

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR**

**LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN MATERIA DE CUOTAS  
COMPENSATORIAS**

**TESIS QUE PARA OBTENER  
EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

**JUANA ZAPIÉN VALTIERRA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**SEPTIEMBRE DE 2008**



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.

**CON AMOR ADMIRACIÓN Y RESPETO A MIS PADRES,  
ANTONIO ZAPIEN MONJARAZ Y PETRA VALTIERRA LIRA,  
POR SU APOYO INCONDICIONAL  
MOMENTO A MOMENTO EN TODA MI VIDA.**

**PARA MIS HERMANOS**

**NORMA, JORGE, LUPE, MARCO ANTONIO Y**

**PATY**

**A LOS QUE QUIERO MUCHO**

**A MI ESPOSO,  
JOSE ANTONIO GARCÍA SANTELIS,  
GRACIAS A ÉL  
HE LLEGADO A ESTA ETAPA ACADEMICA EN MI VIDA.**

**CON GRATITUD A MIS JEFES, COMPAÑEROS Y AMIGOS DE LA  
SECRETARIA DE ECONOMÍA,  
JIMENA VALVERDE VALDES,  
RAYMUNDO CARRILLO DE ALBORNOZ DE LA MORA,  
JOSÉ ADOLFO RAMÍREZ LUCIO, KARLA MERAZ CARRANZA,  
FAVIOLA RICO MORFIN, MÓNICA PAREDES GARCÍA Y  
BENJAMIN GUTIÉRREZ PITA.**

**A JOSEFINA TORRES DOMINGUEZ  
POR SU APOYO INCONDICIONAL.**

**MUY ESPECIALMENTE,  
POR SU GUÍA Y ENSEÑANZA INVALUABLES AL  
DR. JOSE MANUEL VARGAS MENCHACA.**

**UN RECONOCIMIENTO POR SUS CONSEJOS AL  
DR. JUAN MANUEL SALDAÑA PÉREZ.**

# LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN MATERIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS

Introducción

## CAPÍTULO 1

### Integración de México al Comercio Exterior

1 Preámbulo	1
1.1 Integración económica	2
1.2 Escenarios económicos del multilateralismo	11
1.3 Tratados o convenios internacionales en materia de comercio exterior	17
1.4 La Organización Mundial del Comercio (OMC)	24

## CAPÍTULO 2

### Prácticas desleales de comercio internacional

2. Breve reseña histórica	29
2.1. Discriminación de precios ( <i>dumping</i> )	37
2.2. Subvenciones	47
2.3. Daño importante y amenaza de daño a la rama de producción nacional y retraso en la creación de una rama de producción nacional.	54
2.4. Relación causal	61
2.5. Cuotas compensatorias	62

## CAPÍTULO 3

### Procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional

3. Legislación aplicable	67
--------------------------	----

3.1. Inicio	70
3.2. Substanciación	73
3.3. Resoluciones	75
3.4. Medios de impugnación	79
3.4.1. Nacionales	81
3.4.2. Internacionales	90

## CAPÍTULO 4

### LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN MATERIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS

4. Análisis comparativo del procedimiento judicial y el Procedimiento Administrativo	93
4.1. El procedimiento ordinario civil	94
4.2. El procedimiento administrativo en materia de prácticas desleales del comercio internacional	102
4.3. Semejanzas y diferencias	110
4.4. Consideraciones que deberán tener las autoridades judiciales al revisar las resoluciones en materia de cuotas compensatorias	121
CONCLUSIONES	154
BIBLIOGRAFÍA	159

## ABREVIATURAS

AAE	Acuerdo de Asociación Económica, celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Japón.
AAD	Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994.
AELC	Tratado de Libre Comercio celebrado por México y la República de Islandia, Reino de Noruega, Principado de Liechtenstein y La Confederación Suiza.
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas.
ALADI	Asociación Latino Americana de Integración.
APEC	Foro de la Cooperación Económica del Pacífico Asiático.
ASMC	Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.
CFPC	Código Federal de Procedimientos Civiles.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
GATT	Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
GE	Grupo Especial
GPE	Grupo Permanente de Expertos
LCE	Ley de Comercio Exterior.
LOTF	Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
MERCOSUR	Mercado Común del Sur.
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.
OMC	Organización Mundial de comercio.
OSD	Órgano de Solución de Diferencias.
RLCE	Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
SE	Secretaría de Economía.

SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
TLCUEM	Acuerdo de Asociación Económica, celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea.
TFJFA	Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
UE	Unión Europea
UPCI	Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales

## INTRODUCCIÓN

Las actividades comerciales se han relacionado a las económicas con el objeto de obtener satisfactores; en la actualidad la apertura, modernización y globalización económica nos dirige a un intercambio comercial entre países debido a que no es posible conseguir todos los bienes en un mercado nacional, siendo el Estado el encargado de dirigir las políticas económicas mediante diversos instrumentos (política monetaria, fiscal, de comercio exterior, etc.).

En los últimos años el intercambio comercial que México ha tenido con diversos países, principalmente Estados Unidos y Canadá, si bien le ha llevado a implementar una nueva etapa en su desarrollo económico y político, no menos cierto resulta que esto ha implicado que ramas de producción nacional se vean afectadas por prácticas depredatorias de comercio provocadas por el establecimiento de precios por debajo de su valor normal o los subsidios indebidos de gobiernos de otros países a sus productores.

Lo anterior ha demandado acciones por parte del Gobierno Federal orientadas a contribuir a la estabilidad y el sano desarrollo de la producción nacional, procurando condiciones equitativas de competencia frente a las importaciones desleales.

La Ley de Comercio Exterior tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del

bienestar de la población, luego entonces junto con su Reglamento regulan el comercio exterior.

Ahora bien, en virtud de que México ha celebrado diversos tratados comerciales internacionales y al ser miembro de la Organización Mundial del Comercio, está obligado a dar cumplimiento a los compromisos que ha adquirido con dichos tratados, es por ello que también para el análisis de las prácticas desleales emplea legislación internacional, como es el caso del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, (Acuerdo *Antidumping*) y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo sobre Subvenciones).

Es a través de la Secretaría de Economía que el ejecutivo Federal aplica e interpreta el sistema *antidumping*, atribución que es ejercida por la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), Dependencia que tramita y resuelve investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional en términos de la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento, Acuerdos, Tratados y Convenios internacionales.

En ese orden de ideas, la legislación aplicable establece la obligación del Titular de la Secretaría de Economía para determinar e imponer cuotas compensatorias sobre mercancías cuya importación se realice bajo circunstancias de práctica desleal de comercio internacional, previo procedimiento administrativo de investigación, en el que se acredite en forma fehaciente dicha circunstancia.

Esta tesis profesional tiene por objeto concientizar a las autoridades judiciales acerca de las resoluciones pronunciadas en el procedimiento administrativo llevado a cabo por la UPCI, para el momento en que tengan que

determinar su legalidad, sobre todo cuando éstas sean impugnadas a través del amparo indirecto, ello en razón de que la mencionada SE en los últimos tiempos ha emitido un número considerable de resoluciones excediéndose en los plazos que fija la legislación aplicable en la materia, lo que conlleva a que la legalidad de las mismas sea valorada a través del juicio de amparo indirecto, y aunque existen criterios judiciales que determinan que este hecho no es motivo suficiente para declarar su ilegalidad, al respecto no existe homogeneidad de criterios en el Poder Judicial; desarrollando el tema bajo el siguiente capitulado:

En el primer capítulo se analizará la integración económica, la incorporación de México al multilateralismo y su apertura comercial al mercado mundial integrándose a la globalización con la celebración de diversos tratados internacionales, para lo cual se hará una breve descripción de los mismos; como consecuencia de la celebración de los citados tratados se presentan importaciones de diversas mercancías que en muchas ocasiones son en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Lo anterior llevará a realizar un breve estudio en el capítulo II acerca del origen de las prácticas desleales de comercio internacional (discriminación de precios y subvenciones) y comprender elementos y definiciones para conformar las mismas, tales como rama de producción nacional, determinación de daño o amenaza de daño y la relación causal para fijar cuota compensatoria, asimismo se analizarán las disposiciones legales aplicables en el procedimiento administrativo que determina las referidas cuotas ya sea por *dumping* o subvención, y se justificará la razón del por qué se aplican disposiciones legales nacionales e internacionales en el citado procedimiento.

Como consecuencia de lo referido, en el capítulo III se analizará el procedimiento ordinario administrativo en materia de prácticas desleales de comercio internacional, el cual se contendrá en un expediente administrativo; se especificarán las resoluciones que se emiten en dicho procedimiento, los tiempos con que cuentan las partes para presentar argumentos, documentos y pruebas ante la autoridad administrativa (UPCI), y con los que cuenta la propia autoridad para resolver; así como los medios de defensa nacionales e internacionales que tienen los interesados que se sientan afectados con la emisión de las resoluciones que sean emitidas por la citada autoridad investigadora.

Finalmente en el capítulo IV se efectuara un análisis comparativo entre el referido procedimiento administrativo y el ordinario civil, planteando ciertas similitudes y diferencias entre ambos, para concluir acerca de la valoración de los tiempos de emisión de las resoluciones en materia de cuotas compensatorias, la aplicación y observancia de las disposiciones legales en el multicitado procedimiento, tanto nacionales como internacionales y el hecho de que aun y cuando se emitan fuera de los tiempos que estas establecen, no pierden su objetivo y oportunidad.

# CAPÍTULO 1

## INTEGRACIÓN DE MÉXICO AL COMERCIO EXTERIOR.

### 1 Preámbulo

El propósito de este capítulo es analizar el proceso de integración económica, la incorporación de México al mercado internacional con la celebración de diversos tratados y convenios comerciales internacionales, así como algunas de las consecuencias que dicha incorporación al capitalismo global le ha traído a México.

Las relaciones comerciales de México con el mundo están reguladas por medidas conocidas como políticas comerciales, mismas que son diseñadas por el gobierno para dirigir los destinos de la Nación, por lo tanto, la política comercial está incorporada a un proyecto de gobierno y su importancia se encuentra vinculada con el volumen de transacciones comerciales que realice el país con el exterior. Si éstas son insignificantes en comparación con el comercio interior, la política comercial será relegada a un plano inferior, caso contrario, si el país mantiene un amplio comercio con el exterior, la política comercial se constituirá en una herramienta poderosa para lograr objetivos del gobierno en el ámbito comercial.

La historia contemporánea del sector externo de la economía mexicana hasta antes de los años setenta se caracterizó por imperar un estado benefactor, cuyo objetivo era proteger a la industria nacional, cerrando las fronteras comerciales y aplicando políticas económicas de subsidio a las ramas productivas del país; en 1982 en el sexenio de Miguel de la Madrid inician las reformas para establecer un nuevo modelo económico; sin embargo es hasta el sexenio de Carlos Salinas de Gortari que se instaura un modelo económico sustentado en la apertura de las fronteras comerciales, así como también en el desarrollo e impulso del comercio exterior.

Luego entontes, el camino de la incorporación de México al comercio exterior tuvo sus orígenes en la crisis de su modelo económico de comercio exterior

proteccionista, la trayectoria que describe la orientación aperturista de la economía mexicana se origina con la crisis de la deuda externa, que hiciera evidente lo inoperante de sus políticas de proteccionismo de la historia nacional y crecimiento al interior.

En este entendido, el desgaste y colapso del modelo de desarrollo y vocación nacionalista, fraguado desde finales de los años treinta, sufrió inconsistencias estructurales. A principios de la década de los ochenta, la política de estabilidad de precios y sustitución de importaciones con un acentuado proteccionismo comercial cede ante la crisis del endeudamiento externo a un nuevo enfoque de acelerado aperturismo. México ingresa al GATT en agosto de 1986, con ello abre la puerta al globalismo y se prepara para obtener nexos con una diversificación geográfica de su comercio exterior, promoviendo nexos de asociación de libre comercio hacia las principales regiones del planeta.

### **1.1 Integración económica.**

Para el estudio de la integración económica existen básicamente dos formas de establecer relaciones internacionales en materia de intercambio comercial, a saber: la cooperación que incluye acciones destinadas a disminuir la discriminación, como es el caso de acuerdos internacionales sobre políticas comerciales y la integración que comprende medidas conducentes a la supresión de algunas formas de discriminación, como lo es la eliminación de barreras al comercio; este último concepto de integración es el que interesa para efectos del desarrollo de este tema.

El concepto gramatical de integración proviene del latín *integratio- onis*, que significa acción y efecto de integrar o integrarse,<sup>1</sup> constituir las partes en un todo, unirse a un grupo para formar parte de él, acción y efecto de integrar. Por su parte Antonio Raluy refiere que la palabra integración es "acción y efecto de integrar,

---

<sup>1</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo II, Vigésima edición, España, 1989, p. 779.

asimilación, anabolismo, hallar una fusión que tenga una diferencial determinada, concatenamiento en serie de la producción.”<sup>2</sup>

En cuanto al diccionario Porrúa, conceptualiza al término integración como “la incorporación de elementos étnicos o religiosos dispares de una determinada población o sociedad uniforme que proporcione igualdad de oportunidades a todos sus miembros. En este tipo de sociedad a ningún miembro se le podrá negar ni limitar en razón de sexo, raza, religión o nacionalidad su derecho a recibir educación, acceder a instalaciones públicas o privadas, solicitar un empleo o poseer una propiedad”.

El Diccionario *Larousse* Ilustrado conceptualiza a la economía como “el orden de gastos de la casa; lo que se ha economizado; el conjunto de actividades de una colectividad humana en lo que respecta al consumo de la riqueza.” Por otra parte, para la profesora Blanca Jiménez la economía “es el conjunto actividades de una colectividad humana, respecto de su producción de gastos y riqueza”<sup>3</sup>; desde otra perspectiva, también la denomina como el tratamiento para la distribución de riqueza.<sup>4</sup>

Abdelkader Sid Ahmed señala que “la integración económica permite promover la industrialización con costo inferior a la autarquía reforzando el proceso de los estados frente a terceros países”. A lo que Félix Peña opina que “es un aspecto marginal la política comercial, limitado y de largo plazo en la estructura económica internacional, insertada en un contexto del mismo tipo”.<sup>5</sup>

Loreta Ortiz Ahlf define a la integración económica como “el proceso socioeconómico que destruye barreras económicas y sociales de los participantes en las actividades económicas”, por lo tanto indica que “La Economía no está

---

<sup>2</sup> RALUY POUDEVIDA, Antonio, *Diccionario de la Lengua Española*. Trigésima edición, Porrúa, México, 1991, p. 408.

<sup>3</sup> JIMENEZ SANCHEZ, Blanca. *Apuntes del Individuo y Sociedad*. Centro de Estudios de Bachillerato Jesús Reyes Heróles. México 1998.

<sup>4</sup> TRIFFIN, Robert. “*Convertibilité et integration économique*” en *Economie Appliquée*, octubre/diciembre de 1956, pp. 618 y 658.

<sup>5</sup> PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. *Derecho de la Integración Económica-Aplicaciones Jurídicas en México*, Porrúa, México, 1999, p. 55.

plenamente identificada mientras no se abran anchos caminos para todos y mientras la remuneración pagada por los servicios productivos no sea igual, independientemente de las diferencias raciales, sociales y culturales, de tal forma que la integración económica implica suprimir barreras existentes entre las unidades económicas de los estados, de lo cual se pueden derivar diversas formas de integración según sus grados".<sup>6</sup>

Iliana Di Giovanni destaca "la integración económica como un estatus jurídico, en el cual los estados entregan algunas prerrogativas soberanas, con el fin de construir un área dentro de la cual circule libremente y reciban el mismo trato las personas, bienes, servicios y capitales, mediante la armonización de políticas correspondientes y bajo régimen supranacional".<sup>7</sup>

El grado de integración se determina según sea la amplitud de los objetivos que perciban los países partes que suscriban el intento de asociación económica que va desde la eliminación de barreras al intercambio de bienes, lo que se conoce como el área del libre comercio. Esto aunado al establecimiento de aranceles exteriores comunes que constituyen una unión aduanera; un mercado común requiere de la eliminación de todo obstáculo para el libre flujo de todos los factores de producción en especial servicios y capital.

Tomando en cuenta que la integración es un proceso, el cual pasa por diversas etapas en forma paulatina y progresiva, es necesario establecer una clasificación según su grado, donde cada una de las etapas tiene ciertos rasgos esenciales que la distinguen tanto de la etapa inmediatamente anterior como posterior. Existe un consenso más o menos amplio en la literatura que trata el tema respecto de cuáles son las etapas por las que pasan los procesos de integración. Para efectos de este estudio, se hará referencia a la clasificación que hace Bela Balassa, quien establece 5 etapas o grados de integración, además agrega una etapa preliminar llamada *área de preferencias arancelarias*, a la cuál se hará referencia según la definición de Ricardo Basaldúa.

---

<sup>6</sup> ORTIZ AHLF, Loreta. *Derecho Internacional Público*. Segunda edición. Harla, México, 1993. p. 307.

<sup>7</sup> DI GIOVANNI, Iliana. *Derecho Internacional Económico y las Relaciones Económicas Internacionales*. Abeledo-Perrot, Argentina, 1992. pp.144-145.

1) Zona de preferencias arancelarias. Es un acuerdo entre varios Estados, mediante el cual se comprometen a brindar a sus respectivas producciones un trato preferencial en comparación al que se otorga a terceros países, es decir, se conceden diversos grados de desgravación arancelarias en el comercio recíproco.

Este es un grado de integración sumamente superficial por lo que hay autores que no lo consideran como tal. A pesar de esto, se ha estimado igualmente válido mencionarlo como un primer paso hacia lo que pudiera ser un proceso posterior de integración mucho más amplio.

El sistema general de preferencias puede ser considerado como un instrumento en el mundo del comercio exterior y encaminado a los procesos integradores, mismo que puede ser en varios rubros, preferencias comerciales, económicas, etc.

Así las cosas, el sistema general de preferencias económico arancelarias es un instrumento convencional (encaminado a la integración), que un país, Estado, o territorio aduanero concede por medio de su administración pública (ya que es facultad de concederlo al jefe de Estado o de gobierno) a otro u otros países, Estados o territorios aduaneros, caracterizados por menores grados de desarrollo, respecto a determinados efectos, bienes, servicios, mercancías, de manera temporal, y cuya característica principal del sistema general de preferencias es no ser recíproco.

2) Zona de libre comercio. Consiste en que los Estados partes acuerdan suprimir las tarifas arancelarias y otras barreras o restricciones cuantitativas al comercio recíproco de bienes, pero conservando cada uno de ellos autonomía e independencia respecto de su comercio con terceros Estados. Para llegar a una Zona de Libre Comercio se fijan plazos, condiciones y mecanismos de desgravación arancelarios. La mira está puesta en las "medidas de fronteras" entre las partes, con el propósito de incrementar los flujos de los intercambios recíprocos. Como en el acuerdo de libre comercio surge el problema del control de las importaciones de esta zona, los Estados partes deben implementar instrumentos que tiendan a establecer el origen de los productos, y de esa forma diferenciar entre los bienes que se

generan en la zona y los de procedencia de otras latitudes, y los productos beneficiados con el acuerdo son los originarios de los Estados partes, evitando la triangulación que implica el ingreso de productos del exterior a la zona a través del país que cobra los aranceles más bajos; esto se obtiene por medio de la denominación "cláusulas de origen", las cuales deben ser muy precisas y severas.

El establecimiento de una zona de libre comercio tiene un origen eminentemente convencional, esto es, las partes (países o territorios aduaneros) tienen interés en establecerla y lo realizan meramente como un instrumento convencional.

Loreta Ortiz Ahlf describe la zona del libre comercio, "los Estados miembros se comprometen a eliminar las tarifas arancelarias y otras restricciones que obstaculicen el comercio entre ellos; pero al mismo tiempo cada uno mantiene sus aranceles frente a terceros países, no asociados".

El área de libre comercio es considerada como una forma de integración económica fundamental y básica, la cual implica un estatus jurídico que se traduce en un proceso. Al respecto el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio señala: "Se entenderá por zona de libre comercio, un grupo de dos o más territorios aduaneros, entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales de los productos originarios de los Estados Constitutivos de dicha zona."<sup>8</sup> En conclusión, en el área del libre comercio los bienes circulan libremente, pero cada socio lleva al exterior sus propios aranceles.

3) La unión aduanera implica un proceso en el que los Estados participantes, además de liberar las corrientes comerciales por medio de la desgravación arancelaria entre ellos, adoptan frente a terceros países una política arancelaria común o tarifa externa común.

---

<sup>8</sup> Artículo XXIV del Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, portal <http://.redem.buap.mx/rm2.htm>, 17 de febrero de 2006.

Máximo Carvajal Contreras sostiene que la unión aduanera es la forma de integración de dos o más estados separados que, a través de un acuerdo internacional, deciden en forma inmediata o gradual suprimir sus barreras arancelarias y comerciales a la circulación de mercancías entre los territorios de países miembros.

La unión aduanera surge del acuerdo entre los Estados que tienden a implantarla por medio de instrumentos jurídicos convencionales a través de los cuales se desgravan las mercancías, no solo de los productos originarios como sucede en el área de libre comercio; sino que esta forma es más universal para el tratamiento de diversos bienes, estableciendo estrictas regulaciones entre sus miembros para propiciar la libre circulación de mercancías, los participantes definen las políticas administrativas, asignando un arancel común externo, siendo la base para un futuro mercado común, pero superior a un sistema preferencial de diferencias y una zona de libre comercio, en el que existe un diverso tratamiento para los países no miembros en relación con los participantes en la unión, pero con el propósito de armonizar las políticas comerciales.

De acuerdo con lo anteriormente dicho, los Estados que integran una unión aduanera, además de reducir las tarifas aduaneras entre sí hasta llegar a cero, adoptan un arancel externo común en forma gradual con plazos y listas temporales de excepciones que normalmente son diferentes, según el desarrollo económico de los Estados partes, en relación con los productos que importan de países de fuera de la zona.

Los derechos de importación obtenidos por el arancel externo común, a su vez, deben ser distribuidos entre los Estados miembros, para lo cual deben definir el mecanismo para ello. Por otra parte, al existir un arancel externo común se eliminan las normas de origen, por lo que una mercancía de procedencia extranjera, ingresada legalmente por cualquier distribución aduanera, previo pago del impuesto común que se haya fijado, tiene libre circulación por el espacio geográfico de los países socios de la unión aduanera. Otro dato importante de mencionar es con respecto a la forma de negociación con el exterior, la cuál debe hacerse

necesariamente en bloque, por lo que la unión aduanera es el área del libre comercio con un arancel exterior común.

4) Mercado común, en esta etapa los países miembros que componen la unión aduanera le agregan la posibilidad de la libre circulación de personas y capitales sin discriminación, por tanto, se establece la libre circulación de los factores productivos.

Máximo Carvajal Contreras sostiene que el mercado común o unión económica es la forma más elevada de integración aduanera, ya que se establece un sistema que permite la libre circulación de mercancías, servicios, personas, información, tecnología y capitales en combinación con un desarme arancelario y comercial, y con el establecimiento de una nomenclatura arancelaria común para los países miembros y de éstos en sus relaciones con terceros. El mercado común supone el intento más importante para lograr una unificación política y social entre sus miembros. El procedimiento sigue tres pasos a saber: el primero consiste en la forma de la unión aduanera; el segundo la integración económica y el tercero la unificación política.

En el mercado común no hay aduanas internas ni barreras tarifarias entre los Estados partes; se lleva a cabo una política comercial común, se permite el libre desplazamiento de los factores de la producción (capital, trabajo, bienes y servicios), es decir, las cuatro libertades fundamentales de la comunidad, y se adopta un arancel aduanero exterior unificado.

Se traduce en representaciones superiores a lo que es un área del libre comercio y a una unión aduanera. El mercado común entraña tanto actitudes en el marco de la integración como en el de la cooperación sin llegar a una total armonización; la representación del mercado común tiende a abolir las restricciones al comercio, bajo la organización de autoridades e instituciones comunitarias reguladas por el derecho comunitario. Por lo tanto, la legislación de los países miembros debe unificarse o armonizarse con el objeto de asegurar las condiciones de libre competencia en el ámbito del mercado interior común. Las normas no sólo deben perseguir la supresión de las barreras que impiden el libre ejercicio de las

cuatro libertades que fueran mencionadas, sino también de aquéllas que son consecuencias de prácticas restrictivas de reparto o explotación de los mercados imputables a las empresas (reglas de competencia).

La armonización de las legislaciones sobre las áreas pertinentes, la coordinación de las políticas macroeconómicas y el establecimiento de reglas comunes aplicables de manera uniforme no solamente a los Estados participantes, sino también a las personas físicas y jurídicas que en ellos habitan, generan normas que son fuente de derechos y obligaciones para unos y otros.

En general podemos establecer que las características del mercado común se establece por medio de instrumentos internacionales que así lo instituyan los Estados participantes, permitiendo la libre circulación de personas, servicios y capitales con normas de competencia comunitaria y armonizando la legislación impositiva para adoptar un arancel común uniforme y la adopción de una política exterior, en relación con países terceros o agrupaciones la adopción de medidas en política y con diversos grupos políticos o comerciales, con el establecimiento de instituciones comunitarias dando trato específico en cuanto a productos provenientes de los territorios participantes en relación con los productos provenientes de los Estados que no forman parte del mercado común, asignando y armonizando las reglas de origen con mecanismos para la solución de controversias.

Para complementar lo anterior, Filiberto Pacheco señala que la unión económica es la forma superior hasta hoy conocida de los procesos integrativos, el cual implica una fusión de los Estados miembros y Carlos Arellano explica que ésta genera las siguientes características:

a) La instalación de nuevas empresas con mayor capital y mejores técnicas de producción para frenar los demás mercados.

b) La integración se constituye en un beneficio colectivo, en el caso de que todos desarrollen las mismas políticas de reciprocidad.

c) Provoca la derogación de las barreras artificiales que impiden la libre circulación en términos más amplios.

5) La unión económica se da cuando los Estados que han conformado un mercado común, le incorporan la armonización de las políticas económicas nacionales, entre ellas, las políticas monetaria, financiera, fiscal, industrial, agrícola, etc., con la finalidad de eliminar las discriminaciones que puedan hallarse de las disparidades entre las políticas nacionales de cada uno de los Estados que la componen.

Lo anterior con la finalidad de integrar todas las actividades económicas en el ámbito espacial de la unión económica, entre ellas, la política financiera, la concertación de una política monetaria común que lleve a la creación de un banco central común y finalmente a la adopción de una moneda común, con lo que se perfecciona una unión monetaria.

Es la forma de integración correspondiente al último peldaño de la escala, ya que presupone la unificación de las políticas económicas, sociales, monetarias y fiscales, entre otras. Requiere el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones deben ser acatadas por los Estados miembros.

En dicha etapa se exige una unificación de las legislaciones nacionales, que inciden directa o indirectamente en el sistema económico, además de cumplir con las características del mercado común, la autoridad común que surge en esta etapa de integración, coordina las políticas económicas, financieras y monetarias en los Estados parte, e implica la abolición de los mercados nacionales para crear uno único, proyectando a la introducción de una sola moneda.

Existe en este nivel de integración, tipos de cambio fijo e irrevocables y una estrecha coordinación de las políticas económicas de los países miembros. Los tipos de cambio fijos e irrevocables dan paso a una moneda única y a un banco central de la unión o federación de bonos centrales.

6) Integración económica completa, este es el mayor grado de profundidad al que puede aspirar un proceso de integración y se produce cuando la integración avanza mas allá de los mercados, porque en el transcurso de este proceso, los Estados involucrados tienden no solo a armonizar, sino a unificar las políticas en el campo monetario, fiscal, social, etc., y más allá incluso, en cuestiones relativas a las políticas exteriores y de defensa.

En esta instancia de integración, se requiere del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones obliguen a su cumplimiento a los Estados miembros. Algunos autores afirman que este grado de unificación sugiere la desaparición de las unidades nacionales, lo que implica que se unan a un grupo y cada país constituya la parte de un todo, como es definida la palabra "integración" de acuerdo al diccionario de la RAE.

La unión económica completa implica la unificación total de las economías de los países miembros y la existencia de las políticas comunes en todos los campos importantes, así mismo pugnan por surgir las formas políticas supranacionales cuyos atributos ya están actuando.

## **1.2 Escenarios Económicos del Multilateralismo.**

En el mundo actual se conocen dos escenarios que han permitido las negociaciones comerciales: El multilateralismo y el regionalismo. El multilateralismo definido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) se caracteriza por la presencia activa de los Estados que suscriben compromisos a través de acuerdos o tratados, sin renunciar a sus autonomías políticas y jurídicas. Este proceso surge con el sistema de Naciones Unidas y demás instituciones y organismos internacionales y se identifican por la cooperación entre Estados.

México ha suscrito tratados con diversos organismos internacionales; de los cuales existen dos que tienen vigencia a partir de 1945, los tratados con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de diciembre de 1945), y que a la fecha son referencias

para la política económico-comercial de algunos países en los escenarios, multilaterales o regionales, otros que destacan son:

El Convenio Constitutivo del Fondo Común para productos Básicos en la Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) es otro instrumento multilateral que persigue establecer mecanismos de defensa de ciertos productos básicos como cacao, plata, azúcar, etcétera, propiciando precios internacionales equitativos y remuneradores para los países en vías de desarrollo, México se adhiere a este convenio por decreto del 3 de marzo de 1982.

Sin embargo, México da su primer gran paso a la apertura en la política comercial internacional con la decisión del ingreso al GATT en agosto de 1986, con esto agilizó sus pasos para participar en diversos foros de negociación a todos los niveles, bilateral y regional.

Así también, ha tejido una red intermedia de asociaciones de comercio preferencial que lo ha acercado a nuevos ámbitos de expresión económica, bilateral y regional hacia los cuatro puntos cardinales de su geografía, Europa Occidental, el Pacífico asiático y América son las tres grandes regiones hacia las cuales busca diversificar sus flujos de comercio e inversión.

Cabe señalar que la integración es un proceso que sólo tiene frutos con el transcurso del tiempo, y los países parte proceden gradualmente a la abolición de las barreras discriminatorias que existen entre ellos, con el objetivo de establecer un mercado libre de interferencia para que los factores productivos, las mercancías, la fuerza de trabajo y las corrientes sociales gocen de libre movilidad.

Señalado lo anterior, a continuación se realiza el análisis de diversos procesos de integración y organismos de cooperación económica y política y su inserción de México a dichas formas de relaciones internacionales:

Procesos de integración.	Organismos de cooperación económica y política.
--------------------------	---

- |                  |         |
|------------------|---------|
| 1. Unión Europea | 4. ALCA |
| 2. MERCOSUR      | 5. APEC |
| 3. ALADI         | 6. OCDE |

La Unión Europea constituye actualmente el proceso de integración regional más desarrollado del mundo, tanto por su nivel de actualización como por su importancia económica. Desde sus orígenes, en la década de los años cincuenta, ha constituido un proceso de integración política y no sólo económica, y sus nexos con México datan de los años setenta.

## 2. Mercado Común del Sur.

El 26 de marzo de 1991, en Asunción, capital de la República del Paraguay, se firmó el Tratado de Constitución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El Tratado de Asunción, que fue suscrito por los presidentes de estos cuatro países, constituye un acto histórico para la integración económica de la Subregión y su consecuente desarrollo, modernización y progreso social.

