento debe tenerse en cuenta el interés público fundamental que juega un papel preponderante en la actividad administrativa estatal, es decir, que existe un interés público que reclama el inmediato cumplimiento de las leyes, que exige normalmente que el procedimiento se inicie de oficio y que él permita dictar las resoluciones respectivas con el mínimo de formalidades indispensables para la

¹⁶⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Op. cit., pp. 637-638.

¹⁶¹ Código Fiscal de la Federación. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México. 2006.

conservación del buen orden administrativo, pleno conocimiento del caso y con apego a la ley.

- El procedimiento debe comprender la regulación de las formalidades para la formación, ejecución y revisión dentro de la esfera administrativa de los actos de la administración, así como las normas para la presentación, tramitación y resolución de las impugnaciones que se dirijan contra esos actos cuando sean de carácter definitivo, ello por no ser susceptibles de ser revisados por los órganos de la Administración, de ahí que la ley sea la encargada de regular el procedimiento administrativo.

- Las normas de un procedimiento administrativo si bien similares en muchos aspectos, guardan ciertas diferencias, según que la actuación de la administración, se inicie de manera espontánea o bien a instancia de un particular.

- En opinión de Gabino Fraga, el procedimiento administrativo se caracteriza, por un conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo.¹⁶² Humberto Delgadillo Gutiérrez estima que los actos preparatorios y los constitutivos permiten el nacimiento del acto o resolución administrativa, que tendrá plena validez si en su realización se han observado las disposiciones legales que los regulan, pero su eficacia dependerá de la posibilidad de su ejecución, lo cual será posible a través de la notificación, que implica la participación de la voluntad de la autoridad al particular, para el mismo autor la legalidad del acto administrativo que produzca efectos de molestia o de privación en la esfera jurídica del particular queda sujeto a los requisitos de audiencia y debido proceso, en los términos de los artículos 14 y 16 constitucionales, que exigen se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, así como que la autoridad funde y motive la causa legal del procedimiento.¹⁶³ El procedimiento administrativo está formado como se ha visto, por un conjunto de formalidades que establecen una garantía para los administrados, para evitar arbitrariedades y obtener así un resultado determinado, que debe ser asegurar el interés general. El procedimiento debe traducirse en una garantía de los intereses que en él convergen a fin de generar entre las partes, certeza de que lo regulado en la ley será cumplimentado, por ello la propia administración pública tiene la obligación de asegurar tal certeza jurídica y con respecto a los particulares la aludida administración se encuentra obligada a seguir los caminos legales regulados en la Ley.

En opinión de Bartolome A. Fiorini el principio de legalidad administrativa es fruto del principio basado en un Estado de derecho, así la legalidad tiene su doble vertiente bajo esa corriente ideológica; por una parte se refiere al principio de reserva de la ley que preceptúa que toda limitación a la libertad, y derechos fundamentales, especialmente la de propiedad, deben provenir del legislador, otra vertiente más específica se refiere a que el administrador público no puede tener iniciativa funcional ni actividad concreta sin una previa norma legislativa, por ello es que normalmente en el orden jurídico, el Derecho administrativo estudia

¹⁶² GABINO, Fraga. Derecho Administrativo, Op. cit., p. 255.

¹⁶³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto. Principios de Derecho Tributario, Tercera edición, octava reimpresión, Limusa, Noriega Editores, México, 1997, p. 147.

normalmente a los actos concretos, generales o particulares, las actividades administrativas de los otros poderes nacionales, y también la misma clase de actividades de los poderes y funciones administrativas provinciales de acuerdo a la Constitución nacional, así como a las Constituciones provinciales.¹⁶⁴ El conjunto de trámites determinados en la ley, forman un material informativo que debe seguir la autoridad y en su caso, los afectados por el acto de autoridad, lo cual conduce a la elaboración como se ha dicho del acto administrativo, mediante la seriación de etapas que la ley establece, a través del procedimiento administrativo.

Existen algunos principios del procedimiento administrativo que deben ser tomados en cuenta a fin de desarrollar un procedimiento apegado a derecho y entre ellos se pueden citar a:

- Principio de economía procesal por medio del cual se busca obtener de manera ágil, rápida, pronta y eficaz un adecuado desenvolvimiento de la esfera de actuación de la autoridad administrativa, sin que con ello se permita generar un acto ilegal.
- Principio de predominio del interés público sobre el interés privado.
- Principio de oficialidad implica que la autoridad administrativa tiene la obligación de llevar a cabo y en su caso desarrollar el camino procedimental hasta definir la decisión administrativa sin necesidad de promoción de los particulares.
- Principio de aplicación estricta de la Ley en los procedimientos administrativos, lo anterior significa que si bien existen diversas formas de interpretación jurídica que pueden ser aplicadas al procedimiento administrativo.
- El principio de exigencia de legitimación implica que la persona considerada como parte afectada dentro de un procedimiento administrativo necesita acreditar en dicho procedimiento un interés jurídico, tutelado, directo, personal y legítimo que pueda resultar perjudicado por la resolución emitida en un procedimiento de tipo administrativo.

C) Características.

Parte de la naturaleza misma del procedimiento administrativo, se ha analizado en las páginas anteriores, naturalmente debe hacerse notar que los elementos señalados en éstas páginas, no son sino una parte del propio procedimiento administrativo, mismo que por su vinculación con la investigación que lleva a cabo la Secretaría de Economía, en las llamadas prácticas desleales de comercio internacional a través de la Unidad de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, resulta de enorme importancia conocerlo, a fin de poder estar en posibilidad de establecer con mayores apoyos y bases, la significación y alcance de las prácticas desleales en nuestro país.

En consideración de Nava Negrete "...dos procedimientos administrativos principales se advierten en la vida legal y práctica de la administración: el de

¹⁶⁴ FIORINI, Bartolomé A. Teoría Jurídica del Acto Administrativo, Abeledo-Perrot, Argentina, 1969, p. 57.

elaboración del acto administrativo y el de impugnación del mismo. En las leyes y reglamentos administrativos encontramos distintas denominaciones para diversos procedimientos: por ejemplo, se habla de procedimiento de oposición, de inconformidad, de ejecución, sancionador, de contratación, etc."¹⁶⁵

Es precisamente bajo las ideas anteriores que puede pensarse en el hecho de que el procedimiento que lleva a cabo la Secretaría de Economía, en su investigación para determinar la existencia o no de las prácticas desleales de comercio, guarda enorme y estrecha vinculación, con una de las formas de los llamados procedimientos administrativos, esto es, cuando se determina por ejemplo, la existencia de alguna práctica desleal y la autoridad administrativa establece e impone cuotas compensatorias, sus facultades, deben constreñirse a lo regulado en la propia ley, sin olvidar, que en frecuentes casos la autoridad administrativa mantiene ciertos márgenes de discrecionalidad en el desarrollo de las investigaciones administrativas, sin embargo, tal margen de libertad de actuación por parte de la autoridad, inclusive debe encontrar apoyo en las disposiciones normativas.

En su naturaleza el procedimiento administrativo señala el desarrollo legal de la acción del poder público y constituye un método para ejecutar las leyes administrativas y por medio del mismo se trata de asegurar el mantenimiento del principio de legalidad. En cierta manera se busca que el procedimiento aludido mantenga parámetros de severidad toda vez que se busca un apego a las normas y a la Ley en términos generales. Para Serra Rojas la función administrativa se realiza por medio del procedimiento administrativo constituido por las formas legales o técnicas, necesarias para formar la voluntad de la administración pública, así estima que los caminos por los que debe transitar un procedimiento administrativo son los siguientes:

- La gestión administrativa o de oficio en la que no intervienen los particulares, salvo por excepción. Esta implica una actuación espontánea del Estado con formalidades simples, ágiles, rápidas y flexibles que se limitan al cumplimiento de la ley.

- El procedimiento administrativo de carácter imperativo o procedimiento externo o bien interno, el cual crea o afecta derechos de los particulares, que deducen sus pretensiones administrativas, éstas son originadas en la ley y protegidas por medio de los procedimientos administrativos que son una sucesión de garantías jurídicas, así el procedimiento en este nivel cuenta con tres fases, la preparatoria, la constitutiva y la integrativa de la eficacia revistiendo las formas siguientes:

- a) El procedimiento de tramitación o conjunto de actos que conducen al acto definitivo, o sea, la decisión administrativa.

- b) El procedimiento administrativo de oposición, para sustanciar la preferencia del derecho anterior.

¹⁶⁵ NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Op. cit., p. 301.

c) El procedimiento de ejecución o serie de actos que tienden al cumplimiento de los propósitos contenidos en el acto.

d) El procedimiento sancionador, mediante el cual la administración castiga las violaciones legales.

e) El procedimiento revisor, cuando la administración revisa los actos de oficio o mediante los recursos administrativos.

f) Procedimientos especiales como el que alude a la ley de invenciones y marcas, para declarar la nulidad de multas.¹⁶⁶

En cierto sentido cuando la autoridad administrativa, la Secretaría de Economía lleva a cabo las investigaciones administrativas, en la materia de prácticas desleales de comercio internacional, en realidad aplica un procedimiento de tramitación, pues el mismo culmina ya sea con una resolución en la que se determina la existencia de una práctica desleal, siempre que se compruebe o determine que existe daño a una rama de la producción nacional y haya un nexo causal entre estas dos circunstancias. Resultando de ello, que además cuando se decide que resulta adecuado imponer cuotas compensatorias, en casos descritos como en las circunstancias anteriores el procedimiento administrativo se vuelve sancionador, y al hacer efectivas las cuotas, otra dependencia como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público interviene para cobrar tales cuotas, de ahí que pueda pensarse en éste último caso que el procedimiento en su fase de cobro de cuotas compensatorias, deviene en ejecutivo, de ahí que se pueda establecer que éste procedimiento administrativo cuente matices propios y característicos.

Es importante señalar que al adquirir fuerza obligatoria el acto administrativo, que bien puede ser una resolución administrativa, como en la materia de prácticas desleales de comercio, tal acto adquiere determinadas características tales como la presunción de legitimidad, la ejecutoriedad, principios todos ellos que se plasman acorde a lo regulado en las normas jurídicas aplicables.

D) Regulación.

a) Estados Unidos de América.

Al igual que ocurre en México debe considerarse que en los Estados Unidos de América, existe una división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, existiendo un enorme peso en lo que respecta a las facultades del ejecutivo para la elaboración de actos administrativos. Paul H. Appleby estima que el gobierno nacional de los Estados Unidos es más representativo de lo que pudieron prever los fundadores de la nación, bajo las ideas de éste autor, el mismo considera que el Congreso es, naturalmente, la rama que tradicionalmente se ha concebido como representativa. En tanto el personal de la rama ejecutiva, es sacado de todas partes de los Estados Unidos y se encuentra situado en todas partes, lo que implica que cuente con cierto carácter de corte representativo, sin embargo quienes lo componen tienen más importancia como representantes de funciones,

¹⁶⁶ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Op. cit., p. 279.

profesiones e intereses nacionales, así como del carácter más profundo y más amplio del saber moderno, así este autor opina que en la actividad administrativa de aquél país toda la complicación de la interacción gubernamental de personas, unidades y actividades guarda relación, naturalmente, con una interacción continua entre el gobierno y los ciudadanos, lo que refleja que la actividad administrativa en los Estados Unidos se desenvuelve en frecuentes casos como una actividad altamente compleja, debido a la multiplicidad de situaciones que en las actividades del ejecutivo se desarrollan.¹⁶⁷

En lo que toca a la regulación de las prácticas desleales de comercio internacional, debe hacerse mención que en el primer capítulo del presente trabajo se aludieron a los órganos encargados de llevar a cabo el procedimiento administrativo en los Estados Unidos respecto de las prácticas desleales de comercio, no obstante ello se menciona en el presente punto que las investigaciones en esta materia, se realizan por dos órganos de orden administrativo, uno de ellos es el Departamento de Comercio de los Estados Unidos de América encargado de iniciar los procedimientos administrativos en estas materias y deviene en el órgano encargado de llevar a cabo la investigación, así como en emitir las resoluciones que impongan en su caso o bien nieguen la imposición de cuotas compensatorias; el otro órgano administrativo que interviene en estos procedimientos administrativos es la denominada Comisión Internacional de Comercio creado como agencia independiente por el Congreso de los Estados Unidos teniendo la facultad de determinar si existe perjuicio substancial, por parte de alguna práctica desleal en relación con alguna industria de los Estados Unidos. En consideración de Birkhead Guthrie "...el proceso público-administrativo democrático es parte importante de todo proceso de gobierno. Este proceso lo han conformado largos años de experiencia y aprendizaje bajo los golpes magistrales de públicos ciudadanos sensibles, críticos e incluso exigentes. Este es un proceso en el que se han creado innumerables técnicas, a menudo no identificadas conscientemente, en armonía con la cultura particular en vías de evolución, para la cual este proceso constituye tanto una expresión presente como un camino para su ajuste y adelanto. En cualquier momento dado y en cualquier jurisdicción, encarna aproximadamente la sabiduría administrativo-política que es eficaz en ese momento y en esa jurisdicción. Es el medio por el cual el gobierno cobra vida, así como confiere forma y da sentido a teorías, y proporciona materiales funcionales con los cuales crea, pone a prueba y modifica, teorías plenas de sentido. El proceso administrativo es toma de decisiones, acción que forma parte del más amplio proceso de gobernar, del cual dimana y hacia el cual fluye. En este sentido, más amplio y más adecuado, la administración comprende el conjunto de la acción del gobierno, tanto si es acción legislativa, como ejecutiva o judicial. Organizar, o estimular y sostener, esfuerzos organizados para conseguir

¹⁶⁷ APPLEBY, Paul H y otros. Administración Pública, "Reflexiones acerca de las instituciones y de sus formas de proceder", Tr. Ramón Palazón Bertrán, Herrero Hermanos, Sucursales, México, 1970, pp. 46-49.

una acción integral que sea aceptable para el público, constituye la tarea de la administración en su nivel más alto."¹⁶⁸

El procedimiento administrativo en los Estados Unidos de América, si bien diferente en aspectos de orden técnico jurídico, a los procedimientos llevados a cabo en México, como se ha comentado, en sí llegan a una finalidad común que viene a ser semejante a lo regulado en nuestro país al converger, tales procedimientos en la creación, modificación, extinción o en su caso transmisión de algún acto administrativo, mismo que en los Estados Unidos mantiene casi las mismas características de los emitidos en México. En opinión de Oscar Rabasa la mayor complejidad de las actividades de la administración pública, ha generado la creación de un número indefinido de organismos administrativos autónomos, entre ese tipo de organismos jurisdiccionales administrativos autónomos se tiene a la Interstate Commerce Commission cuya función es regular por motivos de interés público a la Ley Reglamentaria del Comercio, la Federal Trade Commission encargada de impedir que se establezcan sistemas de competencia ilícita, para fomentar la libre concurrencia en el comercio estatal en beneficio público, etc.¹⁶⁹ En el caso puede decirse que el surgimiento de los tribunales administrativos se debe entre otros aspectos a la mayor complejidad técnica de los asuntos que envuelven a las materias que serán objeto de análisis, bajo los organismos contencioso administrativos, los cuales no tendrán otro objetivo, sino el efectuar un control de la actividad administrativa, a fin de constatar, si el acto administrativo emitido, fue dictado con apego a lo dispuesto por la legislación correspondiente de la materia. De cualquier forma mantener organismos contencioso administrativos, debe justificarse por las necesidades mismas del surgimiento de problemas de la población, además se debe tomar en cuenta entre otros factores la concentración de la materia en sus cantidades o bien la complejidad misma de los asuntos, y también el interés que puede representar a fin de determinar o no la conveniencia de establecer organismos de este tipo.

b) España.

Debe tenerse en consideración al respecto del presente punto que en España a diferencia de México, la forma de integración del Estado es diferente, ya que ahí se habla de una monarquía constitucional, en tanto que en nuestro país hablamos de una república de tipo federal como forma de estado, por otra parte la forma de gobierno existente en España es mediante la aplicación de un régimen parlamentario, a diferencia de México en donde se da un régimen presidencialista, igual que ocurre en los Estados Unidos de América. Como acertadamente señala Acosta Romero "...en el régimen parlamentario coexisten dos funcionarios, el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, como, por ejemplo, en Inglaterra, en donde el Jefe de Estado es la Reina, la cual sigue la frase de que el rey reina, pero no

¹⁶⁸ GUTHRIE, Birkhead. Administración Pública, "Administración pública y democracia", Op. cit., pp. 405-406.

¹⁶⁹ RABASA, Oscar. El Derecho Angloamericano, Segunda edición, Porrúa, México, 1982, pp. 504-508.

gobierna, se trata por tanto más bien de un símbolo del Estado, al que se le rinden protocolariamente honores de su investidura y tiene una función limitada en cuanto a los asuntos directos de la política y acción gubernativa. El Jefe de Gobierno, es el primer ministro, que generalmente es designado por el Jefe de Estado, a propuesta del Parlamento y encabeza el Gabinete o Consejo de Ministros, que es el cuerpo colegiado responsable de la dirección, decisión y acción política y gubernativa (funciones administrativas), el Gabinete viene a constituir el órgano de mayor jerarquía administrativa y cada ministro es jefe de su ministerio. El Gabinete no es una mera colección de ministros, es una unidad que trabaja en forma colegiada y depende de dos factores: la responsabilidad colectiva y el soporte del partido político. En todo caso las actividades administrativas como tales son semejantes a las que se efectúan en otros países, aun y cuando los problemas en aquél país no sean iguales a los planteados, por ejemplo, en México o bien en los Estados Unidos de América. Actualmente en España se cuenta con una Ley de Procedimiento Administrativo, la cual entre otros aspectos regula lo concerniente a los procedimientos administrativos en cuanto a las reglas que deben observar las autoridades administrativas para el adecuado seguimiento de los mismos, aunque debe hacerse notar que no todos los procedimientos administrativos se encuentran regulados en esa ley aludida, ya que algunos quedan fuera de su contexto tales como los relacionados con la materia tributaria y financiera. José Menéndez expresa que la Ley de Procedimientos Administrativos de España constituye un ordenamiento importante, el cual se basa en una mayor sistematización de algunos procedimientos administrativos.¹⁷⁰

Resulta importante considerar que tal y como se mencionó en el capítulo tercero, en relación a las instituciones de la actual Unión Europea, actualmente las prácticas desleales de comercio se encuentran prohibidas para su aplicación interna dentro de la Unión, y en cambio se tratan de sustituir tales medidas, por reglas relativas a la libre competencia y concurrencia, si bien en ciertos casos se permite la aplicación de subvenciones internas en cada país, cuando ello sea acorde a lo establecido en la legislación comunitaria, ejemplo, cuando un Estado enfrente dificultades en un determinado sector de la economía, se le permitirá el empleo de subvenciones, siempre que además se informe a los demás miembros de la Unión. Acorde a la Ley Española de Procedimientos Administrativos, la administración pública no puede iniciar ninguna aplicación material que limite los derechos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirve de fundamento jurídico y que se notificará al interesado (acto administrativo). En este supuesto, el acto administrativo funciona como título ejecutivo de la actuación material y es el que declara las medidas que deben de adoptarse por medio de la acción de oficio de la administración. Para impugnar las medidas de ejecución habría que atacar el acto administrativo que las habilita, y la competencia correspondería al Tribunal de la sede del Órgano de la Administración que hubiese emitido la declaración de voluntad. El acto administrativo puede si se necesita, ejecutarse en un sólo lugar, en todo caso la

¹⁷⁰ MENENDEZ, José. "Consideraciones en torno al Derecho privado fiscal", Revista de Derecho Privado, Editoriales de Derecho Reunidas, (Serie: Monografías), España, 1980, p. 35.

competencia viene atribuida al Tribunal Contencioso-Administrativo del lugar donde tiene su sede el Órgano de la Administración Pública que haya dictado la resolución habilitante.

L. Mosquera y L. Carretero expresan que en el campo administrativo en España la delegación de facultades de los funcionarios administrativos se concreta de lo regulado en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, así como en la Ley de Procedimiento Administrativo, las normas relativas al seguimiento de los procedimientos administrativos en lo que respecta a obligaciones de las partes, así como a los derechos de las mismas en las investigaciones también se plasman en el ordenamiento aludido, es decir, en la Ley de Procedimiento, en todo caso las principales garantías reguladas en el mismo se regulan en la llamada garantía de audiencia y de legalidad cuando se afecten derechos de personas.¹⁷¹ Del conocimiento de los tribunales contencioso administrativos en España, se excluyen de manera genérica aquéllas materias que por ley se atribuyen a otros órdenes jurisdiccionales, tales como cuestiones de índole civil, penal y laboral. Es decir y de manera semejante a lo que ocurre en México, existen áreas que por su misma naturaleza se encuentran reguladas, por el propio poder judicial, y en ese caso, la figura de la administración no interviene, por medio de sus actos administrativos, mediante el empleo de los llamados procedimientos de carácter administrativo.

c) México.

En el caso de México resulta importante hacer notar que los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional se apegarán a las normas establecidas en la Ley de Comercio Exterior, en el propio Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, en el Acuerdo Antidumping, en el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios y de manera supletoria se aplicará lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, su Reglamento y lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Lo anterior se dice ya que conforme a lo establecido en el artículo 85 de la Ley de Comercio Exterior, en la misma se establece que a falta de disposición expresa en la Ley, en lo concerniente a los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda, se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, en lo que sea acorde con la naturaleza de estos procedimientos. Esta disposición se dice que no aplicará en lo relativo a notificaciones y visitas de verificación. Las notificaciones a que se refiere la Ley de Comercio Exterior se podrán realizar a la parte interesada o a su representante en su domicilio de manera personal, a través de correo certificado con acuse de recibo o por cualquier otro medio directo, como el de mensajería especializada o electrónico. Las notificaciones surtirán efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueren hechas.

¹⁷¹ MOSQUERA, L. y A. Carretero. Comentarios a la Reforma de lo Contencioso Administrativo, (Ley del 17 de marzo de 1973), Civitas Monografías, Ediciones Civitas, España, 1984, pp. 186-189.

4.- El procedimiento administrativo en materia de prácticas desleales de comercio internacional, ante la Secretaría de Economía.

A) El procedimiento de investigación.

a) Consideraciones generales.

Las disposiciones nacionales que regulan a las prácticas desleales de comercio internacional, regulan fundamentalmente dos tipos de prácticas desleales, a saber el dumping y las subvenciones, al respecto nos remitimos a lo expuesto en el capítulo tercero del presente trabajo, en donde se analizó con mayor detalle, tanto los conceptos como los elementos que conforman a éstas dos figuras, no sólo desde la óptica internacional, sino también de nuestra legislación nacional.

Acorde a la Ley de Comercio Exterior ¹⁷² (LCE), se dice en el artículo 28 que se estiman prácticas desleales de comercio internacional, la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios (dumping), o bien de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en términos de Ley, las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior.

En la misma LCE se regula que para la imposición de cuotas compensatorias en esta materia se deben dar tres supuestos, éstos son:

- Determinar la existencia de alguna de las prácticas desleales de comercio internacional.
- Determinar la existencia del daño a una rama de la producción nacional
- Demostrar un nexo causal entre la práctica desleal, en relación con el daño.

En la legislación nacional se regula que la prueba de daño se otorgará siempre y cuando en el país de origen o de procedencia de las mercancías de que se trate exista reciprocidad, de no ser así, la Secretaría de Economía, por medio de su Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, estará facultada para imponer cuotas compensatorias sin necesidad de probar el daño. Asimismo y acorde a los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional y de medidas de salvaguarda que se realicen por la Secretaría de Economía, podrán iniciarse por medio de dos formas, sea de oficio o bien a solicitud de parte, en tales procedimientos de investigación deberá integrarse un expediente administrativo, conforme al cual se deberán expedir las resoluciones administrativas que correspondan.

¹⁷² Ley de Comercio Exterior. ISEF. México, 2006.

En consideración de Oscar Cruz Barney el marco jurídico aplicables a las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio se conforma fundamentalmente por la Ley de Comercio Exterior, su reglamento, el Acuerdo relativo del Artículo VI del GATT de 1994, el Acuerdo sobre Subvenciones y Derechos Compensatorios de 1994, el Acuerdo sobre Salvaguardas de 1994, el Entendimiento relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la solución de diferencias en el marco de la OMC, y el Código Fiscal de la Federación.¹⁷³

b) Partes en el procedimiento.

Como partes interesadas en estas investigaciones se consideran a productores, solicitantes, importadores y exportadores de la mercancía objeto de la investigación, así como a personas morales extranjeras con interés directo en la investigación (como las empresas extranjeras), así como aquéllas con un carácter de parte según los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte.

Para efectos de la solicitud a petición de parte en materia de prácticas desleales se consideran como organizaciones legalmente constituidas a las cámaras, asociaciones, confederaciones, consejos o cualquiera otra agrupación de productores constituida conforme a la leyes mexicanas, que representen los intereses de personas físicas o morales dedicadas a la producción de mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional o; en el caso de medidas de salvaguarda, de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a aquellas que se estén importando en tal cantidad y en condiciones tales que causen daño grave a una rama de producción nacional, los solicitantes deberán ser representativos de cuando menos el 25% de la producción total de la mercancía idéntica o similar, o directamente competidora, producida por la rama de producción nacional. Los representantes legales de las partes interesadas que comparezcan en los procedimientos de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda, requerirán título profesional y cédula en los términos de la legislación nacional, con excepción de aquellos que pertenezcan al consejo de administración de las mismas o su equivalente, y designar un domicilio convencional para recibir notificaciones en México.

c) Pruebas.

Las partes en estas investigaciones podrán ofrecer como pruebas de su parte: los documentos públicos y privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o verificación administrativa, las pruebas testimoniales, las presunciones y cualquier otro medio de prueba no prohibido por la Ley, la Secretaría de Economía por

¹⁷³ CRUZ BARNEY, Oscar. Las reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping: Un primer acercamiento. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2003. PP. 3-4.

medio de su Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, podrá en cualquier momento de la investigación ordenar la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad de los hechos controvertidos. La Secretaría de Economía podrá requerir a los productores, distribuidores o comerciantes de la mercancía que se investigue, así como a agentes aduanales, mandatarios, apoderados, u otra persona que estime conveniente a fin de que aporten datos e información que tengan a su disposición; las partes interesadas deberán enviar a las otras partes copias de documentos y pruebas que presenten a la autoridad, salvo la información confidencial.

En opinión de Lucero Espinoza el procedimiento probatorio, cuando se habla de las distintas fases y formalidades establecidas por la ley para la formación de los medios probatorios, se encuentra integrado por cuatro fases que son: a) ofrecimiento de pruebas; b) admisión de pruebas; c) preparación de pruebas y d) desahogo de pruebas.¹⁷⁴ La Secretaría de Economía admite como pruebas dentro de éstos procedimientos los documentos públicos y privados; dictámenes periciales; reconocimiento o verificación administrativa, pruebas testimoniales, presunciones y cualquier otro medio de prueba no prohibido por la ley. El período de pruebas comprenderá desde el día siguiente de la publicación en el Diario Oficial del inicio de la investigación y de la aceptación de la solicitud, hasta la fecha en que se declare concluida la audiencia pública.

d) Consideraciones en relación al inicio de la investigación.

Señala el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior¹⁷⁵ (RLCE) que la solicitud de parte interesada que inicie una investigación administrativa en materia de prácticas desleales de comercio, deberá presentarse por escrito, con el formulario que expida la propia Secretaría mismo que deberá contener: la autoridad administrativa competente ante la cual se promueva; nombre o razón social y domicilio del promovente y en su caso del representante con documentos que lo acrediten; actividad principal a la que se dedica el promovente; volumen y valor de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación; descripción de la participación del promovente, en volumen y valor, en la producción nacional; en su caso, miembros de la organización a la que pertenezca el promovente, señalando el número de ellos y acompañando los elementos que demuestren la participación porcentual que tengan las mercancías que se producen en relación con la producción nacional; los fundamentos legales en que se basa el promovente; descripción de la mercancía de cuya importación se trate acompañando las especificaciones y elementos que demuestren su calidad comparativamente con la de la producción nacional y, los demás datos que la individualicen; nombre o razón social y domicilio de quienes efectuaron la importación o bien quienes pretendan realizarla (situación que deviene difícil de

¹⁷⁴ LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta edición, Porrúa, México, 1997, p. 128.

¹⁷⁵ Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, ISEF. México, 2006.

comprobar se estima), aclarando si dicha importación se realizó o realizará en una o varias operaciones en éste último caso tendría que analizarse si se está en presencia de un acto jurídico de ejecución simultánea o bien de tracto sucesivo; nombre del país o países de origen o de procedencia de la mercancía, según se trate y, el nombre o razón social de la persona o personas que hayan realizado o pretendan realizar la exportación en condiciones desleales a México y la manifestación de los hechos y datos acoañados de las pruebas razonablemente disponibles, en los que se funde su petición. Estos hechos deberán narrarse sucintamente, con claridad y precisión; la indicación de la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación comparables o, en su caso, de la incidencia de la subvención en el precio de exportación; en el caso de subvenciones además, la información y los hechos relacionados con esa práctica desleal; los elementos probatorios que permitan apreciar que debido a la introducción al mercado nacional de las mercancías se causa daño a la producción nacional etc. Tanto la solicitud como los documentos anexos deberán ser presentados en original y en tantas copias como importadores y, en su caso, gobiernos extranjeros nombren en su solicitud, así como una versión pública de los mismos contenida en los medios magnéticos que indique la Secretaría de Economía. La solicitud a petición de parte podrá ser presentada por personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio a menos que exista un acto jurídico que demuestre que una empresa intentará importar mercancías a futuro.