Con el mercado común se pretende la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países; el establecimiento de un arancel externo común, la adopción de una política comercial común en relación con terceros Estados o agrupaciones de Estados, la coordinación de posiciones en foros económicos comerciales, regionales, internacionales y la Coordinación de Políticas Macroeconómicas y Sectoriales entre los Estados Parte.

## 3. Asociación Latino Americana de Integración.

Este organismo intergubernamental es continuador de la Asociación Latino Americana de Libre Comercio (ALALC), creada el 18 de febrero de 1960 por los plenipotenciarios de siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, quienes suscribieron el Tratado de Montevideo; Posteriormente, suscribieron el Tratado de Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia. "La asociación

Latino Americana de Integración se constituye con el propósito de promover el desarrollo económico-social armónico y equilibrado de la región".<sup>9</sup>

Después de 20 años de experiencia en materia de integración internacional, en la tercera reunión de los países miembros celebrada el 12 de agosto de 1980, en Montevideo, once países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay) ratificaron su voluntad de alcanzar el ansiado mercado común, y se sancionó la sustitución de la ALALC creándose la ALADI para promover la expansión de la integración económica regional y el establecimiento de un mercado común latinoamericano.

Este tratado, en general, crea una zona del libre comercio que comprende el territorio de los países contratantes; en particular, establece un sistema de interacción económica encaminada a una gradual liberación de comercio mediante la eliminación de aranceles en forma progresiva.

#### 4. Área de Libre Comercio de las Américas.

A raíz de la cumbre de las Américas, llevada a cabo del 9 al 11 de diciembre de 1994, en Miami, los mandatarios de las 34 democracias en la región acordaron el establecimiento del Área del Libre Comercio de las Américas (ALCA), aunque a la fecha se han celebrado cuatro cumbres de las Américas con el objeto de que los jefes de estado integrantes entre ellos México, debatan y tomen decisiones de relevancia para la región, sobre todo encaminados a analizar y debatir los problemas y desafíos que enfrenta el continente americano, y así encontrar soluciones conjuntas para mejorar la calidad de vida de los habitantes de América, con la idea de que el libre comercio será el principal impulsor para conseguir los citados objetivos, a la fecha no se ha concretado el proceso de integración, y aunque la quinta cumbre de las Américas esta programada a realizarse en el 2009, nadie asegura que se lleve a cabo.

---

<sup>9</sup> QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia. *El Comercio Exterior de México. Marco Jurídico, Estructura y Política*, Porrúa-UNAM, México 1989, p. 202.

## 5. Foro de la Cooperación Económica del Pacífico Asiático.

México se ha vinculado a la estructura de foros que pretenden armonizar los esfuerzos de liberación de las economías de las naciones del Océano Pacífico, interesándose oficialmente en participar en el desarrollo de sus principales mecanismos de cooperación.

El interés de México por participar en distintos foros de cooperación multilateral de la Cuenca del Pacífico radica primordialmente en su inserción a la globalización de la economía mundial, pues la región de Asia Pacífico le ofrece tecnología de punta, recursos financieros y el acceso a foros de consulta y cooperación económica.

La cuenca oriental del pacífico es actualmente la región más dinámica del mundo, y se caracteriza por sus elevadas tasas de crecimiento y notable desempeño exportador. Por su acumulación de excedentes comerciales, la cuenca es una de las fuentes más importantes de inversión extranjera directa.

Los países asiáticos de industrialización reciente (*Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán*), convertidos en importantes productores y exportadores de manufacturas, han empezado a incursionar en la producción de bienes de alta tecnología, y algunos se han constituido en importantes centros financieros.

El Foro de Cooperación Económica del Pacífico Asiático surgió ante la preocupación de diversos gobiernos de la región por el hecho de que unos organismos regionales existentes no responden a las necesidades de su política comercial. Su creación fue propuesta por el primer Ministro de Australia, *Bob Hawke*, en enero de 1989 y quedó constituido en noviembre del mismo año.

La APEC es encargada de fomentar el comercio y la cooperación económica; es un gran avance para el dinamismo de la economía de Asia y del Pacífico, dándole un sentido de comunidad, actualmente APEC incluye a las principales economías de la región y las más dinámicas, acelerando el crecimiento económico en el mundo. Cuenta con 21 miembros, de los que destacan los países

miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (*Brunel*, Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Singapur) y por seis países más de la cuenca del Pacífico (Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón, Nueva Zelanda y Sudcorea). México se incorporó a la APEC en 1993.

## 6. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) es un foro de consulta y coordinación gubernamental que agrupa actualmente a los 29 países más industrializados, fue creado en 1960 con la finalidad de expandir la economía y el empleo, promover el bienestar económico y social mediante la coordinación de las políticas y sus Estados miembros y, estimular y armonizar los esfuerzos a favor de los países en desarrollo.

El acercamiento de México a la OCDE se inició con la solicitud de adhesión formal de nuestro país en 1991. Su participación como observador en diversos comités y como miembro de pleno derecho en el Comité del Acero ha sido bien recibida por los países miembros y ha merecido múltiples reconocimientos. México ingresa a la OCDE en 1994, según Decreto del Senado, publicado en el DOF el 5 de julio de 1994.

La OCDE es una organización que provee a los gobiernos de un foro para discutir sobre desarrollo y perfeccionamiento de políticas sociales y económicas, así como compartir experiencias, buscar respuestas a problemas comunes y coordinar políticas domésticas e internacionales para incrementar la globalización.

Al señalar los diversos procesos de integración y organismos de cooperación queda establecida la participación que ha tenido México en ellos y demuestra sus pasos hacia la apertura comercial internacional.

Ahora bien, por lo que hace al regionalismo, es de señalar que ha adoptado varias formas que van desde un acuerdo tendiente a establecer una zona bilateral de comercio preferencial, hasta el proyecto de integración de hecho (comunidad

européa), lo que tienen en común los países participantes es intensificar y profundizar los nexos económicos entre ellos, a través de acuerdos preferenciales aprovechando las ventajas de cercanía geográfica y cultural.

Esto es, está representado por diversas fases de integración, es un proceso que aspira a formar bloques comerciales y económicos, formaciones que pueden asumir distintos niveles de obligatoriedad por los miembros de dichos bloques. En efecto, el regionalismo puede darse bajo esquemas de cooperación económica y política (por ejemplo: APEC y OCDE), pero también puede asumir modalidades de integración, en las cuales los miembros de dichos bloques renuncian a parte de su soberanía para formar y desarrollar autoridades supra nacionales de diversos perfiles y caracteres. En estos regionalismos de integración es dable identificar a zonas de libre comercio (tratado entre Austria y Nueva Zelanda); uniones aduaneras (MERCOSUR); mercados comunes, por ejemplo, la Unión Europea a partir del Tratado de *Maastrich*.

### **1.3 Tratados o Convenios Internacionales en Materia de Comercio Exterior.**

Para externar su voluntad a favor de la apertura comercial y orientado sobre todo al multilateralismo, México ha suscrito 11 diversos tratados de libre comercio, entre los que destacan los celebrados con países como Estados Unidos y Canadá, Japón, Uruguay, Chile, Colombia y Venezuela, Costa Rica, Bolivia, Nicaragua, Unión Europea, Israel, El Salvador, Guatemala y Honduras, Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza.

Para el desarrollo de este tema, es necesario señalar en forma somera una serie de tratados internacionales que México ha celebrado encaminados ya sea tanto a la integración económica, como al globalismo o al multilateralismo.

Entre los Tratados internacionales celebrados por México destaca el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Los factores de mayor importancia en este tratado en relación con los otros que México ha suscrito con países latinoamericanos, son la magnitud de las economías involucradas y las

negociaciones de desgravación. Es el tratado por el que se crea la zona de libre comercio de América del Norte.

El 30 de diciembre de 1993 se publicó en el DOF y el 1° de enero de 1994, entro en vigor este instrumento de integración zonal cuyos objetivos principales son la eliminación de obstáculos al comercio y facilitar la circulación trasfronteriza de bienes y servicios, promover las condiciones de competencia leal, proteger los derechos de la propiedad intelectual, crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado, para su administración conjunto y solución de controversias, establecer lineamientos para la cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios, reducir la vulnerabilidad de las exportaciones ante medidas unilaterales y discrecionales, fortalecer la industria nacional apoyando el crecimiento económico interno y el empleo, a la vez incrementando la productividad y competitividad de la Industria Nacional para obtener mejores oportunidades de compra a los consumidores nacionales.

México también ha celebrado Tratados de libre comercio con países latinoamericanos, entre los que resaltan los siguientes:

- 1.-Tratado del libre Comercio del Grupo de los Tres (México, Venezuela y Colombia).
- 2.-Tratado del Libre Comercio México-Costa Rica.
- 3.-Tratado del Libre Comercio México-Bolivia.
- 4.-Tratado del Libre Comercio México-Nicaragua.
- 5.-Tratado del Libre Comercio México-Chile.
- 6.-Tratado del Libre Comercio México-El Salvador-Guatemala y Honduras.
- 7.-Tratado del Libre Comercio México-Uruguay.

1. El Tratado del Libre Comercio del Grupo de los Tres (México, Venezuela y Colombia), fue firmado el 13 de junio de 1994 en Cartagena de Indias, Colombia, y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 13 de junio de 1994, según Decreto publicado en el DOF el 17 de diciembre del mismo año, no obstante, el texto del mismo fue publicado en la citada fuente de información hasta el 9 de enero de 1995.

En el citado tratado se establecen reglas claras y transparentes de beneficio mutuo en materia de comercio y de inversión, ofrece certidumbre a los sectores económicos y permite promover el comercio de bienes y servicios en condiciones de competencia leal, facilitando los flujos de inversión entre los países miembros.

Cabe señalar que en el Diario Oficial de la Federación de 17 de noviembre de 2006 se publicó el Decreto por el que se determina que el Tratado del Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, firmada en la Ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro, queda sin efectos entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Bolivariana de Venezuela, a partir del diecinueve de noviembre de dos mil seis.

2. El Tratado de Libre Comercio México-Costa Rica fue firmado el 5 de abril de 1994 y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 8 de junio de 1994, según Decreto publicado el 21 de junio de ese año, cuyo texto fue publicado en el DOF el 10 de enero de 1995.

3. El Tratado de Libre Comercio México-Bolivia. Este tratado fue suscrito el 10 de septiembre de 1994, en Río de Janeiro, Brasil, y entró en vigor el 1º de enero de 1995, publicado en el DOF el 11 de enero de 1995.

4. El Tratado de Libre Comercio México-Nicaragua fue firmado en la ciudad de Managua, el 18 de diciembre de 1997 y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 30 de abril de 1998, según Decreto publicado en el DOF el 26 de mayo del mismo año, cuyo texto se publicó en la citada fuente de información Oficial el 1 de julio de 1998.

5. Tratado de Libre Comercio México-Chile, firmado en la ciudad de Santiago de Chile el 17 de abril de 1998, aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 24 de noviembre de 1998, cuyo texto se publicó en el DOF el 20 de julio de 1999, se caracteriza por tener una estructura mucho mas compleja que la del TLCAN.

En este Tratado se dispone la eliminación de todos los aranceles aduaneros sobre bienes originarios en la fecha de entrada en vigor del mismo, salvo lo establecido en el programa de desgravación incorporado en el anexo 3-04, el cual establece dos listas, una para productos de Chile y otra para productos de México.

6. Tratado del Libre Comercio México-El Salvador, Guatemala y Honduras. Este Tratado establece una zona de libre comercio que permite avanzar en el fortalecimiento integral entre México y Centro América, es uno de los mandatos fundamentales del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla. Después de cuatro años de consultas, a partir de la reanudación de las negociaciones establecidas en la reunión Cumbre de Tuxtla II, en 1996, se celebraron 18 rondas de intensas negociaciones que concluyeron el 10 de mayo de 2000, cuyo texto fue publicado en el DOF el 14 de marzo de 2001.

7. Tratado del Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República Oriental del Uruguay, firmado en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, el 15 de noviembre de 2003, aprobado por la Cámara de Senadores el 28 de abril de 2004, publicado en el DOF el 14 de julio de 2004.

Otros Tratados de los cuales México forma parte son:

- 1.- El Acuerdo de Asociación Económica (TLCUEM), celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea.
- 2.- Tratado de Libre Comercio celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel.
- 3.- Acuerdo de Asociación Económica (AAE) celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Japón.
- 4.- Tratado de Libre Comercio México-AELC (República de Islandia, Reino de Noruega, Principado de Liechtenstein y La Confederación Suiza).

1.- El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política entre los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea, o la Comunidad Económica Europea como se denominó en un inicio y sus Estados Miembros, no consta en un solo documento, su aplicación conlleva a la consideración de dos documentos más, los

cuales son: la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interno sobre Comercio y cuestiones relacionadas con el comercio entre México y la Comunidad Europea. Ambos ordenamientos, tanto el Acuerdo como las Decisiones del Consejo Conjunto, fueron aprobados por el Senado de la República Mexicana, mediante Decreto publicado en el DOF el 2 de junio de 2000, cuyo texto se publicó el 26 siguiente.

El objetivo principal del Acuerdo es el establecimiento de un marco para fomentar el desarrollo de los intercambios comerciales de bienes y servicios. El Consejo Conjunto es el encargado de decidir las medidas y calendarios para la liberación bilateral, progresiva y recíproca de las barreras arancelarias y no arancelarias, tanto de bienes como de servicios. Atendiendo lo dispuesto en los Acuerdos Bilaterales de la OMC, en especial el artículo XXIV del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, y el artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.

El Consejo Conjunto es el máximo órgano del Acuerdo, se integra con miembros del Gobierno de México por una parte y por la otra, Miembros del Consejo de la Unión Europea y Miembros de la Comisión Europea. Está asistido en sus tareas por un Comité Conjunto, y examinará todas las cuestiones principales que surjan dentro del marco del Acuerdo.

2.- Tratado de Libre Comercio celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel. Este tratado se aprobó por Decreto publicado en el DOF el 2 de junio del 2000, y su texto se publicó en el citado medio de información oficial el 28 de junio del mismo año.

Dentro de sus disposiciones generales los Estados parte, establecen una zona de libre comercio, de conformidad con el artículo XXIV del GATT de 1994, y la aplicación de los principios de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia.

3.- Acuerdo de Asociación Económica (AAE), celebrado por Los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Japón, cuyo texto fue publicado en el DOF el 31

de marzo de 2005, vigente a partir del día siguiente, cuyos objetivos principales son: Liberalizar y facilitar el comercio de bienes y servicios entre las Partes, así como aumentar las oportunidades de inversión y fortalecer la protección de ésta, estableciendo un marco para fomentar la cooperación bilateral tendiente a mejorar el ambiente de negocios.

4. Tratado de Libre Comercio celebrado por los Estados Unidos Mexicanos y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), compuesta por la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza, negoció con los Estados Unidos Mexicanos un Tratado de Libre Comercio que finalmente fue firmado en la ciudad de México el 27 de noviembre de 2000. Los instrumentos de ratificación de México, de la Confederación Suiza y del Reino de Noruega fueron depositados durante el mes de junio de 2001, y la promulgación por México consta en el DOF del 29 de junio de 2001. Para los citados Estados que suscribieron y ratificaron dicho Tratado, el mismo rige desde el 1 de julio de 2001. Queda consagrada un área de libre comercio de conformidad a las previsiones contenidas en el artículo XXIV del GATT, aplicándose el programa de desgravaciones a los bienes comprendidos dentro de los capítulos 25 al 98 del Sistema Armonizado.

Los Estados de la AELC comprometen la eliminación inmediata de los aranceles aduaneros sobre las importaciones originarias de México, excepto respecto de las mercaderías indicadas en dos anexos (III y IV) del Tratado. En cambio, el programa de desgravación de México está enteramente contenido en los Anexos III y V.

Con relación al sector agrícola, fueron celebrados tres acuerdos bilaterales, de México respecto de cada uno de los Estados de la AELC, por lo que divergen los respectivos programas de desgravación. Acerca de las restricciones no arancelarias a la importación y exportación, ellas son eliminadas con excepción de las previsiones expresamente fijadas por el Anexo VI. En materia de prácticas de competencia desleal, las Partes se reservan el derecho de adoptar los remedios previstos en los acuerdos multilaterales de la OMC, pero tanto en el caso de procedimientos destinados a fijar medidas compensatorias como en aquellos que

tengan por objeto el establecimiento de derechos antidumping, queda acordado el compromiso previo de notificar por escrito a la Parte involucrada con vistas a la realización de consultas en un período de dos días.

El Tratado incluye una salvaguardia especial y contempla las correspondientes compensaciones. Es objeto de regulaciones especiales la liberalización del comercio de servicios, para la cual se prevé que a más tardar dentro de los tres primeros años de vigencia del Tratado el Comité Conjunto adoptará una decisión que incluirá el compromiso de liberalizar una lista de servicios durante un período de diez años a partir de dicha vigencia.

Respecto de los servicios financieros, cada Parte queda comprometida a permitir a los proveedores de otra Parte el establecimiento de una presencia comercial en su territorio, así como el suministro transfronterizo de tales servicios.

El apartado sobre Compras del Sector Público contempla la concesión en forma inmediata e incondicional a los productos, servicios y proveedores de las otras Partes, un trato no menos favorable que el otorgado a los productos, servicios y proveedores nacionales. En este tema es particularmente relevante la disposición según la cual "en la calificación de proveedores y la adjudicación de contratos, ninguna entidad de una Parte podrá condicionar una compra a que a un proveedor se le hayan asignado previamente uno o más contratos por alguna entidad de esa Parte, ni a la experiencia previa de trabajo del proveedor en territorio de esa Parte".

En el aspecto institucional es erigido un Comité Conjunto México-AELC, que tomará sus decisiones por consenso. En caso de plantearse controversias con motivo de la aplicación del Tratado y ante el fracaso de la instancia de consultas, se prevé la actuación de paneles arbitrales a ser convocados ad hoc. Cuando las controversias estén referidas a materias contempladas por la OMC, la Parte que promueva el arbitraje tendrá expedita la posibilidad de elección de foro.

#### 1.4 La Organización Mundial del Comercio.

El antecedente inmediato de la Organización Mundial del Comercio, (OMC) es el Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, (GATT), surge como un instrumento de regulación de los intercambios mundiales, cuya filosofía pragmática se inclina a propiciar intercambios libres de trabas y obstáculos; cuya característica principal es privilegiar las tarifas o aranceles.

Es un acuerdo que fue firmado por 23 países y entro en vigor en enero de 1948. Este es considerado como un contrato internacional que establece derechos y obligaciones entre las partes contratantes; promueve el intercambio comercial mediante la eliminación de restricciones y la reducción de los aranceles aduaneros, a través de un proceso de negociaciones multilaterales, llamadas Rondas de Negociaciones que parten en la Habana (Cuba) en 1948 a Marrakech (Marruecos) en 1994, pasando por *Annecy*, Francia 1949; *Torquay*, Inglaterra 1951 (Reino Unido); Ginebra, Suiza, 1956; Ronda *Dillon* (1960-1961) Ginebra, Suiza; Ronda *Kennedy* (1964-1967) Ginebra, Suiza; Ronda Tokio (1973-1979) Ginebra Suiza; Ronda Uruguay (1986-1994) Ginebra Suiza.

El sistema multilateral de comercio a través del GATT, mismo que pasa a ser OMC, en primera instancia ha sido el instrumento fundamental de liberación del comercio mundial en los últimos años. La citada liberación se ha logrado a través de ocho rondas mismas a las que se hizo referencia en el párrafo que antecede, es de indicar que las cinco primeras rondas se concentraron básicamente en la reducción de aranceles para bienes industriales; en el resto se fueron incorporando disciplinas en materia de *antidumping*, subsidios, valoración en aduana, y obstáculos técnicos al comercio entre otras.

Las Rondas de las negociaciones comerciales del GATT de 1947, se concentraron en continuar un proceso de reducción de aranceles, es decir la liberalización del comercio internacional, a través de reglas previstas en los denominados Códigos de Conducta (tratados internacionales sobre los que se obligan únicamente los países firmantes, Códigos que pasan a ser Acuerdos Comerciales Multilaterales en 1994). Después, la Ronda *Kennedy* dio lugar a

mediados del decenio de 1960, a la regulación en materia *Antidumping* y una sección sobre el desarrollo, asimismo en la Ronda Tokio, celebrada en el decenio de 1970, fue el primer intento de abordar los obstáculos al comercio exterior, que no fueran aranceles y de mejorar el sistema, finalmente en la Ronda Uruguay se concluyeron por primera vez compromisos en materia de agricultura, textiles y vestidos; servicios y derechos de propiedad intelectual, así como solución de diferencias.

La Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales inicia en septiembre de 1986, en punta del Este, Uruguay, la cual finaliza con la reunión Ministerial en abril en 1994 en Marrakech, Marruecos. El acta final en la que se integran los resultados de la referida Ronda que entró en vigor el 1° de enero de 1995, contiene el resultado de este inusitado ciclo de negociaciones, y es aquél en el que se origina la OMC.

La OMC se integra por: **a) La Conferencia Ministerial** es la máxima autoridad de la OMC, la cual se compone por representantes de todos los miembros, quienes se reúnen por lo menos una vez cada dos años; **b) El Consejo General** que también se integra por representantes de los miembros y se reúne según proceda; **c) Instrumentos Jurídicos** el Artículo II de la OMC prevé las relaciones comerciales entre sus miembros las cuales están reguladas en los Acuerdos Comerciales Multilaterales contenidas en los Anexos:

1A Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías, (Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Acuerdo sobre Agricultura, Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, Acuerdo sobre Los Obstáculos Técnicos al Comercio, Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones relacionadas con el Comercio, Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo número VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo número VIII del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Acuerdo sobre la Inspección Previa a la Expedición, Acuerdo sobre Normas de Origen, Acuerdo sobre Procedimiento para el trámite de Licencias

de Importación, Acuerdo sobre subvenciones y Medidas Compensatorias, Acuerdo sobre Salvaguardias).

Anexo 1B: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios y Anexos.

Anexo 1C: Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de propiedad Intelectual relacionados con el comercio.

Anexo 2. Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias.

Anexo 3. Mecanismo de Exámenes de Políticas Comerciales.

Anexo 4. Acuerdos Comerciales Plurilaterales (Acuerdo sobre el Comercio de Aeronaves Civiles, Acuerdo sobre Contratación Pública, Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos Acuerdo Internaciones de carne de Bovino, cabe señalar que los Acuerdos Comerciales Plurilaterales solamente se obligan a los miembros que los han suscrito.

Los objetivos de este organismo internacional pueden resumirse en dos grupos: primero el que busca el establecimiento de un marco contractual de índole internacional que proporciona un código de conducta para los intercambios comerciales realizados entre sus miembros y el segundo aquel que da origen a un foro de negociaciones para reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios que permitan un intercambio de mercancías en forma fluida.

Ahora bien, la OMC es el resultado de las negociaciones de la Ronda de Uruguay que concluyeron en la reunión de *Marrakech* el 15 de abril de 1994, en la cual los ministros de 125 países firmaron el documento del acta final que comprende 16 artículos, de los cuales destaca el artículo 1° del acta final, porque reconoce el establecimiento de la misma y su personalidad jurídica.

El principal objetivo de la OMC es lograr la elevación de los niveles de vida de sus países miembros, en especial aquellos que se encuentran en desarrollo y

para lograrlo, éstos se obligan a reducir los aranceles y barreras comerciales. Como ya se indicó, la OMC es la heredera del GATT y lo que en un inicio se limitaba a lograr los objetivos de liberación del comercio, mediante la reducción sustancial de los aranceles y el establecimiento de reglas determinadas de conducta comercial, se convirtió en razón de la evolución progresiva en un sistema de mayor complejidad; si bien sus objetivos cuyo fin es la eliminación de todo tipo de barreras al comercio, hasta reducirlas a aranceles, la eliminación de tratos discriminatorios, de políticas comerciales, así como la regulación y prohibición de prácticas desleales de comercio (*antidumping* y subsidios), la cooperación con países en desarrollo y el control de repercusión del comercio en el tema del medio ambiente, son nuevos principios y directrices de este sistema y por lo que hace al Mecanismo de Solución de Controversias, es una innovación muy importante de la Ronda de Uruguay ya que unifica los distintos procedimientos de solución de controversias.

La adhesión formal de México al entonces GATT fue el 27 de noviembre de 1985, por medio de la solicitud correspondiente, por lo que éste designó un Comité formado por diversas partes contratantes para estudiar la viabilidad de la misma.

El Protocolo de Adhesión de México al GATT es un documento que incorpora párrafos específicos en los que se recogen las salvaguardas o reservas que el gobierno mexicano negoció con las partes contratantes; así mismo se reconoce que México es un país en desarrollo y se garantiza el derecho que tienen a recibir un trato diferenciado y más favorable.

Es así que con dicha adhesión de México al GATT en 1986 fue parte de su política de apertura comercial iniciado a principios de los ochenta. Entre los beneficios que México ha obtenido de su participación destacan: la apertura de mercados, la creación de reglas y disciplinas claras y transparentes que dan certidumbre a las operaciones de comercio exterior mexicanas y la posibilidad de recurrir a su mecanismo de solución de diferencias cuando nuestros derechos han sido violentados.

La OMC tiene un papel muy importante ya que debe asegurar el hecho de que los acuerdos regionales impulsen el crecimiento del comercio mundial, y no se

constituyan bloques cerrados al comercio con terceros países. La política de la apertura comercial de México ha tenido un papel fundamental en el aumento de nuestras exportaciones y ha traído un aumento a la inversión extranjera directa.

En cuanto a la participación de México en la OMC destaca su intervención en los foros multilaterales que regulan el comercio exterior, la que fue planteada como punto fundamental para asegurar una eficiente relación de la estructura productiva nacional con la economía mundial y, sobre todo, para garantizar a los productores mexicanos en el contexto de la nueva competencia a que habrían de enfrentarse con motivo de la apertura comercial, se tendría acceso a condiciones similares a las que tienen sus competidores del exterior, en forma tal que la competencia comercial se diera en forma justa y equitativa, dicha participación aseguró que se le abrieran los mercados internacionales a los productos mexicanos y de esa forma se haría mas factible la eliminación de las medidas proteccionistas y neoproteccionistas que aplican los gobiernos de los países con los que México sostiene sus principales intercambios comerciales.

En este capítulo ha quedado establecido el proceso de la integración económica, la incorporación de México al multilateralismo y su apertura comercial al mercado mundial integrándose a la globalización al celebrar diversos tratados internacionales, esta ultima situación ha implicado la importación de diversas mercancías, que en algunos casos son en condiciones de competencia desleal de comercio internacional, ahora bien, al ser miembro de la Organización Mundial de Comercio, y al estar obligado a dar cumplimiento a los compromisos internacionales establecidos en el Acuerdo de la OMC y sus anexos, así como a las resoluciones y recomendaciones emanadas del Órgano de Solución de Diferencias; se ha visto en la necesidad de emitir disposiciones legales que por una parte deben proteger a la industria nacional y por la otra cumplir con dichos compromisos internacionales.

## CAPÍTULO 2

### PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

#### 2. Breve reseña histórica.

El origen de la regulación sobre prácticas desleales de comercio internacional aparece, como lo menciona *Craig R. Giesze*,<sup>10</sup> con la promulgación de la Ley Arancelaria de los Estados Unidos de América (EUA) en 1897, cuyo capítulo V tenía como objetivo contrarrestar los efectos perjudiciales de los subsidios gubernamentales. Posteriormente, en 1916 se promulgó también en los EUA, la primera ley *antidumping* que permite a los particulares demandar en los tribunales federales a las partes que venden productos extranjeros en ese país a precios *dumping*, sin embargo, como señala *Jeffrey M. Winton*,<sup>11</sup> esta ley imponía la necesidad de que para declarar penal o civilmente culpable a una persona se debía probar que ésta tenía la intención de destruir o dañar una industria estadounidense además de desear destruir o monopolizar su comercio, situación que resultaba difícil demostrar.

No obstante lo anterior, en el siglo XX algunos otros países desarrollados emitieron leyes para regular el *dumping*, la primera legislación *antidumping*, surgió en Canadá en 1904 con el propósito de proteger a la industria siderúrgica contra importaciones de los Estados Unidos, posteriormente Nueva Zelanda legisla en 1905, Australia en 1906, Gran Bretaña y Estados Unidos en 1921, por lo que hace a México es hasta 1986 que regula dicha materia.

En el resto del mundo inicia la regulación sobre prácticas desleales de

---

<sup>10</sup> GIESZE R, Craig. *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*, en compilación *Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Editorial UNAM. México, 1995. p. 215.

<sup>11</sup> WINTON, Jeffrey M *Introducción a la Legislación antidumping y de cuotas compensatorias de los Estados Unidos de América*, en compilación *Comercio a golpes, las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*. Porrúa-ITAM. México, 1997, pp. 137 y 138.

comercio internacional el 30 de octubre de 1947, lo anterior como resultado de la firma del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio<sup>12</sup> (GATT 47), dentro del cual se estableció en los artículos VI y XVI los principios básicos que regulan el *dumping* y las subvenciones gubernamentales, permitiendo a las partes contratantes tomar acciones legales en contra de las importaciones en condiciones desleales que causen o amenacen causar un daño a sus industrias nacionales. Desde su creación hasta la fecha, a pesar de haber sido un instrumento que surgió con un carácter provisional, ha sido fundamental en la regulación del sistema de comercio multilateral y en particular para la materia que nos ocupa.

Como ya se indicó en el capítulo anterior, a lo largo de la historia se han llevado a cabo diversas rondas multilaterales con el fin de negociar la ampliación de la liberalización del comercio internacional, estableciendo para cada caso la normatividad que regulará su desarrollo. En específico en materia de prácticas desleales de comercio internacional, destacan 3 rondas: la Ronda *Kennedy* (1962-1967), en donde se establecieron una serie de reglas de carácter sustancial y procedimental para la aplicación de las medidas *antidumping*; la Ronda Tokio (1973 y 1979), es aquella en la que a pesar de que no estaba prevista en la agenda la materia sobre prácticas desleales, los negociadores crearon los Códigos *Antidumping* y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias; y, finalmente, la Ronda Uruguay<sup>13</sup> (1986-1994) de donde surge la Organización Mundial del Comercio que es la institución encargada de observar el cumplimiento de las normas que rigen el comercio internacional por parte de los signatarios. En esta última ronda se hicieron modificaciones y se detallaron los códigos surgidos de la Ronda Tokio dando como resultado el denominado Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (Acuerdo *Antidumping*) y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo sobre Subvenciones).

---

<sup>12</sup> Artículo XXVI.1 del GATT.

<sup>13</sup> La Ronda Uruguay terminó el 15 de abril de 1994 con la firma del Acuerdo de Marrakech y se publicó en el DOF el 30 de diciembre de 1994, en vigor en México a partir del 1 de enero de 1995.

En México, por lo que hace a las prácticas desleales del comercio internacional es de indicar que a principios de la década de los ochentas, y en razón de su adhesión al GATT de 47,<sup>14</sup> el 13 de enero de 1986 se publicó en el DOF la primera ley que reguló al *antidumping* en México, la cual se denominó Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, adicionalmente, el 25 de noviembre de 1986, se publicó en el mismo medio de información oficial el Reglamento contra prácticas desleales de comercio internacional.