De resultar oscura o irregular la solicitud a petición de parte, la Secretaría de Economía, deberá por una sola vez prevenir al solicitante para que la aclare, corrija o complete, expresándole en forma concreta los defectos o imprecisiones que detecte y para ello devolverá la solicitud. El expediente administrativo que deberá integrar la autoridad en esta materia se compone de cinco partes: la información documental o de otra índole que se presente a la propia Secretaría, o bien que ésta obtenga; resoluciones que emita la autoridad administrativa; transcripciones o actas de reuniones o audiencias; avisos publicados en el Diario Oficial de la Federación en relación a los procedimientos y a las actas levantadas en las sesiones de la Comisión en las que se traten de medidas a adoptar en materia de salvaguardas. En todo caso el RLCE en el art. 76 se regula que las investigaciones sobre esta materia versarán sobre la existencia de discriminaciones de precios o subvenciones y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional. El período de investigación que puede tomar la Secretaría de Economía, deberá cubrir las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de la producción nacional que pudieran resultar afectadas, las que abarcarán un tiempo de por lo menos seis meses anteriores al inicio de la investigación, sin embargo, para evaluar el daño a la Secretaría de Economía podrá requerir al solicitante o persona relacionada con la actividad sujeta a investigación que proporcione información o datos pertinentes que correspondan a un período máximo de cinco años anteriores a la presentación de la solicitud. Cuestión importante es tener en cuenta que la LCE señala en el art. 85, que a falta de disposición expresa en la ley en relación a los procedimientos administrativos

en materia de prácticas desleales y medidas de salvaguarda se aplicará supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, en lo que sea acorde a la naturaleza de los procedimientos, sin embargo, esto último no se aplica en relación a las notificaciones y visitas de verificación. Asimismo en el RLCE se dice que a falta de disposición expresa en el reglamento respecto de los procedimientos administrativos, en esta materia se aplicará supletoriamente el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, salvo lo dispuesto para notificaciones. Para José Roberto Dromi por virtud del principio inquisitivo característico de los procedimientos administrativos, la autoridad administrativa tiene la facultad de dirigir el procedimiento, así como ordenar la práctica de aquellas actuaciones que estime necesarias para llegar al conocimiento de la verdad.¹⁷⁶ En cuanto a las notificaciones la ley señala como medios para hacer del conocimiento de las partes, las siguientes formas: notificaciones personales sea a la parte interesada o a su representante en su domicilio; también se puede utilizar el correo certificado con acuse de recibo o bien otro medio directo como la mensajería especializada o electrónico. Las visitas de verificación deberán efectuarse en días y horas hábiles, aunque justificada la necesidad también podrán realizarse en horas inhábiles.

La Secretaría de Economía podrá conceder a las partes interesadas acceso oportuno a la documentación del expediente, ya sea para que ellas examinen la información que obre en el expediente, sin embargo, la información confidencial sólo estará disponible para los representantes legales acreditados de las partes interesadas en la investigación, la excepción será también en éste último caso tratándose de información comercial reservada. También existe la información gubernamental confidencial, entendiéndose por ésta los datos, estadísticas y documentos referentes a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico del país, así como la comunicación de gobierno a gobierno con carácter de confidencial.

Dentro de un plazo de 25 días siguientes a la presentación de la solicitud, la Secretaría de Economía deberá: a) Aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación, a través de la resolución que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, b) Requerir al solicitante mayores elementos de prueba o datos, que deberán proporcionarse en un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención, si no se hace lo anterior se tendrá por abandonada la solicitud, y c) Desechar la solicitud en un plazo de 20 días cuando no se cumplan con los requisitos establecidos en la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento. En cualquier caso la Secretaría de Economía, deberá publicar la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación.

B) Tipos de resoluciones que emite la Secretaría de Economía en el procedimiento y la audiencia en la investigación.

¹⁷⁶ DROMI, José Roberto. Instituciones de Derecho Administrativo, Segunda reimpresión, Astrea, Argentina, 1993, p. 509.

En términos generales puede decirse que la autoridad, en éste tipo de procedimientos se encuentra facultada para emitir diversas resoluciones que son: la de inicio; la preliminar; la final, la aclaratoria; la conciliatoria, así como resoluciones sobre revisiones que practique la propia dependencia citada. Los requisitos que deberán cumplir en general las resoluciones son:

- a) Señalar la autoridad que emitió el acto.
- b) Fundamentación y motivación que sustente a la resolución.
- c) El o los nombres o razón social y domicilios del productor o productores nacionales de mercancías idénticas o similares.
- d) El o los nombres o razón social y domicilios del importador o importadores, exportadores extranjeros o, de los órganos y autoridades de los gobiernos extranjeros de los que se tenga conocimiento.
- e) El país o países de origen o procedencia de las mercancías de que se trate.
- f) La descripción detallada de la mercancía que se haya importado, en condiciones de prácticas desleales.
- h) La descripción de la mercancía nacional idéntica o similar a la mercancía que haya importado o se esté importando.
- i) El período objeto de investigación.
- j) Los razonamientos y circunstancias consideradas por la autoridad para emitir la resolución.
- k) Las demás que estime la Secretaría de Economía

La resolución de inicio además de los datos anteriores deberá señalar: una convocatoria a las partes interesadas y a los gobiernos extranjeros para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga; señalar el período probatorio; fijar día, hora y lugar donde se verificará la audiencia pública y la presentación de alegatos y la mención de que se notificará a los países signatarios del Tratado o convenio internacional del que México sea parte, con el objeto de celebrar consultas.

La audiencia pública tendrá como finalidad que las partes interesadas, y en su caso, sus coadyuvantes interroguen o refuten a sus contrapartes respecto de la información, datos o pruebas que se hubiesen presentado, de esta audiencia se levantará un acta donde consten los hechos acaecidos en la misma, y deberá ser firmada por las partes interesadas y por un representante de la Secretaría de Economía. La autoridad previo acuerdo con las partes fijará el tiempo máximo a que se sujetará cada intervención, sin perjuicio de ampliar la participación de las partes interesadas por el tiempo que estime conveniente. Concluido el período probatorio, la Secretaría de Economía abrirá un período de alegatos en el que las partes interesadas podrán presentar por escrito sus conclusiones sobre el fondo o los incidentes acaecidos en el curso del procedimiento. En opinión de Carlos Arellano García "los alegatos son los razonamientos verbales o escritos que se utilizan y emplean a fin de convencer al juez o tribunal de la justicia de la pretensión sobre la que se ha de resolver. Estos razonamientos le corresponde

hacerlos a las partes, y si los abogados o bien, otras personas, los realizan, tal conducta es en representación de la parte que tiene ese derecho de alegar." ¹⁷⁷

La resolución preliminar deberá contener los siguientes datos siempre que se demuestre la existencia de alguna de las prácticas desleales deberá señalarse: a) el valor normal y el precio de exportación obtenidos por la autoridad, salvo que se estime que se trata de información confidencial o comercial reservada; b) una descripción de la metodología que se siguió para determinar el valor normal y el precio de exportación, y en su caso el monto de la subvención, así como su incidencia en el precio de exportación; c) el margen de discriminación de precios, características y monto de la subvención, así como su incidencia en el precio de exportación; d) una descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional; e) explicación sobre el análisis que realizó la autoridad respecto del daño y amenaza de daño, así como de otros factores que haya tomado en cuenta; f) el precio de exportación no lesivo a la producción nacional y una descripción para determinarlo; g) el monto de las cuotas compensatorias provisionales que se determinen; h) mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a fin de que proceda al cobro oportuno de las cuotas. En el caso de que no se compruebe la existencia de las prácticas desleales, se deberá mencionar la autoridad que concluyó la investigación sin imponer cuotas compensatorias, así como un resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior. En el caso de que no hayan variado las razones que motivaron el inicio de la investigación la mención de que continuará la investigación sin imponer cuotas compensatorias provisionales.

La resolución final que emita la Secretaría de Economía en los procedimientos administrativos que lleve a cabo deberá contener los siguientes elementos: En caso de que se confirme la existencia de prácticas desleales de comercio: a) valor normal y precio de exportación obtenidos por la autoridad, salvo que se trate de información confidencial o comercial reservada; b) descripción de metodología seguida para determinar el valor normal y el precio de exportación; c) el margen de discriminación de precios, características y monto de la subvención; d) descripción del daño causado o de la amenaza de daño; e) explicación de los elementos que tomó en cuenta la Secretaría de Economía para determinar el daño y otros factores; f) el precio de exportación que se estime no lesivo a la producción nacional; g) monto de cuotas compensatorias definitivas; h) mención de que se notificará a la Secretaría de Hacienda para el cobro de las cuotas definitivas. Asimismo contendrá un resumen de la Opinión de la Comisión de Comercio Exterior sobre el sentido de la resolución, y en todo caso si no se imponen cuotas, señalar los fundamentos y motivos de tal decisión, con el respectivo resumen de la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

La resolución aclaratoria sirve cuando las partes solicitan a la autoridad que resuelva si determinada mercancía se encuentra sujeta a una cuota compensatoria. La resolución conciliatoria es como expresa Patiño Manffer, una

¹⁷⁷ ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Procesal Civil, Porúa, México, 1981, p. 358.

decisión que se dictará, conforme a lo dispuesto por los artículos 61 y 73 de la ley de Comercio Exterior, la Secretaría de Economía al emitir tal resolución, deberá tener en cuenta, que la misma contendrá entre otros aspectos:

- Resolución final incorporando las fórmulas de solución propuestas por las partes.
- Resolución declarando suspendida o terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias, cuando la autoridad hubiere aceptado el compromiso del exportador sobre la modificación de precios o cese de las exportaciones.

Asimismo a juicio del autor en cita, conforme a lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior, la autoridad, podrá dictar resoluciones que:

- Declaren el inicio de la revisión de las cuotas compensatorias.
- Declaren la conclusión de la revisión, confirmando, modificando o revocando las cuotas compensatorias.¹⁷⁸

En éste último caso debe considerarse que las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte interesada y podrán revisarse de oficio en cualquier tiempo por la autoridad. En todo caso las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación. De cualquier forma conviene tener presente que en general las resoluciones, descritas anteriormente deberán notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

C) Fases del procedimiento administrativo.

Dentro de un plazo de 90 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la resolución de inicio, la autoridad administrativa dictará la resolución preliminar, la cual deberá contener los requisitos ya comentados en el punto anterior, sin embargo, en la resolución preliminar también la autoridad, deberá tener en cuenta: a) determinar la cuota compensatoria provisional, cumpliendo las formalidades de Ley y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el Diario Oficial; b) no imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa, c) dar por concluida la investigación administrativa cuando no haya pruebas de la existencia de las prácticas, del daño alegado o de la relación causal entre ambos. Luz Elena Reyes de la Torre expresa que la determinación del daño en un escenario económico en el que todas las industrias nacionales enfrentan el impacto de diversas fuerzas económicas surgidas de un nuevo ambiente de competencia creado a partir, de procesos como la apertura comercial o la desregulación económica, plantea, entre otros un reto metodológico para el

¹⁷⁸ PATIÑO MANFFER, Ruperto y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional", Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 358.

economista que debe analizar la interacción de todas las variables que influyan simultáneamente en el desempeño de una industria, y distinguir los efectos de una de ellas sobre ese desempeño, lo que resulta una labor a veces difícil.¹⁷⁹ Una vez terminada la investigación sobre la existencia de alguna práctica desleal de comercio, la Secretaría de Economía someterá a la Comisión de Comercio Exterior, el proyecto de resolución. Acorde a lo dispuesto en la LCE en su artículo sexto la Comisión de Comercio Exterior, es un órgano de consulta obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, asimismo tal Comisión se encargará de emitir opiniones en asuntos de comercio exterior. Esta Comisión revisará periódicamente las medidas de regulación y restricción al comercio exterior que estén vigentes, a fin de recomendar las modificaciones que considere convenientes. La Comisión de Comercio Exterior se encuentra integrada por representantes de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Desarrollo Social; de la Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Secretaría de Salud, Banco de México y la Comisión Federal de Competencia Económica. En la LCE se dice que las partes interesadas podrán solicitar por escrito a la autoridad administrativa a fin de que convoque a una audiencia conciliatoria, a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio de la investigación, y hasta 15 días antes del cierre del periodo probatorio. La solicitud deberá contener las fórmulas de solución que se proponen y las argumentaciones que permitan apreciar su efectividad. Para Ovalle Favela, lograr soluciones conciliatorias, implica una manera de solucionar controversias sin tener que agotar todo un proceso, evitando de esta manera los gastos y costas, así como dilaciones y situaciones de incertidumbre para las partes.¹⁸⁰

Dentro de un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la investigación, la autoridad administrativa dictará la resolución final, misma en la que la autoridad podrá: a) imponer cuota compensatoria definitiva; b) revocar la cuota compensatoria provisional; c) declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

Las cuotas compensatorias aplicadas a importaciones procedentes de exportadores extranjeros, a los cuáles se les haya proporcionado oportunidad de defensa, y no hayan participado en la investigación, se fijarán conforme los márgenes de discriminación de precios, de que tenga conocimiento la Secretaría de Economía. En el caso de las revisiones a las cuotas compensatorias definitivas cada año durante el mes aniversario de la publicación en el Diario Oficial de la cuota compensatoria definitiva, en ese tiempo las partes interesadas podrán pedir

□ REYES DE LA TORRE, Luz Elena y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, " Metodología para evaluar el impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional; la experiencia mexicana", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 384.

¹⁸⁰ OVALLE FAVELA, Ignacio. Derecho Procesal Civil, Op. cit., p. 116.

por escrito a la autoridad administrativa que realice una revisión administrativa, en la solicitud de revisión de cuotas compensatorias definitivas y dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la solicitud, la autoridad deberá: a) aceptar la solicitud y declarar el inicio de la revisión, por medio de una resolución que se notificará a las partes interesadas; b) requerir al solicitante mayores elementos de prueba o datos, que deberán proporcionarse en 20 días contados a partir de la recepción de la prevención, si no se cumple con la prevención se tendrá por abandonada a la solicitud y c) desechar la solicitud cuando no se presente información o pruebas idóneas. En todo caso las resoluciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Es importante considerar que la autoridad administrativa revisará las cuotas compensatorias definitivas con motivo de un cambio de circunstancias por las que se determinó la existencia de discriminación de precios o en su caso de subvenciones. Asimismo es importante destacar que las partes interesadas podrán solicitar a la autoridad administrativa en cualquier tiempo que resuelva si determinada mercancía se encuentra sujeta a una cuota compensatoria definitiva; si se aceptare la solicitud, la autoridad dictará resolución en un plazo máximo de 130 días contados a partir del día de la publicación en el Diario Oficial del inicio de éste procedimiento. Los compromisos que asuman los exportadores extranjeros sobre prácticas desleales, podrán ser presentados a consideración de la autoridad, en cualquier momento del procedimiento y hasta antes del cierre del período probatorio.

D) Cuotas compensatorias.

Terminada la investigación, y si se determina la existencia de prácticas desleales de comercio, la Secretaría de Economía se encuentra facultada para determinar las cuotas compensatorias, las mismas deberán ser equivalentes en el caso del dumping, al margen de discriminación de precios, y en el caso de la subvención, al monto del beneficio, sin embargo, el RLCE en su art. 90 se prevé, que una cuota compensatoria puede fijarse por debajo de los márgenes de discriminación de precios o de las subvenciones, siempre que sea suficiente para eliminar el daño o la amenaza de daño causado. Las cuotas compensatorias se consideran en términos de la LCE como aprovechamientos, acorde a lo dispuesto en el artículo tercero del Código Fiscal de la Federación. "Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados por financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal".¹⁸¹ Si en la determinación de las cuotas compensatorias se encuentran implicados proveedores pertenecientes a uno o más países y resulta en la práctica, difícil identificar a todos los proveedores, la Secretaría de Economía podrá ordenar la aplicación de las cuotas al país o países proveedores de que se trate. Las importaciones de mercancías idénticas o similares, a aquéllas por las que deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva, no estarán obligadas a pagar tal cuota, si comprueban que el país de origen o procedencia es distinto al de las mercancías sujetas a cuotas compensatorias. Las cuotas

¹⁸¹ Código Fiscal de la Federación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México. 2006.

definitivas deberán ser revisadas anualmente a petición de parte interesada, asimismo pueden revisarse de oficio en cualquier tiempo por la Secretaría de Economía.

Las cuotas compensatorias se eliminarán en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, a menos que antes de concluir dicho plazo la Secretaría hubiere iniciado un procedimiento de revisión anual a solicitud de parte interesada o de oficio, en el que se analice tanto la discriminación de precios o monto de subvenciones, así como el daño o bien se inicie un examen de la vigencia de cuotas compensatorias de oficio, para determinar si la supresión de las cuotas compensatorias daría lugar a la continuación o repetición de la práctica desleal.

Atendiendo a lo dispuesto en la Regla 2.3.1. de las Reglas del Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general, en materia de Comercio Exterior que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 2006, en la misma se especifica que para los efectos del artículo sexto transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2000, se entiende que las mercancías que se introduzcan al territorio nacional bajo el régimen de importación temporal, depósito fiscal y de elaboración, transformación o reparación en recinto fiscalizado, a dichos regímenes les serán aplicables las cuotas compensatorias siempre que la resolución correspondiente que se emita como resultado de una investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional que lo establezca expresamente.¹⁸²

Las cuotas compensatorias determinadas por la autoridad serán equivalentes en el caso de la discriminación de precios a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación, y en el caso de las subvenciones al monto del beneficio, las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, es importante destacar que la autoridad calculará los márgenes individuales de discriminación de precios o de subvenciones para aquellas productoras extranjeras que aporten información suficiente para ello, dichos márgenes servirán de base para la determinación de cuotas compensatorias específicas, asimismo se determinará una cuota compensatoria con base en el margen de discriminación de precios o de subvenciones más alto obtenido con base en los hechos de que se tenga conocimiento en los casos de cuando los productores no comparezcan en la investigación; cuando los productores no presenten la información requerida en tiempo y forma, entorpezcan la investigación o presenten información o documentación incompleta, incorrecta o

¹⁸² Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general, en materia de Comercio Exterior que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 2006. Secretaría de Economía.

que no provenga de sus registros contables y cuando los productores no hubieren realizado exportaciones del producto objeto de investigación durante el período investigado. Para Máximo Carvajal "...el sujeto pasivo, es la persona física o moral que jurídicamente debe pagar la deuda tributaria por haberse colocado dentro de los supuestos de la norma aduanera, figurando en las facturas, pedimentos, declaraciones y en términos generales, en documentos aduaneros con esa categoría. El responsable solidario podrá adquirir la categoría de sujeto pasivo por haber intervenido en la obligación aduanera o por disposición legal..."¹⁸³

En relación al presente tema resulta importante hacer notar que a la fecha la Secretaría de Economía publicó en el Diario Oficial de la Federación del 3 de enero de 2006, el Aviso por el que se dan a conocer las fracciones arancelarias de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, en las cuales se clasifican las mercancías cuya importación está sujeta al pago de cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda, en dicho aviso se identifican en el Anexo del mismo las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación en las cuales se clasifican las mercancías sujetas al pago de cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda al 19 de diciembre de 2005, en dicho aviso se especifica que en caso de discrepancia entre las disposiciones del Aviso y las contenidas en las resoluciones preliminares y finales emitidas en los procedimientos sobre prácticas desleales de comercio internacional y salvaguarda correspondientes, prevalecerán estas últimas para todos los efectos legales conducentes, excepto cuando la discrepancia se deba a reformas posteriores a las fechas de publicación en el Diario Oficial de la Federación de las resoluciones referidas, en la descripción, nomenclatura o clasificación de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación de las mercancías contenidas en el Aviso. Asimismo se dice que las resoluciones preliminares y finales en las que se impongan o modifiquen cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda que emita la Secretaría de Economía a partir del 20 de diciembre de 2005, incluirán, cuando proceda, un apartado que modificará las fracciones arancelarias y/o la descripción de las mercancías señaladas en el Aviso en comentario.

Patiño Manffer hace notar que en las resoluciones definitivas que dicta la autoridad administrativa al dar por concluidas las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio, presentan características especiales que las diferencian de otro tipo de actos o resoluciones administrativos que pudieren parecer semejantes. Se trata de resoluciones de carácter jurisdiccional por las que se concluye un procedimiento contencioso, que también comparte la naturaleza de los actos materialmente legislativos. Es decir, toda vez que las resoluciones de la autoridad tienen por objeto establecer cuotas compensatorias aplicables a las mercancías extranjeras que se importan al mercado mexicano en condiciones de prácticas desleales de comercio (dumping o subvenciones), y por ello son de carácter general, impersonal y abstracto, debemos concluir que se trata de actos

¹⁸³ CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero, Décima tercera edición, Porrúa, México, 2005, p. 378.

materialmente legislativos independientemente del carácter jurisdiccional al que ya nos hemos referido.¹⁸⁴ Después de observar lo descrito anteriormente es posible considerar que los procedimientos administrativos, en materia de prácticas desleales de comercio, se traducen en análisis de factores a veces complejos, dado que como se ha podido observar, a los mismos concurren, consideraciones de orden técnico, económico y legal y en algunos casos factores de orden político. La LCE en su artículo 97 señala que tratándose de resoluciones y actos que: declaren concluida una investigación administrativa, sin imponer cuotas compensatorias en resoluciones preliminares (por no existir pruebas o no demostrarse el daño o amenaza de daño) o en resoluciones definitivas; cuando se determinen cuotas compensatorias definitivas o se refieran a los actos que las apliquen; o cuando se trate de resoluciones por las que se responda a las solicitudes, que versen sobre si determinada mercancía está sujeta a cuotas compensatorias o bien se refieran a resoluciones que desechen o tengan por concluida una solicitud de revisión de mercancías que se encuentren sujetas a cuotas compensatorias, así como las resoluciones de revisión que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas, en los anteriores casos, se dice que la parte interesada podrá acudir a mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional, que se encuentren contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte, verbigracia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

De optarse por los mecanismos internacionales no procederá el recurso de revocación previsto en la propia LCE, ni el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra resoluciones emanadas de los procedimientos internacionales, ni contra las resoluciones de la Secretaría de Economía, dictadas como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos, sólo se considerará como definitiva a la resolución dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos internacionales. Cuando exista la opción ante mecanismos internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación no empezará a correr sino hasta que hubiere transcurrido el propio plazo previsto en el tratado internacional de que se trate para los mecanismos alternativos.

5.- La revisión administrativa, de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

A) Los recursos administrativos.

Los actos de la administración pública deben estar fundados en leyes u ordenamientos tales que resistan un análisis frente a la legislación aplicable a los casos sujetos a investigación, o bien en otros términos la administración debe sustentar su actuación frente a los particulares en la legalidad de sus actos. "Sin embargo, no siempre la actuación del poder público se ajusta a los ordenamientos

¹⁸⁴ PATIÑO MANFFER, Ruperto y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, p. 356.

en que se funda, ya sea por interpretaciones erróneas, exceso en el cumplimiento de sus funciones o arbitrariedades de los funcionarios encargados de aplicarlos, lo que origina violación de los derechos de los administrados, e inclusive de los que legítimamente le corresponden a la misma administración pública, frente a actos de tal naturaleza se ha reconocido la necesidad...de dotar a los particulares de recursos o medios de defensa ante la propia administración pública por virtud de los cuales pueda lograrse la nulificación de los actos o resoluciones dictadas con violación a la ley aplicada."¹⁸⁵ Los recursos administrativos se constituyen como vías o medios, a través de los cuales, la propia autoridad administrativa, ya sea la misma que emitió el acto o resolución, o bien otra autoridad administrativa, deberán encargarse de revisar si su actuación se ajustó a derecho y de no ser así, puede tratar de enmendar, algún error que hubiese cometido al aplicar la ley.

Armienta Hernández manifiesta que el recurso administrativo se puede presentar ante la misma autoridad que emitió el acto impugnado o bien ante una autoridad superior, si se trata de un recurso jerárquico, en la inteligencia de que éstas siempre deberán ser órganos pertenecientes a la administración pública.¹⁸⁶ Los elementos esenciales del recurso administrativo son dos a saber: que el mismo se encuentre previsto por un ordenamiento legal, así como que se demuestre la existencia de una resolución administrativa que deberá ser definitiva, personal y concreta, que cause un agravio, constar por escrito, con la excepción de la negativa ficta y que sea nueva.

Los requisitos formales de un recurso administrativo son: que el escrito de inconformidad sea claro, asimismo que no sea irregular, esto último se refiere entre otras cosas a que se señale la autoridad responsable, que se exprese la resolución o el acto que se impugna, se especifiquen los antecedentes del caso, se mencionen los fundamentos legales con que se basa el recurso y las pretensiones del recurrente, así como que se ofrezcan las pruebas que procedan. Una consideración sumamente importante estriba en tomar en cuenta como lo señala Margain Manatou que "de lo expuesto se aprecia que si al agotar el recurso administrativo el interesado no ofreció las pruebas idóneas, es decir, aquéllas que demuestren la ilegalidad del acto impugnado, ni se formulan los alegatos debidos, en la fase contenciosa no se podrá corregir la prueba, ni cambiar los alegatos, pues el órgano jurisdiccional juzgará la resolución reclamada, con los mismos elementos que la autoridad administrativa tuvo a su alcance para resolver, salvo que se haya negado a admitir pruebas o analizar todo el alegato que se le hizo, o que en el procedimiento administrativo, que dio origen a la resolución, no se le haya dado al actor oportunidad de ofrecer medios de prueba."¹⁸⁷ De lo expuesto anteriormente, es probable pensar que normalmente, quienes recurran las resoluciones que emita la Secretaría de Economía, en materia de prácticas

¹⁸⁵ MARGAIN MANATOU, Emilio. *El recurso administrativo en México*, Op. cit., pp. 17-18.

¹⁸⁶ ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. *Tratado teórico práctico de los recursos administrativos*, Segunda edición, Porrúa, México, 1992, p. 79.

¹⁸⁷ MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *Introducción al estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Decimo tercera edición, Porrúa, México, 1997, p. 146.

desleales de comercio, al tener intereses económicos muy fuertes, involucrados en las investigaciones administrativas -y como se ha visto la materia de las prácticas desleales de por sí resulta algo compleja- es posible pensar que la interposición del recurso administrativo en esta materia, requiere de un análisis detallado de la investigación administrativa, así como del contenido mismo de la resolución correspondiente que emita la autoridad administrativa, a fin de no agotar el recurso de revocación, sino hasta que el mismo esté bien fundamentado y motivado.

Las resoluciones que ponen fin a algún recurso administrativo pueden adoptar distintas formas a saber:

- Desechar el recurso por improcedente.
- Confirmar el acto impugnado, esto es, que el recurso no demostró la ilegalidad del acto o resolución administrativa.
- Mandar reponer el procedimiento administrativo, comprendiéndose en este caso la ilegalidad por omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, así como los vicios del procedimiento.
- Dejar sin efecto el acto impugnado.
- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

B) El recurso de revocación.

El artículo 94 de la LCE prevé como recurso administrativo, contra diversos actos y resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, al recurso de revocación. Margain Manatou expresa que "en atención al objeto que se persigue con el recurso o mejor estaría decir atendiendo al significado gramatical que le da quien redacta en un ordenamiento lo referente al recurso administrativo, éste se clasifica en recurso de reconsideración, de revocación, de revisión o de inconformidad. El primero se establece con la finalidad de que la autoridad que dictó la resolución vuelva a juzgarla, a considerarla de acuerdo con los argumentos que se exponen; el segundo tiene por objeto que se deje sin efectos el acto impugnado; el tercero someter la resolución a nuevo examen para que se corrija, y el cuarto que no se está de acuerdo con el contenido del acto que se recurre."¹⁸⁸ De lo expuesto se puede considerar por tanto que con el recurso de revocación que se regula en la LCE, se busca dejar sin efectos, las resoluciones que emita la Secretaría de Economía, en determinadas resoluciones que se estimen ilegales, y específicamente vinculadas al tema del cual nos ocupamos, así tenemos que se pueden recurrir:

- Las resoluciones que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación, en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

¹⁸⁸ MARGAIN MANATOU, Emilio. El recurso administrativo en México, Op, cit., p. 37.

- Resoluciones que declaren concluida la investigación sin imponer cuotas compensatorias, tratándose de resoluciones preliminares cuando se de por concluida la investigación siempre que no existan pruebas suficientes de la existencia de la práctica desleal, o de la existencia del daño o amenaza de daño, así como respecto de resoluciones definitivas que declaren concluida la investigación sin imponer cuotas compensatorias.
- Resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.
- Resoluciones en las que la autoridad responda a solicitudes, en las que resuelva si determinada mercancía está sujeta a cuotas compensatorias.
- Resoluciones finales emitidas por la autoridad administrativa que incorporen las fórmulas de solución adoptadas por las partes en la audiencia conciliatoria.
- Resoluciones que desechen o concluyan la solicitud de revisiones sobre cuotas compensatorias definitivas, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas.
- Resoluciones de la autoridad, que declaren concluida o terminada una investigación, por compromisos asumidos por los exportadores o bien los gobiernos.
- Las que impongan las sanciones que al efecto establezca la propia LCE.

El recurso de revocación se tramitará y resolverá de conformidad a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario agotarlo para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y el recurso administrativo en comento tiene por objeto revocar, modificar o confirmar las resoluciones impugnadas, así como los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución. Las resoluciones dictadas al resolver el recurso de revocación o aquéllas que lo tengan por no interpuesto, tendrán el carácter de definitivas y podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante juicio que se sustanciará conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Respecto de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en las que se determinen cuotas compensatorias definitivas o bien los actos que las apliquen, el recurso deberá interponerse ante la autoridad que haya dictado la resolución correspondiente, o bien contra la que lo ejecute (que sería la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del SAT), salvo que en el mismo recurso se impugnen ambas situaciones, en éste último caso deberá interponerse ante la autoridad que determinó la cuota; si se impugnan ambas resoluciones la que determina y la que aplica cuotas, la de determinación de las cuotas será de pronunciamiento previo a la de aplicación, en el caso de que se modifique o revoque la determinación de las cuotas definitivas, quedará sin materia el recurso interpuesto contra los actos de aplicación; si se interponen recursos sucesivos contra las resoluciones de determinación y aplicación, se suspenderá la tramitación de los actos de aplicación, la suspensión podrá decretarse aun de oficio cuando la autoridad tenga conocimiento de esta situación.

Patiño Manffer considera que "...en la práctica, la tramitación del recurso de revocación se ha convertido en una medida dilatoria que desalienta a los particulares en sus posibilidades de defensa y que por razones muy explicables, entre otras el convencimiento que la autoridad tuvo al dictar la resolución original, en todos los casos en que se ha tramitado el recurso de revocación, la resolución final ha confirmado los términos de la resolución original, pues como lo hemos señalado, resulta sumamente difícil que la autoridad administrativa revoque sus propias resoluciones cuando éstas son el resultado de un procedimiento contencioso y son de naturaleza jurisdiccional, elementos que no son propios del acto administrativo contra el que tradicionalmente se ha intentado el recurso de revocación con resultados más o menos aceptables en general..."¹⁸⁹

6.- Juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

A) Naturaleza.