Por otro lado, como consecuencia de su adhesión al GATT México únicamente adoptó el Código de Conducta de Dumping y Derechos *Antidumping*, el Acuerdo sobre Subvenciones es aplicado por el hecho de ser miembro de la OMC.

Cabe señalar que "los Códigos de Conducta concluyeron su vigencia en el año de 1994, con la creación de los Acuerdos Comerciales Multilaterales de la OMC"<sup>15</sup>, por lo que el citado Código paso a ser el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT.

Así las cosas, como resultado de la actividad comercial internacional se presentó el hecho indiscutible de que productores mexicanos de diversos sectores se enfrentaron a diversas prácticas depredatorias de comercio, tales como los subsidios indebidos de gobiernos de otros países a sus productos o al establecimiento de precios por debajo de su costo real "*dumping*", lo que genera un desequilibrio competitivo.

Lo anterior demandó acciones orientadas a contribuir a la estabilidad y al sano desarrollo de la producción nacional, procurando condiciones equitativas de

---

<sup>14</sup> Formalmente, la adhesión de México al GATT fue el 24 de agosto de 1986 y al ser ratificado este instrumento por el Senado de la República, pasó a formar parte de la legislación nacional, el 6 de noviembre del mismo año.

<sup>15</sup> SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel. *Comercio Internacional Régimen Jurídico Económico*, Porrúa. México 2005. p. 40.

competencia frente a las importaciones desleales; por lo que se emite la Ley de Comercio Exterior, la cual fue publicada el 27 de julio de 1993.

Sin embargo, este ordenamiento requiere su actualización, con el objeto de proporcionar mayor seguridad jurídica a la producción nacional que le garantice condiciones equitativas de competencia frente a las importaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

En este entendido, y en la búsqueda para dar una respuesta más oportuna a los productores nacionales al disminuir el plazo para emitir las resoluciones de inicio, preliminar y final que puede determinar la imposición de una cuota compensatoria, esto sin perjuicio del estricto cumplimiento de los tratados internacionales suscritos por México. Así como para precisar y desarrollar, en la legislación interna, algunos procedimientos especiales en materia de prácticas desleales de comercio internacional previstos en el *Acuerdo Antidumping* (AAD) y *Acuerdo Sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (ASMC), tales como: el procedimiento de examen de vigencia de cuotas compensatorias y el procedimiento de nuevo exportador.

Además de lo anterior, la incorporación de un capítulo específico que pudiera agrupar todos los procedimientos especiales, anteriormente dispersos, con el propósito de facilitar el uso y aplicación de la ley, el cual abarca los siguientes procedimientos especiales: de cobertura de producto, de aclaración, de antielusión, de nuevo exportador, de extensión de beneficios, y de examen de vigencia de cuotas compensatorias.

Luego entonces, con el objeto proporcionar a la rama de producción nacional condiciones de competencia y protección similares a las existentes en otros países, el 13 de marzo de 2003, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación reformas a diversos artículos de la LCE.

Posteriormente y al ser miembro México de la Organización Mundial de Comercio, está obligado a dar cumplimiento a los compromisos internacionales establecidos en el Acuerdo de la OMC y sus anexos, así como a las resoluciones y recomendaciones emanadas del Órgano de Solución de Diferencias, como resultado de las citadas reformas del 2003, el 16 de junio de 2003, los Estados Unidos de América impugnaron ante la Organización Mundial de Comercio varias de las disposiciones reformadas alegando que eran incompatibles con los Acuerdos Antidumping, y sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias de dicha Organización.

Los Estados Unidos solicitaron el establecimiento de un Grupo Especial para que examinara la compatibilidad de reformas a la Ley de Comercio Exterior, con las obligaciones de México contenidas en dichos Acuerdos. El 6 de junio de 2005, dicho Grupo Especial distribuyó a los miembros de la Organización Mundial de Comercio su informe definitivo, en el que concluyó que diversos artículos de la Ley de Comercio Exterior, eran incompatibles con los Acuerdos Antidumping y sobre Subvenciones.

México impugnó el informe del Grupo Especial mediante la interposición de una apelación el 20 de julio de 2005. No obstante, el 29 de noviembre de 2005 el Órgano de Apelación de la OMC, confirmó las determinaciones del Grupo Especial. Por lo que el 20 de diciembre de 2005, ambos informes fueron adoptados por los Órganos de Solución de Diferencias; y, por tanto, México quedó obligado a cumplir con sus recomendaciones, en este entendido el 18 de marzo de 2006, los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, acordaron que el plazo para que se cumplía con las mencionadas recomendaciones sería de 12 meses contados a partir del 20 de diciembre del 2005, por ser esta la fecha en que los informes del Grupo Especial y de los Órganos de Apelación, fueron adoptados por el Órgano de Solución de Diferencias.

Por lo anterior, en cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por México ante la OMC, en virtud de las determinaciones del Grupo

Especial y del Órgano de Apelación relativas a cada uno de los artículos de la LCE impugnados, en relación con las cuales, México efectuó reformas necesarias para que dichos artículos estén de conformidad con los Acuerdos de la OMC.

En el TLCAN firmado por México se contempla la solución de controversias, específicamente el mecanismo comprendido en el capítulo XIX relativo a la revisión y solución de controversias como un instrumento normativo fundamental.

Fuera del ámbito de las normas del comercio internacional, se encuentran algunos otros ordenamientos que resultan aplicables de manera supletoria de las investigaciones sobre prácticas desleales de comercio internacional, como son el Código Fiscal de la Federación, el Reglamento del Código Fiscal de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En otro orden de ideas, por lo que hace a la definición de las prácticas desleales de comercio internacional es de precisar que en el desarrollo del comercio internacional aparecen actividades de carácter público o privado, con un fondo económico que trascienden a la vida productiva de los países, y distorsionan de manera importante la comercialización competitiva de diferentes mercancías, tal es el caso del contrabando, el uso ilegal de marcas y patentes, la discriminación de precios y las subvenciones. Sin embargo, debido a que la doctrina y la legislación de la materia únicamente reconocen como prácticas desleales de comercio internacional a la discriminación de precios y a las subvenciones, se explicará de manera general sus elementos y la forma en que éstos se determinan.

Para el estudio de las prácticas desleales de comercio internacional es importante establecer una definición que las describa con la mayor claridad posible, en este sentido, una práctica según el diccionario Espasa Calpe<sup>16</sup> es todo "ejercicio de cualquier arte o facultad, conforme sus reglas", esto es un uso continuo de algún

---

<sup>16</sup> Diccionario Enciclopédico Espasa. Tomo 19. Espasa Calpe, S.A. 8ª edición. Madrid, 1979. p. 316.

aspecto físico o inmaterial, de acuerdo a ciertas reglas o conductas previamente establecidas.

Así observamos que una práctica comercial es una conducta reiterada de un agente económico en la comercialización de mercancías, que para el presente caso es de tipo internacional, toda vez que se refiere a importaciones y exportaciones.

Pero como se manifestará más adelante, para considerar si determinadas importaciones se realizan en condiciones desleales, no es requisito indispensable que éstas se realicen de manera constante pues su volumen es independiente del número de transacciones realizadas, por lo que una práctica comercial desleal para efectos de este estudio denota únicamente la existencia de una actividad comercial que perjudica a la rama de producción de un país, independientemente del número de transacciones que se hayan llevado a cabo.

En lo que respecta a la legislación aplicable en la especie, cabe señalar que ni el texto de la OMC, ni sus acuerdos complementarios de la materia, proporcionan un concepto de las prácticas desleales de comercio internacional como tal, sin embargo de la lectura de dicho cuerpo normativo se desprende qué debe entenderse como *dumping*, y en particular en su artículo VI lo puntualiza como la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, causando o amenazando causar un daño importante a una rama de producción nacional; por lo que hay que remitirse a la LCE, que en su artículo 28 establece 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 de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley".

La definición legal antes citada señala que las importaciones proveniente de países exportadores, ya sea el de origen o el de procedencia de mercancías idénticas o similares en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones que impliquen un daño material o amenaza de daño a la rama de producción nacional o un retraso en la creación de una rama de producción nacional, es una práctica desleal de comercio internacional.

Por lo anterior, es de considerar que las prácticas desleales de comercio internacional se pueden definir como una situación de discriminación internacional de precios, es decir, el precio de un producto cuando se vende en un país importador es inferior al precio de venta en el país de origen o al costo de producción en el país de origen, así las cosas el *dumping* se determina comparando los precios de dos mercados, aunque tal situación no resulta tan fácil, pues para ello es necesario realizar análisis complejos para determinar lo que se denomina valor normal y hacer el comparativo con el precio de exportación, que es lo que en su momento se estudiará en este capítulo.

Por lo que hace a la subvención el artículo 37 de la LCE la define como la contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio; alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio; diversos ejemplos de subvenciones y medidas compensatorias se contemplan en el anexo I del ASMC, de las cuales se enlistarán algunas:

"a. El otorgamiento por los gobiernos de subvenciones directas a una empresa o rama de producción haciéndolas depender de sus resultados de exportación, b. Sistemas de no retrocesión de divisas o prácticas análogas que implican la concesión de una prima a las exportaciones, c) Tarifas de transporte interior y de fletes para las exportaciones, proporcionadas o impuestas por las

autoridades, más favorables que las aplicadas a los envíos internos, d). El suministro por el gobierno o por organismos públicos, directa o indirectamente por medio de programas impuestos por las autoridades, de productos o servicios importados o nacionales, para uso en la producción de mercancías exportadas, en condiciones más favorables que las aplicadas al suministro de productos o servicios similares o directamente competidores para uso en la producción de mercancías destinadas al consumo interno, si (en el caso de los productos) tales condiciones son más favorables que las condiciones comerciales que se ofrezcan a sus exportadores en los mercados mundiales; e. la exención, remisión o aplazamiento total o parcial, relacionados específicamente con las exportaciones, de los impuestos directos o de las cotizaciones de seguridad social que paguen o deban pagar las empresas industriales y comerciales, entre otras.

Con el fin de entender mejor lo anteriormente citado, se estudiará breve e individualmente a las dos prácticas desleales así consideradas por la LCE. Por lo que en este capítulo se analizarán los elementos que conllevan a determinar un margen de discriminación de precios o de subvención, el daño o amenaza de daño que causan a la rama de la producción nacional, así como su relación causal. Finalmente, la medida legal e idónea para contrarrestarlas.

## **2.1. Discriminación de precios**

El término *dumping* proviene del gerundio del verbo inglés "*to dump*", el cual significa verter, inundar el mercado con.<sup>17</sup> No obstante, a nivel internacional, se puede entender como la venta internacional de un producto a un precio irreal e inferior al precio de venta en su país de origen.

---

<sup>17</sup> Diccionario Pocket, español-ingles. Editorial E. L., S.A. de C.V. quinta reimpresión, México 1995. p. 368.

Martín Alonso establece que este término se refiere a la "inundación del mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia."<sup>18</sup>

Julio García López en su concepción tradicional de *dumping*, lo define como la venta en el extranjero de un bien a un precio más bajo que el fijado por un vendedor para el mismo bien en su mercado doméstico.<sup>19</sup>

Por su parte, F. M. Scherer establece que "la discriminación de precios se define como "la venta (o compra) de diferentes unidades de un bien o servicio a precios diferenciales que no se corresponden directamente con las diferencias en el coste de la oferta".<sup>20</sup>

Por otro lado, Álvarez Avendaño y Lizana Anguita consideran que *dumping* "es la venta de bienes al extranjero a un precio inferior de aquel tenido para la venta de los mismos bienes en el mercado interno en la misma época y circunstancias."<sup>21</sup>

Así el artículo VI del GATT de 94 establece que para los países firmantes de dicho tratado, el *dumping* se presenta cuando se introducen productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal y causa o amenaza causar un daño importante en la rama de producción existente de una parte contratante o retrasa sensiblemente la creación de una rama de producción nacional.

Por su parte, el artículo 2.1 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, (Acuerdo

---

<sup>18</sup> WITKER, Jorge y Patiño M. Ruperto. *La Defensa Jurídica Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1987, p. 19.

<sup>19</sup> GARCÍA LÓPEZ, Julio A. *La crisis del Sistema G.A.T.T. y el Derecho Anti-Dumping Comunitario*. Editorial Colex. Madrid, 1992. p. 57

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> ÁLVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y Lizana Anguita, Claudio. *Dumping y Competencia Desleal Internacional*. Editorial Jurídica de Chile. Chile, 1995. p. 53

*Antidumping*) establece que "un producto es objeto de *dumping*, es decir, que se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador."

El artículo 30 de la citada LCE define a la discriminación de precios como "la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal".

Aunado a lo anterior, y buscando definir al *dumping* como una práctica comercial, se considera como idónea la establecida en el Acuerdo *Antidumping* (AAD) por ser la más completa, en virtud de que contempla expresamente los elementos de valor normal y precio de exportación, indispensables para la existencia del *dumping*, cuestión que es omisa en las otras dos definiciones legales. Sin embargo, si buscamos definir al *dumping* como una práctica desleal y no sólo como una práctica comercial, entonces es necesario retomar parte de la definición del artículo VI del GATT 94, en el sentido de considerar que el *dumping* causa o amenaza causar un daño importante a la planta productiva de un país.

En este tenor, se puede definir al *dumping* considerándolo una práctica desleal como la exportación de mercancías al territorio de un país a un precio inferior a su valor normal y que cause o amenace causar un daño importante a la planta productiva de mercancías idénticas o similares del país importador.

Los artículos 37 del RLCE y 2.6 del AAD establecen que las mercancías son idénticas o similares, el primero en mención cuando los productos nacionales son iguales en todos sus aspectos al producto importado objeto de una investigación; y las mercancías similares, son los productos que, aún cuando no sean iguales en todos los aspectos, tienen características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables, y el

segundo, aquél que es igual en todos los aspectos del producto de que se trate, o, cuando no exista ese producto, otro producto que, aunque no sea igual en todos los aspectos, tenga características muy parecidas a las del producto considerado.

Ahora bien, existen diversas clasificaciones de *dumping*, y la doctrina considera como clásica a la que proporciona Jacobo Viner.<sup>22</sup> “El *dumping* esporádico se presenta cuando las empresas cuentan con un exceso en su producción, por lo que con la finalidad de liquidar las mercancías reducen su valor en el comercio”.

El *dumping* intermitente se refiere a la baja en los precios de una mercancía cuando por motivos de una economía depresiva y en crisis en el mercado de origen, es necesario vender la mercancía existente con el objeto de evitar una sobreproducción y un exceso en su almacenamiento.

El *dumping* depredatorio consiste en reducir los precios de una mercancía en relación con el valor que se mantiene con respecto al mercado de origen cuando se pretende exportar, con la finalidad de inundar un mercado externo con precios artificiales y eliminar a los productores del país importador con el objeto de apropiarse de dicho mercado y, en consecuencia, mantener una situación monopólica con precios elevados que permitan recuperar las pérdidas anteriores.

Sea cual fuere la clasificación proporcionada, el *dumping* es una práctica que debe ser sancionada cuando se determine que como consecuencia de su utilización causa o amenaza causar un daño a la industria productora de la mercancía de que se trate en el país importador. Por ello, resulta imperante contar con un marco normativo eficaz que lo regule y elimine, y si se considera que actualmente en ese aspecto se ha avanzado considerablemente puesto que el marco legal vigente atiende a esa problemática no solo eficaz sino con diligencia y prontitud.

---

<sup>22</sup> WITKER, Jorge y Patiño M. Ruperto, ob. cit. pp. 19-20.

Así las cosas, para determinar si una mercancía es objeto de *dumping*, es necesario analizar sus elementos: en primer término, se debe determinar el valor normal de la mercancía que se exporta; posteriormente, se debe establecer cuál es el precio de introducción del producto al mercado del país importador, es decir, el precio de exportación y, finalmente, calcular la diferencia entre estos dos precios a fin de determinar un margen de *dumping*. En este sentido, se analiza breve e individualmente cada uno de estos elementos.

La LCE y el AAD establecen distintas maneras o metodologías para determinar el valor normal de una mercancía exportada a nuestro país, por lo que tenemos que el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en operaciones comerciales que reflejen condiciones de mercado y se haya realizado habitualmente, o dentro de un periodo representativo, entre compradores y vendedores independientes.

Por lo que hace a la LCE en su lineamiento 31 determina al valor normal de las mercancías exportadas a México como el precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen en el curso de operaciones comerciales normales; y por lo que hace a las operaciones comerciales el artículo 32 del mismo ordenamiento legal lo determina como aquel que reflejan condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un periodo representativo, entre compradores y vendedores independientes, para el cálculo del valor normal podrán incluirse las ventas en el país de origen o de exportación a un tercer país si la SE determina que dichas ventas reflejan pérdidas sostenidas. Se considerará como tales a las transacciones cuyos precios no permitan cubrir los costos de producción y los gastos generales incurridos en el curso de operaciones comerciales normales en un período razonable, el cual puede ser más amplio que el período de investigación.

Luego entonces, el valor normal es el precio que tiene el producto, en las operaciones comerciales normales, cuando está destinado al consumo en el mercado del país exportador.

En la nota de pie de página del artículo 2.2 del AAD establece que “Normalmente se consideraran una cantidad suficiente para determinar el valor normal las ventas del producto similar destinado al consumo en mercado interno del país exportador, si dichas ventas representan el 5 por ciento o mas de las ventas del producto considerado al Miembro importador; no obstante, ha de ser aceptable una proporción menor cuando existan pruebas que demuestren que las ventas en el mercado interno, aunque representen esa menor proporción, son de magnitud suficiente para permitir una comparación adecuada”.

Por otro lado, el artículo 42 del RLCE establece que estas ventas internas son representativas cuando representan cuando menos el 15 por ciento del volumen de las ventas totales de la mercancía sujeta a investigación.

Ahora bien, la fracción II del artículo 31 de la LCE establece que el valor reconstruido en el país de origen se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen. Por su parte, el tercer párrafo del artículo 32 de la citada ley señala que cuando las operaciones en el país de origen o de exportación a un tercer país que generen utilidades sean insuficientes para calificarlas como representativas, el valor normal deberá establecerse conforme al valor reconstruido.

Precio de exportación a un tercer país; cuando no existen ventas internas en el país de origen de una mercancía idéntica o similar a la exportada; o cuando aún existiendo, estas ventas no son representativas, o bien, no se realizaron en el curso de operaciones comerciales normales, el valor normal de la mercancía importada se determina tomando el precio de una mercancía idéntica o similar a ésta, exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales, este precio deberá ser el más alto, siempre que sea representativo.

La reconstrucción del valor normal como señalan *John Miller y Christian Marsh*,<sup>23</sup> es la representación del precio que el exportador extranjero hubiera recibido por el producto exportado a México si se hubiese vendido en el mercado doméstico del productor.

En dicho método al igual que en el de precio interno, es necesario que se cumplan los requisitos de representatividad por volumen señalados anteriormente, esto es, según el AAD, que las ventas de exportación a un tercer país representen cuando menos el 5 por ciento del volumen de ventas de exportación al mercado importador; o bien, según lo dispuesto en el RLCE, las ventas de exportación al tercer mercado deben representar cuando menos el 15 por ciento de las ventas totales de la mercancía de que se trate. Es de señalar, que ambos ordenamientos que las ventas de exportación a un tercer país no deben ser a pérdidas, es decir, deben ser ventas que permiten recobrar los costos de producción de la mercancía de que se trate.

Por otro lado, para efectos de la determinación del valor normal en países con economía centralmente planificada; en un principio, resulta necesario aclarar de conformidad con lo dispuesto en el RLCE, lo que se debe entender por países con economía centralmente planificada para efectos del análisis *antidumping*.

En tal sentido, según lo dispuesto en el artículo 48 del mencionado ordenamiento, un país tiene una economía centralmente planificada, cuando aquellas cuyas estructuras de costos y precios no reflejen principios de mercado, o en las que las empresas del sector o industria bajo investigación tengan estructuras de costos y precios que no se determinen conforme a dichos principios. Lo anterior, de manera que en ambos casos las ventas del producto idéntico o similar en tal país no reflejen el valor de mercado, o el valor de los factores de producción utilizados

---

<sup>23</sup> MILLER, John y Marsh, Christian. *La Medida 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*, en *Prácticas Desleales del Comercio Internacional. Antidumping*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995. p. 280.

para fabricar un producto idéntico o similar en un tercer país con economía de mercado.

A fin de determinar si una economía es de mercado, se tomarán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: que la moneda del país extranjero bajo investigación sea convertible de manera generalizada en los mercados internacionales de divisas; que los salarios de ese país extranjero se establezcan mediante libre negociación entre trabajadores y patrones; que las decisiones del sector o industria bajo investigación sobre precios, costos y abastecimiento de insumos, incluidas las materias primas, tecnología, producción, ventas e inversión, se adopten en respuesta a las señales de mercado y sin interferencias significativas del Estado; que la industria bajo investigación posea exclusivamente un juego de libros de registro contable que se utilizan para todos los efectos y que son auditados conforme a criterios de contabilidad generalmente aceptados; que los costos de producción y situación financiera del sector o industria bajo investigación no sufran distorsiones en relación con la depreciación de activos, deudas incobrables, comercio de trueque y pagos de compensación de deudas, u otros factores que se consideren pertinentes.

Por país sustituto se entenderá un tercer país con economía de mercado similar al país exportador con economía centralmente planificada. La similitud entre el país sustituto y el país exportador se definirá de manera razonable, de tal modo que el valor normal en el país exportador, en ausencia de una economía planificada, pueda aproximarse sobre la base del precio interno en el país sustituto. En particular, para efectos de seleccionar al país sustituto, deberán considerarse criterios económicos tales como el costo de los factores que se utilizan intensivamente en la producción del bien sujeto a investigación.

La mercancía sobre la cual se determine el valor normal deberá ser originaria del país sustituto. Cuando el valor normal se determine según el precio de exportación en un país sustituto, dicho precio deberá referirse a un mercado distinto a México. De no existir ningún país sustituto con economía de mercado en el cual se

produzcan mercancías idénticas o similares a las exportadas por el país con economía centralmente planificada, podrá considerarse como país sustituto el propio mercado mexicano.

Por lo que hace al precio de exportación, la legislación de la materia no señala una definición, Vázquez Tercero manifiesta que el precio de exportación es el "precio neto pagado o por pagar cubierto por el importador mexicano al exportador, por las mercancías que son presumiblemente objeto de *dumping*".<sup>24</sup> Del artículo 51 del RLCE se advierte que para efecto de las investigaciones que nos ocupan, se entiende por precio de exportación, el precio efectivamente pagado neto de reembolsos y bonificaciones otorgados en cada transacción.

Por otro lado, John Miller y Christian Marsh<sup>25</sup> señalan que el precio de exportación es el precio del producto exportado de un país a otro. En este sentido, el precio de exportación no es más que el precio al que se venden ciertas mercancías a los importadores de un determinado país.

Para calcular el precio de exportación es necesario tomar en consideración lo dispuesto en los artículos 35 de la LCE, 51 de su Reglamento, 2.3 y 2.4 del AAD, en los que se determinan si las ventas entre exportador e importador se realizaron entre partes no vinculadas, o bien, si las ventas fueron entre partes asociadas, entonces se debe recurrir al método de precio de exportación reconstruido. A continuación se analizará cada uno de ellos.

Precio de exportación entre partes no vinculadas; se utilizan los precios bajo los cuales el exportador envía sus productos a México. Al inicio de una investigación se utiliza el precio de exportación proporcionado por los solicitantes y corresponde a

---

<sup>24</sup> LEYCEGUI, Beatriz, *Comercio a Golpes. Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional bajo el TLCAN*. Ed. Porrúa, México, 2003. p. 73.

<sup>25</sup> MILLER, John y Marsh, Christian. Op. Cit. p. 294.

los exportadores demostrar el precio real de exportación, esto es el precio al que se vendió la mercancía objeto de investigación.

Precio de exportación reconstruido; cuando las ventas entre exportador e importador se realizaron entre partes vinculadas, el precio de exportación debe calcularse sobre la base del precio al que los productos importados se revenden por primera vez a un comprador independiente en el territorio nacional.

Para reconstruir el precio de exportación, se deben realizar ajustes y deducciones sobre todos los gastos en que se incurre desde la exportación del producto hasta su venta al primer comprador no relacionado, es decir se debe llevar el precio de venta del producto hasta un nivel ex fábrica en la planta del exportador. Se consideran ajustes todos los gastos que se realizan desde la salida de la mercancía de la planta del exportador hasta el punto de entrega al importador y deducciones desde que el importador los recoge hasta que los vende al primer cliente no relacionado.

En la práctica el precio de exportación casi siempre se obtiene de la información aportada por las partes en el procedimiento o de la que se obtiene de la propia Secretaría de Economía (SE).

Es importante resaltar que aun cuando las operaciones investigadas provienen de un país con economía centralmente planificada el precio de exportación se calcula tomando en cuenta la información disponible sobre las ventas de ese país a México.

Ajustes al valor normal y al precio de exportación; la LCE y el AAD establecen que la comparación entre el precio de exportación y el valor normal, debe ser en el mismo nivel comercial. En la práctica este nivel comercial, por lo general, es a nivel ex fábrica. Para ello, la autoridad que investiga la posible práctica desleal realiza ciertos ajustes en tanto en el precio de exportación como en el valor normal,

tomando en consideración aspectos como condiciones de venta, diferencias en cantidades de las mercancías (sólo en valor normal), gastos de transporte, de embalaje, de crédito, de seguro, aduanales, las diferencias físicas o las diferencias en cargas impositivas etc. Para todos estos conceptos, el ajuste se realiza restando al valor normal y al precio de exportación, los montos que correspondan en cada caso.<sup>26</sup>

Margen de discriminación de precios; ahora bien, al comparar el valor normal con el precio de exportación calculados, se obtiene el margen de discriminación de precios, que no es otra cosa que la diferencia entre el valor normal ajustado y el precio de exportación ajustado, relativa a este último precio, el cual será calculado conforme a los procedimientos establecidos en los artículos 39 a 41 del RLCE.

## **2.2. Subvenciones.**

La subvención es la otra práctica desleal de comercio internacional regulada por la LCE y por el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias del (ASMC), sin embargo, debido a que en la práctica la mayoría de las investigaciones en la materia se realizan sobre *dumping*, únicamente se hará una breve mención acerca de en qué consisten y cuáles son los elementos que se deben reunir.

Las subvenciones por sí, no son una práctica que amerite una reprobación internacional debido a que son utilizadas por los gobiernos para alentar a los particulares en la consecución de determinados fines económicos o sociales.

Sin embargo, su implementación puede ocasionar un daño económico en los países importadores de mercancías subvencionadas, por ello, la comunidad internacional determinó establecer un marco regulatorio que señale cuándo una subvención ocasiona un daño grave a otro miembro firmante de la OMC o anule o

---

<sup>26</sup> Artículos 36 de la LCE, 52 del RLCE y 2.4 del Acuerdo *Antidumping*.

menoscabe la obtención de algún beneficio que dicho acuerdo o sus disposiciones complementarias concedan a dicho miembro.

El artículo XVI del GATT 94 establece que una subvención es toda forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios que tengan directa o indirectamente por efecto aumentar las exportaciones de un producto cualquiera del territorio de una parte contratante o bien reducir las importaciones de este producto a su territorio.

Por su parte, el ASMC,<sup>27</sup> establece en su artículo 1.1 incisos a) y b) que existe subvención cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un miembro o cuando haya alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios que tenga por efecto aumentar las exportaciones de un producto o, bien, limitar las importaciones de ese mismo artículo en su territorio, otorgando con ello un beneficio.

La contribución financiera del gobierno puede implicar una transferencia directa de fondos o de pasivos, condonar o dejar de recaudar ingresos públicos que en otro caso se percibirían, proporcionar bienes o servicios que no sean de infraestructura general, realizar pagos a un mecanismo de financiamiento, o bien, encomendar u ordenar a una entidad privada una o varias de estas actividades que sean competencia del mismo gobierno. (Artículo 1 del ASMC)

El artículo 37 de la LCE define a las subvenciones como "La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio"; así mismo en dicho numeral se entiende como subvención "Alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio", también dicho precepto establece que "Se consideran subvenciones, a

---

<sup>27</sup> Publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1995.

título de ejemplo, las referidas en el anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias”.

De lo anterior se desprende en términos generales y en sentido amplio, la subvención para efectos del tema que nos ocupa, se considera como cualquier tipo de ayuda financiera o forma de sostenimiento de ingresos y precios que un gobierno otorgue de manera directa o indirecta a un productor o comercializador de cierta mercancía, con el objeto de proporcionarle una ventaja comercial frente al resto de sus competidores de carácter internacional.

Ahora bien la subvención como tal contiene cuatro elementos fundamentales: i) una contribución financiera, ii) de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro, iii) con la que se otorga un beneficio, se considera que la subvención de un gobierno concede un beneficio a una empresa o rama de producción, cuando esta recibe un servicio (recurso público) del gobierno, a un precio que no corresponde a condiciones de mercado. iiiii) especificidad se presenta cuando un gobierno otorga ayuda financiera o forma de sostenimiento de ingresos o de precios a una empresa(s) o rama(s) de producción nacional. Tienen que concurrir todos los citados elementos para que exista subvención.

Una contribución financiera de un gobierno no es una subvención a menos que otorgue un "beneficio".

Al respecto el ASMC sólo da orientaciones parciales con relación a ese concepto. El artículo 14 del citado Acuerdo estipula que, en un contexto de derechos compensatorios, la existencia de un beneficio puede evaluarse en función de una referencia comercial y se dan ciertas orientaciones por lo que hace a la determinación de la cuantía del beneficio en relación con algunos tipos de medidas.

En términos del ASMC, sólo pueden constituir una subvención las medidas que revistan la forma de una "contribución financiera" o que entrañen alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios en el sentido del artículo XVI del Acuerdo Sobre la OMC<sup>28</sup>. El Acuerdo contiene una lista exhaustiva de los tipos de medidas que representan una contribución financiera. Las cuales son las siguientes: transferencias directas de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital) o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos). Además, existe contribución financiera cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales), cuando un gobierno proporcione bienes o servicios -que no sean de infraestructura general- o compre bienes, y cuando un gobierno encomiende a una entidad privada esas funciones o le ordene que las lleve a cabo.

Ahora bien, las subvenciones se dividen en prohibidas y recurribles.

i) prohibidas, es de referir que en el Anexo 1 del ASMC figura una lista ilustrativa detallada de subvenciones a la exportación. Entre las medidas oficiales que pueden representar subvenciones a la exportación figuran las siguientes: los sistemas de no retrocesión de divisas que impliquen la concesión de una prima a las exportaciones; el suministro de bienes o servicios para uso en la producción de mercancías exportadas en condiciones más favorables que si se destinaran a la producción de mercancías destinadas al consumo interno; la exención, remisión o aplazamiento, relacionados con las exportaciones, de impuestos directos o cotizaciones de seguridad social; la exención, remisión o aplazamiento de impuestos indirectos o de derechos de importación en cuantías que excedan a las aplicadas a productos destinados al mercado interno; la concesión de créditos a la exportación a tipos inferiores al costo de los fondos para el gobierno; y la aplicación de programas de garantía o seguro del crédito a la exportación a tipos de primas insuficientes para cubrir a largo plazo los costos y pérdidas de funcionamiento de los programas.