En principio y para efectos de analizar con el debido cuidado, la naturaleza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, resulta necesario recordar algunas consideraciones en torno a lo que implica la función actualmente del propio Tribunal en comento, ello también relacionado con las prácticas desleales de comercio internacional, así como con otras materias relacionadas al comercio exterior, lo anterior debido a que el campo de conocimiento del tribunal aludido, ha ido extendiéndose paulatinamente, en diversas áreas del Derecho. En el campo del Derecho Administrativo, en términos generales se encuentran dentro de la esfera de lo contencioso, dos tipos de juicios, que pueden ser los de plena jurisdicción y los de anulación o ilegitimidad. Nuestro país tradicionalmente ha seguido la tendencia anglonorteamericana, en la cuál los órganos judiciales revisan los actos o resoluciones de las autoridades administrativas, siempre y cuando tales actos o resoluciones no sean de la competencia, en primera instancia, del tribunal administrativo de anulación que en materia federal existe y que se conoce en México como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismo que surgió, por virtud de lo establecido por la Ley de Justicia Federal del año de 1936. Es importante citar en el presente tema que la distinción fundamental entre tribunales concebidos como de plena jurisdicción, en relación con los de anulación consiste básicamente en lo siguiente:

En un procedimiento contencioso administrativo de plena jurisdicción se pueden argumentar violaciones de derechos subjetivos o de garantías constitucionales, en tanto que en los de anulación, se alegan violaciones a la ley; en uno de plena jurisdicción existen medios para hacer cumplir las sentencias y en el de anulación no se cuentan con tales medios; en uno de plena jurisdicción el efecto de la sentencia que se dicta es interpartes, mientras que en el segundo o sea de anulación, la sentencia produce efectos aún contra autoridades que no fueron señaladas como partes.

¹⁸⁹ PATIÑO MANFFER, Ruperto. Prácticas desleales del comercio internacional, Op. cit., p. 365.

B) Competencia.

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se conforma por disposiciones normativas que no solo tienen por objeto la regulación de un mismo ordenamiento jurídico, sino que la esfera de conocimiento del tribunal en estudio se compone en realidad, por una gama muy amplia de materias, de las cuales tiene que conocer. La competencia opina Rafael de Pina significa entre otras cosas la potestad de un órgano de jurisdicción para ejercerla en un caso concreto, llámase objetiva a la fundada en el valor del negocio o en su objeto, cuando es atribuida en atención a la participación asignada al órgano jurisdiccional en cada instancia o en relación a la existencia de los distintos tipos de proceso, y territorial cuando se deriva de la situación especial del órgano. ¹⁹⁰

Por su parte Gómez Lara expresa que la noción de competencia puede tener dos acepciones, en sentido lato y en sentido estricto, en el primer caso se alude al ámbito, esfera o campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones, en el segundo caso se entiende la referencia que se hace a un órgano jurisdiccional, o sea implica la medida de poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto. A su vez la competencia jurisdiccional puede tener dos dimensiones o manifestaciones siendos éstas: la competencia objetiva y la competencia subjetiva. La objetiva hace referencia al órgano jurisdiccional, en cambio la subjetiva atiende al titular, a la persona o personas físicas encargadas del desenvolvimiento, del desempeño de las funciones del órgano. ¹⁹¹

Dentro de los criterios para determinar la competencia objetiva se atienden en general a cuatro criterios, la materia, el grado, el territorio y la cuantía o importancia del asunto.

La competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa responde a las diversas necesidades que actualmente afronta, dentro de sus ámbitos el Poder Ejecutivo Federal, es importante destacar que el conocimiento actual del Tribunal es muy vasto pues abarca una gran diversidad de materias, que tienen entornos y matices propios y diferentes, entre si. Como señala Margain Manatou la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, deriva de ordenamientos formalmente legislativos tales como:

- a) Su ley orgánica y,
- b) Leyes especiales.

La primera consigna la competencia de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para conocer de asuntos en razón a la materia del Tribunal acorde a lo previsto en el artículo 11 de la ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y asimismo existen otras leyes diversas

¹⁹⁰ PINA, Rafael de y Rafael de Pina y Vara. Diccionario de Derecho. op. cit., p. 172.

¹⁹¹ GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Op. cit., p. 174.

que pueden aludir la participación del Tribunal en sus controversias a saber la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y la Ley de Comercio Exterior, entre otras.

Del estudio de los ordenamientos arriba citados podemos dividir la competencia del Tribunal en comento en dos tipos de juicios o casos, los generales y los especiales.¹⁹² La competencia por materia de las Salas regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se encuentra establecida en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal aludido, y el artículo 31 de dicho ordenamiento señala la competencia que tendrán las Salas Regionales del Tribunal en razón del territorio, por lo que se deduce que las Salas Regionales tienen competencia en razón de la materia y del territorio.

Entre otros aspectos en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se dice en el mismo dispositivo en comento que el Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, a saber:¹⁹³

- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.
- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.
- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.
- Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.
- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes.
- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obra públicas celebrados por las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.
- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Distrito Federal o de los organismos descentralizados federales o del propio Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

¹⁹² MARGAIN MANATOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Op. cit., p. 69.

¹⁹³ Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Federación, SHCP, México, 2006.

- Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como sus organismos descentralizados.
- Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- **Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.**
- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Las dictadas por las autoridades administrativas en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.
- Las señaladas en las demás Leyes como competencia del propio Tribunal.

Por su parte el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa expresa que las Salas Regionales conocerán de los juicios por razón del territorio, respecto del lugar donde se encuentra la sede de la autoridad demandada; si fueran varias las autoridades demandadas, donde se encuentre la que dictó la resolución impugnada. Cuando el demandado sea un particular se atenderá a su domicilio.

Es importante en este punto tener en cuenta que el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior al aludir las materias que pueden ser objeto de revisión administrativa por virtud del recurso de revocación, también alude intrínsecamente, a las nociones que en materia de comercio exterior pueden ser impugnadas a través del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo éstas materias actualmente:

- Tratándose de mercado del país de origen o que niquen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación.
- En materia de certificación de origen.
- Resoluciones de la autoridad que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de procedimientos de investigación, en materia de prácticas desleales de comercio y salvaguardas.
- Resoluciones que declaren concluida una investigación sin imponer cuotas compensatorias sobre prácticas desleales de comercio.
- Resoluciones de la autoridad que determinen cuotas compensatorias definitivas o bien los actos que las apliquen.
- Por resoluciones de la autoridad a través de las cuales se determine si una mercancía está sujeta a una cuota compensatoria, resolución que se emitirá como consecuencia de un procedimiento de cobertura de producto.
- Resoluciones definitivas dictadas por la autoridad, en materia de prácticas desleales.
- Resoluciones que emita la autoridad, revisando sus propias determinaciones sobre cuotas compensatorias definitivas.
- Resoluciones de las autoridades administrativas que desechen o concluyan la solicitud de revisión mediante las cuales se revisen anualmente las cuotas

compensatorias, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen las cuotas compensatorias definitivas que hubiesen sido revisadas.

- Cuando la autoridad acepte compromisos de exportadores o de gobiernos interesados, y respecto de éstos se declare concluida o terminada una investigación.

- Resoluciones de las autoridades que impongan sanciones a que se refiere la Ley de Comercio Exterior.

Atendiendo a lo antes señalado deberá considerarse que en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su fracción I, inciso a), se prevé que será competencia de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolver los juicios en los que se traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, a excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias respecto de los cuales podrán conocer las Salas Regionales del propio Tribunal en comento, ello se reitera de lo dispuesto en el propio artículo 31 de la Ley Orgánica en comento en donde se dice que las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de la propia Ley Orgánica aludida, con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales se encargarán de la instrucción.

En el caso se advierte de lo antes expuesto que tratándose de las resoluciones contenidas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolverán los juicios que ahí se interpongan, en el caso de que se impugnen actos de aplicación de las cuotas compensatorias tales situaciones son de la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria y por ende las resoluciones ahí emitidas serán impugnadas ante las Salas Regionales del Tribunal en estudio, cabe advertir sin embargo, que cuando se impugne tanto la resolución en sí misma así como el cobro de las cuotas de las mismas de tal situación conocerá la Sala Superior, por último resulta importante destacar que si bien en el caso de las resoluciones establecidas en el artículo 94 aludido la Sección de la Sala Superior puede emitir su resolución, lo cierto es que la tramitación del juicio de nulidad se lleva ante una Sala Regional.

C) Finalidad.

En este punto vale la pena tener en cuenta que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ha ido evolucionando a medida, que se le han ido incorporando mayor cantidad de materias objeto de regulación dentro de su esfera jurídica de competencia. Como señala Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, "...este tribunal en sus inicios tuvo una competencia exclusivamente fiscal, que denominamos tributaria, en la actualidad también conoce de multas administrativas por violación de leyes federales; pensiones civiles o militares; sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por la Administración Pública Centralizada; sobre responsabilidades resarcitorias

provenientes de daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de las entidades paraestatales, competencia que se encuentra prevista en el artículo 23 de la ley orgánica de dicho tribunal. Sin embargo, esta ley no es la única que regula su competencia, ya que existen otras leyes que le otorgan facultades para conocer de diversos actos..."¹⁹⁴ Es importante hacer mención que la finalidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se basa, en su propia naturaleza jurídica, la cual como se ha visto es objeto inclusive actualmente de discusiones, pues para algunos estudiosos éste tribunal tiene competencia para juzgar solamente sobre la ilegalidad de los actos de autoridad y para otros, tiene facultades para inclusive interpretar diversas disposiciones jurídicas.

Como expresa Manuel Lucero Espinoza la finalidad del tribunal de simple anulación busca el mantenimiento del orden legal en la actuación de la Administración pública.

En consideración de José María Lago Montero "...Los instrumentos para asegurar que la administración financiera y tributaria no abuse de su posición de privilegio en las relaciones jurídico tributarias pueden resumirse en dos. El primero, la regulación precisa y por ley de las prerrogativas administrativas, circunscritas a las imprescindibles para actuar el interés público que representa, y limitadas por los derechos constitucionales de los ciudadanos. El segundo, un diseño de la jurisdicción contencioso administrativa ágil, eficaz, y no costosa, como freno inmediato a los posibles excesos de la administración respecto de sus atribuciones legales..."¹⁹⁵

En cualquier caso vale la pena hacer notar que el Tribunal en estudio, ha tenido que ir ampliando su esfera de conocimiento de aspectos puramente fiscales, hacia otros campos jurídicos, a veces muy especializados, como en el caso resulta ser la materia aduanera o bien cuestiones de comercio exterior. Por lo que si su esfera de conocimiento es ahora más vasta y extensa, que para el proyectado en sus inicios bien valdría la pena considerar la posibilidad de adecuar, la actuación de éste tribunal ajustándolo a las necesidades actuales, sin que lo anterior implique o señale necesariamente un desfase de actuación del propio tribunal, pues sin duda debe reconocerse que en muchos casos su actuación deviene eficaz.

D) Procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

a) Inicio.

¹⁹⁴ DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto. Principios de Derecho Tributario, Limusa, México, 1997, pp. 207-208.

¹⁹⁵ LAGO MONTERO, José María. "El control judicial de la actividad administrativa, financiera y Tributaria". No. 103. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Biblioteca Jurídica Virtual. México. 2006. Página de internet (www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/act/art5.htm).

Las controversias que se dan a través del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, implican litigios que en principio debe decirse, deben ser promovidos a petición de parte, para que se haga efectiva o al menos se de inicio a la acción del propio tribunal. Con lo anterior queda claro que los juicios ante el propio Tribunal aludido, no se pueden iniciar de oficio. Los juicios que se promuevan ante el propio tribunal se rigen por las disposiciones previstas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ello sin perjuicio de lo regulado en los tratados internacionales de los que México sea parte, a falta de disposición expresa dentro de la Ley en comento se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de éste último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que se establece en la Ley.

No debe olvidarse en éste contexto que también desde el punto de vista sustantivo resultará necesario consultar la legislación aplicable al caso de que se trate dependiendo del tipo de controversia que sea, la que para objeto de análisis de nuestro estudio se basará en lo dispuesto en la Ley de Comercio Exterior su reglamento, tratados celebrados por México y demás reglas de tipo administrativo que emita la Secretaría de Economía y asimismo, deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Se dice que cuando una resolución impugnada, como en el caso sería una emitida por la Secretaría de Economía, afecte los intereses jurídicos de dos o más personas y éstas promuevan juicio, en el escrito inicial de la demanda deberán designar un representante común que elegirán de entre ellas mismas, y si no lo hicieron, el magistrado instructor designará con tal carácter a cualquiera de los interesados al admitir la demanda. Es importante tener en cuenta como lo expresa Ovalle Favela que en cualquier proceso, se encuentran varias etapas, que sirven para dar guía y orientación, al seguimiento de los juicios, y que son las siguientes:

- Una etapa preliminar, la cual puede implicar bien sea medios preparatorios de un proceso, medidas cautelares o bien medios provocatorios.
- Una etapa expositiva también llamada postulatoria, en que las partes exponen sus pretensiones ante el juzgador, así como los hechos y preceptos jurídicos en que se basan, sus acciones.
- Una etapa probatoria, la cual tiene como finalidad que las partes aporten sus medios de prueba necesarios con objeto de verificar, los hechos afirmados en la etapa expositiva.
- Una etapa conclusiva, en ella las partes expresan sus alegatos o conclusiones respecto de la actividad procesal precedente y el juzgador también expone sus propias conclusiones en la sentencia, con la que se pone término al proceso en una primera instancia.¹⁹⁶

Como se recordará, se dice en la Ley de Comercio Exterior que respecto de las materias reguladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior los medios legales de defensa son el recurso administrativo de revocación de agotamiento

¹⁹⁶ OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil, Op. cit, pp. 35-42.

forzoso, y posteriormente el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es importante destacar que el caso se advierte de lo antes expuesto que tratándose de las resoluciones contenidas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolverán los juicios que ahí se interpongan, en el caso de que se impugnen actos de aplicación de las cuotas compensatorias tales situaciones son de la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria y por ende las resoluciones ahí emitidas serán impugnadas ante las Salas Regionales del Tribunal en estudio, cabe advertir sin embargo, que cuando se impugne tanto la resolución en sí misma así como el cobro de las cuotas de las mismas de tal situación conocerá la Sala Superior, por último resulta importante destacar que si bien en el caso de las resoluciones establecidas en el artículo 94 aludido la Sección de la Sala Superior puede emitir su resolución, lo cierto es que la tramitación del juicio de nulidad se lleva ante una Sala Regional.

No obstante lo anterior es necesario señalar que el Tribunal aludido cuenta con una competencia atrayente respecto de asuntos con características especiales, esto es, en el artículo 48 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el Pleno o las Secciones del Tribunal de oficio o a petición fundada de la Sala Regional, de los particulares o de las autoridades podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales, y ello ocurre en los casos de los juicios que: por su materia, conceptos de impugnación o cuantía se consideren de interés y trascendencia, para el caso de la cuantía el valor del negocio deberá exceder de 3,500 veces el salario mínimo general del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, elevado al año, vigente en el momento de la emisión de la resolución combatida; también se ejercerá la facultad de atracción cuando sea necesario establecer, por primera vez la interpretación directa de una Ley, un reglamento o disposición administrativa de carácter general; así como para fijar el alcance de los elementos constitutivos de una contribución.

La demanda en el juicio de nulidad deberá interponerse por escrito directamente ante la Sala Regional competente del Tribunal en comento, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes: a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada; así como cuando hubiere iniciado la vigencia del decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general cuando dicho ordenamiento sea de carácter autoaplicativo; el plazo será de cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, plazo que se contará a partir del día siguiente a la fecha en que éste haya sido emitido, salvo que hubiere producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto. Es importante destacar que cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo, ello siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el

ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En cualquier caso debe considerarse que el Tribunal en estudio, será competente para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, en materia de prácticas desleales de comercio internacional, entendiéndose que una resolución definitiva, sólo lo es cuando no admita recurso administrativo o bien cuando, la interposición de éste sea optativa. Lo cual no ocurre respecto del recurso de revocación cuyo agotamiento, es obligatorio para las partes, si quieren impugnar la resolución de la Secretaría de Economía.

b) Fases.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en su artículo 14, establece los requisitos que debe contener la demanda que se interponga ante el Tribunal en comento que son a saber: El nombre y domicilio fiscal para recibir notificaciones del demandante, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente; la resolución que se impugna; la autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa; los hechos que originen la demanda; las pruebas; conceptos de impugnación, nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya y lo que se pida señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda. Asimismo se dice que el demandante deberá adjuntar a su demanda una copia de la misma para cada una de las partes y una copia de los anexos; el documento que acredite su personalidad o en el cual conste que le fue reconocida la personalidad por la autoridad demandada; documento en el que conste el acto impugnado, así como la constancia de notificación, excepto cuando declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia de notificación o cuando hubiere sido por correo, así se hará constar; el cuestionario que debe desahogar el perito, el interrogatorio en la prueba testimonial, y las pruebas documentales que ofrezca, etc.

En relación a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es importante tener en cuenta que las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, cuando presentaron el proyecto de Decreto de la Ley en comento el 19 de abril de 2005, precisaron entre otros aspectos que dicha propuesta entre otras finalidades buscaba: que los particulares pudieran impugnar no solamente los actos administrativos de carácter individual que les afectaran, sino también las resoluciones administrativas de carácter general, excluyendo de la competencia del Tribunal a los reglamentos; incorporar la condena en costas a favor de la autoridad demandada, con la finalidad de evitar y erradicar las prácticas dilatorias; prever la posibilidad de que la autoridad demandada indemnizara al particular por

los daños y perjuicios que le hubiere causado; reducir los plazos procesales; fortalecer las disposiciones relativas a la suspensión de la ejecución del acto reclamado; incorporar un nuevo procedimiento para garantizar la efectividad en el cumplimiento de las resoluciones que emitiera el propio Tribunal; con el ánimo de reducir la carga de trabajo del Pleno del Tribunal esas Comisiones estimaron conveniente que el recurso de reclamación respecto de sentencias interlocutorias que concedieran o negaran la suspensión definitiva prevista en la Ley debían ser competencia de las Secciones de la Sala Superior.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se establece que ante el Tribunal no procede la gestión de negocios, ya que quien promueva a nombre de otra persona deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar, en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso. Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, circunstancia en la que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego. Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, cuando se impugne una negativa ficta; contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación; en los casos previstos en el artículo 16 de la Ley; cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones no conocidas por el actor al presentar su demanda o bien cuando la autoridad demandada plante el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

Como señala Luis Humberto Delgadillo, "...por su parte el demandado también cuenta con 45 días para contestar la demanda y su ampliación, deberá referirse a los incidentes de previo y especial pronunciamiento en su caso; a la improcedencia y sobreseimiento; a cada uno de los hechos de la demanda; a sus argumentos de defensa; a sus pruebas; y señalar nombre y domicilio del coadyuvante, si existe. Igualmente deberá adjuntar copias de su contestación, cuestionarios y ampliación de los de su contraparte, y pruebas documentales. Los terceros y los coadyuvantes se pueden apersonar en el juicio mediante escrito y pruebas que deberán presentar dentro de los 45 días siguientes a aquél en que les surta efectos el traslado de la demanda..."¹⁹⁷ Los incidentes de previo y especial pronunciamiento en el juicio de nulidad en realidad implican situaciones que surgen, dentro del juicio, mismas que obstaculizan su desarrollo normal, hasta en tanto no se dicte una resolución, que les de solución a los mismos, en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se regulan una serie de incidentes a saber, la incompetencia por razón de territorio, la acumulación de juicios, nulidad de notificaciones, la recusación por causa de impedimento; reposición de autos y la interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

¹⁹⁷ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, Op. cit., pp. 210-211.

En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se establece que la procedencia del juicio de nulidad puede ser examinada de oficio o bien a petición de parte, en el ordenamiento en comento, se dice que el juicio será sobreseído por las causas siguientes: desistimiento del demandante, cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia, en el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso, si la autoridad demandada deja sin efecto la resolución o el acto impugnado siempre y cuando se satisfaga la pretensión del demandante y en los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo del asunto.

La improcedencia en los juicios tramitados ante el Tribunal en estudio surge entre otros aspectos por: cuando se emitan resoluciones que no afecten los intereses jurídicos del demandante; cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal; que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado aunque las violaciones sean diversas; respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento si no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivas o juicio ante el Tribunal en comento en los plazos que señala la Ley; que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante la autoridad administrativa o ante el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquéllos cuya interposición sea optativa; resoluciones que sean conexas a otras que hayan sido impugnadas por medio de algún recurso o medio de defensa diferente; que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial; contra reglamentos; cuando no se hagan valer conceptos de impugnación; cuando no exista la resolución o acto impugnados; que puedan impugnarse en los términos del art. 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando no haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la opción o cuando la opción ya haya sido ejercida; los dictados por la autoridad administrativa para dar cumplimiento a la decisión que emane de los mecanismos alternativos de solución de controversias a que se refiere el art. 97 de la Ley de Comercio Exterior; que hayan sido dictadas por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que recaiga a un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal; en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley o de una Ley Fiscal o Administrativa.

Respecto de la improcedencia vale la pena recordar lo señalado por Ignacio Burgoa quien manifiesta lo siguiente, "...la improcedencia de la acción se traduce en la imposibilidad de que ésta, en su concepción genérica, logre su objetivo, es decir la dicción del derecho sobre la cuestión de fondo o substancial..."¹⁹⁸ En relación a las pruebas dentro del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

¹⁹⁸ Ibidem, p. 452.

Administrativa, debe recordarse lo manifestado por Gustavo Esquivel Vázquez, quien dice que de lo señalado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se tiene que en el escrito de demanda y en el de contestación, tales documentos deben contener un apartado especial donde se anuncien las pruebas que ofrezcan las partes, requisitos específicos a su vez deben llenar, las probanzas consistentes en la testimonial y la pericial, siendo necesario que se mencionen sus nombres y domicilios de peritos y testigos, así como de los hechos sobre los que versarán tales pruebas y en el caso de no efectuarse tales señalamientos se requerirá al promovente para que los señale, en caso de resultar omiso a atender el señalamiento de la autoridad, se tendrán por no ofrecidas las probanzas correspondientes. En lo que respecta a las pruebas documentales, se tendrán que ofrecer y exhibir anexas al escrito de demanda o su contestación, excepto los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como conteniendo información confidencial o comercial reservada, en cuyo caso la Sala deberá solicitar los documentos antes de cerrar la instrucción.¹⁹⁹ En el caso de que el demandante ofrezca pruebas documentales podrá ofrecer el expediente administrativo en que se hubiere dictado la resolución impugnada, cuando los particulares señalen sin acompañar los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada, la Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción, cuando los documentos no se encuentren en poder del demandante o no los hubiere podido obtener, no obstante que sean documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando sea legalmente posible. En el caso de que las pruebas ofrecidas por las partes no sean suficientes para esclarecer los hechos materia de la litis, el magistrado instructor cuenta con la facultad discrecional de ordenar la práctica de cualquier otra actuación y siempre y cuando tenga relación con los hechos controvertidos amén de ordenar la presentación en juicio de cualquier documento según el artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. En opinión de Lucero Espinoza no existe mayor incertidumbre acerca de cuando se está en presencia de una prueba superveniente, pero no es claro cuando es el momento para considerar que no es posible ofrecer más pruebas. Si bien en la Ley se señala que se podrá ofrecer la prueba superveniente hasta antes de dictarse sentencia, no es claro cuál es el período en que se pueden ofrecer pruebas adicionales."²⁰⁰

Es importante hacer mención que conforme a la Ley, en el juicio contencioso administrativo serán admisibles toda clase de pruebas, con excepción de la confesional de las autoridades mediante absolucón directa de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades. En el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles se señalan las diferentes clases de pruebas,

¹⁹⁹ ESQUIVEL VAZQUEZ, Gustavo. La prueba en el juicio fiscal federal, Porrúa, México, 1998, p. 50.

□ Ibidem, p. 56.

que pueden ser admitidas requiriéndose que las mismas no sean contrarias a la moral, ni a las buenas costumbres. La admisión de pruebas la hace el magistrado instructor, normalmente en el auto que admite la demanda o en el que se admite su contestación, aunque no existe prohibición de que pueda hacerse en un auto diferente.²⁰¹

El desahogo de las pruebas en el juicio contencioso administrativo, consiste en el perfeccionamiento, desarrollo o descargo de las pruebas, el cual entraña una diversidad de procedimientos, algunos sencillos y otros complejos, dependiendo del tipo de prueba a desahogarse, en tratándose de pruebas documentales, no existe mayor problema para su desahogo, puesto que tales probanzas se desahogan por su propia naturaleza, por lo que no hay trámite alguno por efectuar, en cambio, en otros medios de prueba como la confesional, la testimonial, la pericial y la de inspección, su desahogo requiere, de un procedimiento especial que determina, la manera, forma, tiempo y lugar en que habrá de efectuarse.

La valoración de las pruebas se realiza a través de un sistema de tipo mixto, lo cual se observa de lo regulado en la Ley, puesto que se dice que de acuerdo con la legislación vigente harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos incluyendo los digitales, pero si en los documentos públicos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, más no determinan la verdad de lo declarado o manifestado. Por otra parte deberá considerarse que el valor de la prueba pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas quedará a la prudente apreciación de la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Acorde a lo preceptuado en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo el magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la sustanciación del juicio y no haya ninguna cuestión pendiente que impida su resolución, notificará por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito, los presentados en tiempo serán tomados en cuenta, al momento de dictar sentencia, al vencer el plazo de 5 días con alegatos o sin ellos se emitirá el acuerdo correspondiente en el que declare cerrada la instrucción. En opinión de Emilio Margain Manautou los alegatos sirven para destacar lo expuesto en el escrito de demanda, rebatir lo que la autoridad demandada contesta exponiendo las irregularidades o excesos de la misma al pretender mejorar el acto impugnado, así como para invocar precedentes jurisdiccionales o jurisprudencia recién establecida sea por la Sala Superior o por los Tribunales Judiciales Federales, el contenido de ellos no puede formar parte de la litis como

²⁰¹ LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Op. cit., pp. 170-171.

tampoco la parte actora puede aprovecharlos para mejorar su defensa introduciendo argumentos no expuestos en la demanda.²⁰²

Los recursos dentro del proceso contencioso administrativo, que se prevén en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son los siguientes, el de reclamación, de revisión, la queja, aclaración de sentencia y excitativa de justicia. El recurso de reclamación procederá en contra de resoluciones del magistrado instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de las dos anteriores o alguna prueba; así como contra resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio o aquéllas que admitan o rechacen la intervención de tercero, la reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate. Interpuesto el recurso se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala del Tribunal, para que resuelva en el término de cinco días, por medio de una sentencia interlocutoria.

Las resoluciones de las Salas Regionales del Tribunal que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, Sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la autoridad responsable dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos su notificación, siempre que se aluda a cualquiera de los siguientes supuestos: En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por períodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el período que corresponda y multiplicar el cociente por doce; sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada anteriormente o de cuantía indeterminada; sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el SAT o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales cuando se asunto se refiera a: la determinación de Leyes o Reglamentos en forma tácita o expresa, por la determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones, por la competencia de la autoridad que hubiere dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación, por violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, por violaciones cometidas en las resoluciones o sentencias, por resoluciones que afecten el interés fiscal de la Federación; se trate de una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; cuando se trate de una resolución

²⁰² MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Op. cit., p. 280.

dictada en materia de Comercio Exterior; cuando se trate de una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, etc.

En opinión de Adolfo Treviño Garza, la revisión "es un recurso que permite a la Sala Superior revisar la resolución impugnada conforme a los agravios que haga valer el interesado, generalmente por medio de él se recurren sentencias definitivas o interlocutorias."²⁰³ En el caso de los particulares que se consideren afectados por resoluciones o sentencias definitivas emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa su opción será la interposición del juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado que corresponda, el cual se desarrollara, a través del llamado amparo uniinstancial, mismo que se tramitará en términos de lo dispuesto por la Ley de Amparo, con especial énfasis de lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.²⁰⁴

La queja se prevé en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el artículo 58 fracción II, en aquéllos casos de incumplimiento de sentencia firme, la parte afectada podrá ocurrir en queja, por una sola vez, ante la Sala Regional, Sección o el Pleno, cuando la autoridad administrativa repita indebidamente la resolución anulada o bien se incurra en exceso o defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia; cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia; si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo federal.

En la Ley se prevé la aclaración de la sentencia, cuando una parte estime que la misma resulta contradictoria, ambigua y oscura, pudiendo promoverse la aclaración por una sola vez dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de la sentencia. Por último es de hacer notar que las partes podrán formular la excitativa de justicia ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si el magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

c) Partes.

Acorde a lo preceptuado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se dice que son partes en el juicio contencioso administrativo: el demandante; los demandados, mismos que podrán ser según el caso la autoridad que dictó la resolución impugnada, caso de resoluciones definitivas en materia de prácticas desleales de comercio internacional será la Secretaría de Economía, a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, también es importante tener en cuenta que cuando se impugne la aplicación de cuotas compensatorias será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la autoridad

²⁰³ TREVIÑO GARZA, Adolfo. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Porrúa, México, 1997, p. 225.

²⁰⁴ Ley de Amparo, ISEF, México, 2005.

demandada, también podrá ser parte demandada según la ley, el particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa. También será parte en el juicio, el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal y también puede ser parte el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante. En cualquier caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

Para Adolfo Treviño Garza, el accionante es el que ejercita una acción procesal mediante la interposición de una demanda ante un órgano jurisdiccional, o aquél a cuyo nombre se interpone, a su juicio para definir con mayor precisión la capacidad para ser actor en el contencioso administrativo, es necesario relacionar tal concepto con las nociones de interés jurídico y de interés legítimo, así es necesario tener un interés jurídico para sostener una acción, por lo que hace a los terceros que pueden comparecer al juicio, deben incluirse como tales a quienes tengan un interés opuesto al del demandante, ya sea porque se trate de la contraparte del accionante en el procedimiento administrativo de donde emana el acto impugnado o porque simplemente sus intereses se puedan ver afectados con las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Un aspecto que unifica la noción de terceros perjudicados, con el de terceros en lo contencioso administrativo, es el que requiere, como premisa para que estos sean considerados con ese carácter, el hecho de que sean o puedan ser afectados sus intereses jurídicos por las resoluciones del Tribunal.²⁰⁵

Cuando no se promueva a nombre propio, la representación en juicio deberá estar plenamente acreditada, ya que se prohíbe como se dijo anteriormente la gestión de negocios. Para el acreditamiento de la personalidad es necesario que los particulares lo hagan en escritura pública o mediante carta poder firmada ante dos testigos, siendo ratificadas las firmas del otorgante y de los testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los particulares o bien sus representantes (siendo personas morales), podrán autorizar por escrito a a licenciados en Derecho que a su nombre reciban notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos, las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines.

d) Términos.

En general los términos que se deben seguir en el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya han sido señalados en el inciso anterior, no obstante ello se reitera, que en términos

²⁰⁵ Ibidem, pp. 138-140.

generales la demanda deberá presentarse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. En este punto del tema vale la pena recordar que tal y como lo expresa Eduardo Pallares, el término de tipo judicial, implica un tiempo en que un acto procesal debe llevarse a cabo para tener eficacia y validez legal, en una acepción amplia el término plazo puede ser sinónimo del concepto término, pero algunos jurisconsultos modernos establecen diferencias entre ambas nociones, mientras el término, propiamente dicho, expresa el día y la hora en que debe efectuarse un acto procesal, el plazo consiste en un conjunto de días, dentro del cual pueden realizarse válidamente determinados actos.²⁰⁶

Se dice en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los artículos 17 y 19 que el plazo para ampliar la demanda, será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en tanto el plazo de la para contestar la ampliación de la demanda será de 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación de la demanda. Se dice en la Ley en comento en el artículo 39 que cuando se promueva alguno de los incidentes de previo y especial pronunciamiento, se suspenderá el juicio principal hasta que se dicte la resolución que corresponda. Los incidentes de incompetencia por razón de territorio, de acumulación de juicios y el de recusación por causa de impedimento únicamente podrán promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción. Cuando se promuevan incidentes que no sean de previo y especial pronunciamiento, se deberá continuar con el trámite del proceso, sin suspenderlo.

Las pruebas deberán ofrecerse desde el momento de la presentación de la demanda, o bien desde que se conteste la misma, en el caso de las pruebas supervenientes éstas podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En el caso de ofrecer alguna prueba de éste tipo, el magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga. Asimismo el aludido magistrado de estimarlo conveniente para el juicio de nulidad, en términos de lo dispuesto en la Ley está facultado para acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

Realizado lo anterior el magistrado instructor, diez días después de que haya concluido la substanciación del juicio, incluyendo desde luego el desahogo de las pruebas que así lo requieran tales como la pericial, la testimonial, la de inspección u otra que requiera desahogo especial, y no existiere cuestión pendiente que impida dictar la resolución correspondiente en el juicio, el funcionario referido

²⁰⁶ PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Decimotercera edición, Porrúa, México, 1981, p. 758.

ordenará notificar a las partes por lista, que cuentan con un término de cinco días para formular alegatos por escrito, después de lo cual quedará cerrada la instrucción. Al vencer el plazo con alegatos o sin ellos se emitirá el acuerdo correspondiente en el que se declare cerrada la instrucción.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para ello el magistrado instructor formulará el proyecto de resolución respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción, cuando los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, aquél magistrado disidente con el proyecto de sentencia podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del mismo o formular un voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Respecto de las notificaciones dentro del juicio debe tenerse en cuenta que tal y como se regula en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el artículo 65, toda resolución deberá notificarse, o en su caso darse el aviso por correo personal electrónico, a más tardar el tercer día siguiente a aquél, en que el expediente haya sido turnado al actuario para ese efecto y se asentará la razón respectiva a continuación de la misma resolución. En las notificaciones el actuario deberá asentar razón del envío por correo o entrega de los oficios de notificación y de los avisos por correo personal electrónico, así como de las notificaciones personales y por lista. Los acuses postales de recibo y las piezas certificadas devueltas se agregarán como constancia a dichas actuaciones.

Las notificaciones que deben hacerse a los particulares, se harán en los locales de las Salas, si a las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquélla en que se haya dictado la resolución. Cuando el particular no se presente se harán por lista autorizada que se fijará en sitio visible de los locales de las Salas, las listas mencionadas podrán ser incluidas en la página electrónica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Tratándose del auto que corra traslado de la demanda o del que mande citar a testigos que no deban ser presentados por la parte oferente, la notificación a los particulares o a quien los represente, se hará personalmente o por correo certificado con acuse de recibo en el domicilio que se haya hecho del conocimiento de la Sala Regional de que se trate, siempre que dicho domicilio se encuentre en territorio nacional. Las notificaciones que se realicen a las autoridades o a personas morales por conducto de su oficialía de partes u oficina de recepción, se entenderán legalmente efectuadas cuando en el documento correspondiente obre el sello de recibido por tales oficinas. Conforme a la Ley una vez que los particulares se apersonen en el juicio deberán señalar domicilio para oír notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, y en dicho lugar se le harán saber al demandante, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, las siguientes resoluciones:

- Las que tengan por admitida la contestación y, en su caso, de la ampliación de la demanda, así como la contestación a la ampliación citada.
- El requerimiento a la parte que debe cumplirlo.
- El auto de la Sala Regional que dé a conocer a las partes que el juicio será resuelto por la Sala Superior.
- El auto que decrete o niegue la suspensión provisional y la sentencia que resuelva la definitiva.
- Las resoluciones que puedan ser recurridas.
- La resolución de sobreseimiento.
- La sentencia definitiva.
- En aquellos casos que el magistrado instructor o la Sala así lo ordenen.

En caso de incumplimiento a lo señalado anteriormente las notificaciones se harán a los particulares por medio de lista a que se refiere la Ley, la cual contendrá el nombre de la persona, la clave del expediente y el tipo de acuerdo, en los autos se hará constar la fecha de la lista, las partes que así lo deseen podrán señalar su clave o dirección de correo electrónico a la Sala Regional en que se lleve el juicio, a fin de que por este medio se les de aviso de la emisión de los autos y demás resoluciones que en él se dicten, acompañado de un extracto de su contenido que comprenderá la fecha y órgano de emisión, los datos de identificación del expediente y el tipo de auto o resolución, satisfecho lo anterior, el magistrado instructor ordenará que los avisos de que se trata se practiquen por este medio a la parte que lo hubiere solicitado, el actuario a su vez dejará constancia en el expediente de que el aviso se envió a la dirección electrónica señalada hasta por tres ocasiones consecutivas y la fecha y hora en que las realizó, en estos casos, durante el plazo de 5 días siguientes a aquél en que el aviso se llevó a cabo, la parte interesada podrá apersonarse al local de la Sala a notificarse personalmente de la resolución de que se trate y, a su vencimiento, si esto último no hubiere ocurrido, se procederá a su notificación por lista. Las notificaciones que deban hacerse a las autoridades administrativas se harán por oficio y por vía telegráfica en casos urgentes, también podrá optarse se dice por medio del aviso en correo personal electrónico. Las notificaciones personales o por correo certificado con acuse de recibo, también se entenderán legalmente efectuadas, cuando se lleven a cabo por cualquier medio por el que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los actos que se notifiquen. Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que fueren hechas, en los casos de notificaciones por lista se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiese fijado. Como expresa Margain Manautou, "...las notificaciones que deban hacerse a las autoridades serán siempre por oficio o por la vía telegráfica en casos urgentes..."

207

²⁰⁷ MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Op. cit., p. 141.

e) Tipos de resoluciones.

En principio vale la pena tener en cuenta que en el juicio contencioso administrativo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando pone fin a un juicio normalmente emite una sentencia definitiva, sin embargo, en el transcurso del procedimiento también puede llegar a dictar sentencias interlocutorias sobre incidentes y recursos que se llegaren a interponer dentro del proceso, situaciones que tratan de esclarecer situaciones y acontecimientos que surjan durante el transcurso del juicio, también debe recordarse que durante la tramitación de un procedimiento, la Sala puede llegar a emitir resoluciones de sobreseimiento en un juicio, mismas que como se ha visto en el presente trabajo impiden que el juzgador se pronuncie sobre el fondo de los asuntos por existir situaciones determinadas, que ponen fin al proceso. La sentencia señala Rafael de Pina implica una resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o bien se dicta en recursos extraordinarios.²⁰⁸

Etapas del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	
Presentación de la demanda	45 días siguientes en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada (5 años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular)
Contestación de la demanda	45 días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento
Ampliación de la demanda	Dentro de los 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación
Contestación de la ampliación de la demanda	Plazo para contestar la ampliación será de 20 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación
Se desahogan las pruebas que así lo requieran, las supervenientes podrán presentarse siempre que no se hubiere dictado sentencia.	
Alegatos	10 días después de que hubiere concluido la substanciación del juicio y no exista cuestión pendiente que impida su resolución, se notificará por lista a las partes que tienen un término de 5 días para formular alegatos por escrito, vence el plazo y se declara cerrada la instrucción
El pleno o las Secciones del Tribunal de oficio o a petición fundada podrán ejercer la facultad de atracción, para resolver los juicios con características especiales	
Sentencia	Se pronunciará dentro de los 60 días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción, en los casos de sobreseimiento no será necesario que se hubiese cerrado la

²⁰⁸ DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho, Op. cit., p. 452.

	instrucción.
Cumplimiento de sentencia	Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de 4 meses contados a partir de que la sentencia quedó firme
Recurso de revisión	Resoluciones del Pleno, las Secciones de la Sala Superior o de Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.
	El recurso de revisión se tramitará en los términos previstos en la Ley de Amparo, en cuanto a su regulación.
Amparo directo ante Tribunales Colegiados de Circuito	El término para la interposición de la demanda de amparo será de 15 días

Las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberán cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad, establecidos en nuestra legislación, lo cual se refleja de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el cual se dice que las sentencias deberán fundarse en derecho, resolviendo sobre la pretensión del actor que se deuzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios, se dice que las Salas podrán corregir errores que adviertan en la cita de los preceptos considerados como violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y contestación.

Acorde a lo preceptuado en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se dice que se declarará que una resolución administrativa deviene ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado, o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III.- Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o se dejaron de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.
- V.- Cuando la resolución administrativa dictada en el ejercicio de las facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal en estudio estará facultado para hacer valer de oficio, por ser cuestión de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación de dicha resolución. Lucero Espinoza menciona que en el procedimiento contencioso administrativo no se contiene una disposición específica que establezca, cuáles son los requisitos que una sentencia debe contener, lo cual no impide que las Salas al emitir sus fallos expresen una serie de datos que permiten identificar los elementos formales y sustanciales que debe contener toda resolución jurisdiccional, por lo que en su opinión debe hablarse de dos tipos de requisitos en las sentencias, los formales y los sustantivos. Los formales aluden en principio a que la sentencia deberá ser emitida por escrito, señalar el tribunal que las emite, el lugar donde se emiten, la fecha, el fundamento legal, la firma del juzgador, una relación sucinta de las cuestiones planteadas así como de las pruebas rendidas, consideraciones jurídicas aplicables sean legales o doctrinales, resolviendo al final con precisión los puntos sujetos a consideración del tribunal. Por su parte los requisitos sustanciales de la sentencia aluden a la congruencia, la motivación y la exhaustividad, en las sentencias.²⁰⁹

Acorde a lo establecido en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias definitivas que emitan el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán adoptar las siguientes formas:

- Reconocer la validez de las resoluciones impugnadas.
- Declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas.
- Declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.
- En los caso de que exista omisión de requisitos formales exigidos por las Leyes y vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada se declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita una nueva resolución, en los demás casos también se podrán indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar la resolución la autoridad administrativa.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación; otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados y declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en el que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afecten al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. Asimismo se dice en la ley que en el caso de que se interponga algún recurso contra la sentencia , se suspenderá el efecto de la misma, hasta en tanto se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

²⁰⁹ LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Op. cit., pp. 202-204.

Treviño Garza menciona que las resoluciones que pueden emitir los tribunales de lo contencioso, en nuestro país aluden en general a tres clases de tipos de sentencias, las definitivas, las interlocutorias y las incidentales, las primeras deciden el negocio en cuanto al fondo, las segundas deciden una cuestión que puede derivar de un recurso y las últimas resuelven incidentes de los contemplados por la ley. Para éste mismo autor, las sentencias definitivas implican tres tipos de resoluciones:

- Sentencias, en virtud de las cuales el tribunal puede nulificar o declarar la validez de la resolución impugnada, aquí la Sala actúa como tribunal de revisión de las resoluciones o de los actos que emiten las autoridades demandadas y nunca como tribunal de primera instancia.
- Sentencias declarativas que también pronuncian los tribunales contenciosos, son aquéllas que se emiten declarando sin efectos un procedimiento administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, o bien fijándole a la autoridad demandada el sentido de la resolución que habrá de pronunciar, en este caso el juzgador actúa como tribunal de plena jurisdicción.
- Por último, el tribunal tiene facultades para imponer condenas, señalándole a la autoridad demandada las obligaciones que tiene que cumplir, o sea cuando impone condenas, también cuando declara nulo un procedimiento administrativo, en éstos casos actúa como tribunal de primera instancia.²¹⁰

Lo anterior se reafirma de lo señalado por Humberto Delgadillo Gutiérrez para quien respecto de la sentencia, en el juicio de simple anulación sólo se constriñe a declarar la validez o nulidad del acto según corresponda; en cambio, en el de plena jurisdicción se emite una sentencia de condena. Conforme a lo anterior y relacionado con nuestra legislación el contencioso-administrativo en algunos casos es de anulación pues sólo se constriñe a declarar la validez o nulidad, sin embargo, en otros casos la sentencia trae como consecuencia una condena para la autoridad demandada como, por ejemplo, en los asuntos de pensiones civiles o militares cuando la nulidad es para el efecto de que se otorgue al actor una pensión mayor de la que había considerado la demandada, o en los caso de devolución de impuestos, etc.²¹¹

f) Alcances en materia de prácticas desleales de comercio.

En la actualidad y como ya se ha visto, la injerencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del ámbito del comercio exterior, y más específicamente hablando en lo relacionado con las prácticas desleales de comercio internacional, se vincula con lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley de Comercio exterior, dispositivo en el cual se alude a las resoluciones que emite la Secretaría de Economía, y que pueden ser sujetas a revisión, por virtud del recurso de revocación.

²¹⁰ TREVIÑO GARZA, Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Op. cit., pp. 216-217.

²¹¹ DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto. Principios de Derecho Tributario, Op. cit., p. 216.

Tratándose de prácticas desleales de comercio internacional, señala la Ley de Comercio Exterior, que podrán ser impugnadas por medio del recurso de revocación y por ende sujetas de impugnación ante el juicio contencioso administrativo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las resoluciones de la Secretaría de Economía que: declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional así como de las medidas de salvaguarda; las resoluciones que declaren concluida una investigación sin imponer cuotas compensatorias en las investigaciones que realice la propia Secretaría de Economía; contra las resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o bien se trate de resoluciones que aludan a los actos que las apliquen; tratándose de resoluciones derivadas de las audiencias conciliatorias; tratándose de resoluciones que desechen o concluyan la solicitud de revisión anual de cuotas compensatorias, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas; respecto de resoluciones que declaren concluida o terminada una investigación donde la autoridad acepte el compromiso del exportador o del gobierno interesado y se determine declarar suspendida o terminada una investigación administrativa; contra resoluciones emitidas respecto de la elusión de cuotas compensatorias; resoluciones relativas al examen de vigencia de las cuotas compensatorias y las que impongan sanciones en términos de la Ley de Comercio Exterior.

Ruperto Patiño Manffer expresa que existen resoluciones de la autoridad, contra las cuáles no procede el recurso de revocación, ello por no encontrarse incluidas en el catálogo del artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, siendo las siguientes: la resolución por la que se acepta la solicitud y se declara el inicio de la investigación antidumping; la resolución por la que se requiere al solicitante la presentación de mayores elementos de prueba; la resolución preliminar por la que se establecen cuotas compensatorias provisionales y la resolución preliminar por la que se ordena continuar con la investigación sin imponer cuota compensatoria provisional.²¹² De lo anterior se observa que sin duda son varios los supuestos jurídicos, que pueden ser objeto de revisión por virtud del recurso administrativo previsto en la Ley de Comercio Exterior, que a su vez da origen al sometimiento de las resoluciones de la Secretaría de Economía, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si es que se opta por seguir el juicio ante el tribunal anterior o en si caso dar cause a los mecanismos alternativos de solución de controversias.

En relación al presente punto es importante señalar que tratándose de prácticas desleales de comercio internacional, pueden impugnarse en el juicio de nulidad, la aplicación de las cuotas compensatorias que se realicen por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vía el Servicio de Administración Tributaria, y en

²¹² PATIÑO MANFFER, Ruperto y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 360.

este caso cuando se impugne el acto de aplicación de las cuotas compensatorias, resulta aplicable lo dispuesto en la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, ordenamiento que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 2005, y en relación a dicho ordenamiento resulta necesario referir algunas cuestiones que se estiman de trascendencia para efectos del presente trabajo; por ejemplo se especifica que la Ley tiene por objeto regular los derechos y garantías básicas de los contribuyentes en sus relaciones con las autoridades fiscales, en defecto de dicho ordenamiento se aplicarán las Leyes fiscales respectivas y el Código Fiscal de la Federación; asimismo se indica que son derechos generales de los contribuyentes, el derecho a señalar en el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando el particular tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala competente de dicho Tribunal, en cuyo caso el señalado para recibir notificaciones deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala; asimismo se indica en la Ley que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación que tengan competencia en materia fiscal, deberán suministrar a petición de los interesados el texto de las resoluciones recaídas a las consultas y a las sentencias judiciales de conformidad a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; es importante señalar que de acuerdo a la Ley la actuación de los contribuyentes se presume realizada de buena fe, correspondiendo a la autoridad fiscal acreditar que concurren las circunstancias agravantes que señala el Código Fiscal de la Federación y además se dice que los contribuyentes tendrán a su alcance los recursos y medios de defensa que procedan, en los términos de las disposiciones legales respectivas contra los actos dictados por las autoridades fiscales, así como a que en la notificación de dichos actos se indique en el recurso o medio de defensa procedente, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe formularse, cuando en la resolución administrativa se omita el señalamiento de referencia, los contribuyentes contarán con el doble del plazo que establecen las disposiciones legales para interponer el recurso administrativo o el juicio contencioso administrativo.

g) Particularidades del procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

En la Ley de Comercio Exterior en el artículo 98, en su fracción I, se estipula que cuando existan resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, que sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados a través de tratados internacionales de los que México sea parte, en esos casos, el plazo para interponer el recurso de revocación, no empezará a correr, sino hasta que haya transcurrido el previsto en el tratado internacional de que se trate. Otra consideración interesante que se plantea en la materia de comercio exterior vinculada con el procedimiento contencioso administrativo, se refiere al hecho señalado en el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, en su párrafo tercero en el cual se dice, que las resoluciones que se dicten al resolverse el recurso de revocación o aquéllas que lo tengan por no interpuesto, podrán ser

impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante juicio que se sustanciará conforme a lo dispuesto actualmente conforme a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (ello se dice no obstante que en la Ley todavía se habla del Código Fiscal de la Federación) y la Ley Orgánica del Tribunal en comento.

En la Ley de Comercio Exterior se prevé que respecto de las materias reguladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior los medios legales de defensa son el recurso administrativo de revocación de agotamiento forzoso, y posteriormente el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es importante destacar que el caso se advierte de lo antes expuesto que tratándose de las resoluciones contenidas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa resolverán los juicios que ahí se interpongan, en el caso de que se impugnen actos de aplicación de las cuotas compensatorias tales situaciones son de la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria y por ende las resoluciones ahí emitidas serán impugnadas ante las Salas Regionales del Tribunal en estudio, cabe advertir sin embargo, que cuando se impugne tanto la resolución en sí misma así como el cobro de las cuotas de las mismas de tal situación conocerá la Sala Superior, por último resulta importante destacar que si bien en el caso de las resoluciones establecidas en el artículo 94 aludido la Sección de la Sala Superior puede emitir su resolución y resolver, lo cierto es que la tramitación del juicio de nulidad se lleva ante una Sala Regional, que es la encargada de instruir el procedimiento correspondiente.

Otra consideración interesante en relación a los puntos aquí analizados es que cuando alguna persona afectada por las resoluciones de la Secretaría de Economía, interponga el recurso de revocación sucesivo contra la resolución que determinó la cuota compensatoria, así como contra los actos de aplicación de la misma, en éste caso señala Malpica de Lamadrid, se suspenderá la tramitación de los actos de aplicación, hasta en tanto se resuelva la resolución que ordena la determinación.²¹³ Un aspecto de especial interés se basa en el hecho mismo de que una vez que se ha analizado, la legislación de la Ley de Comercio Exterior, específicamente sobre prácticas desleales de comercio internacional, se encuentra que para llevar a cabo estudios minuciosos en la materia, el jurista se encuentra con elementos muy complejos, no sólo por los aspectos meramente comerciales, sino también por cuestiones altamente complejas en el uso de conceptos económicos y científicos que se emplean en la ley, los cuales sin duda exigen que las personas que lleven a cabo revisiones legales en esta materia, requieran de conocimientos especializados en el área que analizan y estudian.

7.- Conclusiones

²¹³ MALPICA DE LAMADRID, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1996, p. 88.

Como se ha podido observar de lo antes expuesto en la especie se nota que los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional que se siguen ante la Secretaría de Economía, se tratan de procedimientos de orden sobre todo técnico, que envuelven y afectan ramas industriales diversas, por ello las prácticas que se aplican en la actualidad son más sofisticadas y perfeccionadas de lo que fueron en años anteriores, y bajo este contexto los procedimientos administrativos en la actualidad requieren de mayores análisis de orden económico y técnico para poder acreditar el daño o la amenaza de daño a una rama de la producción nacional.

En este sentido los medios legales de defensa previstos en la legislación nacional que se emplean en contra de las resoluciones que emite la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, se tratan de medios legales que son de orden tradicional y en ocasiones no siempre se tratan de medios adaptados a las necesidades y exigencias de las necesidades actuales; en todo caso y como se ha comentado de lo expuesto en el presente trabajo, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se trata de un tribunal que normalmente conoce de las impugnaciones en esta materia y debido al enorme aumento de la carga de trabajo que tiene, debe resolver diversas clases de juicios y entre ellas las de esta materia, y en este sentido debe resolver sin contar con todos los elementos legales necesarios para poder conocer a profundidad los asuntos en esta materia.

8.- Bibliohemerografía

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Novena edición, Porrúa, México, 1990.
- ARELLANO GARCIA, Carlos. Derecho Procesal Civil, Porrúa, México, 1981.
- ARMIENTA HERNÁNDEZ, Gonzalo. Tratado teórico práctico de los recursos administrativos, Segunda edición, Porrúa, México, 1992. pp. 5-6.
- BOBBIO, Norberto. Teoría General del Derecho, Reimpresión, Tr. Eduardo Roza Acuña, Debate, España, 2000.
- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, Novena edición, Porrúa, México, 1994.
- El Juicio de Amparo, Vigésimaprimer edición, Porrúa, México, 1984.
- CAMPOS CASTAÑEDA, Dora Luz y otros. El Procedimiento Contencioso Administrativo, "El desahogo de pruebas en el procedimiento contencioso administrativo", Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1996.
- CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Derecho Aduanero, Décima tercera edición, Porrúa, México, 2005.
- CRUZ BARNEY, Oscar. Las reformas a la Ley de Comercio Exterior en materia de prácticas desleales de comercio antidumping: Un primer acercamiento. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2003.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Humberto. Principios de Derecho Tributario, Tercera edición, octava reimpresión, Limusa, Noriega Editores, México, 1997.
- DROMI, José Roberto. Instituciones de Derecho Administrativo, Segunda reimpresión, Astrea, Argentina, 1993.

- ENTRENA CUESTA, Rafael. Curso de Derecho Administrativo, "Concepto, fuentes, relación jurídico administrativa y justicia administrativa", Novena edición, sexta reimpresión, Tecnos, España, 1992.
- ESQUIVEL VAZQUEZ, Gustavo. La prueba en el juicio fiscal federal, Porrúa, México, 1998.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Cuadragésimocuarta edición, Porrúa, México, 2005.
- GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso, Harla, México, 2001.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo, Segunda edición, Porrúa, México, 1997.
- IBARRA GIL, Rafael y otros. El procedimiento contencioso administrativo, "Procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación tratándose de cuestiones de comercio exterior", Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1995.
- MALPICA DE LAMADRID, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1996.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. El Recurso Administrativo en México, Cuarta edición, Porrúa, México, 1997.
- Introducción al estudio del Derecho Tributario Mexicano, Decimo tercera edición, Porrúa, México, 1997.
- De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, Cuarta edición, Porrúa, México, 1991.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano, Fondo de Cultura Económica, (Colección Popular-513), México, 1995.
- LOMELI CERREZO, Margarita. Justicia Administrativa. "Revisión de los principales problemas de la estructura del juicio de nulidad". Reimpresión, Trillas, México, 1989.
- LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Porrúa, México, 1997.
- PATIÑO MANFFER, Ruperto y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- PINA, Rafael de y Rafael de Pina y Vara. Diccionario de Derecho. Decimoctava edición, Porrúa, México, 1992.
- RABASA, Oscar. El Derecho Angloamericano, Segunda edición, Porrúa, México, 1982.
- REYES DE LA TORRE, Luz Elena y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Metodología para evaluar el impacto de las importaciones en condiciones de dumping sobre la industria nacional; la experiencia mexicana", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- SEPULVEDA CARMONA, María Sofía y otros. La Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, "La Competencia Territorial del Tribunal Fiscal de la Federación", Segunda Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1993.
- TREVIÑO GARZA, Adolfo. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Porrúa, México, 1997.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, México, 2005.
- Código Civil para el Distrito Federal, Porrúa, México, 2004.

- Código Federal de Procedimientos Civiles, ISEF, México, 2005.
- Código Fiscal de la Federación, SHCP, México, 2006.
- Ley de Amparo, ISEF, México, 2005.
- Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, D.O.F. 23 de junio de 2005.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, SHCP, México, 2006.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, SHCP, México, 2006.
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación, SHCP, México, 2006.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Acuerdo por el que la Secretaría de Economía emite reglas y criterios de carácter general, en materia de Comercio Exterior publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 2006.
- Aviso por el que se dan a conocer las fracciones arancelarias de la tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, en las cuales se clasifican las mercancías cuya importación está sujeta al pago de cuotas compensatorias y medidas de salvaguarda, D.O.F. del 3 de enero de 2006.

Otras fuentes

- LAGO MONTERO, José María. "El control judicial de la actividad administrativa, financiera y Tributaria". Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Biblioteca Jurídica Virtual. No. 103. México. 2006. Página de internet (www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/act/art5.htm).
- SANTOS AZUELA, Héctor. La Teoría General del Proceso en el sistema de Derecho Procesal. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Biblioteca Jurídica Virtual. No. 101. México. 2006. Página de internet (www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/101/art/art6.htm).

CAPITULO QUINTO
CREACION DE UNA SALA ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE
JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, ENCARGADA DE CONOCER
EN EL JUICIO DE NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS EN
MATERIA DE PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO
INTERNACIONAL

Sumario

1.- Objetivo específico; 2.- Metodología; 3.- Conveniencia de crear una Sala especializada en el marco del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa encargada de instruir y resolver juicios de nulidad de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional; 4.- Posición jurídica del órgano propuesto en el presente tema; 5.- Consideraciones respecto a la Sala propuesta; 6.- Conclusiones; 7.- Bibliohemerografía.

1.- Objetivo específico

En la presente unidad se desarrolla la propuesta de crear una Sala especializada dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que será la encargada de conocer en el juicio de nulidad respecto de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, asimismo en este punto de la tesis se señalará la competencia, ubicación y funciones de la propuesta señalada en el presente trabajo.

2.- Metodología

En la metodología empleada en la presente unidad, se utilizan fuentes de carácter documental, legislativa y páginas de internet, ello para su elaboración, asimismo en el desarrollo de la presente unidad se emplea un método de índole analítico, descriptivo e inductivo, a fin de desarrollar el objetivo planteado en la presente unidad.

3.- Conveniencia de crear una Sala especializada en el marco del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa encargada de instruir y resolver juicios de nulidad de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

A) Consideraciones jurídicas.

En primer término se plantea el cuestionamiento en el presente trabajo acerca de vislumbrar, la factibilidad de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual en el juicio de nulidad conocerá acerca de de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, y para ello en el presente trabajo se

propone la creación de una Sala especializada que tendrá las atribuciones y competencia que se refieren en el presente capítulo, con dicha propuesta se estudiará en el presente trabajo la posibilidad de modificar algunas disposiciones jurídicas vigentes en la Ley a fin de que la revisión que realice el órgano propuesto en esta tesis, se lleve a cabo con mayores elementos de conocimiento. Por otra parte se piensa que una manera de auxiliar para que el órgano que se propone, no constituya una institución inerte o un "elefante blanco", sería el que el mismo en un futuro pudiera conocer además de las prácticas desleales de comercio internacional de otros campos vinculados con el propio comercio exterior.

Respecto de lo anterior es necesario hacer notar en primer término algunas consideraciones jurídicas que desde un punto de vista personal se estima pueden dar lugar, a considerar la viabilidad de realizar un planteamiento como el señalado en la presente tesis.

En el caso se tiene que tal y como se ha podido observar de lo señalado en el presente trabajo que si bien existen mecanismos legales de defensa previstos en nuestra legislación, como el recurso de revocación, el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el amparo o inclusive medios alternativos de defensa regulados en tratados internacionales, los cuales resultan ser vías jurídicas apropiadas para llevar a cabo la revisión legal de cierto tipo de resoluciones en materia de comercio exterior; lo cierto es que debe considerarse, que tratándose del ámbito nacional, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tal y como se desprende de su competencia, y a que entre otros factores y debido a las reformas que en años recientes ha sufrido en su esfera de competencia y a que por consecuencia ha visto incrementada en gran medida las materias de las cuales conoce, actualmente se estima que debido a su gran carga de trabajo, al menos en este momento se considera que no cuenta con la infraestructura material necesaria para poder llevar a cabo de la mejor manera el análisis legal que exigen los juicios contencioso administrativos de resoluciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como de otras áreas en materia de comercio exterior tales como las salvaguardas, permisos de importación, cupos, etc., además de lo anterior se considera que relacionado directamente con el punto anterior y tomando en cuenta la complejidad en la regulación jurídica sustantiva de las áreas comerciales referidas, se tiene que además del problema de infraestructura, el tribunal aludido, si bien se reconoce que el mismo cuenta con personal altamente capacitado y calificado, no obstante ello no se estima que dicho Tribunal pueda conocer perfectamente desde un punto de vista sustantivo respecto de todas las materias de su competencia y tal situación se encuentra estrechamente relacionada con el problema de que el área de comercio exterior en este país y en muchos más, dicha área se encuentra creciendo tanto en nuevas materias así como en los grados de complejidad de las mismas ello para su análisis, y tales situaciones pueden originar problemas respecto de la manera en que se tramitan y resuelven los problemas que surgen en el área del comercio internacional, ello se dice ya que una cosa es la preparación procesal con que cuenta indudablemente el personal y el propio

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y otra cosa muy distinta es la capacidad de conocer, entender e interpretar adecuadamente todas las materias de su competencia y en particular de las prácticas desleales de comercio internacional, materia que tal y como se ha visto en el presente trabajo no solamente tiene un trasfondo nacional sino que la misma se encuentra ligada con diversos instrumentos internacionales, como programas de subvenciones de otros países, planificaciones y programas que implementan empresas en diversas partes del mundo, etc.