---

<sup>28</sup> No se debe pasar por alto que el Acuerdo sobre la OMC incluye el "Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994". Este instrumento, denominado por algunos autores "GATT de 1994", se basa en el texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio original, denominado "GATT de 1947".

Se considera que una subvención está prohibida cuando la ayuda financiera o la forma de sostenimiento de ingresos o de precios de un gobierno además de otorgar un beneficio y ser específico esta supeditada de *iure* o de *facto* a los resultados de exportación como condición única entre otras incluyendo la lista ilustrativa antes indicada

Subvenciones destinadas a la sustitución de las importaciones. La segunda categoría de subvenciones prohibidas comprende las supeditadas al empleo de productos nacionales (o también denominada subvención al contenido nacional), con preferencia a los importados, como condición única o entre otras varias condiciones: las llamadas subvenciones destinadas a la sustitución de las importaciones.

Las subvenciones a la exportación o al contenido nacional están prohibidas debido a que se establecen para distorsionar el comercio, con la probabilidad de que existan efectos negativos en otros países.

Las subvenciones *de iure* están expresamente señaladas en un ordenamiento legal, y las *de facto* aunque no estén contenidas en una ley, los programas de subsidio son utilizados predominantemente por cierta industria(s) o rama (s) de producción nacional.

Hay tres posibles tipos de efectos desfavorables, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del ASMC, que se pueden impugnar mediante un procedimiento multilateral (daño, perjuicio grave y anulación).

Daño; en primer lugar, el daño causado a la rama de producción nacional por las importaciones subvencionadas en el territorio aduanero del Miembro reclamante. Este tipo de efecto desfavorable se puede combatir mediante el procedimiento multilateral o la aplicación de un gravamen compensatorio. No obstante, sólo se admitirá un tipo de corrección (el derecho compensatorio o una contramedida autorizada).

Perjuicio grave, puede haber perjuicio grave, según lo dispuesto por el artículo 6 en el punto 3, en el sentido del apartado c) del Artículo 5 del ASMC cuando la subvención tiene por efecto 1) desplazar u obstaculizar las importaciones o exportaciones de otro Miembro en el mercado del Miembro que concede la subvención o en el mercado de un tercer país; 2) una significativa subvaloración del precio del producto del Miembro reclamante en un mercado determinado o una contención de la subida de los precios, reducción de los precios o pérdida de ventas en el mismo mercado; o 3) el aumento de la participación en el mercado mundial del Miembro que la otorga. Así pues, el perjuicio grave puede servir de base de una reclamación en relación con la lesión de los intereses de exportación de un Miembro.

Por último, anulación o menoscabo de las ventajas consolidadas de conformidad el artículo II del GATT de 1994. La anulación o menoscabo se produce en la mayoría de los casos cuando la mejora del acceso a los mercados presuntamente resultante de una reducción arancelaria consolidada queda disminuida por la concesión de subvenciones en ese mercado. Así, al igual que el perjuicio grave, la anulación o menoscabo pueden servir de base de una reclamación en relación con la lesión de los intereses de exportación de un Miembro.

El ASMC en su artículo 8.2 establece<sup>29</sup> tres categorías de subvenciones estrictamente definidas que no son recurribles, es decir, que no pueden impugnarse multilateralmente ni ser objeto de medidas compensatorias, las cuales son: i) las subvenciones para actividades de investigación, para no ser recurribles, estas subvenciones no deben exceder de una proporción determinada de los costos del proyecto -hasta el 75 por ciento de los costos de las actividades de investigación industrial y hasta el 50 por ciento de los costos de las actividades de desarrollo precompetitivas, con inclusión del primer prototipo no destinado a la venta- ni utilizarse más que para determinados gastos. Las subvenciones destinadas a actividades de investigación y desarrollo en el sector de las aeronaves civiles no quedan incluidas en esta categoría;

---

<sup>29</sup> Aunque a la fecha no se ha derogado tal disposición, es de referir que en virtud de que esta disposición únicamente se aplicarían durante cinco años a partir de la fecha en que entró en vigor el Acuerdo sobre la OMC, y toda vez que no fue prorrogado; actualmente no están vigentes.

ii) Asistencia para regiones desfavorecidas, las ayudas regionales no serán recurribles, a condición de que no estén limitadas a determinadas empresas o ramas de producción de la región, de que se presten con arreglo a un marco general de desarrollo regional y de que la región se considere desfavorecida en comparación con el país Miembro en su conjunto sobre la base de criterios objetivos, como el PIB por habitante o la tasa de desempleo. El PIB por habitante no debe ser superior al 85 por ciento de la media del territorio de que se trate; la tasa de desempleo debe ser como mínimo del 110 por ciento de la media de ese territorio;

iii) Subvenciones relacionadas con el medio ambiente, este tipo de asistencia debe prestarse, por una sola vez, para la adaptación de instalaciones existentes a nuevas exigencias ambientales, debe limitarse al 20 por ciento de los costos de adaptación y ha de estar al alcance de todas las empresas que puedan adoptar el nuevo equipo y los nuevos procesos.

No obstante lo anterior, es de referir que el propio ASMC en su Artículo 31 que contempla Aplicación provisional señala que las disposiciones del artículo 8 se aplicarán durante un período de cinco años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. Como máximo 180 días antes de que concluya ese período, sin embargo dichas disposiciones no fueron prorrogadas, motivo por el cual a la fecha ya no se están en vigor; por lo que estas subvenciones conocidas como no recurribles o verdes actualmente pueden ser objeto de una investigación y, en su caso imponer cuota compensatoria.

Para calcular el margen de subvención, debe considerarse la diferencia entre el precio de exportación no afectado por subsidios y el precio de exportación subsidiado.

Es de destacar que en las subvenciones prohibidas no es necesario demostrar el daño amenaza de daño o retraso a la producción nacional del país importador, y la especificidad se presume.

Cuando un Miembro de la OMC considere que otro Miembro otorga subvención prohibida podrá llevar a cabo un procedimiento ante el Órgano de Solución de Diferencias (OSD)-Grupo especial (GE), este procedimiento se activa con una solicitud de consultas al Miembro que concede o mantienen la subvención, por parte de uno o varios Miembros que tengan razones para creer la presencia de una subvención prohibida. La respectiva solicitud de consultas debe acompañarse de las pruebas conducentes ya sea de la naturaleza o existencia de la subvención.

Si treinta días después de presentada la solicitud de consultas no se llega a un acuerdo mutuamente convenido, cualquiera de los miembros participantes podrá someter el tema a la OSD con la perspectiva de un Grupo Especial.

El Grupo Especial puede apoyarse de un Grupo Permanente de Expertos (GPE) para que se determine si la subvención es o no prohibida, el cual dará oportunidad de defensa al Miembro sobre el cual conceda la existencia de la subvención, y someterá las conclusiones a que llegue el GE, el cual en un término de 90 días posteriores a su establecimiento presentará su informe final, si en su recomendación el GE determina que el subsidio es prohibido, el Miembro que lo concede deberá retirarlo en el plazo que lo determine el citado Grupo.

La OSD deberá adoptar el informe del Grupo Especial en los 30 días posteriores a su presentación a todos los miembros a menos que alguna parte apele dicho informe. En dicho caso el Órgano de Apelación (OA) debe emitir su decisión en los 30 días siguientes a la fecha de notificación de intención de apelar, o en su defecto dentro de los 60 días, mediante justificación. El OSD adoptará el informe del OA y emitirá una recomendación que las partes deben cumplir, a menos que el OSD determine no adoptar dicho informe.

**2.3. Daño importante, amenaza de daño a la rama de producción nacional y retraso en la creación de una rama de producción nacional.**

Para lograr determinar si la existencia de alguna de las prácticas comerciales comentadas constituye una práctica desleal, la autoridad del país importador que realiza la investigación debe determinar si la introducción de mercancías a precios discriminados o subsidiados provocan un daño importante a la rama de producción nacional, o bien, si existe una razón fundada para creer que de continuar las importaciones de mercancía en estas condiciones, se pueda causar un daño importante o material a la planta productiva local; amenaza de daño, o un retraso en la creación de una rama de producción nacional.

Debido a que para determinar el daño o la amenaza de daño la autoridad investigadora realiza un análisis específico para los elementos de estos dos conceptos, primeramente se analizará brevemente los que integran el daño y, posteriormente, aquéllos que se toman en consideración para determinar la amenaza de daño.

No obstante lo anterior, cabe señalar que la LCE utiliza los conceptos de daño material y amenaza de daño, así mismo el AAD y ASMC refieren al daño importante y amenaza de daño importante, respectivamente; sin embargo dichos términos tienen el mismo significado puesto que los factores que es necesario considerar para determinar su existencia son los mismos.

Daño para el AAD, es determinado de manera muy general, pues señala que por daño debe entenderse, salvo indicación en contra, como un daño importante o una amenaza de daño causado a una rama de producción nacional, o bien, un retraso importante en la creación de dicha rama.<sup>30</sup>

Para la LCE, en su artículo 39, el daño es la pérdida material que se le causa a una rama de producción nacional; una amenaza de daño o un retraso a las mercancías de que se trate o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias, en ese sentido Juan Manuel Saldaña Pérez manifiesta que “de cualquier manera

---

<sup>30</sup> Pie de página del artículo 3 del Acuerdo *Antidumping*.

consideramos que el efecto del aumento del volumen de importaciones en condiciones de discriminaciones de precios o de subvenciones en los precios nacionales, y la recuperación de estos en los indicadores económicos en la rama de producción nacional, se traduce en una pérdida o menoscabo patrimonial, en el caso de daño y en un peligro inminente de una pérdida o menoscabo patrimonial, en el caso de la amenaza de daño, tal como lo señalaba el artículo 39 de la LCE".<sup>31</sup>

En este entendido cualquier ganancia lícita y normal que se deje de percibir por parte de la rama de producción nacional por el incremento de las importaciones de mercancías idénticas o similares se gesta un daño o amenaza de daño a dicha rama.

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

El Reglamento de la LCE, en su artículo 59, aclara que en ningún caso la autoridad investigadora determinará la existencia de daño conforme lo establece la legislación civil. Es decir, según el artículo 2108 del Código Civil el daño es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación.

En consecuencia, el daño en la materia que nos ocupa no es consecuencia del incumplimiento de una obligación sino la afectación material o la pérdida de cualquier ganancia lícita que sufre la producción nacional como consecuencia de importaciones.

Para la determinación de la existencia de daño, se entenderá por rama de producción nacional el total de los productores nacionales de las mercancías idénticas o similares, o aquéllos cuya producción conjunta constituyan una

---

<sup>31</sup> SALDAÑA PEREZ, Juan Manuel, *Op. Cit.* p. 304.

proporción importante de la producción nacional total.

Sin embargo, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, la expresión rama de producción nacional artículo 4.1 i) del AAD<sup>32</sup> podrá interpretarse en el sentido de referirse al resto de los productores, asimismo si la totalidad de los productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores de la mercancía objeto de discriminación de precios o de subvenciones, se podrá considerar como rama de producción nacional al conjunto de los fabricantes de la mercancía producida en la etapa inmediata anterior de la misma línea continua de producción.

Asimismo el artículo 4.1.ii) del AAD determina que en circunstancias excepcionales, el territorio de un miembro podrá estar dividido, a los efectos de la producción de que se trate en dos o mas mercados competidores y los productores de cada mercado podrán ser considerados como una rama de producción distinta si: a) los productores de ese mercado venden la totalidad o la casi totalidad de su producción del producto de que se trate en ese mercado, y b) en ese mercado la demanda no esta cubierta en grado sustancial por lo productores del producto de que se trate situados en otro lugar del territorio. En estas circunstancias, se podrá considerar que existe daño incluso cuando no resulte perjudicada una porción importante de la rama de producción nacional total siempre que haya una concentración de importaciones objeto de *dumping* en ese mercado aislado y que, además, las referidas importaciones causen daño a los productores de la totalidad o la casi totalidad de la producción en ese mercado.

---

<sup>32</sup> Se considera que los productores están vinculados a los exportadores o a los importadores en los casos siguientes: a) si uno de ellos controla directa o indirectamente al otro; b) si ambos están directa o indirectamente controlados por una tercera persona; o c) si juntos controlan directa o indirectamente a una tercera persona, siempre que existan razones para creer o sospechar que el efecto de la vinculación es de tal naturaleza que motiva de parte del productor considerado un comportamiento diferente del de los productores no vinculados. A los efectos de este párrafo, se considerará que una persona controla a otra cuando la primera esté jurídica u operativamente en situación de imponer limitaciones o de dirigir a la segunda.

Esto es, dicho acuerdo define la expresión rama de producción nacional como el conjunto de los productores nacionales de los productos similares o aquellos de entre ellos cuya producción conjunta constituya una proporción importante de la producción nacional total de dichos productos.

Respecto a los productores nacionales vinculados, el AAD dispone que podrá considerarse que un productor está vinculado a un exportador o importador del producto objeto del supuesto *dumping* si existe entre ellos una relación de control y si existen razones para creer que la vinculación es causa de que el productor nacional tenga un comportamiento diferente al de los productores no vinculados.

El AAD en su artículo 3.5 define el daño i) como un daño importante causado a una rama de producción nacional, ii) una amenaza de daño importante a una rama de producción nacional, y iii) un retraso importante en la creación de una rama de producción nacional.

La determinación de existencia de daño debe basarse en pruebas positivas y comprende 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 consiguiente repercusión de esas importaciones sobre los productores nacionales del producto similar.

El AAD indica que los factores que han de tenerse en cuenta al evaluar la existencia de una amenaza de daño importante son los siguiente: la tasa de incremento de las importaciones objeto de *dumping*, la capacidad del exportador o de los exportadores, los probables efectos de los precios de las importaciones objeto de *dumping*, y las existencias; la determinación de la existencia de amenaza de daño importante deberá basarse en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas, y la modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual las importaciones objeto de *dumping* causarían un daño importante deberá ser claramente prevista e inminente.

El AAD establece en el artículo 3.2 que la autoridad investigadora tendrá en cuenta si ha habido un aumento significativo de las importaciones objeto del

*dumping*, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo con la rama de producción nacional, si ha habido una significativa subvaloración de precios de las importaciones objeto de *dumping* en comparación con el precio de un producto similar del país miembro importador, de igual forma considerara la citada autoridad si el efecto de las importaciones objeto de *dumping* es hacer bajar de otro modo los precios en medida significativa o impedir en medida significativa la subida que en otro caso se hubiera producido.

De igual forma el referido AAD en el artículo 3.4 refiere acerca de la repercusión de las importaciones objeto de *dumping* en la rama de producción nacional y señala que la autoridad investigadora deberá evaluar todos los factores económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción, 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, la utilización de la capacidad, 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 inversión, así como la magnitud del margen de *dumping*.

Los solicitantes deberán probar que representan cuando menos al 25 por ciento de la producción nacional de la mercancía de que se trate, no obstante, cuando unos productores estén vinculados a los exportadores o a los importadores o sean ellos mismos importadores del producto investigado, el término producción nacional podrá considerarse en el sentido de abarcar, cuando menos, el 25 por ciento del resto de los productores. En cualquier caso, los solicitantes deberán aportar la información requerida sobre la producción nacional según lo descrito en el artículo 63 del Reglamento de la LCE.

La determinación de la existencia de daño material a la rama de producción nacional, la hará la Secretaría tomando en cuenta el volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Al respecto considerará si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo interno del país; el efecto que sobre los precios de mercancías idénticas o similares en el mercado interno

causa o pueda causar la importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones.

La determinación de la existencia de una amenaza de daño a la rama de producción nacional, de conformidad con el artículo 3.7 AAD dispone que la autoridad investigadora la determinará en este caso la SE tomando en cuenta, además de aquéllos señalados en el párrafo anterior, entre otros, los siguientes factores: una tasa significativa de incremento de la importación de mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones en el mercado nacional que indique la probabilidad de que se producirá un aumento sustancial de las mismas; una suficiente capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad de un aumento sustancial de las exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de dichas exportaciones; 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 de la mercancía objeto de investigación; en su caso, la naturaleza de la subvención de que se trate y los efectos que es probable tenga en el comercio, y elementos que se consideren convenientes o en su caso, proporcione la producción nacional; ninguno de estos factores por sí solo bastará necesariamente para la determinación de una amenaza de daño, pero todos ellos juntos han de llevar a la conclusión de la inminencia de nuevas exportaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones y de que, de no aplicarse cuotas compensatorias, se produciría un daño en los términos de esta Ley.

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

Para la determinación de daño, la SE podrá acumular el volumen y los efectos de las importaciones de la mercancía idéntica o similar provenientes de dos o más países sujetos a investigación.

Por lo que hace al retraso importante se emplea para el caso de que no exista producción nacional de mercancía idéntica o similar y los intentos para determinar su establecimiento han sido materialmente obstaculizados como resultado de las importaciones en condiciones de discriminación de precios o de subvención. Dicho supuesto también es aplicable cuando ha habido producción de la mercancía idéntica o similar, pero no ha alcanzado un nivel suficiente que permita llevar a cabo el análisis de daño importante o amenaza importante a una rama de producción nacional de mercancía idéntica o similar en el país importador.<sup>33</sup>

#### **2.4. Relación causal.**

Para demostrar la existencia de una relación causal entre las importaciones objeto de discriminación de precios o de subvenciones y un daño importante, una amenaza de un daño importante o un retraso importante a una rama de la producción nacional, la autoridad investigadora deberá realizar un examen con base en todas las pruebas pertinentes o información de que disponga, además considerara otros factores de que tenga conocimiento, distintos a las importaciones en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones, los cuales pudieran afectar a la rama de producción nacional. El efecto causado por dichos factores no se atribuirá a las importaciones en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones.

Esto es, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3.5 del AAD y 39 fracción III último párrafo de la LCE, la prueba de causalidad también exige por parte de la autoridad investigadora examinar otros factores de que tenga conocimiento, distintos de las importaciones objeto de investigación, que al mismo tiempo afecten a la rama de producción nacional, para determinar si el daño o amenaza de daño alegados son causados directamente por dichas importaciones. Entre los factores que deberán ser sujetos a investigación se encuentran el volumen y los precios de las importaciones que no se realizan en condiciones de discriminación de precios o de subvención; la contracción de la demanda o variaciones en la estructura de

---

<sup>33</sup> Cfr. SALDAÑA PEREZ, Juan Manuel, Op. Cit. p. 327.

consumo; las prácticas comerciales restrictivas de los productores extranjeros y nacionales, así como la competencia entre ellos y la evolución de la tecnología, la productividad y los resultados de la actividad exportadora.

## 2.5. Cuotas compensatorias.

Como resultado de una investigación administrativa y en consecuencia de la determinación de la existencia de una práctica desleal de comercio internacional, el país importador puede establecer ciertas medidas legales para contrarrestar el daño o amenaza de daño que dichas prácticas puedan ocasionar a una rama de producción nacional.<sup>34</sup>

A estas medidas se les ha denominado de manera genérica en la LCE como cuotas compensatorias a pesar de que en el Acuerdo *Antidumping* se denominen derechos *antidumping* y en el Acuerdo sobre Subvenciones como derechos compensatorios.

La LCE regula lo relacionado a las cuotas compensatorias en su sección cuarta, la aludida ley establece que estas cuotas 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.<sup>35</sup>

La naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias según la LCE y particularmente su artículo 63, ello en relación con el precepto 3° del Código Fiscal de la Federación, serán consideradas como aprovechamientos, esto es, son ingresos que obtiene el Estado por funciones de derecho.

---

<sup>34</sup> Artículo 62 de la LCE.

<sup>35</sup> Artículos 62 de la LCE y 90 de su Reglamento.

Las cuotas compensatorias de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 89 de la LCE se clasifican en provisionales y definitivas:

a) Provisionales: Son aquellas impuestas mediante una resolución de tipo preliminar que o y tiene por efecto evitar que el daño se siga produciendo o bien, si se trata de una investigación por amenaza de daño que este se llegue a producir en tanto la autoridad investigadora no concluya con la investigación.

b) Definitivas: estas cuotas compensatorias son impuestas mediante una resolución final en la que previamente se comprobó que existe daño o amenaza de daño a la rama de producción nacional de determinadas mercancías.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la LCE las cuotas compensatorias podrán determinarse en cantidad específica o *ad-valorem*. Si fueren específicas serán calculadas por unidad de medida, debiéndose liquidar en su equivalente en moneda nacional. Si fueren *ad-valorem* se calcularán en términos porcentuales sobre el valor en aduana de la mercancía.

La autoridad investigadora también calculará márgenes individuales de discriminación de precios o de subvenciones para aquellas productoras extranjeras que aporten la información suficiente para ello; dichos márgenes individuales servirán de base para la determinación de cuotas compensatorias específicas.

Por otro lado, se determinará una cuota compensatoria con base en el margen de discriminación de precios o de subvenciones obtenido con base en la mejor información disponible a partir de los hechos de que se tenga conocimiento, (Se entenderá por los hechos de que se tenga conocimiento, los acreditados mediante las pruebas y datos aportados en tiempo y forma por las partes interesadas, sus coadyuvantes, así como por la información obtenida por la autoridad investigadora), en los siguientes casos: Cuando los productores no comparezcan en la investigación; o en su caso sí los productores no presenten la

información requerida en tiempo y forma, entorpezcan significativamente la investigación, o presenten información o pruebas incompletas, incorrectas o que no provengan de sus registros contables, lo cual no permita la determinación de un margen individual de discriminación de precios o de subvenciones; o cuando los productores no hayan realizado exportaciones del producto objeto de investigación durante el período investigado.

Los criterios para determinar las cuotas compensatorias de acuerdo con lo que disponen los Artículos 62 de la LCE y 9.1 del AAD podrán ser equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones, al monto del beneficio, ó 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.

Según lo dispuesto en el artículo 65 de la LCE es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) quien procederá al cobro de las cuotas compensatorias provisionales y definitivas. Dicha dependencia podrá aceptar las garantías constituidas conforme al Código Fiscal de la Federación, tratándose de cuotas compensatorias provisionales.

Si en la resolución final se confirma la cuota compensatoria provisional, se requerirá el pago de dicha cuota o, en su defecto, se harán efectivas las garantías que se hubieren otorgado. Si en dicha resolución se modificó o revocó la cuota, se procederá a cancelar o modificar dichas garantías o, en su caso, a devolver, con los intereses correspondientes, las cantidades que se hubieren enterado por dicho concepto o la diferencia respectiva.

Asimismo el artículo 65 A de la LCE indica que en el caso de la discriminación de precios que cause daño a la rama de producción nacional, corresponde a la SE determinar la aplicación de una cuota compensatoria definitiva sobre las mercancías sujetas a investigación que se hayan importado durante los tres meses anteriores a la fecha de aplicación de las medidas provisionales cuando en relación con el producto objeto de discriminación de precios investigado, la

autoridad determine que hay antecedentes de discriminación de precios causante de daño o que el importador sabía o debía haber sabido que el exportador incurría en discriminación de precios y que ésta causaría daño, y que el daño se deba a importaciones masivas de un producto objeto de discriminación de precios, efectuadas en un periodo relativamente corto y la citada Secretaría considerara que por su temporalidad, su volumen y otras circunstancias (tales como una rápida acumulación de existencias del producto importado), es probable que socaven gravemente el efecto reparador de la cuota compensatoria definitiva que deba aplicarse, a condición de que se haya dado a los importadores interesados la oportunidad de hacer observaciones.

Por lo que hace a las subvenciones que causen daño a la rama de producción nacional, cuando respecto del producto subvencionado de que se trate la autoridad investigadora concluya que existe un daño difícilmente reparable, es decir, cuando existan circunstancias críticas, causado por importaciones masivas, efectuadas en un período relativamente corto, de un producto que goza de subvenciones pagadas o concedidas de forma incompatible con las disposiciones aplicables y cuando, para impedir que vuelva a producirse el daño, se estime necesario percibir retroactivamente cuotas compensatorias sobre esas importaciones, corresponde a la multicitada Secretaría determinar la aplicación de la cuota compensatoria definitiva a las mercancías que se hayan importado tres meses como máximo antes de la fecha de aplicación de las medidas provisionales.

Por su parte el artículo 66 de la LCE indica que los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquélla por la que deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva no estarán obligados a pagarla si prueban que el país de origen o procedencia es distinto al de las mercancías sujetas a cuota compensatoria.

Las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar el daño a la rama de producción nacional, las cuales podrán revisarse anualmente a petición de parte o en cualquier tiempo de oficio por la SE, independientemente de que dichas cuotas se encuentren

sujetas a un mecanismo alternativo de solución de controversias o a un procedimiento administrativo o judicial; según lo previsto en el artículo 67 de la LCE.

Las aludidas cuotas 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 SE haya 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 las subvenciones, como el daño; o en su caso, si existe un examen de vigencia de cuota compensatoria de oficio, para determinar si la supresión de la cuota compensatoria daría lugar a la continuación o repetición de la práctica desleal.

En todo caso, las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento y publicarse en el DOF.

Las resoluciones correspondientes que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas tendrán también el carácter de resoluciones finales y se someterán previamente a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior, de acuerdo con lo que dispone el artículo 58 de la LCE.

En este capítulo ha quedado establecido el origen de las prácticas desleales de comercio internacional (discriminación de precios y la subvención) la legislación aplicable en la materia, la determinación del daño o la amenaza de daño a la rama de la producción nacional, la relación causal y la determinación de las cuotas compensatorias, sin embargo, no debemos pasar por alto que todo ello es derivado de la inserción de México al mercado mundial, más aún el hecho de que al ser miembro de la Organización Mundial de Comercio, se encuentre obligado a dar cumplimiento a los compromisos internacionales establecidos en la misma, efectuando reformas necesarias para que la legislación nacional esté acorde con la internacional.

## CAPÍTULO 3

### PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

#### 3. Legislación aplicable

Ya establecido en el capítulo anterior que las prácticas desleales son conductas comerciales que realizan empresas productoras situadas en el extranjero al vender determinadas mercancías a importadores ubicados en el territorio nacional a precios inferiores a su valor normal en el caso de *dumping*, o en condiciones de subvenciones otorgadas en el país de origen o de procedencia del bien de que se trate, y cuyos efectos causan o amenazan causar daño a la rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares de importación.

La legislación en la materia de comercio exterior prevé un procedimiento administrativo por el cual la SE debe llevar a cabo las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional. Mediante este procedimiento, dicha Secretaría determina la existencia del *dumping* o de la subvención, del daño o amenaza de daño, de su relación causal y, de ser procedente, el establecimiento de cuotas compensatorias.

Luego entonces, en México la SE es la autoridad administrativa competente para llevar a cabo el procedimiento administrativo de investigación sobre prácticas *desleales* de comercio internacional y en su caso imponer cuotas compensatorias o cuotas *antidumping*, a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI).

Las principales fuentes jurídicas reguladoras de las prácticas desleales del comercio internacional, en el derecho mexicano son:

El artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, La LCE, el Reglamento de la LCE, el Acuerdo *Antidumping* y el ASMC.

Ahora bien, no se debe pasar por alto que de conformidad con el artículo 90 de nuestra propia Carta Magna, el cual establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, misma que será organizada conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, y en ese contexto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a través de los artículos 16 y 34, encomienda a la Secretaría de Economía, entre otras, la de estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación, así como participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la fijación de los criterios generales para el establecimiento de estímulos al comercio exterior; tramitar y resolver las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, en especial la determinación de cuotas compensatorias tendientes a desalentar las actividades de particulares o que pudieran dañar a la economía nacional.

Luego entonces, el Congreso de la Unión dentro de sus facultades, fue quien detalló en la Ley de Comercio Exterior las atribuciones de la SE, el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional, la existencia de las cuotas compensatorias y su revisión.

Al respecto, es de precisar que en uso de la facultad atribuida en el artículo 73 fracciones VII y XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión expidió la Ley de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de julio de 1993, la que en su artículo 1o. fija genéricamente las directrices tendientes a regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Esta legislación contempla un sistema de defensa oportuna a la planta productiva nacional contra las prácticas de discriminación de precios *dumping* y las

subvenciones, cuya aplicación asegura condiciones de competencia leal para el desenvolvimiento de la industria mexicana.

Así las cosas, la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento establecen la obligación de la citada SE para determinar e imponer cuotas compensatorias sobre mercancías cuya importación se realice bajo circunstancias de prácticas desleales de comercio internacional, previo procedimiento administrativo de investigación, en el que se acredite en forma fehaciente dicha circunstancia.

En este entendido y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1° y 2° de la Ley de Comercio Exterior, sus disposiciones son de orden público y de aplicación en toda la República y tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales de comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.

Aunado a lo anterior y de la misma manera, el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, provee la exacta observancia de su ley respectiva en las que se establece claramente la competencia y facultades de la SE, no sólo efectuar el procedimiento administrativo de prácticas desleales, sino también para establecer las respectivas cuotas compensatorias.

En congruencia con lo anterior, debe decirse que los artículos 5° fracción VII, 59 fracción I, 62, 67, 68, 70, 70-A, 70B y 89F de la Ley de Comercio Exterior facultan a dicha Dependencia, para que en auxilio de las atribuciones que le fueron conferidas al Ejecutivo Federal, por conducto del Congreso de la Unión, tramite y resuelva los procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional así como del examen de vigencia de éstas, determinando las cuotas compensatorias que resulten de dichas investigaciones. De igual manera el AAD en su precepto 1 establece que "sólo se aplicarán medidas *antidumping* en las circunstancias previstas en el artículo VI del GATT de 1994 y en virtud de

investigaciones iniciadas<sup>36</sup> y realizadas de conformidad con las disposiciones del presente Acuerdo. Las siguientes disposiciones regirán la aplicación del artículo VI del GATT de 1994 siempre que se tomen medidas de conformidad con las leyes o reglamentos *antidumping*.”

### 3.1. Inicio

Para determinar que las importaciones de un producto determinado se realizan en condiciones desleales de comercio internacional, es necesario que el país importador lleve a cabo un procedimiento de investigación a través del cual la autoridad investigadora recaba y analiza la información necesaria para pronunciarse positiva o negativamente sobre su existencia.

Los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional se iniciarán de oficio en circunstancias especiales cuando la SE tenga pruebas fehacientes y suficientes de la discriminación de precios o subvenciones, del daño y de la relación causal; o a solicitud de parte si esta es presentada por organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

En los procedimientos administrativos de investigación se integrará un expediente administrativo, en el cual se emitirán las resoluciones administrativas que correspondan, que por ley son tres, la resolución de inicio de investigación tal y como lo establece el artículo 53 de la LCE, la resolución preliminar regulada en el numeral 57 de la misma fuente y la resolución definitiva la cual está contemplada en el artículo 59 de dicha ley.

---

<sup>36</sup> En el Acuerdo aludido se entiende por "iniciación de una investigación" el trámite por el que un Miembro inicia o comienza formalmente una investigación según lo dispuesto en el artículo 5.

Ahora bien, los procedimientos administrativos de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional tienen como finalidad determinar si las importaciones de ciertas mercancías están efectuándose en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones y si con ello se ocasiona o puede ocasionarse un daño importante a la planta productiva nacional; éstos procedimientos se inician a solicitud de parte o de oficio.

En el caso de que se inicie de oficio dicho procedimiento, la SE es quien lo hace cuando ha detectado la posibilidad de que se estén efectuando importaciones de determinada mercancía en condiciones de *dumping*.