Precisamente porque el objeto de la presente tesis es proponer la creación de una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que pueda conocer de la revisión contencioso administrativa sobre resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, es decir, se piensa que un órgano administrativo de este tipo podría servir como un medio que puede llegar a resolver diversas problemáticas de manera técnica y jurídica apropiada a las necesidades actuales de la industria nacional e inclusive extranjera en diversos asuntos sujetos a su ámbito de competencia, es decir, se estima que la propuesta de crear una Sala de este tipo puede servir de apoyo y alternativa de solución para que algunos de los problemas que de tipo contencioso administrativo se presentan en la práctica, situación que se estima puede generar mayor certeza y seguridad jurídica en la aplicación de las normas legales correspondientes, y en ello la Sala propuesta podría generar asimismo mayor confianza en la manera y forma para resolver las controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional con base en tribunales administrativos internos; ello se dice ya que dicha Sala se considera podría contar con mayores elementos técnicos, jurídicos y comerciales necesarios para poder emitir resoluciones más apegadas a la ley y a las propias necesidades de los particulares y a las exigencias de un país más inserto en un mundo globalizado. Un ejemplo que puede citarse al respecto se encuentra en el tribunal de comercio exterior de tipo independiente que se tiene en el llamado Tribunal de Comercio Internacional de los Estados Unidos de América, tribunal que toma jurisdicción sobre materias aduaneras y de comercio, con el objeto de eliminar la confusión existente en la aplicación de criterios legales en las materias sobre las que ejerce competencia.

La competencia del Tribunal de Comercio Internacional en los Estados Unidos de América se aboca entre otros aspectos a los siguientes aspectos:

- Derogación de protestas aduaneras relativas a las decisiones de importación del servicio aduanal de Estados Unidos.
- Impugnaciones contra clasificaciones y decisiones del servicio aduanal.
- Impugnaciones contra acciones del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, en materia de antidumping y cuotas compensatorias.
- Revisión de decisiones del Ministerio del Trabajo y del Ministerio de Comercio con respecto al programa de asistencia y capacitación para los trabajadores o comunidades afectadas por las importaciones.
- Acciones para revisar las decisiones finales del Ministerio de Hacienda.

- Ordenes pidiendo que la Comisión Internacional de Comercio de los Estados Unidos revele información confidencial.
- Revisión de las decisiones del Ministerio de Hacienda para negar o suspender permisos para establecer agencias aduanales.
- Revisión de decisiones del Ministerio de Hacienda, anteriores a la importación, relativas a su clasificación, valoración, calificación, etc., donde se señale que resultaría un daño irreparable si la revisión judicial previa no se garantiza.
- Revisión en materia de aranceles, ganancias, restricciones cuantitativas o la ejecución de los mismos, no específicamente regulados por otras disposiciones legales.

Para David Gantz el Tribunal de Comercio Internacional, puede revisar virtualmente cualquier decisión final que en base a las leyes antidumping y cuotas compensatorias que tome ya sea el Ministerio de Comercio o la Comisión Internacional de Comercio de los Estados Unidos, las decisiones apelables incluyen cuestiones sobre perjuicio material, sus elementos, cálculos económicos tomados por la autoridad, decisiones preliminares de la autoridad administrativa e inclusive para revisar si determinadas mercancías pueden entrar dentro de la investigación realizada por la autoridad o no. Además de lo señalado como se ha visto aspectos aduaneros también entran dentro de la competencia del tribunal, por lo que resulta ser un órgano de interesante estudio dentro del ámbito del derecho comercial.²¹⁴ Algunos juristas han llamado la atención en el sentido de que ciertamente, el tribunal anterior ha tenido sus fallas, a lo cual puede responderse que probablemente, para la implementación de un órgano de éste tipo ciertamente se necesitaría analizar diversas variantes en su establecimiento tales como, el costo del mismo así como la conveniencia de crearlo o no, y la manera en que puede influir para resolver controversias de una manera ágil y flexible, etc.

En consideración de Ruperto Patiño Manffer existen ciertos márgenes de maniobra que puede utilizar el gobierno mexicano para defender a los productores nacionales en el mercado doméstico ya que se enfrentan a una agresiva competencia de productos originarios de países con los que México ha celebrado acuerdos de libre comercio, productos que por las condiciones de costos disfrutaban en sus países de origen de márgenes más reducidos, y por ello tienen la posibilidad de penetrar en el mercado mexicano en mejores condiciones de precio desplazando a los productos mexicanos en una competencia que frecuentemente resulta injusta e inequitativa.²¹⁵

En el caso de México puede considerarse que la idea de crear una Sala especializada como la señalada enfrentaría seguramente objeciones para su

²¹⁴ GANTZ, David y otros. Prácticas desleales de comercio internacional. "Revisión Judicial de las demandas administrativas relativas al comercio en los tribunales de Estados Unidos de América". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, pp. 183-184.

²¹⁵ PATIÑO MANFFER, Ruperto. "Resultados de la apertura comercial en México y márgenes de maniobra". Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM. Vol. 2. No. 2. Enero-junio de 2006. pp. 244-245.

establecimiento de tipo sobre todo de carácter económico y jurídico. Lo anterior es así puesto que para algunos implicaría erogar sumas de dinero que no se justificarían en estos momentos, ello máxime que en la actualidad el presupuesto con que cuenta nuestro país en la actualidad es estrecho en cuanto al margen de inversión.

Pues bien aun y cuando se acepta que México quizás por la situación económica que vive sumido en constantes vaivenes económicos, si bien no tiene una capacidad económica como para especular en inversiones dudosas, lo cierto es, que existen problemas que deberán ser resueltos tarde o temprano, ello si se desea alcanzar un sistema de administración de justicia más oportuno y eficaz en el marco del comercio exterior, por ende en el presente trabajo se enfatiza que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se trata de un tribunal actualmente con una excesiva carga de trabajo en términos generales y en algunos casos desconocimiento de su personal a algunas materias específicas y en este sentido se reitera que al menos con la propuesta de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que conozca de resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, al respecto se señala que desde luego los problemas de impartición de justicia en México no se resolverán con dicha propuesta, pero si puede servir la misma para intentar resolver al menos una parte de los problemas legales que cotidianamente viven los propios particulares en los tribunales administrativos.

Es importante tener en cuenta que inclusive aun hoy en día, para muchos juristas el comercio exterior constituye un área que no es del todo bien entendida en su justa dimensión, esto es, la regulación del comercio internacional ha crecido de una manera tal en años recientes, que muchos países, todavía no asimilan de manera plena los esfuerzos y trabajos que se deberán realizar en los próximos años para estar en posibilidades de competir nacional e internacionalmente. Bajo el contexto anterior la idea del presente trabajo no es proponer ni afirmar, que el derecho nacional esté mal, todo lo contrario la propuesta que se realiza en este trabajo cuando mucho aspira, a señalar simplemente y a proponer una idea, misma que puede ser objeto de análisis y de estudios.

Resulta necesario destacar que independientemente de los problemas que con que cuente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cierto es que hoy en día al alta división de la especialización de las materias económicas y comerciales internacionales, se trata de una cuestión que no debe soslayarse para el efecto de tener en cuenta la presente propuesta, en efecto, tal y como se ha referido anteriormente en la actualidad la especialización en cualquier aspecto de la vida y en la propia impartición de justicia se trata de una necesidad imperiosa para poder abordar en mejor condición cualquier asunto que pueda llegara a presentarse en los tribunales y en ello se considera que la propuesta de crear una Sala especializada como la que aquí se indica, se trata de una consideración que puede afianzar la necesidad de contar con tribunales administrativos cada vez mejor preparados y capacitados para enfrentar los retos de una materia como lo

es el comercio exterior, materia que día con día evoluciona y obliga a los juristas nacionales a actualizarse de manera constante y dinámica, en este sentido se piensa que una Sala de este tipo puede tratarse de una herramienta que puede ayudar a desarrollar desde un punto de vista jurídico los criterios e interpretaciones jurídicas en su campo de competencia.

En opinión de Jorge Witker en las últimas décadas, respecto de las controversias que surgen dentro del contexto de las relaciones económicas internacionales, las partes en conflicto prefieren que aquéllas se arreglen fuera de las cortes. Debido a esa circunstancia, en muchos casos el juicio es sustituido por métodos alternativos de solución de controversias, las razones que sustentan esta preferencia son múltiples y variadas, entre ellas encontramos la flexibilidad, la confidencialidad y la rapidez del procedimiento, así como también la neutralidad y experiencia de un tercero, que puede intervenir en él.²¹⁶ Las ideas señaladas por el jurista anterior nos dan ideas acerca de las implicaciones que de las controversias en el comercio exterior actualmente se tienen y en relación con la idea anterior se piensa que la idea de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca de resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, al respecto se considera que tal Sala puede respaldarse en la propia legislación nacional y en un personal que forme parte de la misma con un alto nivel de especialidad y experiencia; si se toma en cuenta que dicha Sala puede encuadrar dentro del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, bajo este tenor se estima que la misma conocería y resolvería como se ha comentado, resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional; es importante señalar que tal conocimiento de la Sala propuesta sería en principio ya que la misma dependiendo de su grado de éxito, probablemente podría conocer de otras áreas del comercio exterior, como lo son las salvaguardas, los permisos de importación, etc.

En principio con la idea antes expuesta se encontraría, que la erogación para crear una Sala de este tipo, si bien también sería considerable, de ninguna manera se piensa que sería algo exorbitante porque se hablaría de una Sola Sala y no requeriría en principio de una cuantiosa suma para su implementación, por ello se estima que esta propuesta podría tener mayores posibilidades de éxito en la medida que su actuación convenga fundamentalmente a las propias autoridades y a los particulares de las bondades de su creación.

Por una parte se ha dicho que las objeciones para crear un órgano de este tipo se dividirían en dos vertientes, económicas y jurídicas. Desde el punto de vista económico como se ha dicho el crear una Sala con especialistas en comercio exterior, no llevaría consigo la inversión de sumas cuantiosas en su

²¹⁶ WITKER, Jorge y otros. Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte, "Panorama General de Solución de Controversias en el Comercio Internacional Contemporáneo", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, p. 17.

implementación con lo que las objeciones al menos desde el punto de vista económico podrían ser abordadas con mayores argumentos de defensa.

Desde el punto de vista jurídico, seguramente se objetaría que el hecho de crear una Sala de este tipo específicamente para conocer de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional sería algo exagerado, dado que el número de casos que se presentan no son tan numerosos, además que implicaría la creación de una Sala innecesaria dado que se cuenta, con la revisión prevista por las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Al respecto puede considerarse que si bien no necesariamente puede hablarse de un número elevado de asuntos, no menos importante es valorar que cada asunto de esta materia aborda intereses económicos muy fuertes y sumas cuantiosas de dinero, aspectos que se estiman relevantes para tener en cuenta la propuesta planteada en el presente trabajo, y precisamente por ello los asuntos señalados en la presente tesis en materia de prácticas desleales de comercio internacional se estima que cumplen con aspectos relacionados con la relevancia y trascendencia económica de las controversias; a mayor abundamiento puede afirmarse que desde que nuestro país abrió con mayor fuerza el mercado nacional, puede observarse que la interrelación con economías de otros países ha aumentado considerablemente y desde luego que apegado con ello la exigencia de una mejor impartición de justicia se vuelve una necesidad de primer orden a nivel nacional.

En este sentido se estima que las prácticas desleales de comercio internacional a través de sus modalidades ya sea el dumping o las subvenciones, como mecanismos empleados en el comercio hoy día, han aumentado no sólo en número, sino también en la complejidad en su tratamiento y análisis, ello se dice ya que actualmente tanto los gobiernos así como las propias empresas extranjeras en su afán por implementar dichas prácticas desleales de comercio internacional en años recientes han implementado tales prácticas disfrazándolas en no pocos casos por ejemplo, con programas de apoyo a las exportaciones o en diversos casos triangulando operaciones para que no se conozca el país de origen de las prácticas, etc., y tal actualización que han ido sufriendo las prácticas desleales de comercio ha originado que la propia legislación nacional tenga que adaptarse a dichos cambios, de ahí que actualmente los tribunales administrativos que tienen que conocer de dicha materia deben no ser únicamente órganos especializados en el Derecho Administrativo y Fiscal, sino que se requiere además de conocimientos especializados en la propia materia de comercio internacional. Respecto a lo expresado en este tema a continuación, se hacen algunos señalamientos, respecto de resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en donde se estima que una Sala especializada podría ayudar a resolver cuestiones planteadas, en relación a investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, ello se piensa ya que un órgano de este tipo al tratarse de una Sala especializada puede conocer en mayor y mejor grado de los asuntos que se sometan a su competencia.

En general puede señalarse, desde una óptica personal que la necesidad de establecer una Sala que conozca de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio, así como porqué no de otros campos tales como verbigracia, salvaguardas, certificaciones de origen, permisos de importación, aspectos aduaneros, etc., respondería a la necesidad de contar con un área jurídica especializada nacional, capaz de resolver los problemas derivados del comercio exterior por medio de una legislación nacional más acorde al momento de apertura económica que vive nuestro país, por otra parte para que éste órgano estuviera en posibilidad de cumplir de manera más eficiente, se estima que sería conveniente para el mismo, y una alternativa para esta posible Sala podría consistir en modificar en algunos aspectos del proceso contencioso administrativo, haciendolo en éste campo más ágil y dinámico, asimismo se estima que una Sala de este tipo, auxiliaría a que la autoridad administrativa se esforzara más por emitir resoluciones apegadas a derecho de acorde con las implicaciones técnicas y económicas del comercio internacional, reduciendo en la medida de lo posible muchas atribuciones y conductas discrecionales en la impartición de justicia, lo que se estima conllevaría un sistema de impartición de justicia más acorde con los tiempos actuales y más dinámico y flexible.

Para María Elsa Uzal las normas que determinan el derecho aplicable, en controversias comerciales internacionales, constituyen disposiciones jurídicas de fondo, cuyo fundamento reposa en la propia elección del derecho aplicable al caso, cumpliendo tal función práctica aquél derecho que se encuentre más conectado a la materia, es decir, aquél cuya relación de proximidad con la situación jurídica de que se trate es tal, que justifica su elección para solucionar tal conflicto. ²¹⁷ Bajo el contexto anterior se estima que la justificación y necesidad de considerar la creación de una Sala especializada, dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyos integrantes sean especialistas o al menos uno de los Magistrados integrantes de la Sala propuesta, lo sea un especialista en comercio exterior, puede considerarse como una alternativa que se propone en el presente trabajo sin que por tal motivo es considere una propuesta inalterable. Asimismo puede sugerirse que esta Sala de la cual se habla en éstas líneas como se ha dicho, si se estima conveniente, puede también dedicarse no sólo a la materia aludida en el presente trabajo, es decir, a las prácticas desleales de comercio internacional, sino que probablemente podría ser el inicio de un área de este tipo para en un futuro conocer de más temas y darle en consecuencia mayores funciones y atribuciones, tales como la materia de salvaguardas misma que también se regula en la Ley de Comercio Exterior, y además también se piensa sería factible incluir las restantes materias sujetas al recurso de revocación dentro de la Ley de Comercio Exterior, e inclusive analizar la posibilidad de incluir algunos aspectos en materia aduanera que así se eligieran, inclusive y en principio podría conocer respecto de la aplicación de las cuotas compensatorias.

²¹⁷ UZAL, María Elsa. Solución de Controversias en el Comercio Internacional. Ad-Hoc, Argentina, 1992, p. 15.

Con lo antes expuesto se estima que una Sala especializada de este tipo bien podría ayudar primero a dar mayor seguridad y certeza para quiénes se sometan a los mismos, en el sentido de que al revisar las resoluciones precisadas en el presente trabajo, quiénes lo hacen contarían con mayores elementos legales necesarios para llevar a cabo adecuadamente sus funciones, segundo se estima que dados muchos de los conceptos que se regulan en nuestra legislación verbigracia prácticas desleales, la legislación aplicable resulta en algunos casos difícil, compleja y en ocasiones imprecisa sobre todo en términos técnicos dependiendo de la mercancía de que se trate y con muchos elementos de índole económico involucrados, en éste aspecto la ayuda de algún conocedor del área podría ser una alternativa, para fijar con mayor precisión los alcances de la resolución de la autoridad, en tercer lugar más no necesariamente se podría considerar la posibilidad de abreviar los plazos y términos de la Ley para hacer más rápidos y flexibles los procedimientos en una Sala de este tipo, posibilitar a dicha Sala especializada para que pueda llevar a cabo interpretaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, inclusive como sugerencias para mejorar los procedimientos se cuentan con opiniones como la de María Sofía Sepúlveda Carmona para quien en virtud de que en la Ley de Comercio Exterior se establece que la demanda de nulidad se presentará ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estimo que se debe precisar si en todos los casos la Sala competente emitirá resolución en ese tipo de asuntos por la cuantía del negocio o que se fije el alcance de los elementos constitutivos de la cuota compensatoria, aranceles o medidas de salvaguarda, o en su caso si una vez determinada la interpretación respectiva o alcance de los elementos indicados, se requieren otros elementos²¹⁸, en sentido similar se pronuncia Margarita Lomelí Cerezo, quien señala que a pesar de lo anterior, considera que no es exacta la afirmación de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa actúa siempre como tribunal de anulación, pues en gran número de casos sus sentencias rebasan la mera declaración de nulidad de la resolución impugnada, y se precisan los términos en que la autoridad demandada debe dictar su nueva resolución revisando para tal efecto los elementos constituyentes del propio acto impugnado, lo cual es propio del contencioso de plena jurisdicción y no del contencioso de anulación. En efecto, en este último, la sentencia se limita a anular el acto controvertido, sin dar ninguna indicación sobre el que habrá de sustituirlo.²¹⁹

Como señala Eduardo Andere "...el régimen mexicano es más reciente que el de Estados Unidos, por lo que es probable que el primero sufra cambios regulatorios y prácticos de manera más constante; además de ejercer presión política en casos particulares, los denunciantes en casos de prácticas desleales, denunciados y su abogados influyen sobre los responsables de las políticas antidumping y

²¹⁸ SEPULVEDA CARMONA, María Sofía. La Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, "Tribunal Fiscal de la Federación y la solución de controversias en materia de comercio exterior", Segunda Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1993, p. 181.

²¹⁹ LOMELI CERREZO, Margarita. Justicia Administrativa. "Revisión de los principales problemas de la estructura del juicio de nulidad". Reimpresión, Trillas, México, 1989, p. 109.

sobre los legisladores. Son los mismos particulares los que por medio de sus argumentos legales, expuestos en las audiencias, ponen de manifiesto a la autoridad las fallas e inequidades del régimen, por lo que también participan como creadores de la ley y de las prácticas antidumping..."²²⁰ La creación de una Sala especializada como la que se señala, contaría con los mismos elementos, con que actualmente se organizan las diversas Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es decir, tal y como se contempla la organización de estos tribunales en términos de lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, siendo integrada por tres magistrados.

En éste punto se piensa que si se quiere dar mayor celeridad y flexibilidad, al procedimiento en materia de prácticas desleales, y a otras materias de comercio exterior que pudieran ser objeto de competencia de la Sala propuesta en este trabajo, se podría eliminar de la Ley de Comercio Exterior la necesidad de agotar forzosamente el recurso de revocación tratándose de resoluciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, ello ya que actualmente en el artículo 95, de la Ley de Comercio Exterior, se regula el recurso en comento de agotamiento forzoso, y existe la posibilidad de volverlo optativo en los casos referidos en el presente trabajo, en este sentido y a decir Ruperto Patiño Manffer, "...en otras palabras, consideramos que resulta antijurídica e innecesaria la existencia del recurso de revocación como medio de defensa e impugnación en contra de resoluciones definitivas por las que se establezcan cuotas compensatorias. En todo caso, convendría darle el carácter de optativo y no de tramitación obligatoria, como indebidamente lo establece actualmente la Ley de Comercio Exterior. En todas las legislaciones procesales de carácter administrativo tradicionales, como lo son el contencioso administrativo en el Distrito Federal y el propio Código Fiscal de la Federación, se considera que la interposición del recurso de revocación es una opción en favor de los particulares y no una obligación o carga procesal..."²²¹

Las modificaciones legales que se estima podrían ser previstas para poder crear la Sala en los términos del presente trabajo deben incluir, al artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, estableciendo que el recurso de revocación devendría en un recurso con carácter de optativo en los casos que se prevén en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior en sus fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, lo anterior en virtud de que se tratan de los casos vinculados a la materia de prácticas desleales de comercio internacional, además de que la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se realizaría ante la Sala prevista para tales efectos de acuerdo con la legislación aplicable, es decir, la misma podría estar prevista en términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal

□ ANDERE, Eduardo. México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, "Regímenes Antidumping de México y Estados Unidos", McGraw-Hill/Interamericana de México, ITAM, México, 1992, p. 374.

²²¹ PATIÑO MANFFER, Ruperto y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 364-365.

de Justicia Fiscal y Administrativa. Asimismo y como ya se ha comentado tendría que reformarse lo dispuesto en los artículos 11; 20 inciso a) y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Así en el artículo 11 podría crearse una fracción XI-bis, en la cual se señalaría que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a través de la Sala correspondiente podría conocer de las resoluciones definitivas que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior en sus fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI. Por otra parte se podría prever que en el artículo 30 se podría aludir a la Sala contemplada en el presente apartado, la cual sería competente para conocer de resoluciones emitidas en materia de comercio exterior acorde a lo regulado en el artículo 94 en sus fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI de la Ley de Comercio Exterior.

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dice lo siguiente: "El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:...XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior", disposición que podría quedar de la siguiente manera: "El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:...(crear una fracción XI-bis que diría) XI-bis.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 en sus fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI de la Ley de Comercio Exterior, en relación a las mismas conocerá la Sala prevista en el artículo 30 de ésta Ley."

Resulta importante señalar que "...las Secciones del Pleno de la Sala Superior se integran con cinco magistrados de entre los cuales elegirán a sus Presidentes. Basta la presencia de cuatro de sus integrantes para que la Sección pueda sesionar. Las resoluciones de las Secciones de la Sala Superior se toman por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no pueden abstenerse de votar salvo que tengan impedimento legal. En caso de empate, el asunto se difiere para la siguiente sesión. Cuando un proyecto no se apruebe por dos veces, cambia de Sección. Las sesiones de las Secciones de la Sala Superior son públicas a excepción de en las que se designe Presidente, se ventilen cuestiones administrativas, o la moral, el interés público o la ley así lo exijan, las sesiones de las Secciones..."²²²

En el caso del artículo 20 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en dicho precepto legal se dice: "20.- Compete a las Secciones de la Sala Superior. I.- Resolver los juicios en los casos siguientes: a) Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior. A excepción de los actos de aplicación de las cuotas compensatorias", en el caso se estima como propuesta del presente trabajo lo siguiente: "20.- Compete a las Secciones de la Sala Superior. I.- Resolver los juicios en los casos siguientes: a) Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior. Asimismo existe excepción de los actos de aplicación de las

²²² Atribuciones de la Primera y Segunda Sección del Pleno. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México. 2006. Página de internet (www.tff.gob.mx/default.asp)

cuotas compensatorias y también se exceptiona de lo dispuesto en el presente artículo la Sala correspondiente que deba conocer de las materias previstas en el artículo 11 Fracción XI-bis de esta Ley, la cual actuará en términos de lo dispuesto en el artículo 30 de este ordenamiento”

El artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece lo siguiente: "Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de esta Ley con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales se encargarán de la instrucción." y la propuesta del presente trabajo sería en el sentido de que el dispositivo podría señalar lo siguiente: "Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se señalan en el artículo 11 de esta Ley con excepción de los que corresponda resolver al Pleno o a las Secciones de la Sala Superior, de los cuales se encargarán de la instrucción, en el caso de la Sala que deba conocer de las materias previstas en el artículo 11 fracción XI-bis de esta Ley, la misma instruirá y resolverá los asuntos de su competencia."

Es importante destacar que en este contexto en el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el artículo 8 se dice lo siguiente: "8.- El Tribunal contará con los siguientes órganos, unidades y servidores públicos: I.- Organos Jurisdiccionales: Sala Superior; Secciones de la Sala Superior; Presidencia del Tribunal; Salas Regionales; Presidencia de la Sala Regional; II.- Servidores Públicos Jurisdiccionales...", y en el caso la propuesta del presente trabajo podría decir lo siguiente: "8.- El Tribunal contará con los siguientes órganos, unidades y servidores públicos: I.- Organos Jurisdiccionales: Sala Superior; Secciones de la Sala Superior; Presidencia del Tribunal; Salas Regionales incluyendo la Sala que conocerá de las materias reguladas en el artículo 11 fracción XI-bis de la Ley Orgánica de este Tribunal; Presidencia de la Sala Regional; II.- Servidores Públicos Jurisdiccionales..."

En el artículo 23 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se dice lo siguiente: "23.- Para los efectos del artículo 28 de la Ley, el territorio nacional se divide en las regiones con los límites territoriales siguientes:...fracciones I a XXI.- Pacífico-Centro, que comprende el Estado de Michoacán", y una propuesta en el presente trabajo sería: "23.- Para los efectos del artículo 28 de la Ley, el territorio nacional se divide en las regiones con los límites territoriales siguientes:...fracciones I a XXI.- Pacífico-Centro, que comprende el Estado de Michoacán, agregándose una fracción XXII que podría decir lo siguiente: "XXII.- Con relación a la Sala que deba conocer de las materias reguladas en el artículo 11 fracción XI-bis de la Ley Orgánica de este Tribunal, la misma conocerá en todo el territorio nacional de los asuntos propios de su competencia." Igualmente en el artículo 24 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se dice lo siguiente: "En las regiones señaladas en el artículo anterior la sede, denominación y el número de Salas Regionales, serán las siguientes: fracciones I a XX.- Región del Caribe: Una Sala que se denominará: Sala Regional del Caribe, con sede en la Ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo", y en el presente trabajo una

propuesta sería en el sentido de establecer lo siguiente: “En las regiones señaladas en el artículo anterior la sede, denominación y el número de Salas Regionales, serán las siguientes: fracciones I a XX.- Región del Caribe: Una Sala que se denominará: Sala Regional del Caribe, con sede en la Ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Estado de Quintana Roo, agregándose una fracción XXI, que puede señalar lo siguiente “...XXI.- Metropolitana de Comercio Exterior: Una Sala que se denominará Metropolitana de Comercio Exterior, con sede en la Ciudad de México, la cual conocerá de todos los asuntos en el territorio nacional previstos en el artículo 11 fracción XI-bis de la Ley Orgánica de este Tribunal”

Asimismo y para efectos de complementar la creación de una Sala especializada y conocedora de la materia de prácticas desleales, y en su caso de otras materias de las que pudiera tener conocimiento, La Sala propuesta propuesta en el presente trabajo, debería de indicar en la Ley, la necesidad de contar con personas especialistas en la materia de comercio exterior, para ello, por ejemplo en el artículo 4 de la ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se dice: “4.- Para ser Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere ser mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 35 años, de notoria buena conducta, licenciado en derecho con título registrado expedido cuando menos 10 años antes de dicha fecha y con 7 años de práctica en materia fiscal...”, en este sentido se estima que una modificación en términos del presente trabajo podría señalar: “4.- Para ser Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se requiere ser mexicano por nacimiento, que no se adquiriera otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, ser mayor de 35 años, de notoria buena conducta, licenciado en derecho con título registrado expedido cuando menos 10 años antes de dicha fecha y con 7 años de práctica en materia fiscal, en el caso de la Sala que deba conocer de las materias previstas en el artículo 11 fracción XI-bis de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, podrá designarse a un magistrado, el cual deberá cumplir con los requisitos previstos en este precepto legal y que sea de una profesión a fin al comercio exterior como Contador Público, Licenciado en Administración de Empresas, Licenciado en Comercio Exterior, etc...”; una modificación de este tipo generaría a su vez una adecuación a lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia de nombramientos y ratificaciones de Magistrados, precepto legal que regula lo siguiente: “...6.- El expediente al que se refiere el artículo anterior tendrá por objeto comprobar que el candidato cumple con los requisitos para ser nombrado Magistrado, establecidos en el párrafo primero del artículo 4 de la Ley, por lo que deberá integrarse, al menos con la siguiente documentación que proporcione el candidato:...IV.- Copia certificada del título de licenciado en derecho debidamente registrado por la autoridad competente, con una antigüedad mínima de 10 años...”, en este sentido se estima que una modificación en términos del presente trabajo podría señalar: “...6.- El expediente al que se refiere el artículo anterior tendrá por objeto comprobar que el candidato cumple con los requisitos para ser nombrado Magistrado, establecidos en el párrafo primero del

artículo 4 de la Ley, por lo que deberá integrarse, al menos con la siguiente documentación que proporcione el candidato:...IV.- Copia certificada del título de licenciado en derecho debidamente registrado por la autoridad competente, con una antigüedad mínima de 10 años, en el caso de la Sala que deba conocer de las materias reguladas en el artículo 11 fracción XI-bis de la Ley Orgánica de este Tribunal, caso en el cual podrá admitirse copia certificada de un título de una carrera a fin al comercio exterior...”

En consideración de Rafael Ibarra Gil, en su juicio y tal y como está planteado el juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia de comercio exterior, requiere de modificaciones, lo cual se refleja entre otros aspectos en la necesidad de que el tribunal en comento, respecto a la materia de comercio exterior necesita de personal profesional, que tenga conocimientos de conceptos básicos de economía, tales como procesos de producción, balanza comercial, balanza de pagos, producción nacional, análisis económico, precio, empleo, competitividad de las cadenas productivas, ganancias de sector productivo, oferta disponible, competencia de mercados, daño a plantas productivas, precios comparables, valor reconstruido, costos de producción, gastos generales, operaciones comerciales normales, condiciones de mercado, pérdidas sostenidas, economía de mercado, economía centralmente planificada, posición competitiva internacional, etapa anterior de la misma línea de producción, mercado interno. o externo, factores o índices económicos, participación en el mercado, rendimiento de las inversiones, capacidad instalada, precios internos, flujo de caja, capacidad de exportación, niveles de ventas, etc., lo que conduce a una preparación especializada en estas materias a efecto del análisis de la legalidad en cuanto a la motivación y fundamentación de las resoluciones de la autoridad.²²³ Es importante hacer mención que las nociones económicas anteriores se observan en las diferentes resoluciones que sobre prácticas desleales ha emitido la Secretaría de Economía, en materias tales como prendas de vestir, calzado, duraznos, aditivos para gasolina, bolas de acero, etc. Si bien respecto a la capacitación profesional de los especialistas en comercio exterior puede aducirse, para algunos que bastaría, con establecer cursos rápidos para preparar a los funcionarios en esta materia, se estima que si bien puede ser válida tal opinión, se considera un poco superficial y carente de análisis, lo anterior se reafirma cuando de la simple lectura que se haga a la materia de prácticas desleales se nota claramente, que no basta con estudiar un curso intensivo de comercio exterior, para comprender los alcances de esa materia puesto que los efectos jurídicos se dan no solamente dentro del campo del derecho sino que existe una interacción economía, derecho, y aspectos técnicos y científicos que entran dentro del análisis legal, además que estarían en juego intereses económicos muy fuertes, simplemente baste con observar que las prácticas desleales, y las otras áreas del comercio para su debido análisis comprenden a

²²³ IBARRA GIL, Rafael y otros. El procedimiento contencioso administrativo, "Procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación tratándose de cuestiones de comercio exterior", Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1995, pp. 186-187.

veces materias muy diversas entre sí, que se encuentran reguladas por normas jurídicas no siempre iguales.

Lo anterior se considera toda vez que, hoy en día la complejidad y la gran cantidad de disciplinas que envuelven a la materia del comercio internacional resultan ser no una o dos áreas, sino cuestiones relacionadas con diversas disciplinas entre otras, importaciones, exportaciones, inversiones, reglas técnicas, normas de derechos de autor, de propiedad industrial, de contratos, aduanas, etc, lo anterior se dice a propósito, puesto que en el caso se estima que si verdaderamente, quiere enfocarse una real especialización en esta área, difícilmente se lograrán las metas propuestas, si de antemano se piensan en soluciones rápidas cuyos resultados serían difíciles de predecir, aunque debe reconocerse en este sentido, que la propuesta de actualizar mediante cursos intensivos también constituye una alternativa, que en cualquier caso debe tenerse en cuenta, dado que el objetivo del tribunal revisor debería enfocarse, en dar mayor certeza y seguridad jurídica, a quienes intervengan en los litigios ante el mismo, de que sus asuntos serán revisados con el debido cuidado necesario, sin que ello implique forzosamente, tener que involucrarse en procesos legales muy extensos en cuanto al tiempo de duración.

Como señala Marcos Kaplan ante la globalización establecida en la legislación el Estado asume la garantía de las condiciones de implantación, reproducción y crecimiento del neocapitalismo periférico; todo lo que no resulta de la espontaneidad del mercado y de la empresa privada. El Estado como servidor del crecimiento del sistema y de la gran empresa privada, pero necesariamente atento a las exigencias de la racionalidad del conjunto social, a las demandas y presiones de clases subalternas y dominadas, y orientado sobre todo por sus propias necesidades e intereses, el Estado se institucionaliza a sí mismo y a las principales relaciones y estructuras de la sociedad. Es productor de legitimidad y consenso para sí mismo y para el sistema. Instaura y reajusta el orden jurídico. Asume funciones de organización colectiva y políticas socioeconómicas, de coacción social, cultural-ideológicas y educacionales, de relaciones internacionales.²²⁴ Asimismo puede citarse la opinión de Manuel Lucero Espinoza para quien, actualmente la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, ya no se discute, toda vez que si bien la Constitución de 1917 en el texto original del artículo 104, no previó la existencia de tribunales administrativos, lo cierto es que se le hicieron dos reformas o adiciones que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de diciembre de 1946 y 25 de octubre de 1967, a fin de darle un sustento constitucional. Así como en 1976 el artículo 73 Constitucional se reformó para darle atribuciones al Congreso de la Unión para darle atribuciones al Congreso de la Unión para establecimiento de tribunales administrativos. Este proceso culminó con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 10 de agosto de 1987, que adiciona la fracción XXIX-H al artículo 73 Constitucional "Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo

²²⁴ KAPLAN, Marcos y otros. Regionalismo o multilateralismo, ¿Opciones encontradas?, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, p. 26.

contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten ante la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.²²⁵

A través de lo expresado anteriormente se han plasmado algunas ideas, que tratan de sugerir las vías jurídicas, por medio de las cuáles, se intentaría crear una Sala, como la señalada en el presente trabajo, obvio es señalar que existirán diversos criterios entorno al tema, que pueden estar o no de acuerdo con lo hasta aquí expresado, sin embargo, como el presente trabajo busca precisamente señalar algunas alternativas y vías para facilitar el acceso de nuestro derecho nacional, en su incorporación, a sistemas comerciales, económicos, políticos y sociales cada vez más complejos y en este sentido será difícil es precisar, cuál será la postura y seguimiento que se dará sobre el presente tema, de ahí que en los próximos años, el desafío cada vez más fuerte de la competencia externa, sin duda, obligará a tomar medidas, que se reflejarán en las normas nacionales de la materia, por lo que en se contexto, quizás factores de índole comercial y económica influirán en mayor grado, sobre el futuro de diversas leyes nacionales.

B) Casos prácticos relacionados con esta materia:

De acuerdo con el Reporte de diagnóstico de operaciones dado a conocer por la Secretaría de Economía durante el periodo de 2001 a septiembre de 2003 se presentaron 47 solicitudes (sólo se refiere a investigaciones ordinarias, no contempla revisiones, procedimiento especiales (cobertura de producto, elusión, nuevos exportadores, etc.) o exámenes), de los productores nacionales para el inicio de investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda en los siguientes términos: 42 por discriminación de precios (antidumping), 1 por subvenciones y 4 por salvaguarda. De las solicitudes presentadas se tiene que: 29 se aceptaron; 10 se desecharon o los productores nacionales se desistieron y 8 continuaron en trámite. En este contexto de las 29 solicitudes aceptadas se iniciaron las siguientes investigaciones administrativas: 4 en 2001; 12 en 2002 y 13 hasta septiembre de 2003. Respecto de las 29 solicitudes aceptadas fueron: 26 por antidumping; 2 por salvaguardas y 1 por subvención; asimismo se dice que de las 29 investigaciones iniciadas en el período referido: 11 se concluyeron y 18 continuaron en trámite; asimismo en el informe se refiere que se impusieron 9 cuotas compensatorias definitivas y 2 cuotas preliminares, así como una medida de salvaguarda preliminar y una definitiva. En el periodo de 2001 a septiembre de 2003 se han interpuesto 71 juicios de amparo en contra de las resoluciones (se incluyen investigaciones ordinarias, revisiones, procedimientos especiales, exámenes de cuota, etc.) emitidas por la Secretaría de Economía. Dichos amparos se presentaron de la manera siguiente: 14 en el 2001, 26 en el 2002 y 31 en el 2003. De 1998 al año

²²⁵ LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta edición, Porrúa, México, 1997, pp. 23-24.

2003, se solicitó la instauración de 4 paneles binacionales en términos del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para la revisión de las siguientes resoluciones emitidas por la Secretaría: jarabe de maíz de alta fructosa (JMAF), urea, carne de bovino y sosa cáustica líquida. La solicitud de panel de JMAF se presentó en 1998 y concluyó en 2002; en el caso de urea y carne de bovino las solicitudes de panel se presentaron en 2000 y sosa cáustica en julio de 2003; dichos paneles continúan en trámite. Asimismo, se han solicitado 2 paneles en el marco del acuerdo de la Organización Mundial del Comercio en los casos de JMAF y arroz, este último se encuentra en trámite.²²⁶

Es importante referir en este punto que tal y como señala José Manuel Vargas Menchaca, uno de los países que más ha incurrido en prácticas desleales de comercio en contra de México es Estados Unidos. Para ello refiere que al año de 2004, Estados Unidos encabezó la lista de las investigaciones que realizó México por prácticas dumping con 76, seguido de China con 50; Brasil, 24; Venezuela, 11; Corea del Sur, nueve; la Federación Rusa y España, ocho cada uno, y Alemania, cinco, asimismo refiere que el sector que más ha solicitado la intervención de la UPCI ha sido el de industrias metálicas básicas, con 92 casos, seguido del de sustancias químicas, derivados del petróleo, productos de caucho y plásticos, con 71; textiles, prendas de vestir e industria del cuero, con 31, y productos metálicos, maquinaria y equipo, con 25. En industrias de la madera y sus derivados se han efectuado 13 investigaciones dumping; alimentos, bebidas y tabaco, nueve; productos minerales no metálicos, excepto derivados de petróleo y carbón, tres; agropecuario, silvicultura y pesca, 12, y minería, uno. De acuerdo con el informe de 2004 de la UPCI, del total de las averiguaciones realizadas por México en materia de dumping, Estados Unidos estuvo involucrado en 27.84 por ciento, y nuestro país le ha impuesto 14 cuotas compensatorias. En el segundo sitio está China, con 18.32 por ciento, y se le han aplicado 37 cuotas compensatorias.²²⁷

Análisis de algunas resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía:

a) En primer lugar se puede mencionar la resolución que dictó la Secretaría de Economía al emitir su resolución final, de la revisión definitiva sobre las importaciones de peróxido de hidrógeno, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 2847.00.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria de los Estados Unidos de América publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 2 de septiembre de 1997; resolución respecto de la cual se aclara que el desechamiento del recurso de revocación que interpuso la empresa Electroquímica Mexicana, S.A. de C.V., y que realizó la Secretaría de Economía (en ese tiempo SECOFI), se estima fue realizado con apego a derecho; sin embargo, no por ello se dejan de reconocer las inconsistencias en la emisión de la resolución de la autoridad administrativa, al

²²⁶ Reporte del diagnóstico de regulaciones. Secretaría de Economía. México. 2006. Página de internet (www.apps.cofemer.gob.mx/pb2003/reporte1/reportes/print_reg_diag.asp?v1=38).

²²⁷ VARGAS MENCHACA. José Manuel. "Encabeza EU prácticas desleales de comercio contra México". 23 de septiembre de 2005. Conoce Bancomext. Bancomext. México. 2006. Página de internet (bancomext.com/Bancomext/aplicaciones/noticias/...?idnoticia=955).

emitir la resolución definitiva que declaró concluido el procedimiento de revisión revocando la cuota compensatoria definitiva de 43.5 por ciento, que había sido impuesta en los puntos 75 y 104 de las resoluciones definitivas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993 y el 12 de julio de 1995, respecto de las importaciones de peróxido de hidrógeno, clasificadas en la fracción arancelaria 2847.00.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias y provenientes de las empresas Degussa Corporation y Solvay Interlox de los Estados Unidos de América. En el caso se hace notar que la autoridad administrativa tal y como lo manifestó la empresa Electroquímica Mexicana, S.A. de C.V., en su recurso efectivamente se considera, no analizó totalmente los argumentos vertidos por la empresa en comento, al emitir la resolución definitiva de 2 de septiembre de 1997, tales como que, no estudió debidamente el señalamiento de la empresa Electroquímica Mexicana, S.A., cuando manifiesta que una de las empresas solicitantes de la revisión de la cuota compensatoria, estaba a punto de instalar una empresa en los Estados Unidos de América, la cual tendría una capacidad instalada mucho mayor, a la productora nacional, y de quitarse la cuota compensatoria tal situación podría afectar gravemente a la producción nacional, estimándose bajo tal situación una amenaza de daño para la producción nacional; asimismo debe decirse que la empresa Electroquímica Mexicana, S.A. de C.V., hizo notar a la autoridad que el margen de discriminación de precios debería calcularse o determinarse por tipo de cliente, y en el punto 57 de los considerandos de la resolución de fecha 2 de septiembre de 1997, la autoridad señaló que "...la Secretaría constató que en los registros contables de la empresa exportadora Solvay Interlox, no es posible identificar el tipo de cliente, por lo que no fue posible realizar dicho cálculo. Adicionalmente, la Secretaría realizó pruebas estadísticas que la llevaron a la conclusión de que aunque se hiciera la comparación mencionada, el sentido del análisis de la discriminación de precios no cambiaría..."; es decir, la autoridad aunque reconoce la propuesta de la empresa Electroquímica Mexicana, S.A., señala que no es posible llevar a cabo tal propuesta, pero expresa que ha empleado pruebas idóneas sin señalar en su resolución, cuales son tales probanzas a las que aludió para determinar sus aseveraciones la autoridad. Por último y no obstante que la autoridad revocó la cuota compensatoria que había impuesto, no deja de llamar la atención el hecho de que en el caso, parte fundamental de los argumentos de los solicitantes, para la revisión de la cuota compensatoria, consistieron en poner énfasis en el desabasto nacional del peróxido de hidrógeno, y la autoridad al resolver su resolución de 2 de septiembre de 1997, puntualiza en el punto 74 de sus considerandos lo siguiente "...adicionalmente, la autoridad investigadora consideró improcedente la solicitud de los exportadores e importadores comparecientes de revocar las cuotas compensatorias por los problemas de abasto de la industria nacional, en virtud de que la legislación aplicable no establece ninguna hipótesis en el sentido de que una insuficiente capacidad de abasto de la totalidad de un mercado constituya un supuesto para la revocación de la cuota compensatoria definitiva.", la aseveración anterior es parcialmente correcta, puesto que el planteamiento del problema es revocar o no una cuota compensatoria, sin embargo, debería aclararse el hecho de que si se quería eliminar tal cuota, ello es debido precisamente al desabasto

del producto, que habían tenido empresas nacionales respecto de la adquisición del peróxido.

b) En otro caso la Secretaría de Economía al resolver el recurso de revocación interpuesto por la empresa Universo de Regalos, S.A. de C.V., en contra de la resolución final de la segunda revisión a la resolución definitiva sobre las importaciones de vajillas o piezas sueltas de porcelana, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 6911.10.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originarias de la República Popular de China, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de mayo de 1998, se estima que nuevamente emite una resolución que no motiva del todo su actuación, puesto que al desvirtuar uno de los agravios de la actora aduce que para determinar el margen de discriminación de precios, tal y como se manifiesta en el punto 25 de los considerandos del recurso de revocación, la autoridad dijo lo siguiente: "Debido a que las vajillas de porcelana comprenden una gran diversidad de presentaciones y que Cerámica Santa Anita, S.A. de C.V., no tienen a su alcance la información que le permita determinar el margen de discriminación de precios para todos y cada uno de las diferentes presentaciones, seleccionó una muestra con el fin de determinar el margen de discriminación de precios para todas las vajillas de porcelana exportadas desde la República Popular China a los Estados Unidos Mexicanos; específicamente argumentó que, con base en su propia estructura de mercado, las vajillas de 20 piezas son representativas de las diferentes presentaciones de vajillas de porcelana de origen chino que ingresan a los Estados Unidos Mexicanos. La Secretaría consideró adecuada la selección de conformidad con el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior."

Al respecto vale la pena recordar que el Artículo 41 refiere que cuando, a juicio de la Secretaría, el número de tipos de mercancía o la cantidad de transacciones a investigar sea excepcionalmente grande, el margen de discriminación de precios podrá determinarse sobre la base de una muestra representativa. En ambos casos, las muestras deberán seleccionarse conforme a criterios estadísticos generalmente aceptados. Es decir, si bien la autoridad cita el fundamento legal de su actuación, en el caso no motiva adecuadamente tal fundamentación, pues en ningún momento alude los criterios estadísticos que empleó, para el presente caso. Por otra parte y en relación a esta misma resolución que resolvió el recurso de revocación, en el punto 32 de los considerandos la autoridad señaló que la solicitante de la resolución que emitió la Secretaría de Economía, o sea la empresa Cerámica Santa Anita, S.A. de C.V., había logrado acreditar el valor normal del producto sujeto a investigación, entre otros aspectos mediante un estudio de mercado encomendado a una empresa especializada, cuyo nombre no se especificó en términos de lo dispuesto en el artículo 151 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, pero es el caso, que no queda claro si a la empresa que interpuso el recurso le fue presentado tal estudio para su análisis, puesto que tal y como puede observarse, en el resultando IV de la resolución al recurso de revocación, la Secretaría señaló que la recurrente en su recurso había manifestado que:

"Sin fundamento legal, la autoridad aceptó la calificación de confidencialidad de las pruebas ofrecidas por la empresa solicitante nacional, lo cual confirma su inclinación para proteger los intereses particulares de la empresa solicitante. Está bien que se guarde la confidencialidad respecto de la firma consultora especializada del estudio de mercado que presentó la solicitante productora nacional, sin embargo, debió mostrarse el estudio que presentaron, que en lo absoluto puede dañar a la empresa solicitante ni a la economía de nuestro país."

c) Otro caso que se estima puede llamar la atención lo constituye la Resolución por la que se da cumplimiento a la sentencia de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, relativa al juicio de nulidad promovido por el Agente Aduanal Raúl Piz Avalos y Comercializadora Internacional de Textiles, S.A. de C.V., en contra de la resolución por la que se desechó el recurso de revocación interpuesto por los promoventes en contra de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de prendas de vestir, mercancía clasificada en las fracciones arancelarias de las partidas 6101 a la 6117, 6201 a la 6217 y de la 6301 a la 6310 de la entonces tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 2004, en dicha resolución se dice que la Secretaría de Economía determinó procedente que las importaciones de prendas de vestir, originarias de la República Popular China estarán sujetas al pago de cuotas compensatorias consistentes en que para las importaciones de las mercancías efectuadas a través de las fracciones arancelarias de las partidas 6101 a la 6117 y 6201 a la 6217 de la TIGI se aplicará una cuota del 533% y para las importaciones de las mercancías efectuadas a través de las fracciones arancelarias de las partidas 6301 a la 6310 de la TIGI se aplicará una cuota del 379%; el 25 de agosto de 1999 la empresa importadora Comercializadora Internacional de Textiles por conducto del Agente Aduanal Raúl Piz Avalos quién también compareció por su propio derecho presentaron ante la Secretaría de Economía el 25 de agosto de 1999 un recurso administrativo de revocación en relación a la imposición de cuotas compensatorias en dicho recurso señalaron que la resolución era ilegal; el 8 de marzo de 2000 se publicó en el D.O.F. la resolución por medio de la cuál se dice que el recurso fue interpuesto ante la Secretaría fuera del plazo de los 45 días a que se refería el artículo 121 del Código Fiscal de la Federación; atendiendo a lo anterior con fecha 18 de mayo de 2000, el Agente Aduanal Raúl Piz Avalos por su propio derecho y en representación de la empresa Comercializadora Internacional de Textiles, demandó ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la nulidad de la resolución mencionada, radicándose dicha demanda en la Décima Primera Sala Regional Metropolitana, misma que envió el expediente a la Primera Sección de la Sala Superior determinándose en la sentencia entre otros aspectos que se dejó en estado de indefensión a uno de los recurrentes (Agente Aduanal) toda vez que se desechó por improcedente tal medio de defensa, únicamente refiriéndose la notificación de la autoridad administrativa a la empresa Comercializadora Internacional de Textiles, S.A. de C.V., sin hacer ningún pronunciamiento respecto a que el recurso de revocación había sido interpuesto por el C. Raúl Piz Avalos no sólo como

representante legal de la empresa en cita, sino también por su propio derecho, en este sentido, la Sala declaró la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que el Secretario de Economía, emitiera una nueva resolución en la que en caso de no existir otra razón para estimarlo improcedente, admitiera a trámite el recurso de revocación presentado el 25 de agosto de 1999, en contra de la resolución definitiva de la investigación antidumping.

En relación al presente tema la Secretaría de Economía emitió la resolución referida y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de junio de 2004, y en dicha resolución refiere en los considerandos y la parte de resolución lo siguiente: "...La comprobación del origen de las mercancías está sujeto a diversas normas y requisitos establecidos en el Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de las mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias, cuyo cumplimiento permite a las empresas importadoras comprobar que el origen de las mercancías es distinto del país que exporta a precios dumping, de tal manera que la determinación de la cuota compensatoria per se no causa ningún agravio a las recurrentes. Como lo reconocen las recurrentes en el punto 6 del escrito del recurso de revocación interpuesto, se omitió acreditar el país de origen de las mercancías que importó, situándose en el supuesto del artículo V fracción I del Acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de las mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias, acto de autoridad que afectó su esfera jurídica. Por lo tanto, con fundamento en la fracción I del artículo 124 del Código Fiscal de la Federación, la resolución final de la investigación antidumping publicada en el D.O.F. el 18 de octubre de 1994, no afecta el interés jurídico de las recurrentes ya que ésta constituye un acto de autoridad distinto e independiente de aquél por el que se establecen las reglas y requisitos para la comprobación del origen de las mercancías sujetas a cuota compensatoria...Resolución...21.- Es improcedente el recurso de revocación interpuesto por el Agente Aduanal Raúl Piz Avalos y Comercializadora Internacional de Textiles, S.A. de C.V., en contra de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de prendas de vestir...en virtud de que no afecta el interés jurídico de las recurrentes, de conformidad con la fracción I del artículo 124 del Código Fiscal de la Federación..."

En relación al cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala por parte de la autoridad se estima que la dependencia cumplió inadecuadamente con dicha resolución ya que en los argumentos de la autoridad se argumenta por una parte que la imposición de las cuotas compensatorias no les causa perjuicio a los recurrentes, o sea al Agente Aduanal y a la empresa importadora y por otra parte en el propio considerando se alude que las partes omitieron acreditar el país de origen de las mercancías y al final se resuelve declarar improcedente el recurso con fundamento en el artículo 124 fracción I del Código en comento, es decir, que no se afectó el interés jurídico del recurrente, situaciones que se estiman inexactas ya que las cuotas compensatorias se tratan de aprovechamientos fiscales que deben ser pagados por quienes importen mercancías extranjeras

sujetas a cuotas compensatorias impuestas por la autoridad, es decir, se tratan de gravámenes fiscales, y en este sentido se omite considerar que en el artículo 52 de la Ley Aduanera, claramente se expresa que están obligadas al pago de las cuotas compensatorias, las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo un programa de devolución o diferimiento de aranceles, y desde luego que los Agentes Aduanales resultan afectos al pago de las cuotas compensatorias en términos de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley Aduanera que establece que son responsables solidarios del pago de los impuestos al comercio exterior, de las demás contribuciones, así como de las cuotas compensatorias, (según la fracción II del artículo en comento), los Agentes Aduanales y sus mandatarios autorizados, por los actos que se originen con motivo de la introducción de mercancías al territorio nacional o de su extracción del mismo, sin perjuicio de lo establecido en el Código Fiscal de la Federación, razones por las cuales se estima que la improcedencia del recurso en la forma en que la emite la autoridad administrativa, ya que se considera que los recurrentes si están afectados por la imposición de las cuotas compensatorias y la resolución en cumplimiento a la sentencia no encuentra un sustento sólido, en todo caso si los recurrentes no habían acreditado el origen de la mercancía, pues en ese caso, se estaría en presencia de una falta de pruebas de las partes para acreditar sus afirmaciones, más no en presencia de una causal de improcedencia en la forma que determina la propia Secretaría.

d) Por último puede citarse el caso de la Resolución por la que se da cumplimiento a la sentencia pronunciada por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, relativa al Juicio de Nulidad promovido por Hilos American y Efird de México, S.A. de C.V., en contra de la Resolución que dio cumplimiento a la sentencia pronunciada por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada el 29 de julio de 2003, esta resolución a la cual se alude fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de marzo de 2006, en este sentido puede decirse que como antecedentes del presente asunto se tiene que el 18 de octubre de 1994, la Secretaría de Economía publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de hilados y tejidos de fibras sintéticas y artificiales, mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 30.05, 52.01 a la 52.12, 53.01 a la 53.11, 54.01 a la 54.08, 55.01 a la 55.16, 58.03 y 59.11 de la entonces tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, en adelante la TIGI originarias de la República Popular China independientemente del país de procedencia; con fecha 23 de marzo de 2000 la empresa Hilos American y Efird de México, S.A. de C.V., en adelante Hilos American interpuso recurso administrativo de revocación en contra de la resolución definitiva que impuso las cuotas compensatorias; el 20 de octubre de 2000 la empresa Hilos American interpuso juicio de nulidad en contra de la resolución que resolvió el recurso administrativo de revocación el cual fue resuelto el 21 de agosto 2001 por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal en comento declarando la nulidad de la resolución emitida por Economía; el 2 de mayo de 2002 el Cuarto Tribunal Colegiado en

Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió el recurso de revisión interpuesto por Economía declarándolo improcedente; el 29 de julio de 2003 la Secretaría de Economía publicó en el D.O.F. la resolución que da cumplimiento a la sentencia pronunciada por la Primera Sección del Tribunal referido; el 1º de octubre de 2003, la empresa Hilos American interpuso juicio de nulidad, la cual fue declarada nula el 2 de agosto de 2004 por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para el efecto de que se dicte otra resolución en la que se admita el recurso de revocación y se proceda al estudio de los agravios esgrimidos por la demandante, finalmente el 26 de noviembre de 2004, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito desechó el recurso de revisión interpuesto por la Secretaría de Economía.

Entre otras cuestiones puede referirse que en relación a la aludida resolución publicada el 15 de marzo de 2006, la Secretaría de Economía hizo notar entre otros aspectos en sus considerandos de la resolución impugnada que conforme al artículo 6 del Acuerdo que modifica al que adscribe unidades administrativas y delega facultades en los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores Generales y otros subalternos de la actual Secretaría de Economía del 15 de septiembre de 1998, el titular de la UPCI se encontraba facultado para auxiliarse en el ejercicio de sus funciones, de los funcionarios que le resultaran necesarios según las necesidades que requiriera la prestación del servicio que tiene encomendado, razón por la cual se desestimó el argumento del particular en el sentido de que la resolución recurrida había sido tramitada por una autoridad incompetente y de una lectura que se realice al argumento de la autoridad efectivamente no se observa que sustente adecuadamente el fundamento y sobre todo la delegación de facultades de quien está firmando y emitiendo un acto de autoridad de este tipo situación que se estima la autoridad administrativa no analizó adecuadamente.

C) Consideraciones económicas.

Una vez que se han señalado algunos argumentos jurídicos relacionados con la presente tesis, es necesario pasar al análisis y reflexión de algunos aspectos económicos, que tienen implicación con la propuesta realizada en el presente estudio. Es importante hacer notar en este momento que en el presente punto no se analizarán a las prácticas desleales de comercio de manera individual, estudiando sus aspectos económicos, puesto que tales cuestiones han sido abordadas en capítulos precedentes. En el presente tema se desarrollarán algunas ideas en torno a la importancia y efectos que ha tenido el comercio exterior sobre todo relacionadas con modificaciones en las legislaciones internacionales atendiendo a aspectos de orden económico. En este sentido puede estimarse que hoy día comercio, economía y derecho constituyen nociones cada vez más vinculadas con la política económica de las naciones, políticas en las cuales ya no puede hablarse fácilmente de dejar de tomar en cuenta las variables económicas que representa la propia balanza de pagos, puesto que la misma se traduce en divisas para un país y en el fortalecimiento de las empresas exportadoras, también en este punto el rubro de las inversiones resulta ser

fundamental sobre todo como auxiliar e impulsor de la creación de nuevas fuentes de trabajo.

En este sentido cabe hacer notar que hoy día la evolución del Derecho, sobre todo en el comercio exterior y la economía internacional, requerirá que los juristas en la materia tengan mayor preparación para poder aplicar sus conocimientos, ya no sólo de temas netamente jurídicos, pues para llevar a cabo análisis de temas vinculados al comercio internacional verbigracia, prácticas desleales de comercio, ello se dice ya que la interacción entre dos disciplinas como la economía y el derecho será esencial para entender muchas normas legales vigentes y las que se legislarán en el futuro. Si como se ha visto en otros países se ha observado la necesidad de crear de alguna manera órganos especializados en materia de comercio exterior, ello no puede significar que se establezcan tales instituciones sólo por capricho o deseos infundados, ya que como expresa Boris Kozolchik cualquier actividad que sea económica tiende a ser institucionalizada de una manera predecible, dado que es influenciada universalmente por consideraciones de costos, ganancias y pérdidas, una economía de mercado, en especial, tiende a generar y a producir el uso de instituciones jurídicas similares en diferentes naciones y culturas, por la razón de que si bien existen diferencias específicas, también existen problemas similares.²²⁸

Un aspecto que debe analizarse es que el comercio exterior, está en estrecha vinculación con la economía internacional de otros países y con la propia economía nacional, de ahí que la regulación de sus conceptos y definiciones muchas veces tienen que tomar en cuenta factores otros mercados económicos, así como análisis técnico de mercancías diversas, cuestiones que llevan aparejados el que se requieran estudios complejos y por ende se necesite asimismo de una alta preparación y estudio en esta materia.

Como expresan Rudiger Dornbusch y Stanley Fischer cualquier economía está ligada al resto del mundo a través de dos eslabones: el comercio y las finanzas. La relación comercial surge de hecho de que una parte de la producción de un país se exporta a otros países, mientras que algunos bienes de los que se consumen o invierten en el interior de ese país son producidos en el exterior e importados, asimismo las relaciones comerciales tienen implicaciones importantes en el flujo circular de la renta y en los propios precios de los bienes en los mercados nacionales.²²⁹ El papel del comercio internacional es cada vez más importante en la economía nacional, ello si se toma en cuenta que en la medida que un país abre su mercado a la competencia extranjera y a las inversiones, resulta entonces que se encuentra sujeto con mayor fuerza a las distintas modificaciones que van generándose dentro de las relaciones comerciales internacionales.

²²⁸ KOZOLCHYK, Boris. El Derecho comercial ante el libre comercio y el desarrollo económico, McGraw-Hill, (Serie Jurídica), México, 1996, p. 116.

²²⁹ DORNBUSCH Rudiger y Stanley Fischer. Macroeconomía, Cuarta edición, McGraw-Hill, México, 1989, pp. 193-194.

En el caso la postura propuesta en el presente trabajo no tiene otra finalidad, sino la de promover algunas modificaciones legales a una institución jurídica a fin de que las controversias ahí planteadas, puedan ser de alguna manera resueltas, considerando diversos factores de tipo económico, que dentro del comercio internacional tienen enorme relevancia, con esto no se busca ni pretende hacer que los juristas se vuelvan economistas, sino más bien creo se trata de entender un poco más los alcances y significados de la actual complejidad del comercio exterior, para que de esta forma al momento de resolver las controversias ahí planteadas, los juzgadores estén en posibilidad de resolver con más herramientas legales, los litigios.