El inicio de investigación a solicitud de parte, se da precisamente con la petición respectiva, la que podrá ser presentada por organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en estas condiciones y que dañen o amenacen dañar 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.

En la solicitud correspondiente se deberá manifestar por escrito ante la autoridad competente y bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias.

Entre otras cuestiones deben presentar el valor y volumen de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación; la participación del promovente en ese valor y volumen; descripción de la mercancía de que se trate comparándola con la de producción nacional; valor, volumen y origen de las importaciones; importadores y exportadores de la mercancía; 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, así como los argumentos que describan el daño o la amenaza de daño que sufre la industria nacional.

Antes de iniciar un procedimiento de investigación, el solicitante debe proponer a la autoridad un período de investigación a fin de que sólo en ese lapso se investigue la situación y el comportamiento de las importaciones que se solicita se investiguen (artículo 76 del RLCE).

A partir de la presentación de la solicitud en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la LCE la SE, dentro de un plazo de 25 días, acepta la solicitud y declara el inicio de la investigación a través de la resolución respectiva; o dentro de un plazo de 17 días, requiere a la solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, la SE procederá declarar el inicio de investigación a través de la resolución respectiva, si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante, o dentro de un plazo de 20 días, desechará la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la legislación aplicable, a través de la resolución pertinente.

La SE publicará la resolución correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, salvo para el caso de desechamiento, y la notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento.

A partir del día siguiente a aquél en que se publique la resolución de inicio de investigación en el DOF, la SE deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga en la substanciación del procedimiento.

Se considera parte interesada de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51 de la LCE y 6.11 del Acuerdo *Antidumping*, a los productores solicitantes,

importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, así como a las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate y aquéllas que tengan tal carácter en los tratados o convenios comerciales internacionales, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del ASMC, antes de iniciar un procedimiento antisubvención o cuando sea aceptada la solicitud de inicio, la autoridad investigadora debe solicitar al gobierno del país exportador la celebración de consultas a fin de ventilar o discutir el asunto y, en su caso, llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio.

### **3.2. Substanciación.**

El artículo 5.5 del AAD establece que el gobierno del país que inicie una investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, debe notificar al gobierno del o los países investigados su decisión, antes de la publicación de la misma con el objeto de que comiencen a preparar su defensa.

En el artículo 12.1 del AAD se contempla que cuando las autoridades se hayan cerciorado de que existen pruebas suficientes para justificar el inicio de una investigación *antidumping* con arreglo al artículo 5 del mismo ordenamiento y que ya quedó abordado anteriormente, lo notificarán al Miembro o Miembros cuyos productos vayan a ser objeto de tal investigación y a las demás partes interesadas de cuyo interés tenga conocimiento la autoridad investigadora, y se dará el aviso público correspondiente.

La LCE en el artículo 53 dispone que a partir del día siguiente a aquel en que se publique la resolución de inicio de investigación en el DOF, la SE deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga.

Asimismo, dicho artículo indica que con la notificación se enviará copia de la solicitud presentada y de los anexos que no contengan información confidencial o, en su caso, de los documentos respectivos tratándose de investigaciones de oficio.

Finalmente, el citado artículo señala que se dará a las partes interesadas a quienes se envíen los formularios utilizados en una investigación, un plazo de 23 días para que presenten los argumentos, información y pruebas conforme a lo previsto en la legislación aplicable. Los plazos otorgados a las partes interesadas se contarán a partir de la fecha de recibo del formulario, el cual a tal efecto se considerará recibido 5 días después de la fecha en que haya sido enviado al destinatario o transmitido al representante diplomático competente del gobierno del país del exportador, o en el caso de un territorio aduanero distinto, a un representante oficial del territorio exportador.

Ahora bien, el artículo 54 de la citada LCE contempla que la SE podrá requerir a las partes interesadas los elementos probatorios, información y datos que estime pertinentes, para lo cual se valdrá de formularios que establezca la misma, de no satisfacerse tal requerimiento, la SE resolverá conforme a la información disponible.

La SE podrá requerir en términos del artículo 55 de la LCE a los productores, distribuidores o comerciantes de la mercancía de que se trate, así como a los agentes aduanales, mandatarios, apoderados o consignatarios de los importadores, o cualquier otra persona que estime conveniente, la información y datos que tengan a su disposición.

En concordancia con el artículo 56 de la LCE las partes interesadas en una investigación deberán enviar a las otras partes interesadas copias de cada uno de los informes, documentos y medios de prueba que presenten a la autoridad en el curso del procedimiento, salvo la información confidencial a que se refiere el artículo 81 de la ley citada.

### 3.3. Resoluciones.

En el punto anterior ya se refirió con respecto a la resolución de inicio y su substanciación, por lo que ahora se abordarán las diversas resoluciones que se pueden dictar en la etapa preliminar de la investigación *antidumping*.

Una vez que ha iniciado el procedimiento y que las partes comparecientes han presentado sus argumentos y réplicas, la autoridad cuenta con 90 días a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio en el DOF, para emitir la resolución preliminar, la cual debe ser notificada personalmente a todas las partes.

La LCE en su artículo 57 establece que la resolución preliminar debe contener, además de lo señalado para la resolución de inicio, los siguientes datos dependiendo la situación que se determine:

Fijar cuota compensatoria provisional, previo el cumplimiento de las formalidades del procedimiento y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el DOF.

No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa.

Dar por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño alegado o de la relación causal entre ambos.

La resolución preliminar deberá publicarse en el DOF y posteriormente notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento.

Al igual que con la resolución de inicio, la autoridad investigadora debe notificar a las partes y gobiernos que comparecieron en la primera etapa de la investigación la publicación de la resolución preliminar, señalándoles un plazo de 30 días para presentar sus argumentos y pruebas complementarios. Transcurrido dicho plazo, la SE dará oportunidad a los solicitantes y, en su caso, a sus coadyuvantes, para que dentro de los ocho días siguientes presenten sus contra argumentaciones o réplicas (artículo 164 del RLCE).

En caso de que en la resolución preliminar se impongan cuotas compensatorias preliminares, la UPCI debe notificar a la SHCP dicha publicación, a fin de que ésta autoridad proceda a su cobro o bien acepte las garantías que en su caso pudieran presentar los importadores al momento de introducir las mercancías a territorio nacional a través de sus oficinas competentes (artículo 82 fracción I, inciso H del RLCE).

Dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución preliminar, así como de la que resuelve en definitiva el procedimiento, las partes interesadas pueden solicitar a la autoridad investigadora la celebración de una reunión técnica con objeto de que se les explique la metodología utilizada para determinar los márgenes de discriminación de precios y los cálculos de las subvenciones, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de causalidad.<sup>37</sup>

Tanto el AAD<sup>38</sup> como la legislación nacional que regula la materia permiten que la autoridad investigadora realice visitas en el domicilio de las partes interesadas, con la finalidad de verificar que la información presentada por ellas sea veraz y apegada a sus registros contables.

---

<sup>37</sup> Artículo 84 del RLCE.

<sup>38</sup> Artículo 6.7 del Acuerdo *Antidumping*.

Para llevar a cabo una visita de verificación es requisito indispensable, que la autoridad cuente con la autorización de la empresa interesada y del gobierno del país en que resida cuando se trate de una visita a un exportador.

Asimismo, durante las visitas de verificación la SE y las partes visitadas deben observar los elementos que se encuentran contemplados en el artículo 173 del RLCE, entre los que destacan:

i).- Las visitas deben practicarse por personas acreditadas por la SE y ante el visitado o su representante acreditado, con la presencia de dos testigos. ii).- En toda visita se levanta un acta circunstanciada en la que se establecerá el procedimiento seguido y las consecuencias legales de los hechos u omisiones ocurridos durante su celebración. Dicha acta debe ser firmada por las autoridades quienes la efectuaron, las personas con quien se entendió la visita y por los dos testigos previamente nombrados.

El objetivo de la visita de verificación depende del tipo de información que se requiera analizar, esto es, cuando se visita a los productores nacionales, la búsqueda se enfoca a probar el daño o amenaza del mismo; pero si se visita a un exportador o importador, la verificación tiende a comprobar los márgenes de *dumping* o de subvenciones encontrados.

La audiencia pública<sup>39</sup> es el momento procesal oportuno para que las partes, en forma oral, tengan la oportunidad de exponer sus argumentos, interrogar y refutar a sus contrapartes respecto de la información presentada en el procedimiento. De igual forma, la SE aprovecha para aclarar algunos aspectos relacionados con los datos aportados en esta última etapa del procedimiento.

Al final de la audiencia pública se establece una fecha para que las partes presenten sus conclusiones con respecto al fondo de la investigación o sobre algún

---

<sup>39</sup> Artículo 165 del RLCE.

incidente ocurrido durante su desarrollo. A este instante procesal se le conoce como el período de alegatos.

Cabe señalar que las partes a partir de que se inicia la investigación hasta 15 días antes de que se declare el cierre del periodo probatorio, pueden solicitar a la SE la celebración de una audiencia conciliatoria, en la que propondrán los medios que consideren oportunos a fin de dar una solución oportuna a la investigación (artículo 61 de la LCE).

No obstante lo anterior, la SE tiene la facultad de invitar a las partes interesadas a una audiencia conciliatoria sin que medie solicitud de parte interesada. Es importante resaltar que las partes no tienen la obligación de participar en estas audiencias y si lo hacen, tampoco tienen que aceptar las soluciones propuestas. Sin embargo, si durante su celebración las partes llegan a un acuerdo, y éste es aceptado por la SE, entonces se incorpora a la resolución respectiva, la cual tendrá el carácter de resolución final.

Antes de emitir la resolución final, acorde con lo dispuesto en el artículo 58 de la LCE, la UPCI envía un proyecto de resolución a la Comisión de Comercio Exterior, con objeto de obtener su opinión en relación con el contenido del asunto y sobre todo respecto de la cuota compensatoria a imponer, revocar, modificar o confirmar.

Una vez que se ha obtenido la opinión de la Comisión y se ha cumplido con los mismos elementos exigidos para las resoluciones de inicio y preliminar, se publica la resolución final en el DOF, y se notifica a las partes comparecientes en el procedimiento.

La resolución final es el acto administrativo mediante el cual la SE confirma, revoca o modifica la imposición de una cuota compensatoria impuesta

provisionalmente a las importaciones de una determinada mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Es importante mencionar que en la resolución final también se puede imponer un derecho *antidumping* que no fue determinado en la resolución preliminar o simplemente dar por concluido el procedimiento sin imponer cuota compensatoria.

La LCE en su artículo 59 indica que la resolución final debe dictarse 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. A través de esta resolución, la Secretaría deberá imponer cuota compensatoria definitiva; revocar la cuota compensatoria provisional, o declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria, la cual debe notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento.

Si en esta resolución se confirma la cuota compensatoria impuesta en la preliminar, la SHCP exige su pago o hace efectivas las garantías otorgadas. En el supuesto de que se modifique o revoque la cuota impuesta, se modificaran esas garantías exigiendo su pago o bien se cancelan devolviendo las cantidades entregadas con sus respectivos intereses.<sup>40</sup>

### **3.4. Medios de impugnación.**

Existen diversos medios o vías para impugnar una resolución final emitida por la Secretaría en materia de prácticas desleales de comercio internacional: i) La vía interna integrada por el recurso de revocación, el juicio contencioso administrativo federal denominado de nulidad y el juicio de amparo directo e indirecto, estos proceden una vez agotados los medios ordinarios legales; y ii) la vía externa, que deriva de los mecanismos alternativos de solución de controversias previstos en los tratados internacionales firmados por México, dentro de los cuales

---

<sup>40</sup> Artículo 65 de la LCE.

destacan los paneles binacionales constituidos conforme al Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y ante el Organismo de Solución de Diferencias (OSD) de la OMC, conforme a lo previsto en el Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se rige la Solución de Diferencias (ESD).

Pedro López Ríos señala, "... la potestad pública de un Estado debe actuar dentro de un marco jurídico de atribuciones y ser responsable de los daños que provoque con su actuación fuera de dicho ámbito...".<sup>41</sup> Por ello, la legislación nacional contempla diversos medios de impugnación para que cuando los gobernados consideren ser afectados en su esfera de derechos por un acto de autoridad, no queden en estado de indefensión frente a ellos y puedan impugnarlos para que les sean restablecidos sus derechos legítimamente tutelados.

En ese orden de ideas, los medios de impugnación se pueden definir como "los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia."<sup>42</sup>

Por su parte, Cipriano Gómez Lara establece que "la impugnación constituye en general una instancia reclamadora de la legalidad o procedencia de un acto de autoridad, instancia que se hace valer ante la misma autoridad u otro jerárquicamente superior o ante algún órgano revisor específico, para que califique la procedencia o la legalidad, o ambas cosas respecto del acto que se reclama."<sup>43</sup>

Así pues, se concluye que la impugnación es un medio jurídico con que cuentan los particulares para que los actos de autoridad o resoluciones dictadas por los órganos competentes que se consideran ilegales, se reexaminen dentro del marco legal aplicable en la especie. Es decir, los medios de impugnación son los instrumentos jurídicos que sirven de defensa a los particulares, de los que es posible hacer uso en contra de actos de autoridad por considerar que dichos actos les afectan determinados derechos.

---

<sup>41</sup>LÓPEZ RÍOS, Pedro. *La Justicia Administrativa en el Sistema Federal Mexicano*. Editorial Universidad de Guanajuato, México, 1995. p. 25.

<sup>42</sup>Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. p. 164.

<sup>43</sup>GÓMEZ LARA, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*. Trillas, cuarta edición. México, 1990. p. 137.

### 3.4.1. Nacionales.

En un Estado de Derecho, es obligatorio para las autoridades sujetarse en su actuación a las leyes y reglamentos que los regulan y, por ende, deben cumplir con los requisitos que éstos les determinan como son la competencia, el objeto, el motivo, la fundamentación, la finalidad y la forma, requisitos que en conjunto establecen la legalidad de un acto de autoridad. Sin embargo, cuando un acto de autoridad es ilegal, los particulares tienen como medios de defensa aquéllos previstos en los ordenamientos jurídicos de la materia.

Tratándose de la materia administrativa, por lo general, el primer medio de defensa contemplado en la legislación, es el recurso administrativo. Emilio Margain ha definido al recurso administrativo como "todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida".<sup>44</sup>

Andrés Serra Rojas señala que el recurso administrativo es "un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional".<sup>45</sup>

Finalmente, Gabino Fraga conceptúa al recurso administrativo como "un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo

---

<sup>44</sup> MARGAIN, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. Onceava Edición, Porrúa, México, 1993. p. 160.

<sup>45</sup> SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Diecisieteava Edición. Porrúa, México, 1996. p. 727.

revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo".<sup>46</sup>

De las anteriores definiciones se desprende que el recurso administrativo se interpone ante una autoridad administrativa, ya sea la que dictó el acto o resolución a impugnar, o bien, su superior jerárquico; tiene como finalidad obtener que la autoridad revise la ilegalidad de sus actos y como consecuencia de ello los revoque, anule, modifique o confirme; y se restablezca el orden jurídico violado en perjuicio de los particulares.

El recurso de revocación es un medio de impugnación nacional y en términos del maestro Andrés Serra Rojas "revocar significa dejar sin efecto un acto jurídico, en particular un acto administrativo. La voz procede de *revocatio*, nuevo llamamiento. En términos generales, es dejar sin efecto una decisión. Comprende también la anulación, sustitución de una orden o fallo por una autoridad administrativa."<sup>47</sup>

Por lo tanto, este tipo de recurso administrativo tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada y los fallos que se dicten en ese procedimiento administrativo, deberán contener la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución.

El recurso de revocación se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, ello en términos de lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El multirreferido recurso administrativo podrá ser interpuesto entre otros casos, contra la resolución preliminar que da por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño alegado o de la relación causal entre ambos; contra la resolución de inicio de la investigación, la resolución final; a través de esta

---

<sup>46</sup> FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*. Porrúa. México, 1988, p. 435.

<sup>47</sup> *Ibidem*. p. 741.

resolución, la SE deberá declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria; contra resoluciones que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen; contra las resoluciones finales que recaigan a un procedimiento de solicitud de cobertura de producto; contra resoluciones que se emitan en las audiencias conciliatorias y precisamente en esta audiencia se podrán proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales, de resultar procedentes, serán sancionadas por la propia Secretaría e incorporadas en la resolución respectiva que tendrá el carácter de resolución final; contra las resoluciones que desechen o concluyan la solicitud de revisión anual de cuotas compensatorias, mismas que pueden confirmar, modificar o revocar dichos aprovechamientos; contra resoluciones que procedan en caso de que la Secretaría acepte el compromiso del exportador o del gobierno interesado, la que puede declarar suspendida o terminada la investigación administrativa; contra resoluciones que declaren concluida la investigación de un procedimiento de elusión de cuotas compensatorias; contra las resoluciones que concluyan la investigación del examen de vigencia de cuota compensatoria.

Dicho recurso se deberá interponer ante la autoridad que haya dictado la resolución, o bien, contra la que lo ejecute, salvo que en el mismo recurso se impugnen ambos, caso en el que deberá interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas compensatorias, ello en términos de lo dispuesto, respectivamente en la fracción V del artículo 94 y 95 de la Ley de Comercio Exterior.

Las resoluciones que se dicten al resolver el recurso de revocación o aquellas que lo tengan por no interpuesto, podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), mediante juicio contencioso administrativo, que se substanciará conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

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

No obstante lo anterior, el artículo 94 de la LCE establece que el recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional; que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria; que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen; por las que se responda a las solicitudes de un procedimiento de cobertura de producto; que declaren concluida la investigación por haber llegado a una conciliación; que desechen o concluyan la solicitud de revisión anual; que declaren concluida o terminada la investigación por haberse aceptado el compromiso del exportador o del gobierno interesado; que declaren concluida la investigación de examen de vigencia de cuota compensatoria; y que impongan las sanciones a que se refiere la ley de mérito.

Cuando la resolución respectiva puede ser impugnada ante un mecanismo alternativo de solución de controversias, el plazo para interponer el recurso comienza a correr a partir de que haya transcurrido el previsto en el tratado internacional de que se trata.<sup>48</sup>

Si el recurso no es interpuesto en el plazo mencionado, la resolución se tendrá por consentida y éste se desecha por extemporáneo y, por tanto, tampoco puede impugnarse ante el TFJFA.

En caso de que no lo acepte y se deseché por improcedente, el particular afectado puede acudir ante el TFJFA con la finalidad de que éste dicte lo conducente resolviendo sobre la legalidad de dicha resolución, en cuyo caso puede obligar a la autoridad a aceptar a trámite el recurso y resolver sobre el fondo del mismo.

En la tramitación del recurso de revocación se admiten toda clase de pruebas salvo la testimonial y confesional de las autoridades.

---

<sup>48</sup> El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el artículo 1904, fracción IV establece que la solicitud de integración de un panel debe hacerse dentro de los 30 días naturales a partir de la publicación de la resolución definitiva, por lo tanto, el plazo de 45 días para interponer el recurso de revocación en contra de una resolución definitiva sobre importaciones de los Estados Unidos o Canadá, comienza a correr a partir de que vencen los mencionados 30 días naturales.

Como consecuencia de su interposición, la LCE limita a la autoridad administrativa a resolver el recurso en cualquiera de los siguientes sentidos: desecharlo por improcedente y a modificar, revocar o confirmar la resolución recurrida.<sup>49</sup>

Formalmente el TFJFA es un organismo administrativo y materialmente realiza una función jurisdiccional, es decir, es un valioso medio de control jurisdiccional de la administración pública.

El artículo 1° de su Ley Orgánica del Tribunal Federal (LOTF), dispone que TFJFA es un Tribunal Administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que dicha ley establece.

Dicho Tribunal tiene competencia para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas<sup>50</sup> que menciona el artículo 11 de la mencionada Ley Orgánica, sin embargo, las fracciones que contemplan la materia que nos ocupa son las siguientes:

“...”

“XI. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior”.

“XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo...”

El juicio contencioso administrativo federal es otro medio de impugnación nacional, procedente una vez que la autoridad administrativa ha emitido la resolución del recurso de revocación interpuesto o aquellas que lo tengan por no interpuesto, sea resolviendo el fondo, desechando o bien teniéndolo por no presentado por

<sup>49</sup> Artículo 95 Ley de Comercio Exterior.

<sup>50</sup> El artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que una resolución definitiva para efectos de su competencia, es aquella que no admite recurso administrativo o en la que la interposición de éste es optativa.

alguna de las causas antes mencionadas. El particular puede acudir ante el TFJFA,<sup>51</sup> para que resuelva sobre la legalidad de dicha resolución.

Lo anterior requiere necesariamente haber agotado el recurso de revocación.

Los medios probatorios constituyen una de las partes más importantes en el desarrollo de un procedimiento, debido a que constituyen un instrumento indispensable para convencer al juzgador de la existencia y verdad de los hechos argumentados por las partes.

Para Raúl Rodríguez Lobato, la prueba es "la producción de los actos o elementos de convicción que somete el litigante, en la forma que la ley previene, ante el juez del litigio, y que son propios, según derecho, para justificar la verdad de los hechos alegados en el pleito."<sup>52</sup> Así podemos decir que el objeto de la prueba es esclarecer los hechos dudosos o controvertidos en el procedimiento.

En el juicio contencioso administrativo federal se admiten toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones y la petición de informes, salvo que estos se limiten a hechos que consten en documentos que tenga en poder de las autoridades.

La sentencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, puede reconocer la validez de la resolución impugnada; declarar la nulidad de la resolución impugnada; declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, en el que se debe 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; declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución.

---

<sup>51</sup> Artículos 95 de la Ley de Comercio Exterior, 11 fracción XI y 20 fracción I de la Ley Orgánica.

<sup>52</sup> RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. *Derecho Fiscal*. Colección Textos Jurídicos Universitarios. segunda edición, Harla, México, 1986. p. 276.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará.

Las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal supramencionado, pueden impugnarse a través de diferentes medios atendiendo a la parte que la desee impugnar o a las cuestiones que motiven su impugnación. En este sentido, tenemos los siguientes medios de impugnación:

Podrán ser impugnadas por la autoridad, a través del recurso de revisión del cual conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito y por el particular a quien le afecto el sentido de la resolución emitida por la autoridad administrativa procederá el amparo directo, del cual conocerá también el Tribunal Colegiado de Circuito.

El juicio de amparo es un medio extraordinario de defensa, que por regla general opera únicamente en aquellos casos en que no existe o se han agotado las defensas ordinarias ante autoridades comunes, o bien no existe la posibilidad real y efectiva de hacerlas valer. Sin descartar que el principio de definitividad admite excepciones; es otro medio de impugnación nacional a las resoluciones que versan sobre prácticas desleales de comercio internacional.

En efecto, en cuanto a las resoluciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional dictadas por SE, el juicio de amparo, constituye de alguna manera para el quejoso, un medio más de impugnación cuando éste es el primer acto de aplicación, previo agotamiento del recurso de revocación contemplado en el artículo 94 fracción V, de la LCE, ello en alcance a uno de los principios que rigen el juicio de garantías, el cual es la definitividad.

Toda violación a las garantías individuales de las personas, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por leyes o actos de autoridad, se alegaran a través del juicio de amparo, según lo establecen los artículos 103 y 107 constitucionales.

Las garantías individuales son los derechos que pudieran verse afectados por una ley o acto de autoridad, que tiene el gobernado frente al Poder Público, que limitan su ejercicio. Por virtud de ellas se constituye una relación entre el gobernado, titular del derecho, y los órganos del Estado, que ejercen el Poder Público.

Se debe tener presente para el desarrollo de este tema lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 14 (garantía de audiencia) y 16 (garantía de legalidad).

Juventino V. Castro comenta que "El amparo es un proceso concentrado de anulación *de naturaleza constitucional* promovido por vía de acción, reclamándose por actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la Ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías, ya federal o estatal, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada *si el acto es de carácter positivo*, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo lo que ella exige *si es de carácter negativo*."<sup>53</sup>

El juicio de amparo es directo o indirecto según la naturaleza del acto que se reclama. Como lo dispone el artículo 158 de la Ley de la materia; "procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que

---

<sup>53</sup> V. CASTRO Juventino, *Garantías y Amparo*, Octava edición, Porrúa, México, 1994, p.303.

la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.”

Grosso modo, el amparo directo es procedente en contra de violaciones cometidas durante el procedimiento, en el laudo, o contra resoluciones cometidas en la sentencia o laudo proveniente de tribunales, así como en las resoluciones que pongan fin a juicio.

El amparo indirecto es conocido como amparo bi instancial por promoverse inicialmente ante el Juez de Distrito, en segunda instancia se promueve recurso de revisión, del cual conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito.

Dicho amparo procede contra leyes; actos de las autoridades administrativas; actos fuera de juicio; actos dentro del juicio que no son reparables por medio de la sentencia; actos efectuados en contra de terceros extraños a juicio y por invasión de competencia.

El amparo indirecto procede contra actos de autoridad administrativa anteriormente aludidos y para que éste se geste es necesario que las autoridades administrativas substancien o instrumenten procedimientos administrativos los cuales no son juicios, sino procedimientos que se siguen con las características y formalidades de un juicio y los actos que realizan dentro del mismo, evidentemente son emitidos por autoridades de la administración pública competentes, esos actos se deben combatir desde su primer acto de aplicación, a través del medio ordinario, respetando el principio de definitividad para después acudir a la vía de amparo.

La función administrativa es la actividad encaminada a satisfacer las necesidades de la colectividad, aplicando la ley al caso específico sin que exista propiamente una controversia. Claro ejemplo es el procedimiento que se promueve ante la SE, en materia de prácticas desleales de comercio internacional (*dumping*).

### **3.4.2. Internacionales.**

Paralelamente a los medios internos de impugnación y de acuerdo con lo establecido en el artículo 97 de la LCE, tratándose de la impugnación de resoluciones definitivas en materia de prácticas desleales de comercio internacional, los interesados pueden acudir, de manera excluyente, a los mecanismos alternativos de solución de controversias que en esta materia se establecen en los tratados internacionales firmados por México y únicamente a las resoluciones que tienen que ver con dichas prácticas.

De optarse por tales mecanismos, no procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 de la LCE ni el juicio ante el TFJFA contra dichas resoluciones, ni contra la resolución de la SE dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias.

Cabe señalar que se considerará como final la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos.

Ahora bien, los medios externos para que sean impugnadas las resoluciones definitivas antes señaladas, se prevén en los tratados internacionales de los que México forma parte, en este sentido, es de destacar que en el artículo 17 del AAD se dispone que salvo disposición en contrario será aplicable a las consultas y a la Solución de Diferencias en el marco del mismo, el Entendimiento sobre Solución de Diferencias, a través del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) previa petición de la parte reclamante se establece un grupo especial para que examine el asunto de inconformidad.

Así las cosas, las diferencias que surjan como consecuencia de la aplicación del Acuerdo de Marrakech serán resueltas conforme lo prevé el Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias (ESD); luego entonces, cuando un miembro de la OMC infrinja las

normas comerciales recurrirá al sistema multilateral de solución de diferencias. En la solución de conflictos intervienen la OSD, el Órgano de Apelación (OA), la Secretaría de la OMC. El resto de los miembros de la referida Organización pueden participar en la controversia manifestando su interés como terceros.

La OSD es aquella que administra el procedimiento, establece los grupos especiales y adopta el informe de dichos grupos así como del Órgano de Apelación, también vigila la aplicación de las resoluciones y recomendaciones de los Grupos Especiales y del Órgano de Apelación y puede autorizar la suspensión de concesiones. Es de destacar que cualquier Miembro de la Organización Mundial de Comercio puede solicitar ante la OSD el establecimiento de un Grupo Especial (GE), para el efecto de determinar si existe una infracción de las disposiciones o está incumpliendo con alguna obligación.

En otro orden de ideas, por lo que hace a los paneles son también un medio externo de impugnación de las resoluciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, dicho mecanismo alternativo de solución de controversias, se encuentran contenidos en tratados o acuerdos internacionales, en los que México es parte, no obstante ello en la especie se hará referencia únicamente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Debido a las transacciones comerciales que se realizan bajo el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y a la importancia que tiene el tema de la solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional en dicho Tratado, el mecanismo alternativo de solución de controversias de mayor relevancia dentro del mismo son los paneles binacionales que se establecen conforme su capítulo XIX, artículo 1904.

Este sistema de revisión y solución de controversias sustituye, por decisión previa de las partes contendientes, a los procedimientos que se realizarían ante los tribunales nacionales de cada país integrante; y en él resaltan como aspectos primordiales la solicitud para instalar un panel binacional con el objeto de revisar las resoluciones definitivas dictadas por la autoridad administrativa investigadora del país de importación, e integrar el panel y revisar que, en apego a lo establecido en el

TLCAN y sus reglas de procedimiento, esa resolución se encuentre emitida conforme a las disposiciones jurídicas aplicables en el país donde se llevó a cabo la importación, siendo en el caso de México los Tratados Internacionales, la LCE, y demás leyes aplicables al caso, reglamentos, antecedentes legislativos, tesis jurisprudenciales, práctica administrativa, principios generales del derecho, etc.

Hasta aquí ha quedado establecido en lo general el procedimiento de prácticas desleales de comercio internacional y las diversas resoluciones que derivan de éste, así como los diversos medios de impugnación de las resoluciones que se emiten en dicho procedimiento, tanto en el ámbito nacional como internacional; por lo que podemos colegir que, según sea el caso, existen varias vías legales para tratar de encontrar una respuesta jurídica a una consideración de hecho y/o de derecho en la que las partes no están conformes del cómo se abordó, determinó o resolvió por parte de la SE la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional.

## CAPÍTULO 4

### LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN MATERIA DE CUOTAS COMPENSATORIAS.

#### **4. Análisis Comparativo del Procedimiento Judicial y el Procedimiento Administrativo.**

Antes de entrar al estudio acerca de la legalidad de las resoluciones emitidas en materia de cuotas compensatorias resulta importante indicar lo siguiente:

Tanto en los procedimientos de carácter judicial como aquellos llevados a cabo por la autoridad administrativa en forma de juicio existen normas de carácter general que regulan los actos a través de los cuales ya sea el poder judicial o la autoridad administrativa ejercen su potestad.

Es de resaltar que dichas normas contemplan en forma específica los plazos a observar en las distintas etapas procedimentales, por lo que hace a las resoluciones de carácter judicial aun y cuando no observen los plazos contenidos en las normas reguladoras del procedimiento respectivo, cuentan con la característica de hacerse cumplir, aun en contra de la voluntad de la parte que resulto vencida incluso con el uso de la fuerza pública, ya que el estado cuenta con la facultad de juzgar y hacer cumplir lo juzgado, situación que no ocurre para el caso de las resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos, en específico aquellas emitidas en las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional ya que en estas al no ser observados los plazos contenidos en las disposiciones reguladoras en materia de comercio exterior, en el momento de ser impugnadas ante el poder judicial para el caso específico a través de la vía del amparo, la inobservancia de dichos plazos pueden culminar en sentencias que declararen ilegales dichas resoluciones, para lo cual el cumplimiento de ejecutorias puede determinar la reposición de un procedimiento administrativo o en su caso que a la empresa peticionaria del amparo se le exima del pago de la cuota compensatoria por provenir ésta de una resolución declarada ilegal, lo que conlleva

a la importación desmedida de mercancías que se encuentren en situación de competencia desleal respecto a la mexicana, actividad cuya consecuencia resulta en afectación a la producción nacional de la mercancía idéntica o similar.