Como señala Ignaz Seidl-Hohenveldern, respecto de inconformidades sobre decisiones de autoridades administrativas, así como en contra de la inactividad injustificada de las mismas autoridades, la persona que se sienta afectada por tales actos puede formular sus reclamaciones ante el tribunal administrativo correspondiente, después de haber agotado los recursos que al efecto prevean las leyes, en todo caso una persona que se estime afectada por un acto de autoridad administrativa que afecte sus garantías individuales, puede acudir a inconformarse ante el Tribunal Constitucional.²³⁰ La posibilidad de emplear ciertos enfoques económicos, para el análisis legal de algunas normas jurídicas, si bien no constituye una idea nueva, pues ha sido señalada por otros estudiosos, si constituye en cambio un camino que quizás en el futuro se utilice más comunmente en el derecho. Al efecto Thomas Ulen estima que en un futuro cercano seguramente habrá normas legales de tipo sustantivo y procesal, que requerirán cada vez más de empleo de criterios económicos, al devenirse una mayor interacción entre estas dos disciplinas.²³¹

Por lo expuesto se considera que no resultaría del todo inútil una propuesta como la expresada en el presente trabajo, toda vez que como se ha visto, la Sala propuesta contaría con personal capacitado para estudiar las controversias que se le plantearan, lo que quizás brindaría una alternativa para adaptar y modernizar nuestro sistema de impartición de justicia en esta materia. En cualquier caso como lo expresa Paul Samuelson debe tenerse en mente que el comercio internacional guarda un papel vital en el mundo debido a que ofrece una frontera de posibilidades de consumo, que nos proporciona una mayor cantidad de todos los bienes que nuestra propia frontera nacional de posibilidades de producción, en una situación de autosuficiencia autárquica en ausencia del comercio.²³²

D) Consideraciones políticas.

²³⁰ SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz. American-Austrian Private International Law, Bilateral Studies in Private International Law, no. 11, Parker School of Foreign and Comparative Law, Columbia University in the City of New York, U.S.A., 1963, p. 95.

²³¹ ULEN, Thomas S. "Firmly grounded: Economics in the future of the law", Wisconsin Law Review, Symposium, Volume 1997, Number 3, U.S.A., 1997, p. 435.

²³² SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Aguilar, España, 1981, p. 691.

La posibilidad jurídica de establecer una Sala encargada de resolver controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como de otras materias del propio comercio exterior, de acuerdo a lo expresado en el presente tema, si bien a simple vista puede constituir una cuestión jurídica y económica, puede llegar a tener ciertamente implicaciones de índole política, mismas que se reflejarían en la evolución que este órgano de autoridad tuviera, en la defensa de los intereses que ahí pudieran coincidir. Como se ha observado de lo dispuesto en el inciso anterior factores de carácter eminentemente económicos, son los que básicamente influyen y orillan a empresas y gobiernos a una búsqueda por obtener mercados comerciales donde colocar sus productos, lo cual bien podría conllevar a afectar seriamente las relaciones no sólo comerciales sino políticas entre dos o más Estados. Establecer por tanto órganos de jurisdicción que a nivel nacional, favorezcan una impartición de justicia ágil y flexible, que puede ayudar, sino a resolver todos los problemas derivados de la competencia desleal, si a facilitar mayor credibilidad, en las instituciones nacionales de nuestro país encargadas de impartir justicia.

En el presente punto es importante hacer notar que en algunas ocasiones las negociaciones entre los diversos Estados, puede dar lugar a la cooperación y a una mayor flexibilización en el intercambio comercial entre los países, ejemplo de ello es que en el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPN), la Secretaría de Economía alcanzó un acuerdo con el Departamento de Comercio y con la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, mediante el cual se ha resuelto la disputa comercial sobre las importaciones de cemento mexicano, en dicho acuerdo se ha previsto entre otros aspectos: respecto de la posibilidad para México de exportar hasta 3 millones de toneladas métricas de cemento a la región sur de Estados Unidos, conforme a una distribución regional; se incorpora en el acuerdo una cláusula que le permite a Estados Unidos conceder 200,000 toneladas adicionales en caso de desastres naturales; también se dice que el volumen de las exportaciones se incrementará de manera gradual, y sobre una base anual por el tiempo que dure el acuerdo y tomando en cuenta el consumo en cada una de las sub-regiones previamente designadas por las partes, etc.²³³

Entre los objetivos buscados precisamente por medio del órgano propuesto en el presente trabajo, como se ha comentado es asegurar, que la aplicación de la ley se haga dentro de un marco de legalidad más seguro, buscando en la medida de lo posible, la neutralidad, imparcialidad, pero al mismo tiempo la mayor capacidad posible de quienes, tendrán a su cargo la difícil tarea de llevar a cabo, las revisiones en materia contencioso-administrativa en esta materia, lo anterior se relaciona con lo expresado por Antonio Martínez Baez, para quien una medida importante, para remediar el grave estado por el que atraviesa la administración de justicia, se halla en la creación inmediata de un organismo que respetando la

²³³ Acuerdo México-Estados Unidos sobre comercio de cemento. Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Economía. México. 2006. Página de internet (www.economía-snci.gob.mx)

independencia absoluta del Poder Judicial, tuviera la responsabilidad y la atribución de atender, dependiendo del Poder Ejecutivo, los ingentes problemas materiales, morales y técnicos que hoy aquejan a la justicia mexicana.²³⁴

4.- Posición jurídica del órgano propuesto en el presente tema.

A) Frente a la Organización Mundial de Comercio.

En principio puede afirmarse que una Sala como la propuesta en el presente tema de ninguna manera, contravendría ninguna disposición normativa regulada, a nivel internacional, en el seno de la Organización Mundial de Comercio. Como se pudo observar cuando se analizaron las respectivas disposiciones jurídicas en relación con el dumping y las subvenciones, se observa que actualmente México, al formar parte de la Organización Mundial de Comercio ha adoptado, y tiempos atrás lo hizo, los respectivos acuerdos de la materia, los cuáles han servido de pauta en gran medida a fin de que la autoridad administrativa en éste caso la Secretaría de Economía, tome diversas disposiciones de esas normas a fin de implementarlas en nuestra legislación, lo cual se puede observar de lo dispuesto en la propia Ley de Comercio Exterior, así como de su reglamento y diversas disposiciones generales dictadas por la referida Secretaría de Economía.

Aunque respecto a los análisis llevados a cabo sobre la legislación internacional sobre prácticas desleales de comercio, nos remitimos a lo señalado en capítulos precedentes, no está de más señalar, como lo hace Craig R. Giezse que para poder imponer cuotas compensatorias, de conformidad con la OMC y sus acuerdos, un país importador que es un miembro de la propia OMC tiene que probar tres elementos a través de un procedimiento administrativo: 1) La existencia del dumping o de la subvención gubernamental; 2) La existencia de daño importante o de amenaza de daño importante, que sufren los productores nacionales del país importador y 3) La relación directa de causalidad entre la práctica desleal de comercio internacional y el daño importante o la amenaza de daño importante. Si un país importador no puede probar esos tres elementos, no le es permitida la imposición de cuotas compensatorias.²³⁵ En todo caso como se ha visto y se puede observar de lo pactado a nivel internacional en el marco de la Organización Mundial de Comercio, en los acuerdos tanto de dumping así como de las subvenciones, se observa que en los mismos se establecen disposiciones normativas encaminadas a regular aspectos del desarrollo de las investigaciones que se realicen a nivel interno dentro de cada miembro, a fin de determinar la posible existencia de prácticas desleales de comercio internacional.

²³⁴ MARTINEZ BAEZ, Antonio. Obras I (Obras Político Constitucionales), "Opinión sobre la administración de justicia", Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 532.

²³⁵ GIESZE, Craig R y otros. Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte, "La revisión y la solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias a la luz del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997, p. 125

En cualquier caso y para efectos del presente punto del tema es importante hacer mención que el artículo 13 del Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 señala, lo siguiente: "cada miembro en cuya legislación nacional existan disposiciones sobre medidas antidumping mantendrá tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos destinados, entre otros fines, a la pronta revisión de las medidas administrativas vinculadas a las determinaciones en el sentido del artículo 11. Dichos tribunales o procedimientos, serán independientes de las autoridades encargadas de la determinación o examen de que se trate."

En relación al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el artículo 23 dice. "Cada miembro en cuya legislación nacional existan disposiciones sobre medidas compensatorias, mantendrá tribunales o procedimientos judiciales, arbitrales o administrativos destinados, entre otros fines, a la pronta revisión de las medidas administrativas vinculadas a las determinaciones definitivas y a los exámenes de las determinaciones en el sentido del artículo 21. Dichos tribunales o procedimientos serán independientes de las autoridades encargadas de la determinación o examen de que se trate, y darán a todas las partes interesadas que hayan intervenido en el procedimiento administrativo y que estén directa e individualmente afectadas por dicho procedimiento la posibilidad de recurrir a la revisión." Es decir, de lo expuesto anteriormente se observa que acorde las normas de los acuerdos de la Organización Mundial de Comercio, los miembros como México, están facultados para crear tribunales judiciales o administrativos, encargados de llevar a cabo la revisión de las resoluciones emitidas por las autoridades que realicen las investigaciones, de lo que se desprende que en el caso, una Sala como la propuesta en el presente tema de ninguna manera puede contravenir como se ha dicho, disposición jurídica alguna a nivel internacional, de ahí que en el caso se trata de una propuesta que en todo caso, es compatible con las propias disposiciones previstas en el marco del artículo VI y XVI del GATT, así como con los acuerdos sobre dumping y subvenciones.

B) Frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En éste punto cabe señalar que si bien el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no constituye el único acuerdo comercial signado por México, en cambio puede decirse que por su importancia en términos económicos, si viene a tener un peso fundamental, para las relaciones comerciales entre sus miembros y en especial para México. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte analizado en capítulos precedentes, ha constituido un instrumento de la política comercial mexicana, muy importante, como lo expresa Carlos Arellano García, el intercambiar bienes y servicios más allá de las fronteras de un Estado es una necesidad imprescindible en atención a que no hay país en el mundo capaz de satisfacer todas sus necesidades sin vender sus excedentes y adquirir en el extranjero aquello que le hace falta, sin embargo, existen cosas que, aún cuando podrían producirse sin dificultad en el país, en cualquier cantidad se importan, sin embargo, desde lejos. La explicación más general sería, que resulta más barato

importarlas que producirlas; y ésta es la verdadera razón.²³⁶ El artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, expresa que "según se dispone en este artículo, cada una de las Partes reemplazará, la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias con la revisión que lleve a cabo un panel binacional."²³⁷ Acorde a lo señalado y que ya ha sido estudiado se tiene que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sustituye a través de los mecanismos ahí pactados, a la revisión que realizan administrativos nacionales, en materia de prácticas desleales de comercio internacional, situación que ha dado origen en varios casos al establecimiento de los llamados paneles, en el marco del tratado en comento.

A juicio de Rodolfo Cruz Miramontes cabe advertir que los páneles o tribunales ad hoc que se establecen en este tipo de acuerdos internacionales sean multilaterales como la OMC o bilaterales como el Acuerdo de Libre Comercio vigente entre los Estados Unidos y Canadá, solo tienen como objeto revisar si la resolución dictada por una autoridad nacional del país parte del acuerdo, o se apega al propio derecho interno, por lo tanto en forma expresa las partes en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte manifiestan que conservan sus propias leyes y disposiciones jurídicas. Entendiéndose por tales los antecedentes legislativos, los reglamentos, la práctica administrativa y los precedentes judiciales.²³⁸

De lo estudiado en el capítulo correspondiente del presente trabajo se desprende que la labor de los páneles se vincula estrechamente, con los llamados mecanismos alternativos de solución de controversias, situación que se encuentra prevista de manera legal, en la legislación mexicana, tal y como se manifiesta en la propia Ley de Comercio Exterior. En cualquier caso vale la pena hacer notar como lo señala G. Aguilar y J.T. Fried, que el Capítulo 19 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, conserva varias de las atribuciones de la revisión judicial nacional, esto es, la revisión se basa en el expediente administrativo de los procedimientos administrativos en cuestión, es decir, ninguna información adicional basada en hecho, puede ser sometida al procedimiento ante panel excepto cuando es en cumplimiento de una devolución del panel. Las reglas del procedimiento que rigen los páneles binacionales están diseñadas en forma muy similar a las reglas de procedimiento de las autoridades judiciales nacionales. En forma muy especial, los páneles del Capítulo 19 deben aplicar la ley Antidumping y de Subvenciones, en base a los criterios de revisión así como conforme a los principios generales del derecho del país importador en la misma medida en que

²³⁶ ARELLANO GARCIA, Carlos. La Diplomacia y el Comercio Internacional, Porrúa, México, 1980, p. 15.

²³⁷ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Secretaría de Economía, Tomo I, México, 1994.

²³⁸ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "El Capítulo XIX del Tratado Trilateral de Libre Comercio", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995, p. 59.

lo haría la autoridad nacional competente si revisara la determinación de la autoridad administrativa.²³⁹

En relación a la propuesta de crear una Sala especializada que conociera de las resoluciones emitidas, por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio, así como de otras áreas del comercio, se tiene que tal figura en ninguna forma se piensa podría contravenir, disposiciones jurídicas entorno al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, esto es, acorde a lo señalado en el artículo 98 de la Ley de Comercio Exterior se dice que: "Además de lo dispuesto en los artículos 96 y 97, los recursos relacionados con las resoluciones a que se alude en las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94, se sujetarán a las siguientes reglas: I.- Cuando dichas resoluciones sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales, el plazo para interponer el recurso de revocación no empezará a correr sino hasta que haya transcurrido el previsto en el tratado internacional de que se trate para interponer el mecanismo de solución de controversias; II.- Cuando dichas resoluciones sean recurribles mediante mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales, el recurrente que opte por el recurso de revocación deberá cumplir, además con las formalidades previstas en el tratado internacional de que se trate..."²⁴⁰ Como se observa de lo descrito anteriormente se tiene que las formas de solución de controversias pactadas, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, constituyen mecanismos alternativos de solución de controversias, mismos que por tratarse de instrumentos negociados en tratados internacionales de los que México forma parte, pueden dar la opción, para quienes se encuentren bajo los parámetros del mismo a optar, por acudir a tales mecanismos alternativos de solución de controversias o bien a seguir adelante, con los procesos nacionales de impugnación, constituidos actualmente por el recurso de revocación, por el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en su caso por el juicio de amparo.

C) Frente a la legislación nacional.

Es importante hacer mención que de éste estudio se establece, como posibilidad y propuesta, la creación de una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa competente para dar seguimiento a juicios de nulidad sobre resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en relación a las prácticas desleales de comercio así como la posibilidad de incluir dentro de la competencia de ésta Sala otras materias tales como las salvaguardas, permisos de importación, etc. Es importante hacer notar que tal y como se vió en la parte conducente a las consideraciones jurídicas expuestas, en éste capítulo, una propuesta como la presente requeriría seguramente modificaciones a la Ley de Comercio Exterior, así

²³⁹ AGUILAR ALVAREZ, Guillermo y otros. Comercio a golpes, "El Capítulo 19 del TLCAN: Revisión de Resoluciones en Materia de Cuotas Antidumping y Compensatorias por Páneles Binacionales", ITAM, Miguel Angel Porrúa, México, 1997, p. 47.

²⁴⁰ Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.

como a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y demás reglamentos aplicables, así como cumplir con los requisitos de notificar en su caso las modificaciones que sufriera la legislación nacional de la materia de acuerdo con los tratados internacionales de los que México formara parte.

En éste sentido el establecimiento de una Sala especializada como la aludida en éste estudio, se enmarcaría dentro del contexto legal del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tribunal que por ley es el encargado de llevar a cabo las revisiones sobre prácticas desleales de comercio internacional, así como de otras materias de comercio exterior, acorde a lo dispuesto en los artículos 94 y 95 de la Ley de Comercio Exterior. Tal y como se ha descrito en el presente trabajo actualmente no existe controversia sobre la constitucionalidad del propio Tribunal en comento dado lo regulado en los artículos 104 y 73 fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En éste sentido puede decirse como lo señala Luis Humberto Delgadillo, que el Tribunal en estudio, se constituye como un tribunal administrativo, ubicado dentro del marco del Poder Ejecutivo sin sujeción a las autoridades que integran ese poder y que actúa por delegación de facultades que la ley le otorga, su propósito es mantener la división de poderes y el respeto a la actuación del Poder Ejecutivo Federal. Se creó mediante una ley federal, con la denominación y reconocimiento de un tribunal administrativo dotado con plena autonomía para emitir fallos.²⁴¹ Las consideraciones anteriores se estiman conducentes dado que inclusive en la propia Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en su artículo primero se dice que "El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es un tribunal administrativo dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que esta Ley establece."²⁴²

En cualquier caso vale la pena hacer notar que la creación de una Sala como la propuesta en el presente trabajo, tampoco puede estimarse que lesione o vulnere, alguna institución jurídica nacional, si bien debe reconocerse que de estimarse, la viabilidad de su creación, seguramente existirían ajustes, como los señalados en las consideraciones jurídicas del presente trabajo, a fin de establecer con mayor precisión, los alcances de una propuesta como la señalada.

5.- Consideraciones respecto a la Sala propuesta.

A) El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

a) Factibilidad de crear una Sala con conocimiento de la materia.

Se piensa que una propuesta de crear una Sala dentro del Tribunal Federal de Justicia que tramite y resuelva casos, en principio vinculados con la materia de prácticas desleales de comercio constituye, para los momentos actuales implica

²⁴¹ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, Limusa, México, 1997, p. 205.

²⁴² Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, SHCP, México, 2006.

adaptar nuestro derecho nacional a circunstancias evolutivas derivadas del contexto mismo de la globalización en que vive inmerso nuestro país actualmente. Esto es, tal y como se encuentra actualmente estructurada nuestra legislación nacional, para conocer de temas complejos en materia económica y comercial, resulta sumamente difícil que los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conocieran con total exactitud los pormenores de cada ámbito del comercio exterior, y ello es lógico si se toma en cuenta que la carga del Tribunal aludido hoy en día, es sumamente intensa y compleja, es decir, se trata de un tribunal al cual se han incorporado muchas materias y que por decir, solamente con la materia tributaria ya cuenta con bastante trabajo; y en ese sentido una propuesta como la presente se estima que ayudaría a generar mayor certeza y seguridad jurídica en las decisiones que sobre la materia se tomen en algunas áreas del comercio exterior, a mayor abundamiento deberá reconocerse que en el Tribunal en comento se advierte capacidad y profesionalismo, no obstante ello se estima que debido al aumento de las cargas de trabajo, a la cada vez mayor complejidad técnica de los conceptos empleados en las controversias y a una mayor interrelación de muchas áreas vinculadas con el comercio exterior, bajo este contexto no siempre es posible que los encargados de emitir sentencias puedan conocer plenamente de todas las materias de las que se someten a su consideración, menos aún cuando por ejemplo, la materia de comercio exterior crece en cuanto a número de áreas y de complejidad en su legislación, por ello se estima que en muchos casos los casos señalados en el presente trabajo en frecuentes casos van más allá de aspectos meramente jurídicos, puesto que en ocasiones se deben analizar cuestiones como se comentado muy especializadas en economía o sobre aspectos técnicos de materias químicas, industriales, agropecuarias, etc., conceptos que tienen que analizarse por ejemplo en clasificaciones arancelarias, normas técnicas, normas oficiales, acuerdos internacionales, etc.

En este sentido es importante tomar en cuenta la opinión de Jorge Alberto García Cáceres para quien, también es pertinente considerar que, dadas las características de las controversias que surgen con motivo de la aplicación de la Ley de Comercio Exterior, resulta importante contar con elementos técnicos y operativos para resolver las controversias que se presenten ante el Tribunal, elementos con los cuáles si cuenta la Secretaría de Economía, dependencia que tiene a su cargo el desahogo del procedimiento administrativo en el que una o varias partes involucradas radican y operan en el extranjero, de estimarse que las resoluciones que deriven de la aplicación de la Ley de Comercio Exterior son competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en tiempos recientes del Tribunal en comento, así como un aumento de la legislación en materia de comercio exterior y la complejidad que ello conlleva, se estiman razones necesarias para que se considere importante valorar la posibilidad de implementar una Sala especializada en los términos propuestos en el presente trabajo, en este sentido para el autor de referencia se dice que el tribunal en comento no cuenta con los elementos presupuestales, técnico especializados, periciales y operativos para llevar a cabo diversas actuaciones que permitan la pronta y total integración de un expediente, como, por ejemplo, notificaciones que

deban realizarse en países extranjeros, la forma y el procedimiento a que deban sujetarse éstas, desahogo de pruebas y demás diligencias en el extranjero, peritos en diversas materias, etc.²⁴³ Otra opinión interesante en este sentido la brinda Rafael Ibarra Gil, para quien, las materias de comercio exterior, que resultan competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, implicará quizás el que se lleven a cabo reformas a fin de mejorar aspectos relacionados con la presentación de la demanda (la cual quedaría resulta si se estableciese de una vez la Sala aludida en el presente trabajo), materia de notificaciones, informaciones proporcionadas al tribunal, pruebas, así como carencia de personal profesional con conocimientos básicos de economía.²⁴⁴

Por lo expuesto se deduce que existe actualmente la necesidad de brindar alternativas que mejoren la impartición de la justicia en esta materia, siendo por tanto que se estima factible establecer en principio de cuentas una Sala especializada en materia de prácticas desleales de comercio internacional, y quizás en un futuro incluir otras materias vinculadas al comercio exterior, a fin de contar por lo menos con un área especializada, misma que al contar con gente capacitada y especializada en la materia, con ello se buscaría generar un derecho más ágil y flexible entorno a los problemas, derivados del comercio exterior en la actualidad. La factibilidad de crear una Sala como la señalada depende se piensa de las necesidades derivadas de un mundo cada vez más complejo, en materia económica y mercantil, por lo tanto, y si en el caso se observa que existen esas necesidades, es viable por tanto estimar la presente propuesta que busca brindar alternativas de solución a un problema que enfrenta actualmente nuestro derecho para su constante y dinámico perfeccionamiento. En este sentido cabe hacer mención de lo expresado por Manuel R. Palacios Luna el cual dice que "hemos visto que el Derecho Económico y Social se deriva de las grandes transformaciones económicas y sociales, su finalidad orienta su contenido y, su normatividad, establece bases para resolver aquellos problemas que el Derecho privado o el público, no dan los instrumentos necesarios para resolver los conflictos de Derecho que se suscitan. Y es que, como hemos dicho, en una sociedad en transformación, los fenómenos sociales y, consecuentemente, las disciplinas clasificadas en la vieja división del Derecho privado y Derecho Público, se yuxtaponen y dan lugar a un Derecho nuevo, que impulsa a la sociedad industrial contemporánea..."²⁴⁵

b) Posibilidad de incluir otras materias.

²⁴³ GARCIA CÁCERES, Jorge Alberto y otros. El Procedimiento Contencioso Administrativo, "Comentarios a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación al procedimiento del juicio de nulidad, tramitado ante el Tribunal Fiscal de la Federación", Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1996, pp. 198-199.

²⁴⁴ IBARRA GIL, Rafael y otros. El Procedimiento Contencioso Administrativo, "Procedimiento Ante el Tribunal Fiscal de la Federación tratándose de cuestiones de comercio exterior", Op. cit., pp. 185-187.

²⁴⁵ PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico en México, Cuarta edición, Porrúa, México, 1990, pp. 34-35.

De lo expuesto en el presente estudio y que además ya ha sido señalado en el presente capítulo, se desprende que si bien el presente trabajo parte de la idea de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía, en materia de prácticas desleales de comercio internacional, debe considerarse que dicha propuesta sería la base, pero de ninguna manera podría descartarse la posibilidad de incluir otras materias al paso del tiempo.

Es importante hacer notar que una propuesta como la elaborada en el presente trabajo una vez que se vea que efectivamente está rindiendo frutos dependiendo de su grado de éxito, al respecto se considera que la misma podría contar con otras facultades para conocer también de otras materias en materia de comercio exterior y en ese sentido existiría sin duda la probabilidad de sujetar a su competencia, a las otras materias reguladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior, esto es, podría conocer de:

- Resoluciones en donde existieran controversias sobre materia de mercado de origen o bien que negaran permisos previos y en tratándose de cupos de exportaciones o importaciones.
- Resoluciones en materia de certificados de origen.
- Resoluciones sobre salvaguardas.

Con la inclusión de las materias anteriores se estima que la Sala propuesta en el presente tema, tendría probablemente suficiente material jurídico y un desafío de enorme complejidad económico-comercial, como para poder determinar con el tiempo, si la misma resulta útil para los fines que fue creada. Los certificados de origen tienen relación directa con las llamadas normas de origen las cuáles son entendidas en el marco del Acuerdo sobre Normas de Origen, en su artículo primero como las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del artículo 1, párrafo primero del GATT, que versa sobre el trato general de nación más favorecida.²⁴⁶

Las reglas de origen son importantes en tanto logran proporcionar información sobre los sistemas arancelarios preferenciales, así como para informar sobre los que no tienen tales preferencias, o bien para establecer ciertas restricciones a productos de determinados lugares o regiones.

A modo guisa cabe señalar por ejemplo que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte prevé la eliminación de las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de México, Canadá y los Estados Unidos, en el transcurso de

²⁴⁶ Acuerdo sobre Normas de Origen, Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.

un período de transición, para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato preferencial son necesarias las llamadas reglas de origen.

Para ello la Secretaría de Economía señala que las reglas de origen disponen que los bienes por ejemplo, se considerarán originarios de la región de Norteamérica cuando se produzcan en su totalidad en los países de América del Norte, asimismo cuando los bienes contengan materiales no originarios de la región también se considerarán originarios cuando los materiales ajenos sean transformados en cualquier socio del tratado, dicha modificación deberá ser suficiente para para modificar la clasificación arancelaria, en algunos casos además del salto arancelario se requerirá un porcentaje específico de contenido regional.²⁴⁷ En general puede aceptarse que las normas de origen cumplen funciones de especificación acerca del lugar de donde provienen los productos, para determinar los aranceles o restricciones que pueden o no, sufrir las mercancías.

Las salvaguardas acorde a lo dispuesto por el artículo segundo del Acuerdo sobre Salvaguardas, suponen que "un miembro podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas infra, que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores, las medidas de salvaguarda se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda."²⁴⁸

Es decir, en el caso de las salvaguardas se está en presencia no de una actitud por parte de una empresa o de un gobierno, sino de una situación en la cual el volumen de importaciones, amenaza a los productores nacionales de una rama de la industria, y debido a ello un miembro estará facultado para que en la medida de lo necesario adopte medidas tendientes a prevenir o reparar el daño grave causado por las importaciones, y de esta manera facilitar el reajuste de la industria nacional, asimismo podrán adoptarse como medidas señala el Acuerdo aquéllas instrumentos que se consideren más adecuados para el logro de reajustar a la producción nacional.

Al respecto expresa John Jackson que el concepto salvaguardas generalmente es empleado para denotar acciones gubernamentales, las cuales tienden a responder a importaciones, que dañan la economía de un país o bien a las industrias competidoras nacionales, así frecuentemente las salvaguardas pueden adoptar las

²⁴⁷ Resumen del Contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, elaborado por los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América, SECOFI, 1994, p. 13.

²⁴⁸ Acuerdo sobre Salvaguardas, Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.

formas de restricciones a las importaciones, sea por medio del incremento de aranceles, restricciones cuantitativas, reducciones voluntarias a las exportaciones por parte de los Estados de donde provengan los productos, de ahí que el concepto salvaguarda envuelve nociones legales y políticas, empleadas dentro del contexto comercial.²⁴⁹

Acorde a lo expresado en la Ley de Comercio Exterior Mexicana las medidas de salvaguarda son aquéllas que dentro de las facultades del Ejecutivo Federal, regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a las de la producción nacional en la medida necesaria para prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate y de esta forma facilitar el ajuste de los productores nacionales. Estas medidas sólo se adoptarán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional de que se trate, las medidas de salvaguarda podrán consistir en aranceles específicos o ad-valorem, permisos previos o cupos máximos o alguna combinación de las anteriores.

Para poder implementar tales medidas de salvaguarda la Ley de Comercio Exterior y el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, prevén que la Secretaría de Economía, debe seguir un procedimiento administrativo que será en general el mismo que para las prácticas desleales de comercio internacional, con las salvedades, de que en el caso no se está en presencia de una práctica desleal, asimismo se dice que la vigencia de las medidas de salvaguarda podrá ser hasta de cuatro años y prorrogables hasta por seis años más, siempre que se justifique la necesidad de la misma, tomando en consideración el cumplimiento del programa de ajuste de la producción nacional.

En el caso de las licencias de importación o cupos máximos, cuando distorcionan al comercio internacional, se dice que se constituyen como restricciones cuantitativas, asimismo es importante hacer mención que el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación de la Organización Mundial de Comercio, señala que por trámite de licencias de importación, se entiende el procedimiento administrativo utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias importación que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero del miembro importador. Los miembros deberán asegurarse que los procedimientos administrativos utilizados para aplicar los regímenes de licencias de importación estén en conformidad con las disposiciones pertinentes del GATT de 1994, ello para evitar distorsiones al comercio que puedan derivarse

²⁴⁹ JACKSON, John H. The World Trading System, The MIT PRESS Cambridge, Massachusetts, Fourth Printing, U.S.A., 1991, p. 149.

de una aplicación impropia de esos procedimientos, teniendo en cuenta los objetivos de los países en desarrollo miembros.²⁵⁰

La administración de los permisos previos así como de los cupos de exportación o importación, se basan de lo dispuesto en el Capítulo Segundo de la Ley de Comercio Exterior, en la cual se dice que corresponde a la Secretaría de Economía, otorgar permisos previos y asignar cupos de exportación e importación, en los permisos previos deberán establecerse las modalidades, condiciones y vigencia a que se sujeten los mismos, así como el valor y la cantidad o volumen de la mercancía a exportar o importar y los demás datos o requisitos que sean necesarios a juicio de la autoridad; en tanto que los cupos de exportación o importación implican, el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo, la administración de los cupos podrá hacerse por medio de permisos previos, señala la Ley de Comercio Exterior. En general puede decirse que las materias anteriores pueden formar parte de la competencia de la Sala propuesta en el presente trabajo, lo cual de ninguna manera puede pensarse desvirtuaría los propósitos de creación de la Sala en estudio, ya que lejos de poder ser criticada por un escaso trabajo, seguramente requeriría y tendría que profundizar, en los análisis que emitiera a fin de producir revisiones coherentes y respetuosas del derecho pero al mismo tiempo, bajo los marcos de una nueva visión, por parte de quienes participarán en la misma.

c) Características jurídicas.

En el presente punto se analizarán algunos aspectos jurídicos, que podría adoptar la Sala propuesta en el presente trabajo a fin de llevar a cabo de la mejor manera posible sus labores, para esto debe considerarse que ya se han analizado, algunas cuestiones de organización posibles, que darían lugar a la creación de un tribunal, como el señalado en el presente trabajo.

En primer lugar se estima que al crearse la Sala aludida, se dejaría en manos de una misma autoridad contencioso administrativa el desarrollo del procedimiento así como de la emisión de la propia sentencia, dejando a un lado la forma actual de llevar los juicios, en los cuales se instruye el procedimiento en una Sala, y posteriormente se turna a una Sección de la Sala Superior para su correspondiente resolución, ello se dice ya que con la presente propuesta se deja en manos de una misma Sala ambas etapas del propio juicio, es decir, su tramitación y resolución, situación que se estima generaría mayor certeza y seguridad jurídica, ello en virtud de que quien conoce desde un principio un asunto lo resuelve habiendo analizado de manera pormenorizada todos los elementos legales que integran el expediente en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

²⁵⁰ Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de Licencias de Importación, Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.

Por otra parte y no menos importante es el hecho de que la cercanía personal existente entre las partes y la autoridad contencioso administrativa al ser una misma autoridad la que conozca y resuelva un juicio resulta importante en ciertos casos y momentos para conocer más de cerca actitudes, comportamientos y el sentido de los argumentos expuestos por las partes en el juicio, situaciones todas ellas que sin duda pueden auxiliar para resolver en mejor grado los asuntos materia de la competencia de la presente Sala propuesta.

Asimismo resulta importante que en su caso como expresa Rafael Ibarra Gil, tratándose de pruebas y documentación que se encuentre en un país diverso al de México, si bien la Secretaría de Economía posee facultades para realizar visitas domiciliarias, así como para cotejar documentos o efectuar compulsas, al realizarse un procedimiento de revisión debe preverse en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo la forma o manera de revisar la legalidad o alcances probatorios de ellas, mediante diligencias de desahogo de pruebas de carácter internacional.²⁵¹

En general puede estimarse que las ideas anteriores constituyen a grandes rasgos, las aportaciones jurídicas que se pueden bosquejar a fin de lograr hacer, que las normas jurídicas aplicables a la materia a la cual nos referimos en el presente trabajo, presenten un proceso más flexible, ágil y dinámico, pero al mismo tiempo, llevado a cabo por personal capacitado en la materia, lo que al menos desde el punto de vista personal, puede constituir una alternativa para modernizar al actual proceso dentro del juicio de nulidad del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

d) Funciones.

Es importante hacer mención que si bien en el presente estudio se tratan de implementar algunas ideas respecto de la creación de una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y asimismo se señalan cuestiones en relación a dar mayor celeridad y dinamismo al procedimiento actual, ello no quiere decir, que el órgano propuesto en el presente trabajo, implique un anexo ajeno al Tribunal en estudio, ya que en todo caso y como se ha visto la esencia de la presente propuesta es crear una Sala especializada del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, órgano que estaría encargado de desarrollar funciones en el marco de una cierta área específicamente relacionada con el comercio exterior, como son aspectos sobre prácticas desleales de comercio internacional en principio, por lo que bajo estas consideraciones debe decirse que la Sala propuesta en su momento desarrollará sus labores, de conformidad con la legislación aplicable al propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. En todo caso debe considerarse que el Tribunal al paso de los años, ha sido una institución que ha tratado de mantenerse en

²⁵¹ IBARRA GIL, Rafael y otros. El Procedimiento Contencioso Administrativo, "Procedimiento Ante el Tribunal Fiscal de la Federación tratándose de cuestiones de comercio exterior", Op. cit., pp. 186

evolución y ya sea por circunstancias de hecho o de derecho, actualmente como también se ha visto, su esfera de competencia ha ido ampliándose, además puede decirse que en general se trata de un órgano de impartición de justicia comprometido con una constante renovación, y prueba de ello, se traduce en las propias ponencias que realizan los magistrados de tribunal en comento, a fin de plantear y despejar dudas en su accionar. De lo expresado debe considerarse que las funciones que realice la Sala propuesta en el presente trabajo, en todo momento deberán apegarse a los lineamientos jurídicos previstos por el propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aunque también es posible pensar que si bien puede haber algunas consideraciones jurídicas entorno a la misma, lo cierto es que en términos generales, el accionar de esta Sala, deberá resultar apegado procesalmente hablando, a las mismas normas que se aplican al propio Tribunal aludido.

e) Resoluciones.

En cuanto a las resoluciones que puede llegar a emitir una Sala como la propuesta en la presente tesis, en general puede decirse que dictaría las mismas resoluciones, que son dictadas por las demás Salas del propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ya que en este sentido no se considera que deba variarse el sentido y objetivos de las resoluciones y sentencias emitidas por este órgano contencioso administrativo.

Como expresa Adolfo Treviño Garza, las sentencias definitivas que pronuncian los tribunales de lo contencioso en nuestro país pueden versar sobre tres aspectos, a saber: en las primeras el tribunal puede nulificar o declarar la validez de un acto que en el juicio se somete a su consideración, en éste caso el tribunal actúa como un juzgador que efectúa revisiones a las resoluciones y actos que emiten las autoridades demandadas; otro tipo de sentencias son declarativas que se dan cuando se emiten sentencias, declarando sin efectos un procedimiento administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, o bien fijando a la autoridad demandada el sentido de la resolución que habrá de pronunciar, debiendo conceder la ley éstas facultades a la autoridad, y las últimas sentencias que pueden emitirse son aquéllas cuando el tribunal cuenta con facultades para imponer condenas, señalándole a la autoridad demandada las obligaciones que tiene que cumplir. En este caso, o sea cuando impone condenas, como cuando declara nulo un procedimiento administrativo, el tribunal de lo contencioso actúa como un tribunal de primera instancia. Declarando fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efectos el acto impugnado y las autoridades demandadas quedarán obligadas a otorgar y restituir al actor en el goce de los derechos quele hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos en los términos que establezca la sentencia.²⁵²

²⁵² TREVIÑO GARZA, Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, Porrúa, México, 1997, p. 216.

De cualquier manera se estima que respecto de la Sala propuesta en el presente trabajo una herramienta valiosa que puede emplearse para la misma debe ser su capacidad para interpretar normas sujetas a su consideración, ello ya que un órgano de este tipo debido a que analizará asuntos sumamente especializados y técnicos, se piensa que tendrá la posibilidad de resolver mejor en la medida que pueda conocer más a fondo respecto de los asuntos que se le planteen, ello para determinar las posibles fallas de aplicación de la Ley, analizando para ello las propias disposiciones legales, lo cual resulta válido, tal y como se manifiestan inclusive por el propio Poder Judicial de la Federación, cuando se observan las siguientes tesis:

Amparo directo 57/78. Almacenes y Silos, S. A. 15 de marzo de 1978. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Séptima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 109-114 Sexta Parte, Página: 227, que señala lo siguiente: "TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, SENTENCIAS DEL. Conforme a los artículos 228, 229 y 230 del Código Fiscal de la Federación el Tribunal Fiscal es un Tribunal de nulidad, no de plena jurisdicción. Pero ello no impide que pueda declarar la nulidad parcial y la validez parcial de los actos impugnados, cuando por su naturaleza sea necesario hacer tal distinción. Y así, cuando los actos de autoridad lesivo a un particular e impugnados, resulten nulos en un aspecto y válidos en otro, es claro que el Tribunal puede, por mandato explícito del legislador, declarar la nulidad parcial y aún indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su nueva resolución la autoridad fiscal, independientemente de cuando anule totalmente el acto, por vicios puramente formales del mismo, deberá dejar a salvo el derecho de las autoridades para dictar una nueva resolución, pero sin obligarlo a ello en cumplimiento de la sentencia."

Asimismo resulta aplicable la tesis de Revisión fiscal 173/88. Manuel Molina González. 30 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: II Segunda Parte-2, Página: 541, que dice: "SENTENCIAS DE NULIDAD PARA EFECTOS. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION HA GOZADO DE FACULTADES PARA DICTARLAS DESDE SU CREACION. Durante la vigencia de la ley de justicia, por mandato expreso de su artículo 58, y no obstante todo lo dicho acerca de la naturaleza "meramente declarativa" de las sentencias del Tribunal Fiscal de la federación, las salas tenían no solamente la aptitud sino el deber de indicar a la autoridad de manera concreta en qué sentido debían dictar una nueva resolución "con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad, y que frecuentemente se prolonga a través de una o varias quejas en las que en forma escalonada el Tribunal Judicial va controlando la ejecución de su sentencia", según se explica en la exposición de motivos de la ley. Tal situación no varió en los Códigos Fiscales de los años de mil novecientos treinta y ocho, mil

novecientos sesenta y siete, los cuales en sus artículos 204 y 230, respectivamente, dispusieron que las salas indicarían "las bases" (dijo el primero) o "los términos" (de acuerdo con el segundo) conforme a los cuales debía dictar su nueva resolución la autoridad fiscal. Con motivo de la expedición del nuevo Código Fiscal del año de mil novecientos ochenta y uno, el legislador consagró de nueva cuenta la posibilidad de dictar sentencias anulatorias con ciertos efectos, cuando las distinguió de las sentencias de nulidad lisa y llana, según su artículo 239, si bien no restringió la procedencia en unas y otras ciertos supuestos. De estos antecedentes legislativos y de su interpretación por los tribunales, se desprenden ciertos principios: a) Se postuló primero como regla general y después como una de las fórmulas autorizadas para el juzgador, la declaración de nulidad del acto acompañada de ciertos efectos, traducibles en el deber de la demandada de conducirse en la forma o términos señalados por la sala; b) Se admitió en el inicio como excepción y más tarde con mayor amplitud la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución; y, c) En ningún caso el legislador se ocupó de restringir el pronunciamiento de un tipo u otro de sentencia a ciertos supuestos de anulación determinados por la naturaleza de los vicios de ilegalidad, dejando esta tarea en manos del Tribunal Fiscal. "

En relación al presente tema también se puede citar la tesis aislada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, identificada con el número 2ª. CXXV/2001, cuyo rubro señala "Cuotas compensatorias. Su establecimiento en forma definitiva dentro de un procedimiento de prácticas desleales de comercio internacional, está condicionado a que la autoridad competente escuche a los gobernados que pueden verse afectados y a que se acredite que las importaciones sujetas a investigación se realizaron en condiciones de discriminación de precios y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional (contexto normativo vigente hasta el 27 de julio de 1993)". Conforme a lo previsto en los artículos 6º, puntos primero, segundo, quinto, sexto y séptimo, del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; 12, 13 y 15 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior; y 17, 19, 20, 21, 27 y 28 del reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional, cuando la autoridad nacional competente esté convencida de que existen pruebas suficientes para justificar la iniciación de un procedimiento antidumping, lo notificará a la parte o partes cuyos productos vayan a ser objeto de investigación, a los exportadores e importadores de cuyo interés se tenga conocimiento y a los reclamantes, y deberá publicarse la respectiva resolución provisional en el Diario Oficial de la Federación, incluso, durante el desarrollo de la investigación todas las partes que hubieran acreditado su interés jurídico en el resultado de la misma, tendrán plena oportunidad de ofrecer cualquier prueba, excepto la confesional o aquellas que se consideren contrarias al orden público, a la moral o a las buenas costumbres, y la autoridad investigadora podrá verificar la información que le haya sido proporcionada, mediante el desarrollo de visitas en el domicilio fiscal de los denunciantes o de los importadores de las mercancías sujetas a investigación, mientras que tratándose de la información y pruebas aportadas en relación con el costo de producción o

con la subvención recibida, podrá verificarlas en el país de origen o de procedencia de la misma si la autoridad del gobierno correspondiente acepta que ésta se realice y, en su caso, el productor de la mercancía manifiesta su conformidad con la verificación; en ese tenor, la resolución definitiva que se emita debe sustentarse en las pruebas que hubiesen aportado los productores nacionales, los importadores y exportadores de la mercancía de que se trata, los representantes del gobierno del país de origen o de procedencia de ésta y en los elementos que la autoridad hubiese recabado, todo lo cual lleva a concluir que el establecimiento de cuotas compensatorias definitivas se encuentra condicionado a que la autoridad competente escuche a los gobernados que puedan verse afectados y a que se acredite que las importaciones sujetas a investigación se realizaron en condiciones de discriminación de precios y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional. S.J.F. IX Época. T. XIV. 2ª Sala, Agosto de 2001, p. 223.²⁵³

Asimismo y en relación con el presente tema se cuenta con la tesis de la Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XII, Septiembre de 2000, Página: 736, Tesis: VI.A.79 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa, cuyo rubro señala lo siguiente: “Cuotas compensatorias determinadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial al emitir resolución definitiva en el procedimiento de investigación sobre prácticas desleales en comercio internacional. son de aplicación general para todos los importadores o consignatarios de las mercancías a que se refiera la resolución, con independencia de que hayan intervenido en la investigación respectiva o no”. Las cuotas compensatorias a que alude la Ley de Comercio Exterior, se aplican una vez que se lleva a cabo el procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales en comercio internacional, el que se inicia de oficio o a solicitud de parte, como lo ordena el artículo 49 de dicho ordenamiento; así, el procedimiento en materia de prácticas desleales en comercio internacional, se encuentra comprendido en los numerales 49 a 60, donde se prevé el momento en que se inicia la investigación, estableciéndose que al final la resolución puede determinar cuotas compensatorias de forma provisional (artículo 57), o determinar cuotas compensatorias definitivas, pudiendo incluso tal resolución revocar la cuota compensatoria provisional, o declarar por concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria (artículo 59). Por otra parte, de conformidad con el artículo 89 de la Ley de Comercio Exterior, las cuotas compensatorias determinadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 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 sus consignatarios estarán obligados a calcular en el pedimento de importación correspondiente, los montos de las cuotas provisionales o definitivas, que deberán pagar junto con los impuestos al comercio

²⁵³ Compilación de tesis del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y del Poder Judicial Federal en materia de Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Tratados Internacionales, Propiedad Industrial y Derechos de Autor. Fideicomiso para promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México. 2004. p. 481.

exterior. Ello evidencia que las cuotas compensatorias determinadas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, una vez emitida la resolución final en el procedimiento de investigación sobre prácticas desleales, tienen carácter obligatorio para todos los importadores o consignatarios de la mercancía, que estén en el supuesto, al publicarse en el Diario Oficial de la Federación la resolución correspondiente; es decir, que resulta irrelevante que al particular a quien se apliquen las cuotas compensatorias, haya participado en la investigación aludida o no, pues como ya se ha precisado, el artículo 89 de la Ley de Comercio Exterior es terminante al establecer que los importadores o sus consignatarios deberán autoaplicarse las citadas cuotas, sin perjuicio de que la autoridad aduanera proceda a su aplicación, cuando aquello no ocurra. Refuerza la consideración anterior, el hecho de que la investigación que sobre prácticas desleales en comercio internacional realiza la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, no constituye un procedimiento para "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 prácticas de comercio que resulten nocivas para la misma, mediante esa investigación y con la imposición de las cuotas compensatorias respectivas, se tutela el interés de todos los productores y no derechos de particulares, por eso no hay actores ni demandados, sino que el procedimiento puede iniciarse con una denuncia o de oficio. TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. Revisión fiscal 393/99. Subadministrador de lo Contencioso "1" de la Administración Local Jurídica de Ingresos de Puebla. 6 de julio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretaria: Luz Idalia Osorio Rojas.

De cualquier forma debe decirse que la Sala propuesta en el presente trabajo, en términos generales adoptará las formas y tipos de resoluciones que toman comúnmente las Salas del Tribunal en comento, acoplándose en todo momento a emitir sus resoluciones con estricto apego a derecho, y normalmente basándose en el análisis de los vicios de legalidad que ha tenido o no, la resolución impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

f) El amparo.

Es posible señalar que sentencias como las que son emitidas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, también serán objeto de análisis por la vía del amparo, tal y como se desprende de lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción V, que dicen lo siguiente:

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del

fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten el orden y la estabilidad de la familia...V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:...b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal."²⁵⁴

En cualquier caso para llevar a cabo un accionamiento correcto del juicio de amparo, deberá tomarse en cuenta las bases de promoción del juicio aludido establecidas en el artículo 103 Constitucional. En términos generales puede decirse que el amparo aplicable a las sentencias definitivas emitidas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, constituyen, sentencias impugnables por medio del amparo directo, del cual deben conocer los Tribunales Colegiados de Circuito. Como señala Ignacio Burgoa, el juicio de amparo directo es aquel que se instaura ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en única instancia; es aquél respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en jurisdicción originaria, esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en jurisdicción apelada o derivada, mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.²⁵⁵

Para la substanciación del juicio de amparo deberá estarse conforme a las disposiciones que al efecto establezca la Ley de Amparo, teniendo especial cuidado de lo dispuesto por el Título Tercero de la ley en comento, que se denomina "De los Juicios de Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito". En éste contexto es importante mencionar lo regulado por el artículo 190 de la Ley de Amparo, mismo que señala que "las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos contra los cuales se conceda el amparo."²⁵⁶

²⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, México, 2005.

²⁵⁵ BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Vigésimaprimer edición, Porrúa, México, 1984, p. 681

²⁵⁶ Ley de Amparo, ISEF, México, 2005.

En cualquier caso como señala Carlos Arellano García, la sentencia de amparo puede ser de tres tipos, denegatoria del amparo, de sobreseimiento o concesoria del amparo. En éste último caso, la autoridad responsable en el amparo directo deberá dar cumplimiento a la sentencia de amparo, cifiéndose a lo dispuesto en los puntos resolutive de la sentencia de amparo y a lo establecido en el considerando o considerandos en los que se precise el alcance de la sentencia de amparo.²⁵⁷

6.- Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha tratado de resaltar, la consideración acerca de la conveniencia, de crear una Sala especializada del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa encargada de llevar a cabo, la revisión contencioso administrativa, respecto de resoluciones que emita la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como quizás de otros aspectos del propio comercio exterior. Asimismo se han expuesto consideraciones jurídicas y económicas que desde una perspectiva personal, influyen de manera importante para llegar a considerar viable la creación de una Sala de éste tipo, De cualquier manera es importante mencionar, que aunque la presente tesis no tiene la ambición de formular una propuesta que constituya una verdad infalible, si en cambio se estima que la propuesta aquí referida constituye una opción para mejorar y perfeccionar un poco más nuestro sistema de impartición de justicia, por lo que se estima que la viabilidad de una Sala, como la aquí referida dependerá de su buen funcionamiento y la forma en que aplique la Ley en los diversos asuntos que sean sometidos a su consideración.

7.- Bibliohemerografía

- AGUILAR ALVAREZ, Guillermo y otros. Comercio a golpes, "El Capítulo 19 del TLCAN: Revisión de Resoluciones en Materia de Cuotas Antidumping y Compensatorias por Paneles Binacionales", ITAM, Miguel Angel Porrúa, México, 1997.
- ANDERE, Eduardo. México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio, "Regímenes Antidumping de México y Estados Unidos", McGraw-Hill/Interamericana de México, ITAM, México, 1992.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, Práctica Forense del Juicio de Amparo, Porrúa, Sexta edición, México, 1991.
- BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo, Vigésimaprimer edición, Porrúa, México, 1984.
- CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "El Capítulo XIX del Tratado Trilateral de Libre Comercio", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Principios de Derecho Tributario, Limusa, México, 1997.

²⁵⁷ ARELLANO GARCIA, Carlos. Práctica Forense del Juicio de Amparo, Porrúa, Sexta edición, México, 1991, pp. 441-442.

- DORNBUSCH Rudiger y Stanley Fischer. Macroeconomía, Cuarta edición, McGraw-Hill, México, 1989.
- GANTZ, David y otros. Prácticas desleales de comercio internacional, "Revisión judicial de las demandas administrativas relativas al comercio en los tribunales de Estados Unidos de América", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- GARCIA CÁCERES, Jorge Alberto y otros. El Procedimiento Contencioso Administrativo, "Comentarios a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación al procedimiento del juicio de nulidad, tramitado ante el Tribunal Fiscal de la Federación", Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1996.
- GIESZE, Craig R y otros. Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte, "La revisión y la solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias a la luz del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- IBARRA GIL, Rafael y otros. El procedimiento contencioso administrativo, "Procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación tratándose de cuestiones de comercio exterior", Cuarta Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1995.
- JACKSON, John H. The World Trading System, The MIT PRESS Cambridge, Massachusetts, Fourth Printing, U.S.A., 1991.
- KAPLAN, Marcos y otros. Regionalismo o multilateralismo, ¿Opciones encontradas?, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- KOZOLCHYK, Boris. El Derecho comercial ante el libre comercio y el desarrollo económico, McGraw-Hill, (Serie Jurídica), México, 1996.
- LEYCEGUI, Beatriz y otros. Comercio a golpes, "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México", Instituto Tecnológico Autónomo de México, Miguel Angel Porrúa, México, 1997.
- LOMELI CERESO, Margarita. Justicia Administrativa. "Revisión de los principales problemas de la estructura del juicio de nulidad". Reimpresión, Trillas, México, 1989.
- LUCERO ESPINOZA, Manuel. Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta edición, Porrúa, México, 1997.
- MARTINEZ BAEZ, Antonio. Obras I (Obras Político Constitucionales), "Opinión sobre la administración de justicia", Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- PALACIOS LUNA, Manuel R. El Derecho Económico en México, Cuarta edición, Porrúa, México, 1990.
- PATIÑO MANFFER, Ruperto y otros. Prácticas desleales del comercio internacional, "Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- PATIÑO MANFFER, Ruperto. "Resultados de la apertura comercial en México y márgenes de maniobra". Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM. Vol. 2. No. 2. Enero-junio de 2006.
- RIO GONZALEZ, Cristobal del. Costos I, "Introducción al Estudio de la Contabilidad y Control de los Costos Industriales", Catorceava edición, ECASA, México, 1989.
- SAMUELSON, Paul. Curso de Economía Moderna, Aguilar, España, 1981.
- SEADE, Jesús y otros. Prácticas desleales de comercio internacional. "Las prácticas comerciales desleales en el GATT de hoy y de mañana". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1995.
- SEIDL-HOHENVELDERN, Ignaz. American-Austrian Private International Law, Bilateral Studies in Private International Law, no. 11, Parker School of Foreign and Comparative Law, Columbia University in the City of New York, U.S.A., 1963.

- SEPULVEDA CARMONA, María Sofía. La Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, "Tribunal Fiscal de la Federación y la solución de controversias en materia de comercio exterior", Segunda Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1993.
- WITKER, Jorge y otros. Resolución de Controversias Comerciales en América del Norte, "Panorama General de Solución de Controversias en el Comercio Internacional Contemporáneo", Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1997.
- ULEN, Thomas S. "Firmly grounded: Economics in the future of the law", Wisconsin Law Review, Symposium, Volume 1997, Number 3, U.S.A., 1997.
- UZAL, María Elsa. Solución de Controversias en el Comercio Internacional. Ad-Hoc, Argentina, 1992.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ISEF, México, 2005.
- Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, Los Resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.
- Acuerdo sobre Normas de Origen, Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.
- Acuerdo sobre Salvaguardas, Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.
- Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de Licencias de Importación, Los Resultados de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales, Copia de Documentos Oficiales.
- Código Fiscal de la Federación, SHCP, México, 2006.
- Ley de Amparo, ISEF, México, 2005.
- Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, SHCP, México, 2006.
- Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, ISEF, México, 2006.
- Reglamento del Código Fiscal de la Federación, SHCP, México, 2006.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia de nombramientos y ratificaciones de Magistrados. SHCP. México. 2006.
- Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. SHCP. México. 2006.
- Resumen del Contenido del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, elaborado por los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América, SECOFI, 1994.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Secretaría de Economía, Tomo I, México, 1994.
- Diario Oficial de la Federación, de fecha 2 de septiembre de 1997.
- Diario Oficial de la Federación, de fecha 22 de mayo de 1998.
- Diario Oficial de la Federación, de fecha 3 de junio de 2004.
- Diario Oficial de la Federación, de fecha 15 de marzo de 2006.
- Compilación de tesis del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y del Poder Judicial Federal en materia de Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Tratados Internacionales, Propiedad Industrial y Derechos de Autor. Fideicomiso para promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México. 2004.

- Proyecto de Decreto de la Ley Federal de lo Contencioso Administrativo. Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos y de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, México 19 de abril de 2005.

Otras fuentes

- “Acuerdo México-Estados Unidos sobre comercio de cemento”. Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Economía. México. 2006. Página de internet (www.economía-snci.gob.mx).
- “Atribuciones de la Primera y Segunda Sección del Pleno”. Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. México. 2006. Página de internet (www.tff.gob.mx/default.asp)
- VARGAS MENCHACA. José Manuel. “Encabeza EU prácticas desleales de comercio contra México”. 23 de septiembre de 2005. Conoce Bancomext. Bancomext. México. 2006. Página de internet (bancomext.com/Bancomext/aplicaciones/noticias/...?idnoticia=955).
- Reporte del diagnóstico de regulaciones. Secretaría de Economía. México. 2006. Página de internet (www.apps.cofemer.gob.mx/pb2003/reporte1/reportes/print_reg_diag.asp?v1=38)

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Derecho como instrumento regulador del comercio internacional ha tenido que ir evolucionando, en conjunción con el propio comercio, a nivel mundial las premisas del Derecho bajo este contexto son válidas en la medida que funcionan de manera eficiente, como mecanismos para lograr equilibrar las relaciones comerciales entre los países, pero también debe tenerse en mente que las relaciones comerciales entre los distintos países no se agotan en instancias de país a país, pues hoy día existe una corriente económica muy fuerte, la cual tiende a generar entre Estados, la idea de estrechar sus lazos comerciales, por la vía de los acuerdos comerciales en diferentes niveles.

SEGUNDA.- El Derecho nacional ha partir del año de 1986, en el que México se incorporó al GATT vigente en esa época, ha experimentado profundos cambios y transformaciones, esto es, la apertura comercial ha traído consigo la aplicación de figuras tales como las nociones de prácticas desleales de comercio internacional, las salvaguardas, los obstáculos técnicos al comercio, etc., y dichos conceptos se tratan de instrumentos que desde luego han tenido repercusión en la forma en cómo se interpreta y aplica el Derecho respecto de la materia de comercio exterior en nuestro país.

TERCERA.- En este contexto un instrumento comercial que ha sido comúnmente empleado en el comercio exterior, a veces como herramienta o en otras ocasiones como medida de política comercial, por parte de algunos países, consiste en el empleo de las llamadas prácticas desleales de comercio internacional. Estas no obstante el enorme debate que se ha dado entorno a tales conductas a nivel internacional y nacional, lo cierto es que su uso sigue siendo común entre diferentes Estados, a veces no sólo como cuestión de defensa contra conductas competitivas desleales, sino también como medidas proteccionistas, ante la competencia externa.

CUARTA.- El empleo y utilización de las prácticas desleales de comercio internacional en las políticas comerciales de un país, se debe generalmente al conjunto de intereses económicos y comerciales que se desean proteger, en algunos casos dichas prácticas adoptan la forma de verdaderos instrumentos de política comercial que algunos Estados utilizan según su conveniencia, por ello la implementación de un sistema jurídico respecto de esta materia, viene a responder como una reacción al empleo de dichas prácticas desleales de comercio y en este sentido dicho sistema jurídico, no es sino la conjunción de diversos conceptos que se han adoptado en diversos países y que buscan frenar el uso arbitrario de dichas prácticas desleales de comercio internacional.

QUINTA.- Dentro de la regulación que actualmente se hace en nuestro país respecto de las prácticas desleales se tiene, que la Ley de Comercio Exterior y su correspondiente Reglamento detallan, las normas aplicables a esta materia, disposiciones que de una atenta lectura que se realice a los preceptos legales que los contienen, se puede desprender que la regulación de tales prácticas resulta sumamente compleja sobre todo en conceptos técnicos, económicos y

comerciales empleados en las diversas materias de las que se conoce en los procedimientos administrativos en materia de prácticas desleales de comercio internacional, situaciones que no sorprenden dado que el comercio exterior actualmente no se constituye como un elemento estático sino dinámico el cual tiene cambios constantes, situación que obliga a que los juristas en nuestro país tengan que capacitarse y especializarse por ejemplo en esta materia, si es que se desea conocer y dar respuesta a las controversias que lleguen a plantearse.

SEXTA.- Los medios legales de defensa previstos en la legislación nacional que se emplean en contra de las resoluciones que emite la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, se tratan de medios legales que son de orden tradicional y en ocasiones se estima que no existe un adecuado tratamiento a dichas resoluciones, sobre todo cuando se interpone el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ello en virtud de que el tribunal de referencia se estima que actualmente no cuenta con un área especializada en la materia que pueda dar una respuesta oportuna y eficaz a las controversias que le son planteadas en esta materia, ello habida cuenta de la complejidad sobre todo técnica y comercial de los asuntos que son sometidos al conocimiento del propio Tribunal en comento.

SÉPTIMA.- La propuesta de crear una Sala especializada dentro del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca de las resoluciones emitidas por la Secretaría de Economía en materia de prácticas desleales de comercio internacional, se considera puede ser una respuesta oportuna a los problemas de la alta complejidad técnica y económica que se involucran en las propias normas en la materia de prácticas desleales de comercio internacional, ya que se trataría de un órgano especializado capaz de conocer de resoluciones específicas de una materia y ello podría generar mayor certeza y seguridad en las sentencias que el propio tribunal emitiera en este campo.

OCTAVA.- Asimismo y tal y como se ha señalado en el desarrollo de la presente tesis, una sugerencia sería que en la composición de la propia Sala especializada se incluyera a un magistrado que fuese especialista en la materia de comercio exterior, y de preferencia buscar gente que forme parte de la propia Sala propuesta con un perfil más cercano a la materia correspondiente.

NOVENA.- Se estima que también sería conveniente para el buen funcionamiento de la Sala, pensar en llevar a cabo algunas reformas de tipo procesal, que pudieran hacer del juicio de nulidad, un procedimiento más ágil y dinámico, aunque en las actuales circunstancias se estima que aunque la Sala funcionara bajo los mismos parámetros del propio Tribunal, ello de ninguna manera podría generar inconveniente alguno para la implementación y funcionamiento de la misma.

DÉCIMA.- Una opción más a considerar, estriba en la posibilidad de ampliar la esfera de competencia de la Sala propuesta a otras materias relacionadas con el comercio exterior, como puede ser el caso de las salvaguardas y las licencias a la importación.