En este entendido, se hace manifiesta la inequidad que tiene la autoridad investigadora de prácticas desleales de comercio internacional respecto a la judicial; esto es, al observar los plazos contenidos en las normas que regulan los procedimientos, para el caso por ejemplo por sobrecargas de trabajo por lo que hace a la resolución emitida en el procedimiento administrativo, ésta puede ser declarada ilegal, no así la emitida por el poder judicial ya que éste pronuncia sus sentencias cuando las labores de los propios Juzgados, Tribunales o Suprema Corte se los permita, atendiendo la trascendencia del asunto a juzgar.

Luego entonces, es incuestionable que la autoridad investigadora en materia de cuotas compensatorias se encuentra en un parangón muy amplio de disparidad frente al poder judicial, por lo que resulta necesario realizar un breve análisis comparativo respecto al procedimiento ordinario civil con relación al administrativo, así como plantear razonamientos acerca de la legalidad de las resoluciones emitidas en materia de prácticas desleales de comercio internacional en su modalidad de discriminación de precios, aun cuando éstas no observen los plazos contemplados en la normatividad reguladora.

#### **4.1. El procedimiento ordinario civil.**

El procedimiento ordinario civil inicia con la presentación de la demanda por parte del actor, a la cual debe anexar los documentos en que funde la acción. Si no los tuviere a su disposición, designará el archivo o lugar en que se encuentren los originales, para que, a su costa, se mande expedir copia de ellos, en la forma que prevenga la ley, antes de admitirse la demanda. Se entiende que el actor tiene a su disposición los documentos, siempre que legalmente pueda pedir copia autorizada de los originales.

Cuando se demande a una persona moral, cuya representación corresponda, por disposición de la ley o de sus reglamentos o estatutos, a un consejo, junta o grupo director, la demanda se dirigirá, en todo caso, a la persona moral, y el emplazamiento se tendrá por bien hecho si se hace a cualquiera de los miembros del consejo, junta o grupo director.

De la demanda admitida se correrá traslado a la persona contra quien se proponga, emplazándola para que la conteste dentro de nueve días, aumentados con los que correspondan por razón de la distancia; se ampliará el término en un día por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad, entre el lugar de radicación y el en que deba tener lugar el acto o ejercitarse el derecho. La distancia se calculará sobre la vía de transportes más usual, que sea más breve en tiempo.

Si el demandado residiere en el extranjero se ampliará prudentemente el término de emplazamiento, atendiendo a la distancia y a la mayor o menor facilidad de las comunicaciones. Cuando los demandados fueren varios, el término para contestar les correrá individualmente.

La demanda deberá contestarse negándola, confesándola u oponiendo excepciones. El demandado deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la demanda, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se tendrán por admitidos los hechos sobre los que el demandado no suscitare explícitamente controversia, sin admitírsele prueba en contrario. La negación pura y simple del derecho importa la confesión de los hechos; la confesión de éstos no entraña la confesión del derecho.

Cuando haya transcurrido el término del emplazamiento, sin haber sido contestada la demanda, se tendrán por confesados los hechos, siempre que el emplazamiento se haya entendido personal y directamente con el demandado, su

representante o apoderado; quedando a salvo sus derechos para probar en contra. En cualquier otro caso se tendrá por contestada en sentido negativo.

Si al contestar la demanda se opusiere reconvencción, se correrá traslado de ella al actor, para que la conteste (artículo 333 del CFPC).

Transcurrido el término para contestar la demanda o la reconvencción, en su caso, el tribunal abrirá el juicio a prueba por un término de treinta días (artículo 337 del CFPC).

Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las impuestas por la propia ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos (artículo 79 del CFPC).

Los tribunales no tienen límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la *litis*, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes.

Los tribunales podrán decretar, en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos. En la práctica de esas diligencias, obrarán como lo estimen procedente, para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar los derechos de las partes, y procurando en todo su igualdad (artículo 80 del CFPC).

El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones. El que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; cuando se desconozca la presunción

legal que tenga a su favor el colitigante, y cuando se desconozca la capacidad (artículos 80 y 81 del CFPC).

Ni la prueba, en general, ni los medios de prueba establecidos por la ley, son renunciables. Sólo los hechos estarán sujetos a prueba, así como los usos o costumbres en que se funde el derecho (artículos 85 y 86 del CFPC).

El tribunal aplicará el derecho extranjero tal como lo harían los jueces o tribunales del Estado cuyo derecho resultare aplicable, sin perjuicio de que las partes puedan alegar la existencia y contenido del derecho extranjero (artículo 86 bis del CFPC).

El tribunal debe recibir las pruebas que le presenten las partes, siempre que estén reconocidas por la ley. Los autos en que se admita alguna prueba no son recurribles; los que la desechen son apelables en ambos efectos. Cuando la recepción de una prueba pueda ofender la moral o el decoro social, las diligencias respectivas podrán ser reservadas, según el prudente arbitrio del tribunal. (artículo 87 del CFPC).

Cuando una de las partes se oponga a la inspección o reconocimiento ordenados por el tribunal, para conocer sus condiciones físicas o mentales, o no conteste las preguntas que le dirija, deben tenerse por ciertas las afirmaciones de la contraparte, salvo prueba en contrario. Lo mismo se hará si una de las partes no exhibe, a la inspección del tribunal, la cosa o documento que tiene en su poder o de que puede disponer (artículo 89 del CFPC).

En las averiguaciones de la verdad los terceros están obligados, en todo tiempo, a prestar auxilio a los tribunales, y deben, sin demora, exhibir documentos y cosas que tengan en su poder, cuando para ello fueren requeridos.

Los tribunales tienen la facultad y el deber de obligar a los terceros, por los medios de apremio más eficaces, a fin de que cumplan con la citada obligación; y en el caso de oposición, oirán las razones en que la funden, y resolverán, sin dar oportunidad a recurrir dicha resolución.

De la mencionada obligación están exentos los ascendientes, descendientes, cónyuges y personas que deban guardar secreto profesional, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que estén relacionados (artículo 90 del CFPC).

Los daños y perjuicios que se ocasionen a tercero, por comparecer o exhibir cosas o documentos, serán indemnizados por la parte que ofreció la prueba, o por ambas, si el tribunal procedió de oficio; sin perjuicio de lo que se resuelva sobre condenación en costas, en su oportunidad. La indemnización, en casos de reclamación, se determinará por el procedimiento incidental (artículo 91 del CFPC).

El artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) reconoce como medios de prueba los siguientes:

“I.- La confesión; II.- Los documentos públicos; III.- Los documentos privados; IV.- Los dictámenes periciales; V.- El reconocimiento o inspección judicial; VI.- Los testigos; VII.- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y VIII.- Las presunciones.”

Cuando no haya controversia sobre los hechos, pero sí sobre el derecho, se citará, desde luego, para la audiencia de alegatos, y se pronunciará la sentencia, a no ser que deba probarse el derecho, por encontrarse en el caso del artículo 86 del (CFPC), es decir los hechos estarán sujetos a prueba, así como los usos o costumbres en que se funde el derecho.

Concluida la recepción de las pruebas ofrecidas por las partes y de las decretadas por el tribunal, en su caso, el último día del término de prueba se verificará la audiencia final del juicio, concurran o no las partes (artículo 342 del CFPC).

Abierta la audiencia pondrá el tribunal a discusión, en los puntos que estime necesarios, la prueba documental del actor, y, en seguida, la del demandado, concediendo a cada parte el uso de la palabra, alternativamente por dos veces respecto de la prueba de cada parte, por un término que no ha de exceder de quince minutos (artículo 343 del CFPC).

Discutida la prueba documental, se pasará a la discusión de la pericial, en los puntos que el tribunal estime necesarios, si hubiere habido discrepancia entre los peritos, concediéndose a éstos el uso de la palabra, sólo una vez, por un término que no excederá de treinta minutos. Si no hubiere habido discrepancia, se pasará a la discusión de la prueba testimonial, la que se llevará a efecto exclusivamente por interrogatorio directo del tribunal a los testigos y a las partes, puestos en formal careo, para el efecto de aclarar los puntos contradictorios observados en sus declaraciones.

No impedirá la celebración de la audiencia la falta de asistencia de las partes ni la de los peritos o testigos, siendo a cargo de cada parte, en su caso, la presentación de los peritos o testigos que cada una haya designado. La falta de asistencia de los peritos o testigos que el tribunal haya citado para la audiencia, por estimarlo así conveniente, tampoco impedirá la celebración de la audiencia; pero se impondrá a los renuentes una multa hasta de mil pesos (artículo 342 del CFPC).

Terminada la discusión aludida en los párrafos precedentes, se abrirá la audiencia de alegatos, en la que se observarán las siguientes reglas en términos del artículo 344 del CFPC, que indica:

"I.- El secretario leerá las constancias de autos que pidiere la parte que esté en el uso de la palabra; II.- Alegará primero el actor y en seguida el demandado. También alegará el Ministerio Público cuando fuere parte en el negocio; III.- Sólo se concederá el uso de la palabra por dos veces a cada una de las partes, quienes, en la réplica y dúplica, deberán alegar tanto sobre la cuestión de fondo como sobre las incidencias que se hayan presentado en el proceso; IV.- Cuando una de las partes estuviere patrocinada por varios abogados, no podrá hablar, por ella, mas que uno solo en cada turno; V.- En sus alegatos, procurarán las partes la mayor brevedad y concisión; VI.- No se podrá usar de la palabra por más de media hora cada vez. Los tribunales tomarán las medidas prudentes que procedan, a fin de que las partes se sujeten al tiempo indicado. Sin embargo, cuando la materia del negocio lo amerite, los tribunales podrán permitir que se amplíe el tiempo marcado, o que se use por otra vez de la palabra, observándose la más completa equidad entre las partes, y VII.- Las partes, aun cuando no concurren o renuncien al uso de la palabra, podrán presentar apuntes de alegatos, y aun proyecto de sentencia, antes de que concluya la audiencia. Los de la parte que no concorra o renuncie al uso de la palabra, serán leídos por el secretario."

Cuando la demanda fuere confesada expresamente en todas sus partes, y cuando el actor manifieste su conformidad con la contestación, sin más trámite se pronunciará la sentencia (artículo 345 del CFPC).

Terminada la audiencia aludida, puede en ella, si la naturaleza del negocio lo permite, pronunciar el tribunal su sentencia, pudiendo adoptar, bajo su responsabilidad, cualquiera de los proyectos presentados por las partes (artículo 346 del CFPC).

Si en la audiencia no pronunciare el tribunal su sentencia, en ella misma citará para pronunciarla dentro del término de diez días (artículo 347 del CFPC).

Al pronunciarse la sentencia, se estudiarán previamente las excepciones que no destruyan la acción, y, si alguna de éstas se declara procedente, se abstendrán los tribunales de entrar al fondo del negocio, dejando a salvo los derechos del actor. Si dichas excepciones no se declaran procedentes, se decidirá sobre el fondo del negocio, condenando o absolviendo, en todo o en parte, según el resultado de la valuación de las pruebas que haga el tribunal (artículo 348 del CFPC).

La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio. Basta con que una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos para que se tome en cuenta al resolver, cuando el actor no pruebe su acción, será absuelto el demandado (artículo 349 del CFPC).

Cuando hayan sido varios los puntos litigiosos, se hará, con la debida separación, la declaración correspondiente a cada uno de ellos (artículo 352 del CFPC).

Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, se fijará su importe en cantidad líquida, o, por lo menos, se establecerán las bases con arreglo a las cuales deba hacerse la liquidación, cuando no sean el objeto principal del juicio.

La cosa juzgada es la verdad legal, y contra ella no se admite recurso ni prueba de ninguna clase, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Hay cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria (artículo 353 del CFPC).

En términos del artículo 356 del CFPC causan ejecutoria las siguientes sentencias: "I.- Las que no admitan ningún recurso; II.- Las que, admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y III.- Las consentidas

expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante.”

En los casos de las fracciones I y III del artículo anterior, las sentencias causan ejecutoria por ministerio de la ley; en los casos de la fracción II se requiere declaración judicial, la que será hecha a petición de parte. La declaración se hará por el tribunal de apelación, en la resolución que declare desierto el recurso. Si la sentencia no fuere recurrida, previa certificación de esta circunstancia por la Secretaría, la declaración la hará el tribunal que la haya pronunciado, y, en caso de desistimiento, será hecha por el tribunal ante el que se haya hecho valer (artículo 354 del CFPC).

La declaración de que una sentencia ha causado ejecutoria no admite ningún recurso.

#### **4.2. El procedimiento administrativo en materia de prácticas desleales del comercio internacional.**

Ya se ha referido en este trabajo que en los Estados Unidos Mexicanos, la SE es la autoridad administrativa competente para llevar a cabo el procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional y la imposición de una cuota *antidumping* o compensatoria, y quien instrumenta el procedimiento de mérito, es la UPCI, adscrita a dicha Dependencia del Ejecutivo Federal, y para ejemplificar dicha facultad a continuación se señala la siguiente tesis:

**“CUOTAS COMPENSATORIAS. LA ATRIBUCIÓN CONFERIDA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (ACTUALMENTE SECRETARÍA DE ECONOMÍA) PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL EN LAS QUE ESTABLEZCA PRESTACIONES PATRIMONIALES DE ESA NATURALEZA, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE HASTA EL 27 DE JULIO DE 1993). La facultad conferida al titular de la Secretaría**

de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), en diversos preceptos de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior y en el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Exterior, para emitir disposiciones de observancia general en las que se establezcan cuotas compensatorias provisionales o definitivas, que deberán cubrir los sujetos que se ubiquen en el supuesto de hecho previsto en tales disposiciones, no implica una violación al principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal, ni al principio complementario del mismo, consistente en que no puede depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo. Ello es así, porque el establecimiento de cuotas compensatorias conlleva la emisión de disposiciones de observancia general que no constituyen actos formalmente legislativos, pues no poseen la misma jerarquía que corresponde a un acto propio del Poder Legislativo, ya que se encuentran sujetas al principio de preferencia o supremacía de la ley y, además, no tienen como finalidad establecer contribuciones, sino prestaciones patrimoniales de carácter público de diversa naturaleza, por lo que con el ejercicio de la aludida facultad no se reúnen dos poderes en una misma persona, ni siquiera de manera transitoria, ni se deposita el Poder Legislativo en un individuo.”

Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.<sup>54</sup>

**“CUOTAS COMPENSATORIAS. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXX, Y 131 CONSTITUCIONALES, PARA OTORGAR A UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL LAS ATRIBUCIONES QUE LE PERMITAN DESARROLLAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y ESTABLECER, EN SU CASO, AQUÉLLAS.-** De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 73, fracción X y 131, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Congreso de la Unión está facultado expresamente para emitir actos formalmente legislativos que regulen la importación y exportación de mercancías, pudiendo incluso restringir o prohibir tales operaciones comerciales respecto de determinados productos, así como reglamentar en el interior de la República la circulación de toda clase de efectos. En tal virtud, si constituye una facultad necesaria para ejercer esas atribuciones expresas, tanto crear diversos mecanismos que permitan controlar el comercio exterior, como establecer y facultar a determinadas autoridades administrativas para llevar a cabo su desarrollo, es

<sup>54</sup> Tesis jurisprudencial 2a. CXX/2001 del Registro No. 189137. Novena Época. Emitida por la Segunda Sala en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XIV, Agosto de 2001. Página 218.

inconcuso que el referido órgano legislativo tiene implícitamente, al tenor de lo previsto en el artículo 73, fracción XXX, de la propia Norma Fundamental, las atribuciones constitucionales necesarias para dotar, mediante una ley, al titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), de las facultades materialmente jurisdiccionales y legislativas necesarias para desarrollar un procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional y, en su caso, establecer las prestaciones patrimoniales de carácter público denominadas cuotas compensatorias.<sup>55</sup>

(El subrayado es propio).

El inicio de investigación a solicitud de parte, se da precisamente con la petición respectiva, la que podrá ser presentada por organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras de mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas comerciales internacionales y que dañen o amenacen dañar a una rama de producción nacional.

Los solicitantes deberán ser representativos de cuando menos el 25% de la producción nacional total de la mercancía idéntica o similar, o directamente competidora, producida por la rama de producción nacional.

En la solicitud correspondiente se deberá manifestar por escrito ante la autoridad competente y bajo protesta de decir verdad los argumentos que fundamenten la necesidad de aplicar cuotas compensatorias.

Entre otras cuestiones deben presentar el valor y volumen de la producción nacional del producto idéntico o similar al de importación; la participación del promovente en ese valor y volumen; descripción de la mercancía de que se trate comparándola con la de producción nacional; valor, volumen y origen de las importaciones; importadores y exportadores de la mercancía; diferencia entre el

---

<sup>55</sup> Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 2a. CXVIII/2001. Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Amparo en revisión 49/2001. Cinco votos. Gerardo Kawas Seide. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Novena Época. publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIV, Agosto de 2001. p. 216.

valor normal y el precio de exportación comparables o, en su caso, de la incidencia de la subvención en el precio de exportación, así como los argumentos que describan el daño o la amenaza de daño que sufre la industria nacional.

Antes de iniciar un procedimiento de investigación, el solicitante debe proponer a la autoridad un período de investigación a fin de que sólo en ese lapso se investigue la situación y el comportamiento de las importaciones.

A partir de la presentación de la solicitud en términos de lo dispuesto en el artículo 52 de la LCE la SE, dentro de un plazo de 25 días, acepta la solicitud y declara el inicio de la investigación a través de la resolución respectiva; o dentro de un plazo de 17 días, requiere a la solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, la SE procederá declarar el inicio de investigación a través de la resolución respectiva, si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante, o dentro de un plazo de 20 días, desechará la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la legislación aplicable, a través de la resolución pertinente.

La SE publicará la resolución de inicio de investigación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, salvo para el caso de desechamiento, y la notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento, para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga en la substanciación del procedimiento.

El artículo 5.5. del AAD establece que el gobierno del país que inicie una investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, debe notificar al gobierno del o los países investigados su decisión, antes de la publicación de la misma con el objeto de que comiencen a preparar su defensa.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del ASMC, antes de iniciar un procedimiento antisubvención o cuando sea aceptada la solicitud de inicio, la autoridad investigadora debe proponer al gobierno del país exportador la celebración de consultas a fin de ventilar o discutir el asunto y, en su caso, llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio.

La LCE en el artículo 53 dispone que a partir del día siguiente a aquel en que se publique la resolución de inicio de investigación en el DOF, la SE deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga.

Asimismo, dicho artículo indica que con la notificación se enviará copia de la solicitud presentada y de los anexos que no contengan información confidencial o, en su caso, de los documentos respectivos tratándose de investigaciones de oficio.

Finalmente, el citado artículo señala que se dará a las partes interesadas a quienes se envíen los formularios utilizados en una investigación, un plazo de 23 días para que presenten los argumentos, información y pruebas conforme a lo previsto en la legislación aplicable. Los plazos otorgados a las partes interesadas se contarán a partir de la fecha de recibo del formulario, el cual a tal efecto se considerará recibido 5 días después de la fecha en que haya sido enviado al destinatario o transmitido al representante diplomático competente del gobierno del país del exportador, o en el caso de un territorio aduanero distinto, a un representante oficial del territorio exportador.

Ahora bien, el artículo 54 de la citada LCE contempla que la SE podrá requerir a las partes interesadas los elementos probatorios, información y datos que estime pertinentes, para lo cual se valdrá de formularios que establezca la misma, de no satisfacerse tal requerimiento, la SE resolverá conforme a la información disponible.

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

Acorde con el artículo 56 de la LCE las partes interesadas en una investigación deberán enviar a las otras partes interesadas copias de cada uno de los informes, documentos y medios de prueba que presenten a la autoridad en el curso del procedimiento, salvo la información confidencial a que se refiere el artículo 81 de la LCE.

En la etapa preliminar de la investigación *antidumping* se pueden dictar las diversas resoluciones; una vez que ha iniciado el procedimiento y que las partes comparecientes han presentado sus argumentos y réplicas, la autoridad cuenta con 90 días a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio en el DOF, para emitir la resolución preliminar, la cual debe ser notificada personalmente a todas las partes.

Dicha resolución puede ser emitida en tres sentidos; fijar cuota compensatoria provisional, no imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa; ó dar por concluida la investigación administrativa cuando no existan pruebas suficientes de la discriminación de precios o subvención, del daño alegado o de la relación causal entre ambos.

En términos del artículo 65 de la LCE en caso de que en la resolución preliminar se impongan cuotas compensatorias preliminares, la UPCI debe notificar a la SHCP dicha publicación, a fin de que ésta autoridad proceda a su cobro o bien acepte las garantías que en su caso pudieran presentar los importadores al momento de introducir las mercancías a territorio nacional a través de sus oficinas competentes.

Dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la resolución preliminar, así como de la que resuelve en definitiva el procedimiento, las partes interesadas pueden solicitar a la autoridad investigadora la celebración de una reunión técnica con objeto de que se les explique la metodología utilizada para determinar los márgenes de discriminación de precios y los cálculos de las subvenciones, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de causalidad, acorde con lo dispuesto en los artículos 84 y 85 del RLCE.

El artículo 6.7 del el AAD y 83 del LCE permiten que la autoridad investigadora realice visitas en el domicilio de las partes interesadas, con la finalidad de verificar que la información presentada por ellas sea veraz y apegada a sus registros contables.

Para llevar a cabo una visita de verificación es requisito indispensable, que la autoridad cuente con la autorización de la empresa interesada y del gobierno del país en que resida cuando se trate de una visita a un exportador.

No obstante lo anterior, en el supuesto de que una parte interesada niegue el acceso a la información necesaria o no la facilite dentro de un plazo prudencial o entorpezca significativamente la investigación, podrán formularse determinaciones preliminares o definitivas, positivas o negativas, sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento (Artículo 6.8 del AAD).

Asimismo, durante las visitas de verificación la SE y las partes visitadas deben observar los elementos que se encuentran contemplados en el artículo 173 del RLCE, entre los que destacan:

El objetivo de la visita de verificación depende del tipo de información que se requiera analizar, esto es, cuando se visita a los productores nacionales, la búsqueda se enfoca a probar el daño o amenaza del mismo; pero si se visita a un

exportador o importador, la verificación tiende a comprobar los márgenes de *dumping* o de subvenciones encontrados.

La audiencia pública<sup>56</sup> es el momento procesal oportuno para que las partes, en forma oral, tengan la oportunidad de exponer sus argumentos, interrogar y refutar a sus contrapartes respecto de la información presentada en el procedimiento. De igual forma, la SE aprovecha para aclarar algunos aspectos relacionados con los datos aportados en esta última etapa del procedimiento.

Al final de la audiencia pública se establece una fecha para que las partes presenten sus conclusiones con respecto al fondo de la investigación o sobre algún incidente ocurrido durante su desarrollo. A este instante procesal se le conoce como el período de alegatos.

Cabe señalar que las partes a partir de que se inicia la investigación hasta 15 días antes de que se declare el cierre del periodo probatorio, pueden solicitar a la SE la celebración de una audiencia conciliatoria, en la que propondrán los medios que consideren oportunos a fin de dar una solución oportuna a la investigación.

No obstante lo anterior, la SE tiene la facultad de invitar a las partes interesadas a una audiencia conciliatoria sin que medie solicitud de parte interesada. Es importante resaltar que las partes no tienen la obligación de participar en estas audiencias y si lo hacen, tampoco tienen que aceptar las soluciones propuestas. Sin embargo, si durante su celebración las partes llegan a un acuerdo, y éste es aceptado por la SE, entonces se incorpora a la resolución respectiva, la cual tendrá el carácter de resolución final.

Ahora bien, también se puede aceptar un compromiso para revisar sus precios por parte del exportador, lo que implica una conciliación en la investigación de la existencia de *dumping* y daño, el cual se llevará a término cuando así lo desee

---

<sup>56</sup> Artículo 165 del RLCE.

el exportador o así lo decidan las autoridades. En tal caso, si se formula una determinación negativa de la existencia de *dumping* o de daño, el compromiso quedará extinguido automáticamente, salvo en los casos en que dicha determinación se base en gran medida en la existencia de un compromiso en materia de precios. En tales casos, las autoridades podrán exigir que se mantenga el compromiso durante un período prudencial (artículo 8.4 del AAD).

Antes de emitir la resolución final, la UPCI envía un proyecto de resolución a la Comisión de Comercio Exterior, con objeto de obtener su opinión en relación con el contenido del asunto y sobre todo con respecto de la cuota compensatoria a imponer, revocar, modificar o confirmar.

La resolución final es el acto administrativo mediante el cual la SE confirma, revoca o modifica la imposición de una cuota compensatoria impuesta provisionalmente a las importaciones de una determinada mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

#### **4.3. Semejanzas y diferencias.**

En el presente punto se realizará un breve análisis comparativo respecto de del procedimiento ordinario civil y el administrativo en materia de prácticas desleales del comercio internacional, para lo cual se indica lo siguiente:

1. Mientras el procedimiento administrativo de investigación de prácticas desleales de comercio internacional, inicia a petición de parte y/o de oficio en circunstancias especiales cuando la Secretaría cuenta con pruebas suficientes de la discriminación de precios o de subvenciones, del daño y de la relación causal o, a solicitud de parte, (Artículo 49 de la LCE), la que podrá ser presentada por organizaciones legalmente constituidas (personas físicas o morales) representativas 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, que se

estén importando o pretendan importarse en estas condiciones y que dañen o amenacen dañar la producción nacional.

Es de referir que la investigación *antidumping* se iniciará previa solicitud escrita hecha por la rama de producción nacional o en nombre de ella, (Artículo 5.1 AAD); es decir, el trámite por el que un Miembro inicia o comienza formalmente una investigación según nota al pie de página del artículo 2 del citado AAD.

El procedimiento ordinario civil inicia con el ejercicio de la acción por parte del actor en contra de la parte demandada, es decir, la demanda se presenta por quien considera que cuenta con un derecho subjetivo, y pretende a través del juicio respectivo en el que ejerce su acción satisfacer su pretensión o reconocimiento y/o respeto a su derecho.

Lo anterior presenta una importante diferencia de los dos procedimientos que nos ocupan, puesto que el primero si es iniciado ya sea de oficio o a solicitud de parte, la producción nacional únicamente coadyuva con la autoridad investigadora para la determinación de la existencia o inexistencia de la práctica desleal, aun y cuando pueda ofrecer pruebas, diversos criterios del poder judicial de la federación han considerado que en estricto sentido no tiene o cuenta con un derecho legítimamente tutelado que se vea afectado con una práctica desleal de comercio internacional y sin embargo, a partir de que aporta satisfactoriamente los elementos necesarios para acreditar que existen prácticas desleales de comercio internacional y que representa cuando menos el 25% de la producción nacional se reconoce que si es parte interesada en el procedimiento administrativo. En cuanto a la materia civil quien incita a los tribunales judiciales a través de su demanda respectiva, es porque considera, cuenta o pretende un derecho subjetivo.

2. Antes de iniciar un procedimiento de investigación administrativo, el solicitante debe proponer a la autoridad un período de investigación a fin de que sólo en ese lapso se investigue la situación y el comportamiento de las importaciones que se solicita se investiguen. Esto es de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76

del RLCE dicho periodo comprenderá el lapso que cubran las importaciones de mercancías idénticas o similares a las de la producción nacional que puedan resultar afectadas, el cual podrá ser de por lo menos seis meses anterior al inicio de la investigación, y que podrá modificarse a juicio de la SE por un lapso que abarque las importaciones realizadas con posterioridad al inicio de la investigación.

Y en el procedimiento ordinario civil aunque es suficiente una pretensión por parte del actor que ejercita a través de la demanda respectiva, es necesario demostrar o fundar su acción (facultad que tiene para promover la actividad del órgano jurisdiccional); es decir con la demanda respectiva se acompañarán todos los documentos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte, y, los que presentare después, no le serán admitidos; sólo le serán admitidos los documentos que le sirvan de prueba contra las excepciones alegadas por el demandado, los que fueren de fecha posterior a la presentación de la demanda y aquellos que, aunque fueren anteriores, bajo protesta de decir verdad, asevere que no tenía conocimiento de ellos.

En ambos casos los solicitantes realizan argumentos y anexan pruebas base de la acción.

3. En el procedimiento administrativo a partir de la presentación de la solicitud la SE deberá dentro de un plazo de 25 días, aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación a través de la resolución respectiva; o dentro de un plazo de 17 días, requerir a la solicitante mayores elementos de prueba o datos, los que deberán proporcionarse dentro de un plazo de 20 días contados a partir de la recepción de la prevención. De aportarse satisfactoriamente lo requerido, la Secretaría procederá a aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación a través de la resolución respectiva. Si no se proporcionan en tiempo y forma los elementos y datos requeridos, se tendrá por abandonada la solicitud y se notificará personalmente al solicitante; o dentro de un plazo de 20 días, desechar la solicitud cuando no se cumpla con los requisitos establecidos en la legislación aplicable, a través de la resolución respectiva (artículo 52 de la LCE).

Una vez que se recibe una solicitud debidamente documentada y antes de proceder a iniciar la investigación, las autoridades lo notificarán al gobierno del Miembro exportador interesado. (Artículo 5.5 del AAD).

En el procedimiento ordinario civil si la demanda es obscura o irregular, el tribunal debe, por una sola vez, prevenir al actor que la aclare, corrija o complete, para lo cual se le devolverá, señalándole, en forma concreta, sus defectos. Presentada nuevamente la demanda, el tribunal le dará curso o la desechará (Artículo 325 del CFPC); el procedimiento inicia con el auto de radicación en el que se tiene por admitida la demanda.

4. La LCE en el artículo 53 dispone que a partir del día siguiente a aquél en que se publique la resolución de inicio de investigación en el DOF, la SE deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga.

El citado artículo señala que se dará a las partes interesadas a quienes se envíen los formularios utilizados en una investigación, un plazo de 23 días para que presenten los argumentos, información y pruebas conforme a lo previsto en la legislación aplicable. Los plazos otorgados a las partes interesadas se contarán a partir de la fecha de recibo del formulario, el cual a tal efecto se considerará recibido 5 días después de la fecha en que haya sido enviado al destinatario o transmitido al representante diplomático competente del gobierno del país del exportador, o en el caso de un territorio aduanero distinto, a un representante oficial del territorio exportador, lo que implica que se tienen 28 días a partir de la publicación de la resolución que dio inicio a la investigación *antidumping* para que presenten argumentos de defensa.

Por lo que hace al procedimiento ordinario civil de la demanda admitida se corre traslado a la persona contra quien se proponga, emplazándola para que la conteste o reconvenga en un término de nueve días (artículo 327 CFPC).

5. En el procedimiento administrativo la SE podrá requerir a las partes interesadas los elementos probatorios, información y datos que estime pertinentes, para lo cual se valdrá de formularios que establezca la misma y de no satisfacerse el requerimiento a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría resolverá conforme a la información disponible, además de que podrá requerir a los productores, distribuidores o comerciantes de la mercancía de que se trate, así como a los agentes aduanales, mandatarios, apoderados o consignatarios de los importadores, o cualquier otra persona que estime conveniente, la información y datos que tengan a su disposición (artículo 54 de la LCE).

En cuanto al procedimiento ordinario civil para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que aquellas que estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos, los tribunales no tienen límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la *litis*, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes.

6. En el curso de la investigación administrativa las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría la celebración de una audiencia conciliatoria. En esta audiencia se podrán proponer fórmulas de solución y conclusión de la investigación, las cuales, de resultar procedentes, serán sancionadas por la propia Secretaría e incorporadas en la resolución respectiva que tendrá el carácter de resolución final. Esta resolución deberá notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación (artículo 61 de la LCE).

En el Código Federal de Procedimientos Civiles no se prevé la audiencia conciliatoria, sin embargo para el caso del Distrito Federal, una vez contestada la demanda, acusada la rebeldía o contestada la reconvenición, el juez necesariamente debe señalar día y hora para que se lleve a cabo la audiencia previa de conciliación

y de excepciones procesales, la cual se celebrará dentro de los diez días hábiles siguientes; es optativo para las partes acudir asesoradas.

7. En el procedimiento administrativo se otorga a las partes interesadas acceso oportuno para examinar toda la información que obre en el expediente administrativo para la presentación de sus argumentos. La información confidencial sólo estará disponible a los representantes legales acreditados de las partes interesadas, y a las personas físicas o morales que conforme a los tratados o convenios internacionales de los que México sea parte puedan tener acceso a la misma. En cualquier caso se deberá contar con autorización de la Secretaría. La información comercial reservada y la información gubernamental confidencial no estarán a disposición de ninguna de las partes interesadas. Las personas autorizadas para acceder a la información confidencial no podrán utilizarla para beneficio personal y tendrán la obligación de tomar todas las medidas necesarias para evitar cualquier forma de divulgación de la misma, (artículo 80 de la LCE).

Los secretarios de Acuerdo cuidarán de los expedientes (artículo 63 del CFPC) y guardarán, con la seguridad debida, bajo su responsabilidad, los documentos originales que presenten los interesados como lo indica el numeral 64 del dispositivo legal aludido; nunca, ni por orden judicial, entregará el secretario los expedientes a las partes, para llevarlos fuera del tribunal, y solo podrán imponerse de ellos los interesados (artículo 66 del referido CFPC).

8. En el procedimiento administrativo, a partir del día siguiente a aquel en que se publique la resolución de inicio de investigación en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga; es decir, publicado el inicio de la investigación administrativa y la aceptación de la solicitud, los importadores, exportadores y, en su caso, los representantes de los gobiernos extranjeros que hayan sido notificados o que comparezcan por su propio derecho ante la SE, tendrán un plazo de 30 días para formular su defensa y presentar la información requerida, transcurrido dicho plazo, la Secretaría dará

oportunidad a los solicitantes y, en su caso, a sus coadyuvantes, para que dentro de los ocho días siguientes al plazo antes aludido presenten sus contra argumentaciones o réplicas (artículo 164 del RLCE).

En términos del artículo 163 de RLCE el periodo de pruebas comprenderá desde el día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio de la investigación administrativa y de la aceptación de la solicitud, hasta la fecha en que se declare concluida la audiencia pública a que se refiere el artículo 81 de la LCE.

Y en cuanto al juicio ordinario civil, transcurrido el término para contestar la demanda o la reconvenición, en su caso, el tribunal abrirá el juicio a prueba, por un término de treinta días (artículo 337 del CFPC), concluida la recepción de las pruebas ofrecidas por las partes y de las decretadas por el tribunal, en su caso, el último día del término de prueba se verificará la audiencia final del juicio.

9. En el procedimiento administrativo de cuotas compensatorias la autoridad administrativa al emitir la resolución preliminar fija cuota compensatoria provisional, no impone cuota compensatoria o da por concluida la investigación si no tiene pruebas suficientes de la discriminación de precios; emitida dicha resolución en los dos primeros supuestos se continúa la investigación.

En materia civil las sentencias interlocutorias resuelven un incidente, ponen obstáculos a la continuación del procedimiento quedando en suspenso éste; los que no lo pongan se tramitarán en cuaderno separado (artículo 359 CFPC) ó terminan con el juicio.

10. En términos del artículo 84 del RLCE la SE llevarán a cabo reuniones técnicas de información con las partes interesadas que lo soliciten, dentro de un término de cinco días contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de las resoluciones preliminares y finales.

Las reuniones técnicas tendrán por objeto explicar la metodología que se utilizó para determinar los márgenes de discriminación de precios y los cálculos de las subvenciones, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de causalidad.

En dichas reuniones, los interesados tendrán derecho a obtener las hojas de cálculo y los programas de cómputo que, en su caso, la Secretaría hubiere empleado para dictar sus resoluciones.

En cuanto al procedimiento civil, no existen reuniones técnicas de información.

11. En el procedimiento en materia de prácticas desleales de comercio internacional se prevé la realización de una audiencia pública en la cual podrán comparecer y presentar argumentos en defensa de sus intereses así como, presentar las pruebas pertinentes; en dicha audiencia las partes interesadas podrán interrogar y refutar a las partes respecto a la información presentada en el procedimiento. En el caso de investigaciones contra prácticas desleales de comercio internacional, las audiencias se llevarán a cabo después de la publicación de la resolución preliminar y antes de la publicación de la resolución final (artículo 81 de la LCE).

Por lo que hace al procedimiento ordinario civil, el último día del término de prueba se verificará la audiencia final concurran o no las partes concediendo a cada parte el uso de la palabra, alternativamente por dos veces respecto de la prueba de cada parte, por un término que no ha de exceder de quince minutos, (artículo 342 CFPC).

12. En el procedimiento administrativo 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, se dictará la resolución final. A través de esta resolución, se deberá imponer cuota compensatoria definitiva; revocar la cuota compensatoria provisional, o declarar concluida la investigación sin

imponer cuota compensatoria. La resolución final deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y posteriormente notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento (artículo 59 de la LCE); asimismo el AAD en el artículo 5.10 dispone que las investigaciones antidumping por regla general, deben concluirse en un plazo de un año o máximo de dieciocho meses.

Por su parte, en el procedimiento ordinario civil, cuando la demanda fuere confesada expresamente, en todas sus partes, y cuando el actor manifieste su conformidad con la contestación, sin más trámite se pronunciará la sentencia. Terminada la audiencia final del juicio, puede en ella, si la naturaleza del negocio lo permite, pronunciar el tribunal su sentencia, pudiendo adoptar, bajo su responsabilidad, cualquiera de los proyectos presentados por las partes. Si, en la audiencia, no pronunciare el tribunal su sentencia, en ella misma citará para pronunciarla dentro del término de diez días. Al pronunciarse la sentencia, se estudiarán previamente las excepciones que no destruyan la acción, y, si alguna de éstas se declara procedente, se abstendrán los tribunales de entrar al fondo del negocio, dejando a salvo los derechos del actor. Si dichas excepciones no se declaran procedentes, se decidirá sobre el fondo del negocio, condenando o absolviendo, en todo o en parte, según el resultado de la valuación de las pruebas que haga el tribunal. La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, cosas, acciones y excepciones que hayan sido materia del juicio. Cuando el actor no pruebe su acción, será absuelto el demandado. Y lo más importante, no cuenta con un término para emisión de la misma.

13. Las cuotas compensatorias definitivas tendrán una vigencia de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor; para determinar su continuación o supresión la SE inicia un procedimiento de revisión ya sea de oficio o a petición de parte, y se contará con un plazo de 220 días, a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la revisión para emitir resolución final (artículo 89 F fracción IV de la LCE), por su parte el numeral 11.4 del AAD prevé que el examen sobre la vigencia de los derechos

antidumping, debe concluir normalmente dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de su iniciación.

En el procedimiento civil este es un elemento totalmente ajeno.

A continuación se presenta un cuadro comparativo que distingue el procedimiento en materia de prácticas comerciales internacionales del procedimiento ordinario civil.

Procedimiento en materia de Prácticas Comerciales Internacionales.	Procedimiento Ordinario Civil.
1. Inicio del procedimiento puede ser de oficio y/o a petición de parte.	1. Inicia el procedimiento únicamente a petición de parte.
2. Antes de iniciar el procedimiento de investigación la solicitante propone un periodo de investigación.	2. Basta la pretensión por parte del actor a través de la demanda en la que deberá fundar su acción.
<p>3. A partir de la presentación de la solicitud la autoridad cuenta con 25 días para aceptarla y declarar el inicio o en 17 días requerir a la solicitante mayores elementos los que deberá presentar en 20 días a partir de la prevención; si se aporta satisfactoriamente inicia la investigación (artículo 52 LCE).</p> <p>Una vez que se recibe una solicitud debidamente documentada y antes de proceder a iniciar la investigación, las autoridades lo notificarán al gobierno del Miembro exportador interesado (Artículo 5.5 del AAD).</p>	3. Si la demanda es oscura el Tribunal previene al demandante por una sola vez para que la aclare, presentada nuevamente la demanda la admitirá o desechará (artículo 325 CFPC).
4. La resolución por la que se da inicio a la investigación se publicará en el DOF y será notificada a las partes interesadas con copia de la solicitud y documentos respectivos a quienes además se les enviaran formularios para que en un plazo de 23 días	4. Admitida la demanda se corre traslado a la contraparte emplazándola para que de contestación en 9 días, contestada la demanda o reconvenición se abrirá etapa probatoria por un término de 30 días y el plazo para la etapa probatoria es de 10 días (artículo

presenten argumentos a partir de la legal notificación (artículo 53 LCE).	327 LFPC).
5. Se requiere a las partes interesadas los elementos probatorios información y datos (artículo 54 de la LCE).	5. Se requiere elementos probatorios, información y datos a las partes y a terceros.
6. Los interesados podrán solicitar celebración de audiencia conciliatoria (artículo 61 LCE).	6. El Código Federal de Procedimientos Civiles no la prevé.
7. Se permite acceder a las partes toda la información contenida en el expediente (artículo 80 LCE).	7. Podrán tener acceso al expediente los interesados (artículo 66 del referido CFPC).
8. Aceptada la solicitud las partes interesadas tienen 30 días para formular su defensa y presentar la información requerida transcurrido el plazo la SE otorgara 8 días para que se presenten contra argumentaciones y replicas.  En términos del artículo 163 del RLCE las pruebas comprenderán desde el día siguiente de la publicación en el DOF, el inicio de la investigación hasta que se declare concluida la audiencia pública.	8. Transcurrido el término para contestar la demanda o la reconvencción, el tribunal abrirá el juicio a prueba, por un término de 30 días (Artículo 337 del CFPC).
9. La resolución provisional fija cuota; no se impone cuota o da por concluida la investigación.  En los dos primeros casos el procedimiento continúa (artículo 57 LCE).	9. Las sentencias interlocutorias resuelven un incidente, ponen obstáculos a la continuación del procedimiento, y queda, entretanto, en suspenso; los que no lo pongan se tramitarán en cuaderno separado (artículo 359 CFPC) ó terminan con el juicio.
10. En términos del artículo 84 del RLCE la SE llevará a cabo reuniones técnicas de información las que tienen por objeto explicar la metodología que se utilizó para determinar los márgenes de discriminación de precios y los cálculos de las subvenciones, así como el daño o amenaza de daño y los argumentos de causalidad.	10. En cuanto al procedimiento civil, no existen reuniones técnicas.
11. Se prevé la realización de una audiencia pública en la cual podrán	11. El último día del término de prueba se verificará la audiencia final (30 días)

<p>comparecer y presentar argumentos en defensa de sus intereses, así como presentar las pruebas pertinentes; en dicha audiencia las partes interesadas podrán interrogar y refutar a las partes respecto a la información presentada en el procedimiento (artículo 81 LCE).</p>	<p>concurran o no las partes concediendo a cada parte el uso de la palabra, alternativamente por dos veces respecto de la prueba de cada parte, por un término que no ha de exceder de quince minutos, (artículo 342 CFPC).</p>
<p>12. La autoridad administrativa cuenta con 210 días para la emisión de la resolución final a partir del día siguiente de la publicación en el DOF de la resolución de inicio (artículo 59 LCE).</p> <p>Investigaciones antidumping por regla general, deben concluirse en un plazo de un año o máximo de dieciocho meses (artículo 5.10 AAD).</p>	<p>12. Si en la audiencia final del juicio no pronunciare el tribunal su sentencia, en ella misma citará para pronunciarla dentro del término de diez días (artículo 347 CFPC)</p>
<p>13. Las cuotas compensatorias tienen una vigencia de 5 años, iniciado un procedimiento de revisión ya sea de oficio o a petición de parte, se contará con un plazo de 220 días para emitir resolución LCE, y/o 12 meses AAD.</p>	<p>13. En el procedimiento civil este es un elemento totalmente ajeno.</p>

De lo anterior se desprende que aunque ambos procedimientos tienen una substanciación similar, las grandes diferencias entre ambos son las etapas probatorias, en el que se les otorga oportunidad de defensa, ya que el procedimiento administrativo es distintivo por sus dos etapas de ofrecimiento de pruebas y el hecho de que la autoridad se le impongan términos para el efecto de que emita sus resoluciones.

#### **4.4. Consideraciones que deberán tener las autoridades judiciales al revisar las resoluciones en materia de cuotas compensatorias.**

La autoridad judicial principalmente debe tener en consideración que 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 que lleva a cabo la

autoridad competente, en este caso la SE conforme al procedimiento administrativo previsto en la LCE la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento, el Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, el Código Fiscal de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, estos dos últimos de aplicación supletoria.

En el procedimiento aludido se tramita conforme al marco legal aplicable, el cual tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población; por lo que al determinarse que se están realizando prácticas desleales de comercio internacional con la importación de mercancías idénticas o similares en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causan daño material o una amenaza de daño a una rama de producción nacional, o un retraso en la creación de una rama de producción nacional, por lo que una vez agotado el procedimiento respectivo 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 legislación aplicable.

Así las cosas, las autoridades judiciales que normalmente revisan la legalidad de las resoluciones que se pronuncian en el procedimiento de investigación sobre prácticas comerciales internacionales son los juzgados de distrito a través del juicio de amparo indirecto y los tribunales colegiados de circuito mediante el juicio de amparo indirecto.

Ahora bien, en el caso del juicio de amparo indirecto la autoridad judicial deberá tomar en consideración que se cumpla con el principio de iniciativa de parte

agraviada. El cual tiene su fundamento en la fracción I del artículo 107 constitucional y 4° de la Ley de Amparo, mismo que enuncia que "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", es decir, dicha instancia, únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que la ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.

También debe tomarse en consideración por la autoridad judicial, el principio de existencia del agravio personal y directo. El cual encuentra su sustento legal en la fracción aludida en el párrafo anterior, y tiene lugar cuando se presenta alguna de las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional. El amparo se promoverá siempre por iniciativa de parte agraviada.

En materia de amparo se considera agravio "... todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable objetivamente. En otras palabras: la afectación que en su detrimento aduzca el quejoso debe ser real y no de carácter simplemente subjetivo".<sup>57</sup>

El daño en materia civil es considerado como la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación (artículo 2108 del Código Civil). Sin embargo, el Reglamento de la LCE, en su artículo 59, aclara que en ningún caso la autoridad investigadora en el procedimiento de prácticas desleales de comercio internacional determinará la existencia de daño conforme lo establece la legislación civil.

Por lo que hace a lo que se considera como daño en materia de

---

<sup>57</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del Juicio de Amparo*, Segunda Edición. Novena reimpresión, Themis, México, 1998, p. 32.

discriminación de precios se considera la afectación material o la pérdida de cualquier ganancia lícita que sufre la producción nacional como consecuencia de importaciones en condiciones desleales de mercancías idénticas o similares a las que produce.

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

El agravio causado por el acto de autoridad a la persona física o moral (gobernados), debe ser directo, es decir, el perjuicio lo resiente el quejoso en sus derechos legítimamente tutelados, por lo que de existir una ofensa de una autoridad hacia un gobernado, debe ser a su persona o su esfera de derechos.

También la autoridad judicial deberá percatarse que quien se someta a su jurisdicción cumpla con el principio de definitividad del juicio de amparo, el cual se tipifica en el inciso a) de la fracción III del artículo 107 constitucional, en relación con las sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, estableciendo en su parte conducente que el amparo sólo precederá 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.

Como el amparo es un juicio de carácter extraordinario y no recurso, sólo procede respecto de actos definitivos, que no pueden ser impugnados por un medio de defensa ordinario que diera lugar a modificación, revocación o anulación del acto reclamado, es decir, existe la obligación del quejoso de agotar los recursos o medios de defensa que existan enmarcados en la ley que rige el acto reclamado, antes de ocurrir al juicio de amparo.

Así también, apegarse al principio de estricto derecho, consiste en que la autoridad de amparo tiene que limitarse a valorar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado apegándose estrictamente a los argumentos vertidos en los conceptos de violación y si se trata de un recurso debe concretarse a examinar la resolución recurrida con base en los agravios expuestos, sin suplir la deficiencia u omisión salvo cuándo está obligada a suplirla.

El principio de prosecución judicial tiene fundamento en el artículo 107 constitucional, de acuerdo con el cual las controversias que trata el artículo 103 se sujetarán a la reglas previstas en la Ley de Amparo, adoptando la forma de un juicio y substanciándose ante los Tribunales existentes para el caso; Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo el último en cita un Tribunal de Constitucionalidad.

El término para promover el juicio de amparo es de 15 días a partir del siguiente al en que haya surtido efectos la legal notificación que se efectuó al quejoso del acto de autoridad que reclame (artículo 21 de la Ley de Amparo), en los casos de la vigencia de una ley éste será reclamable en 30 días, (artículo 22 de la citada ley).

Además de lo anterior, el poder judicial al emitir las sentencias que determinan la legalidad de las resoluciones emitidas en materia de cuotas compensatorias, sobre todo debe considerar que en las emisiones de las mismas no únicamente se aplica la LCE y el RLCE, sino también el AAD; además de que cada resolución tiene sus propias características y que pueden presentarse situaciones extraordinarias y circunstancias particulares que provocan que la autoridad administrativa no cumpla con los términos que la propia ley de la materia le señala, es decir, se debe tomar en cuenta que la autoridad investigadora puede tener dificultad para tener acceso a la información, datos y pruebas suficientes que requiera, el número y plazo de las prórrogas otorgadas por las partes interesadas, la necesidad de efectuar requerimientos de información a las partes y el oportuno cumplimiento de los mismos, etcétera.

En este sentido, cada caso reviste de particularidad, y por supuesto existen casos extraordinarios, sin embargo en todos y cada uno de ellos la autoridad investigadora debe 1) requerir a las partes interesadas los elementos probatorios, información y datos que estime pertinente, con la utilización de éstos instrumentos obtener información puntual necesaria para el desarrollo de la investigación. (artículos 54 y 55 de la Ley de Comercio Exterior); 2) repetir o ampliar cualquier diligencia probatoria que estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los hechos controvertidos y efectuar las diligencias que considere pertinentes para proveer la mejor información (artículos 82 de la LCE y 171 del RLCE); 3) verificar la información y pruebas presentadas (artículos 83 de la LCE y 173 a 176 del RLCE); etcétera; actividades que pueden y deben calificarse como circunstancias excepcionales que podrían resultar en que las resoluciones provisional, final, de revisión anual o de examen de vigencia, no se publiquen dentro de los plazos establecidos en los artículos 57, 59, 89 F de la LCE y 5.10, 11.4 del AAD.

Así las cosas, en un procedimiento administrativo relativo a las cuotas compensatorias por ejemplo; si una parte interesada solicita prórroga (misma que está contemplada en los artículos 6.1.1, 6.13 del AAD y 12.1.1 del ASMC, para el efecto de dar una amplia oportunidad a las partes para presentar sus argumentos de defensa de sus intereses), a la autoridad investigadora para cumplir con una solicitud de presentar determinada documentación, la citada autoridad deberá notificar a cada una de las partes interesadas de que tenga conocimiento dicha petición y el acuerdo que recae a la misma, y tomando en cuenta que en ocasiones las partes interesadas pueden ser un número considerable, lo que conlleva elaborar un variado número de oficios en los que se deberá señalar el acuerdo recaído a la petición, así como diversos citatorios y sus respectivas actas de notificación, dichas actividades implican trabajo y esfuerzo inusitado por parte de la investigadora.

Lo anterior solamente para el caso de una solicitud de prórroga, y así se puede continuar enunciando ejemplos de trámites administrativos que pudieran implicar un retraso para cumplir con los términos que señala la LCE y su Reglamento, ahora bien, más aun, existen casos excepcionales para lo cual a guisa de ejemplo se cita la resolución final de la investigación *antidumping* sobre las

importaciones de manzanas de mesa de las variedades *red delicious* y sus mutaciones y *golden delicious*, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 0808.10.01 de la TIGIE, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia, investigación cuya reposición se realizó en cumplimiento a la sentencia dictada el 28 de octubre de 2003 por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el Toca R.A.431/2003-5523, relativo al juicio de amparo 1183/2002 promovido por *Northwest Fruit Exporters* (NFE), publicada en el DOF 2 de noviembre de 2006; la cual es una resolución totalmente atípica, puesto que se emitió en cumplimiento a una ejecutoria, emitida por el poder judicial.

Los antecedentes de la referida resolución son los siguientes: El 12 de agosto de 2002, se publicó en el DOF la resolución final de la investigación *antidumping* sobre las importaciones de manzanas de mesa de las variedades *red delicious* y sus mutaciones y *golden delicious*, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 0808.10.01 de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, en adelante TIGIE, originarias y procedentes de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia; en la que la Secretaría impuso cuotas compensatorias en los siguientes términos: **A.** De 0 (cero) por ciento para las importaciones de manzanas de mesa provenientes de las empresas *Price Cold Storage & Packing Company, Inc.*, y *Washington Fruit and Produce Co.*, en los términos descritos en la propia resolución, y **B.** De 46.58 por ciento a las importaciones de manzanas de mesa de las variedades *red delicious* y sus mutaciones y *golden delicious*, originarias de los Estados Unidos de América y provenientes de cualquier empresa exportadora distinta a las mencionadas, o bien que proviniendo de estas empresas no sean de los huertos a los que compraron las mercancías durante el periodo investigado.

El 3 de septiembre de 2002, la empresa denominada *Northwest Fruit Exporters* (NFE), promovió juicio de amparo indirecto en contra de la resolución antes citada.

El 3 de enero de 2003, el Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal que conoció de la causa, dictó sentencia en la que sobreseyó el juicio de garantías.

Inconforme con la sentencia referida en el punto anterior, la NFE interpuso recurso de revisión, mismo que al resolverse por el Tribunal Colegiado revocó la sentencia de primera instancia y concedió el amparo en la cual se ordenó reponer el procedimiento exclusivamente para la propia NFE y agremiados, para el efecto de la reposición del procedimiento administrativo que determinó la imposición de la cuota compensatoria.

Ahora bien, La SE publicó en el DOF del 29 de diciembre de 2004, la resolución por la que se acepta el compromiso de precios propuesto por los exportadores de manzanas de los Estados Unidos de América y se suspende el procedimiento de revisión de la cuota compensatoria definitiva impuesta a las importaciones de manzanas de mesa de las variedades red *delicious* y sus mutaciones y *golden delicious*, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 0808.10.01 de la TIGIE, originarias de los Estados Unidos de América, independientemente del país de procedencia. No obstante lo anterior, dicho compromiso nunca entró en vigor y quedó insubsistente a partir de la publicación de la resolución del 26 de mayo de 2005, la cual dispone la reposición del procedimiento como resultado de la sentencia dictada en el juicio de amparo antes aludida; el 14 de febrero de 2005; y el 26 de mayo de 2005, se publicó en el DOF la resolución por la que se dio cumplimiento a la sentencia, y como consecuencia a lo anterior, el 29 de septiembre de 2005, la SE publicó la resolución preliminar de la investigación antidumping sobre las importaciones de manzanas de mesa de las variedades red *delicious* y sus mutaciones y *golden delicious*, mercancía clasificada en la fracción arancelaria 0808.10.01 de la TIGIE, originarias de los Estados Unidos de América, investigación cuya reposición se declaró en cumplimiento a la sentencia dictada el 28 de octubre de 2003 por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el toca R.A.431/2003-5523, relativo al juicio de amparo 1183/2002 promovido por NFE.

Mediante un acuerdo del 27 de enero de 2006, de conformidad con el artículo 7.4 del AAD la SE amplió el plazo de vigencia de las cuotas compensatorias provisionales impuestas en la resolución preliminar publicada en el DOF el 29 de septiembre de 2005, dicha ampliación inició a partir del 30 de enero de 2006, finalmente el 2 de noviembre de 2006, se publicó en el DOF, la citada resolución final.

Por tanto, en la medida en que concurran circunstancias como las mencionadas, la consecuencia lógica es que los plazos para la conclusión de una investigación se extenderán, sin que esto necesariamente implique que no se cumple con los objetivos que son contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño a la rama de producción nacional.

En este entendido en la resolución de merito la SE tuvo que modificar el periodo investigado ya que consideró necesario allegarse de información actual. Lo anterior, implicó el análisis de dos lapsos que conforman el periodo investigado y, en consecuencia, se requirió de un mayor tiempo para analizar la información contenida en el expediente administrativo del caso, asimismo se emitió en un plazo superior al dispuesto por la LCE, pero dentro del comprendido en el artículo 5.10 del AAD norma jerárquicamente superior a la LCE, así considerada por la Suprema Corte de justicia en términos de las siguientes tesis:

**Registro No. 172650 Localización:** Novena Época a Instancia del Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007 Página: 6 Tesis: P. IX/2007 Tesis aislada Materia(s): Constitucional.

**TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.** La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los **tratados internacionales** y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los

tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "*pacta sunt servanda*", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002. *Mc. Cain México, S.A. de C.V.* 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, *Malkah Nobigrot Kleinman* y Maura A. Sanabria Martínez. El Tribunal Pleno, el veinte de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil siete. Nota: En la sesión pública de trece de febrero de dos mil siete, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por *Mc Cain México, S.A. de C.V.*, se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada.

**“LEYES. INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LAS.** Conforme a los principios lógicos que rigen en materia de hermenéutica o interpretación de las leyes y de sus normas en general, unas y otras han de ser ponderadas conjunta y no parcialmente, armónica y no aisladamente, para desentrañar la intención del legislador, resolver la cuestión efectivamente planteada y evitar la incongruencia o contradicción, que repugna a la razón y a la correcta administración de la justicia.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO TERCER CIRCUITO.**

**Precedentes:** Amparo en revisión 79/93. Esther Romero Ayala. 1o. de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Carlos Gregorio Ortiz García.

Localización Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación Parte: XII-Octubre Tesis: Página: 446.

**“CONFLICTO NORMATIVO. FORMA DE RESOLVER UN.** Para resolver un conflicto normativo, debe estarse al principio de que, ante la contradicción de dos leyes, debe atenderse a la de mayor jerarquía y,

en caso de ser iguales a lo que disponga la ley especial. TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Precedentes Amparo en revisión 580/95. José Armín López Moreno y otros. 11 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Ronay de Jesús Estrada Solís.

Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Parte: III, Mayo de 1996 Tesis: XX.72 K, Página: 607".

**"TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo

dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: **"LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."**; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: **"LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."**

Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P. LXXVII/99, Página: 46".

**"TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU CONTENIDO."**

Aun cuando generalmente los compromisos internacionales se pactan a través de instrumentos en la modalidad de tratados, debe tomarse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, inciso a), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de la que es parte el Estado mexicano, por **"tratado"** se entiende el acuerdo celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en varios conexos, cualquiera que sea su denominación particular, de lo que resulta que la noción de tratado es puramente formal e independiente de su contenido, pues desde el punto de vista de su carácter obligatorio los compromisos internacionales pueden considerarse como tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas, además de que no hay consenso para fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que revisten tales compromisos internacionales, los que, en consecuencia, pueden consignarse en diversas modalidades.

Amparo en revisión 348/2001. Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. 14 de febrero de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Sofía Verónica Ávalos Díaz y César de Jesús Molina Suárez.

Amparo directo 1/2001. Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. 28 de febrero de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Sofía Verónica Ávalos Díaz y César de Jesús Molina Suárez.

Amparo en revisión 384/2001. Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. 28 de febrero de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Sofía Verónica Ávalos Díaz y César de Jesús Molina Suárez.

Amparo en revisión 390/2001. Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa. 28 de febrero de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Sofía Verónica Ávalos Díaz y César de Jesús Molina Suárez.

Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVII, Marzo de 2003 Página: 561 Tesis: 2a. XXVII/2003 Tesis Aislada Materia(s): Común” Énfasis añadido.

Luego entonces, las resoluciones emitidas por la UPCI en materia de cuotas compensatorias no solamente están reguladas por la LCE y su Reglamento, sino también por el AAD, (“5.10 Salvo en circunstancias excepcionales, las investigaciones deberán haber concluido dentro de un año, y en todo caso en un plazo de 18 meses, contados a partir de su iniciación”) el cual le otorga facultades a la SE para, entre otras cosas, emitir las resoluciones finales superiores al plazo que indica la LCE. (El subrayado es propio)

Esto es, las autoridades judiciales deben tener en cuenta que las investigaciones para imponer cuotas compensatorias no únicamente están reguladas por leyes nacionales sino también internacionales; ni tampoco deben pasar por desapercibido que las cuotas compensatorias tienen como finalidad contrarrestar la práctica desleal que está causando daño o amenaza de daño a la rama de producción nacional (Art. 67 LCE). Esto es, equilibrar los precios de mercancías importadas en condiciones desleales para estar en condiciones de competencia legal con los productos nacionales.

Así las cosas, aun y cuando las resoluciones de la UPCI sean emitidas fuera de los plazos que indican las disposiciones reguladoras, en las mismas se preserva su objetivo, que es contrarrestar la práctica desleal que está causando daño o

amenaza de daño a la rama de producción nacional u obstaculizando la creación de una rama en la industria y con ello afectando una rama de producción nacional.

De lo anteriormente citado se desprende que las resoluciones a través de las cuales se imponen cuotas compensatorias atienden la finalidad que persiguen, es decir el beneficio de intereses en defensa de una rama de producción nacional.

Lo indicado es así, toda vez que los lineamientos legales que regulan el procedimiento administrativo de las cuotas compensatorias, deben considerarse como normas imperfectas, pues aun cuando transcurra el plazo que las mismas contemplan para determinadas actuaciones, no se contempla ninguna sanción para el caso de que se sobrepase el límite establecido; por tanto, si la ley no señala sanción alguna contra la autoridad emisora por no cumplir con su obligación en el término indicado, es obvio que dicha omisión no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad de las resoluciones.

Sirve de apoyo al argumento anterior por su analogía, la Tesis 1.4º.A.443 A, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Novena Época, Noviembre de 2004, Página 1914, Materia Administrativa que a continuación se transcribe:

**“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDÉZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO.** Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgar la oportunidad al gobernado para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, ya que no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido, en el caso, declarar una nulidad cuando la ratio legis es muy clara, en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones. Y es así, que el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación desarrolla el principio de presunción de legitimidad y

conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como "ilegalidades no invalidantes", respecto de las cuales, por supuesto, no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego entonces, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada".

#### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

##### Precedentes

Amparo directo 44/2004. Mauricio Chavero Blázquez y otros. 28 de abril de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, página 106, tesis I.2o.A.268 A, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS, VICIOS LEVES DE LOS

Se cita como apoyo por su analogía también, la Tesis Jurisprudencial I.4º.A.237 A, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Novena Época, Septiembre de 1997, Página 666, Materia Administrativa que a continuación se transcribe:

**"CONTRIBUCIONES Y CUOTAS COMPENSATORIAS. EL VENCIMIENTO DEL TÉRMINO DE CUATRO MESES PARA SU DETERMINACIÓN, NO TRAE APAREJADA SU NULIDAD (ARTÍCULO 124 DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 1996).-** El artículo 124 de la Ley Aduanera establece: "... se dictará la resolución determinando, en su caso, las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas e imponiendo las sanciones que procedan, en un plazo que no excederá de 4 meses a partir de la fecha en que se efectúa el embargo...". De la transcripción anterior se desprende que se trata de una norma imperfecta, pues aun cuando transcurra el plazo de cuatro meses de referencia, no se estatuye ninguna sanción para el caso de que se sobrepase el límite establecido; por tanto, si la ley no señala sanción alguna contra la autoridad emisora por no cumplir con su obligación en el término indicado, es obvio que dicha omisión no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad de la resolución."

#### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

##### Precedentes:

Amparo directo 764/97. Comercializadora *Grumer*, S.A. de C.V. 9 de abril de 1997. Mayoría de votos. Disidente: Hilario Bárcenas Chávez. Ponente: Jaime C. Ramos Carreón. Secretaria: Irene Núñez Ortega. La tesis jurisprudencial I.7o.A.157 A, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Diciembre 2001, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, consultable página 1674, que a continuación se transcribe:

**“ACTO ADMINISTRATIVO DICTADO FUERA DEL PLAZO LEGAL. CONSTITUYE INFRACCIÓN A LAS FORMALIDADES Y NO AL MÉRITO U OPORTUNIDAD DEL MISMO.-** Aún cuando resulte cierto que doctrinalmente se reconoce como uno de los elementos del acto administrativo el de la oportunidad, esta cuestión en particular no supone la obligación que la autoridad tiene para dictar sus resoluciones en los plazos que la ley prevé, sino más bien describe la necesidad de que la actuación administrativa satisfaga las necesidades de orden público mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación dada, es decir, se trata del mérito con que el actuar administrativo debe producirse, en función de un criterio de utilidad en el actuar público; por ello, no puede afirmarse que la resolución dictada por un órgano de la administración más allá del plazo que la ley otorga, sea técnicamente inoportuna, sino más bien lo es extemporánea, quedando entonces sujeta a la sanción que la propia legislación prevea sobre el particular; así, mientras este vicio temporal se detecta con la simple revisión del término en que fue dictado un acto, el mérito u oportunidad del acto administrativo sólo puede evaluarse bajo la objetiva correlación existente entre la necesidad por satisfacer y la eficacia que el acto administrativo tenga para lograr la satisfacción de ese fin público, lo cual supone un proceso intelectual diferente al que se requiere simplemente para concluir que un acto administrativo fue extemporáneo. En conclusión, aun aceptando que todo acto oportuno supone que no fue extemporáneo (de ahí su mérito), cuando la legislación es la que establece el término de actuación de una autoridad, este elemento se desplaza hacia las formalidades que el orden normativo impone al actuar de la administración y, por tanto, su grado de nulidad sólo dependerá de la sanción misma que la propia ley le asigna, dejando fuera, obviamente, la posibilidad de que el juzgador evalúe el actuar administrativo en función de un criterio de oportunidad, el cual se reduce, como se explicó, a revisar si la necesidad de orden público por satisfacer se realizó con diligencia y eficacia necesarias.”

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 3237/2001. Pedro González Trejo. 10 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez.

También se refiere la tesis jurisprudencial XXIII.3o.2 A, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto 2002, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, consultable página 1372, que a continuación se transcribe:

**“RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. EL CUMPLIMIENTO FUERA DEL TÉRMINO LEGAL DE CUATRO MESES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 133 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ES CAUSA DE NULIDAD DE LA DETERMINACIÓN DICTADA EN ACATAMIENTO DE ELLA.-** El cumplimiento extemporáneo de la resolución dictada por una autoridad administrativa, que ordena realizar determinado acto o la reposición del procedimiento dentro del término de cuatro meses a que alude el artículo 133 del Código Fiscal de la

Federación, no es motivo para declarar la nulidad de la determinación dictada en acatamiento de ella, pues aun cuando la inobservancia de la ley constituye una irregularidad en la que la autoridad no debería incurrir, dicha omisión no puede considerarse causa de anulación, ya que esto implicaría, por una parte, otorgar legitimidad a la omisión del funcionario, de cumplir con la obligación emanada de una resolución anterior que lo vincule a realizar un acto o a reforzar un procedimiento y, por otra, al considerar nula la resolución, por el hecho de no haberse cumplimentado el procedimiento o haberse realizado el acto dentro del término de cuatro meses, se exoneraría a la autoridad administrativa del cumplimiento de la resolución antecedente y de la ley, al dejar de obedecer la determinación recaída a un recurso o medio de defensa, lo que implicaría una contravención a la garantía de plena ejecución de las resoluciones, contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la cual, tanto los tribunales judiciales como las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones materialmente jurisdiccionales, tienen la obligación de emitir las resoluciones correspondientes en los litigios planteados ante su jurisdicción, así como dar vigencia y efectividad a dichas resoluciones, procurando su debido cumplimiento, cuestión esta última que, de conformidad con la garantía señalada, es de orden público y de carácter obligatorio. Además, la simple declaración de nulidad no implica que se satisfagan las pretensiones del contribuyente, toda vez que el orden jurídico exige de la autoridad la reparación de la violación detectada y ésta no se colma con la declaración de nulidad, sino que requiere de un nuevo pronunciamiento para no dejar incierta la seguridad jurídica del administrado. Por último, el hecho de que el citado artículo 133 no prevenga algún medio de defensa por el cual se obligue a la autoridad administrativa a cumplir dentro del plazo legal las resoluciones emitidas por ésta y se le imponga una multa o diversa sanción, no es razón jurídica para exonerarla del cumplimiento de sus propias resoluciones, pues la falta de previsión en la ley de un recurso o medio de defensa que contemple la posibilidad de exigir la responsabilidad de un funcionario y la imposición de una sanción, no justifica, de ninguna manera, la declaración de ilegalidad de la resolución cumplimentada en forma extemporánea.”

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.

Revisión fiscal 11/2002. Administrador Local Jurídico de Aguascalientes, por su propio derecho y en representación del Administrador Local de Auditoría Fiscal de Aguascalientes, del Secretario de Hacienda y Crédito Público y del Presidente del Servicio de Administración Tributaria. 7 de marzo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Herminio Huerta Díaz. Secretaria: Beatriz Eugenia Álvarez Rodríguez.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 277, tesis por contradicción 2a./J. 8/2003 de rubro "REVOCACIÓN. EL CUMPLIMIENTO EXTEMPORÁNEO DE LO DETERMINADO EN ESE RECURSO, NO PUEDE LLEVAR, POR ESTA ÚNICA CIRCUNSTANCIA, A

## SOSTENER LA INVALIDEZ DE LOS ACTOS QUE EMITAN LAS AUTORIDADES FISCALES EN ACATAMIENTO DE AQUÉL."

En ese orden de ideas, la legislación aplicable establece la obligación del Titular del Ramo de determinar e imponer cuotas compensatorias sobre mercancías cuya importación se realice bajo circunstancias de práctica desleal de comercio internacional, previo procedimiento administrativo de investigación, en el que se acredite en forma fehaciente dicha circunstancia, por lo tanto, las resoluciones emitidas fuera de los plazos señalados que contempla el marco jurídico tanto nacional como internacional son emitidas oportunamente, ya que cumplen con los objetivos.

Y se insiste la cuota compensatoria se impone como resultado del análisis de una investigación detallada llevada a cabo por la SE, y aunque la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento y el Acuerdo *Antidumping* son muy claros al establecer los tiempos y la forma para sustanciar los diversos procedimientos en materia de comercio exterior, el hecho de que ocasionalmente se resuelvan fuera de los plazos que establece la legislación aplicable, no hace nula la resolución que se emita al respecto, dada la oportunidad, ya que no se debe pasar por alto que la finalidad primordial de las citadas cuotas es desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional en defensa de la rama de producción nacional afectada, y así contribuir a la estabilidad y el sano desarrollo de la producción nacional, procurándole condiciones equitativas de competencia frente a las importaciones en condiciones desleales.

Esto es, hablando de oportunidad, a la luz natural de la razón es evidente que el procedimiento administrativo acerca de las cuotas compensatorias, describen la necesidad de que su instrumentación satisfice las necesidades de orden público, puesto que con la emisión de dichas resoluciones, se determina la imposición de cuotas compensatorias sobre mercancías que se importan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, importaciones que ponen en riesgo no sólo a los productores nacionales sino a nuestra economía.

En este entendido, no queda lugar a dudas que el dictado de las resoluciones por las que se impone cuota compensatoria siempre deben considerarse emitidas con oportunidad y por lo tanto válidas, ya que satisfacen la necesidad para la cual están encaminadas, esto es, el corregir mediante su determinación una práctica desleal de comercio internacional, por lo que de ninguna forma puede ser consideradas ilegales al ser claramente oportunas.

Ahora bien, doctrinalmente se reconoce como uno de los elementos del acto administrativo el de la oportunidad, lo que implica la necesidad de que la actuación administrativa satisfaga las necesidades de orden público mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación dada, es decir, se trata del mérito con que el actuar administrativo debe producirse, en función de un criterio de utilidad en el actuar público; por ello, no puede afirmarse que las resoluciones emitidas fuera del plazo que disponen las leyes, implica que deba decretarse la ineficacia jurídica de dicha resoluciones.

Así las cosas, aun y cuando las resoluciones que determinen cuotas compensatorias en ocasiones sean dictadas fuera del plazo que establece el marco legal aplicable, es durante su vigencia sumamente oportuna su emisión, pues evidentemente derivan de una decisión que procura remediar el *dumping* que existe respecto de las mercancías que se estudie y que pone en riesgo a una rama de producción nacional, y el hecho de que supuestamente sean dictadas extemporáneamente, ello no las hace nulas, relativa u absolutamente.

Lo argumentado con anterioridad demuestra la legalidad total de las resoluciones que son emitidas fuera de los plazos que establecen la legislación aplicable, lo que no las hace nulas, máxime que sus emisiones son consideradas oportunas.

No debe pasarse por desapercibido que las cuotas compensatorias tienen como finalidad contrarrestar la práctica desleal que está causando daño o amenaza de daño a la rama de producción nacional (Art. 67 Ley de Comercio Exterior). Esto significa equilibrar los precios de mercancías importadas en condiciones desleales para estar en condiciones de competencia legal con los productos nacionales.

Es de suma importancia destacar que la cuota compensatoria no constituye de ninguna manera una sanción o un medio de obstaculizar la actividad comercial que realizan los particulares, sino que es un medio para contrarrestar la importación de mercancías en condiciones desleales, la cual no es fijada de modo arbitrario, sino como resultado del análisis de una investigación detallada y llevada a cabo en la UPCI.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que si bien es cierto que las leyes establecen los términos y plazos para dar trámite a un procedimiento administrativo, también es cierto que por las cargas de trabajo o las etapas del procedimiento mismo, en varias ocasiones no dan pauta a que normalmente se resuelvan en un plazo determinado, situación que no es privativa de la administración pública federal, sino que también tal acontecer se presenta en el Poder Judicial, razón por la cual no podemos ser tan estrictos en el cumplimiento de esos plazos, en tal virtud, el hecho de emitirse fuera de esos plazos establecidos en la legislación aplicable no las convierte en la nada jurídica.

A mayor abundamiento, las disposiciones reguladoras del procedimiento administrativo de las cuotas compensatorias, deben considerarse como normas imperfectas, pues aun cuando transcurra el plazo que las mismas contemplan para determinadas actuaciones, no se contempla ninguna sanción para el caso de que se sobrepase el límite establecido; por tanto, si la ley no señala sanción alguna contra la autoridad emisora por no cumplir con su obligación en el término indicado, es obvio que dicha omisión no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad de las resoluciones, para lo cual se refiere las siguientes tesis:

No. Registro: 912,487. Tesis aislada. Materia(s): Fiscal (ADM)  
Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.  
Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC  
Tesis: 922. Página: 801.

Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 701, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis VIII.3o.3 A.

**CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. OPORTUNIDAD DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN QUE LAS**

**DETERMINA.**- El artículo 155 de la Ley Aduanera, establece que la resolución por la que se determinen las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, imponiendo las sanciones procedentes, se dictará en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la fecha en que se efectúe el embargo; empero, lo anterior no significa que después de concluido ese plazo ya no pueda hacerlo posteriormente, toda vez que el referido numeral ninguna sanción establece en ese sentido y de haber sido esa la intención del legislador de tener por precluidas las facultades de la autoridad administrativa para emitir la resolución en materia aduanera, una vez transcurrido el plazo de cuatro meses, así lo habría establecido.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

Amparo directo 405/98.-Francisco José Cocho Jaime.-26 de mayo de 1999.-Unanimidad de votos.-Ponente: Pablo Camacho Reyes.-Secretario: José Enrique Guerrero Torres.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 701, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis VIII.3o.3 A.

No. Registro: 192,676. Tesis aislada, Materia(s): Administrativa  
Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999. Tesis: VIII.3o.3 A. Página: 701

**CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. OPORTUNIDAD DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN QUE LAS DETERMINA.** El artículo 155 de la Ley Aduanera, establece que la resolución por la que se determinen las contribuciones y cuotas compensatorias omitidas, imponiendo las sanciones procedentes, se dictará en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la fecha en que se efectúe el embargo; empero, lo anterior no significa que después de concluido ese plazo ya no pueda hacerlo posteriormente, toda vez que el referido numeral ninguna sanción establece en ese sentido y de haber sido esa la intención del legislador de tener por precluidas las facultades de la autoridad administrativa para emitir la resolución en materia aduanera, una vez transcurrido el plazo de cuatro meses, así lo habría establecido.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

Amparo directo 405/98. Francisco José Cocho Jaime. 26 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Camacho Reyes. Secretario: José Enrique Guerrero Torres.

No. Registro: 187,812. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa  
Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Febrero de 2002. Tesis: VIII.3o.24 A. Página: 796.

**DETERMINACIÓN DE CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. NO ES ILEGAL AUNQUE SE EMITA FUERA DEL PLAZO DE CUATRO MESES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 153, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ADUANERA.** La emisión de la resolución que determina contribuciones, cuotas compensatorias e impone sanciones en materia aduanera, fuera del plazo legal de cuatro meses previsto en el artículo 153, párrafo tercero, de la Ley Aduanera, no puede ocasionar la ilegalidad prevista en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, por haberse dejado de aplicar las disposiciones debidas; pues del contenido íntegro del propio numeral 153, no se advierte que señale sanción alguna contra la autoridad aduanal por omitir dictar la resolución dentro de ese término. Por consiguiente, nos encontramos en presencia de una norma imperfecta que no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad. En esas condiciones, considerar que el cumplimiento tardío de la autoridad en la emisión de la resolución correspondiente ocasiona su ilegalidad, implicaría el desconocimiento de la figura de la caducidad de las facultades de la autoridad fiscal para determinar contribuciones e imponer sanciones, prevista en el artículo 67 del código tributario referido. Máxime cuando el propio numeral 153 de la Ley Aduanera, en su párrafo segundo, sí señala la sanción o consecuencias de no dictar la resolución definitiva en la hipótesis ahí contenida. Esto es, que cuando el interesado presente pruebas documentales que acrediten la legal estancia o tenencia de las mercancías en el país, entre otras cosas, la autoridad que levantó el acta a que se refiere el artículo 150 de dicha ley, dictará de inmediato la resolución, y que cuando la resolución mencionada se dicte por una aduana, la misma tendrá el carácter de provisional, en cuyo caso las autoridades aduaneras podrán dictar la resolución definitiva en un plazo que no excederá de cuatro meses, a partir de la resolución provisional; de no emitirse la resolución definitiva, la provisional tendrá tal carácter.

#### TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 405/98. Francisco José Cocho Jaime. 26 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Camacho Reyes. Secretario: José Enrique Guerrero Torres.

Revisión fiscal 90/2001. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón. 9 de mayo de 2001. Mayoría de votos. Disidente y Ponente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Encargado del engrose: Abraham Calderón Díaz.

Revisión fiscal 104/2001. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón. 12 de junio de 2001. Mayoría de votos. Disidente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero.

Secretaria: Lilian González Martínez.

Revisión fiscal 196/2001. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón. 12 de junio de 2001. Mayoría de votos. Disidente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretaria: Lilian González Martínez.

Amparo directo 497/2001. Ana Luisa Garza Ponce. 20 de septiembre de 2001. Mayoría de votos. Disidente: Sergio Eduardo Alvarado Puente. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretaria: Lilian González Martínez.

Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 107/2002-SS resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 140/2002, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 247, con el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA. LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE RECAIGA A ÉSTE, FUERA DEL PLAZO DE CUATRO MESES, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 155 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE EN 1996 Y 153, TERCER PÁRRAFO, DEL MISMO ORDENAMIENTO, VIGENTE EN 1999 Y EN 2000, CONDUCE A DECLARAR SU NULIDAD LISA Y LLANA."

Ahora bien, partiendo de la premisa de que las cuotas compensatorias tienen por objeto contrarrestar las importaciones de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, es de considerar que las resoluciones que son emitidas ya sea imponiéndolas o confirmándolas aun fuera de los tiempos que las leyes contemplan, atienden el principio de oportunidad, no en lo referente al tiempo, si no el de cumplir con los objetivos, atendiendo el principio de utilidad en el actuar público. Esto es, satisfacer las necesidades del orden público mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación.

En este entendido, el orden público en primera instancia atiende el hecho de que corresponde al legislador el dictarlo en una ley, como es el caso de la de Comercio Exterior, el cual indica en su lineamiento segundo que sus disposiciones son de orden público y de aplicación en toda la República, asimismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha revelado que se puede razonablemente colegir el orden público cuando se producen situaciones que priven a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Así las cosas, en el presente caso las cuotas compensatorias son reguladas por la Ley de Comercio Exterior, que es de orden público, y si tienen por objeto contrarrestar las importaciones de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional para de esa forma impedir que se siga ocasionando daño a la rama de producción nacional afectada, que es de donde deviene el orden público, ya que a la sociedad está interesada en que se establezca una cuota compensatoria, o en su caso que quede confirmada.

En este tenor, en el caso de que las resoluciones que impongan cuota compensatoria o la confirmen sean emitidas fuera de los plazos que establece la legislación aplicable deben considerarse oportunas toda vez que atienden el criterio de utilidad pública, ya que de lo contrario existe una afectación directamente a la producción mexicana, ocasionándose serios daños a la rama de producción nacional, así como que efectivamente están remediando una situación que es el cese de importaciones en condiciones discriminatorias.

A mayor abundamiento, las resoluciones que imponen o confirman cuotas compensatorias tienen como finalidad otorgar una protección adecuada y oportuna a la planta productiva nacional que es fuente de empleo para los nacionales, misma que con fenómenos del comercio internacional, como el sujeto a estudio resulta lesionada, siendo esta una cuestión del interés social de los connacionales.

Así las cosas, si las cuotas compensatorias son emitidas a través de una resolución que no observó los términos previstos en los preceptos legales que las regulan, no implica que la SE actúe arbitrariamente con sus emisiones, y en las mismas se debe reconocer lo que doctrinalmente se ha considerado uno de los elementos del acto administrativo, el de la oportunidad, esta cuestión en particular no supone la obligación que la autoridad tiene para dictar sus resoluciones en los plazos que la ley prevé sino más bien describe la necesidad de que la actuación administrativa satisfaga las necesidades de orden público mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación dada, es decir, se trata del mérito con que el actuar administrativo debe producirse, en función de un criterio de utilidad en el actuar público; por ello, no puede afirmarse que las resoluciones

aun y cuando supuestamente sean dictadas más allá del plazo que la legislación otorga, no implica que deba decretarse la ineficacia jurídica de dicha resolución.

Más aun, en la especie, no se establece sanción alguna por no resolver supuestamente en los plazos establecidos en ellas, sobre un procedimiento administrativo, tal como ha quedado precisado en este trabajo.

Ahora bien, en otro orden de ideas resulta importante referir que una vez que se emite la resolución definitiva que determina la imposición de cuotas compensatorias, éstas tendrán una vigencia de 5 años.

En este entendido, las cuotas compensatorias definitivas estarán vigentes durante el tiempo y en la medida necesarios para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño a la rama de producción nacional, (artículo 67 LCE) en tal virtud, y concatenado con lo dispuesto en el numeral 68 del mismo cuerpo normativo, las cuotas compensatorias definitivas deberán revisarse anualmente a petición de parte interesada y podrán revisarse en cualquier tiempo de oficio por la SE. 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 lo anterior se colige que la Ley supramencionada establece claramente en los numerales citados, que resulta procedente revisar en cualquier tiempo las cuotas compensatorias, y su vigencia dependerá de que subsista la práctica desleal y con ello el daño generado a la rama de producción nacional, o bien, la amenaza de daño o del daño que esté causando a la producción nacional, y en términos del artículo 70 de la misma, las cuotas compensatorias definitivas podrán tener vigencia por cinco años contados a partir de su entrada en vigor.

Efectivamente, de una exacta interpretación del artículo 70 de la LCE se desprende el procedimiento a seguir en el caso de que no se haya iniciado alguno de los procedimientos establecidos en las fracciones I y II de dicho precepto, es decir, la SE deberá seguir lo estipulado en el último párrafo de ese numeral en cita, no obstante lo anterior, en el caso de que ninguna de las partes interesadas haya

solicitado su revisión ni la SE la haya iniciado oficiosamente, no puede ni debe operar la extinción automática de la cuota compensatoria definitiva, hasta en tanto se haya publicado en el DOF un aviso sobre la eliminación de dicha cuota, el cual deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 89 F fracción IV de la LCE, la SE contará con un plazo de 220 días, contados a partir del día siguiente al de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución de inicio de la revisión, para dictar la resolución correspondiente, la que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas.

Lo anteriormente indicado, es para precisar que en la especie, también la autoridad administrativa en ocasiones emite resoluciones de examen de vigencia de cuotas compensatorias superando los plazos que establece la legislación aplicable.

Para lo cual es de señalar que antes de marzo de 2007, el Poder Judicial de la Federación sostenía que la resolución derivada del examen de su vigencia emitida fuera del plazo de 220 días previsto en el artículo 89 F de la LCE era ilegal aun cuando el numeral 11.4 del "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1994, prevé que el examen sobre la vigencia de los derechos *antidumping*, como es el caso de las referidas cuotas, debe concluir normalmente dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de su iniciación, pues lo previsto en ese instrumento internacional debe interpretarse como un plazo máximo, sin perjuicio de que la legislación local establezca un tiempo menor para su emisión, sin embargo por contradicción de tesis la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente jurisprudencia:

**“CUOTAS COMPENSATORIAS. LA FACULTAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL EXAMEN DE SU VIGENCIA, NO CADUCA CUANDO SE DICTA FUERA DEL PLAZO DE 220 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 F, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.** El procedimiento especial a que se refiere la indicada norma, establecido por el legislador para contrarrestar las prácticas desleales de comercio internacional y hacer más oportuna y

eficiente la actuación del Ejecutivo Federal en la protección de los intereses de los sectores productivos nacionales, está tutelado por los principios contenidos en el párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendientes a proteger el comercio exterior, la economía y la estabilidad de la producción nacional, así como a cumplir cualquier otro propósito benéfico al país. Así, la resolución final que conforme a la fracción IV del artículo 89 F de la LCE debe dictar la SE dentro del plazo máximo de 220 días, contados a partir del siguiente al en que la resolución de inicio del examen se publique en el DOF, a fin de determinar la continuación de la vigencia de la cuota compensatoria por 5 años adicionales o su eliminación, es de pronunciamiento forzoso, por ser una facultad reglada y no discrecional. Sin embargo, el hecho de que dicha resolución se dicte fuera del plazo en mención, no hace caducar la facultad de mérito, pues como ya se dijo, se trata de una determinación que por su naturaleza, atiende a aspectos trascendentales para la economía nacional, además de que ni en el artículo 89 F ni en otro diverso de la Ley de la materia, se prevé esa consecuencia, de tal manera que ésta no puede inferirse por la condición normativa de que la resolución se pronuncie en determinado plazo dado que la facultad legal de la autoridad emana de una disposición constitucional cuyo propósito es proteger que el intercambio comercial se lleve a cabo bajo prácticas de equidad".<sup>58</sup>

Ejecutoria:

1.- Registro No. 173336. Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Febrero de 2007 Página: 1686 Tesis: I.7o.A.501 la Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

**CUOTAS COMPENSATORIAS. EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 F DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR NO SE CONTRAPONA AL ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 11.4 DEL "ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994", PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 1994.** El artículo 11.4 del instrumento internacional del que México forma parte, denominado: "Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994, establece que los exámenes sobre la vigencia de los derechos antidumping, como es el caso de las cuotas compensatorias, "se realizarán

<sup>58</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro No. 173060. Contradicción de tesis 2/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 7 de marzo de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Tesis de jurisprudencia 39/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de marzo de dos mil siete. Novena Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Marzo de 2007 p: 300 Tesis: 2a./J. 39/2007 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

rápida y normalmente se terminarán dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de su iniciación.", disposición de la que se advierte que la finalidad perseguida con el establecimiento de dicho plazo es que los países miembros adopten con prontitud las disposiciones que, en su caso, supriman los citados derechos cuando ya no estén justificados. Por tanto, el artículo 89 F de la Ley de Comercio Exterior, al establecer un plazo de 220 días para determinar la continuación de la vigencia o eliminación de una cuota compensatoria, no se contrapone al citado acuerdo, sino por el contrario, se apoya en él al reducir el plazo máximo de 12 meses a que alude su artículo 11.4 para la emisión de resoluciones de inicio, preliminar y final en el procedimiento de prácticas desleales, toda vez que con ello lo torna más expedito en su conjunto y lo armoniza con la finalidad mencionada. Lo anterior se corrobora con la invocación del indicado acuerdo en la exposición de motivos de la iniciativa que originó la adición del numeral 89 F a la referida ley, publicada oficialmente el 13 de marzo de 2003. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 427/2006. Secretario de Economía. 29 de noviembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Silvia Fuentes Macías. No. 17292 Asunto: AMPARO EN REVISIÓN 1162/96. Promovente: XOCONGO MERCANTIL, S.A. DE C.V. Localización: 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XVI, Noviembre de 2002; Pág. 209;

Más aun, el artículo 89F de la LCE no le prohíbe a la SE acordar cuando sus labores así se lo permitan, y menos aún, que las determinaciones tomadas fuera de dicho plazo conlleven una sanción, como podría ser la ilegalidad de la misma o el que las facultades de la citada SE para actuar se extingan, puesto que no existe ningún ordenamiento legal que establezca esa sanción para tal supuesto.

La UPCI realiza un estudio detallado de todas y cada una de las probanzas ofrecidas por quienes comparecen al procedimiento administrativo llevado a cabo en el expediente respectivo, abierto con motivo de la investigación para determinar la existencia de una cuota compensatoria, y otorga oportunidades por demás amplias a los comparecientes para que aporten elementos y manifiesten lo que a su derecho estimen conveniente, tal como se puede observar en las Resoluciones que para el efecto se emiten y que son publicadas en el DOF. Por lo que el tiempo en la emisión de las resoluciones, obedece, no al capricho o negligencia en el desempeño de las atribuciones de la SE.

Así mismo no deben pasar por desapercibido que el tiempo de emisión de las resoluciones atiende diversas prórrogas otorgadas a las partes, entre ellas para la presentación de argumentos y pruebas, tanto en el primer como en el segundo periodo de ofrecimiento de pruebas, así como para dar respuesta a los requerimientos de información formulados por la autoridad investigadora, actuaciones que en la mayoría de los casos retrasan la emisión de las resoluciones, y aunque se ajusten a lo previsto en el artículo 11.4 del Acuerdo *Antidumping*, el cual trae implícita la posibilidad de terminar los exámenes realizados fuera del plazo de 12 meses, en ocasiones incluso este termino es superado.

No obstante que el artículo 11.4 del Acuerdo *Antidumping* establece que los exámenes de mérito se realizarán rápidamente, **y normalmente** se terminarán dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de su iniciación, lo que significa a la luz natural de la razón que trae implícita la posibilidad de terminar dicho procedimiento rebasando incluso los 12 meses, sin que ello de lugar al arbitrio de la autoridad toda vez que la SE dentro del marco de la ley debe dictar la resolución final del examen de vigencia de cuotas compensatorias, a fin de determinar la continuación de dicha vigencia por 5 años adicionales o su eliminación, situación que es de pronunciamiento forzoso, por ser una facultad regulada.

Es de señalar que existen las facultades implícitas, contenidas como aquellas potestades que, a pesar de no preverse de manera expresa en la norma, resultan imprescindibles o necesarias para que la autoridad pueda realizar las funciones que le han sido encomendadas por ley. Sin embargo, para que ello no implique que la facultad de la autoridad exigida por nuestra Carta Magna, sea rebasada o desconocida, la doctrina sostiene que para el reconocimiento de una facultad implícita se requiere: a) la existencia de una facultad expresa de la autoridad, prevista en la Constitución; b) que esa facultad, por sí sola, sea imposible de ser ejercida; y c) que entre la facultad expresa y la implícita derivada de la interpretación de una ley expedida por el Congreso de la Unión, haya una relación de medio a fin.

Así las cosas, el hecho de que las resoluciones se dicten fuera del plazo que marca la LCE, no significa que se haya emitido fuera del plazo que implícitamente

señala el artículo 11.4 del Acuerdo *Antidumping* (marco legal aplicable), en tal virtud, en la especie no caduca ni se va más haya de la facultad implícita otorgada por dicho Acuerdo a la autoridad investigadora para emitir las resoluciones de examen de vigencia de cuota compensatoria, pues evidentemente se trata de una determinación que por su naturaleza, atiende a aspectos trascendentales para la economía nacional; y si bien el precepto aludido puede no contener expresamente los casos o las causas por las que existe la posibilidad de rebasarse el plazo de 12 meses para resolver el procedimiento respectivo, es inconcuso que puede ocurrir en alcance a dicha facultad implícita que se resuelva la instancia iniciada fuera de ese plazo, sin soslayar que en ese caso se debe fundar y motivar dicho proceder, tal y como ocurre en los casos en que se presente dicha situación, en las resoluciones mismas se manifiesta expresamente las causas *de facto* y *de iure* por las que se emite la resolución en una fecha que sobrepasa el término que dispone ya sea la LCE o el AAD.

Se concluye lo anterior al considerar tanto el procedimiento de mérito como sus consecuencias, pero no de manera aislada como si fuesen actos diversos, pues ello dividiría la continencia de la causa, desvinculando así el contenido del proceso y quebrantando la unidad causal necesaria para efectuar el análisis integral del asunto.

Sirve de apoyo a lo anterior por su analogía el siguiente criterio jurisprudencial que a continuación se transcribe:

Registro No. 189959. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII. Abril de 2001. Página: 1067. Tesis: I.8o.A.9 A. Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

**“FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA.** El principio de competencia, entendido en su origen como la aptitud atribuida expresamente a una autoridad, por una norma jurídica, para llevar a cabo determinadas conductas o actos, acepta actualmente una interpretación menos rígida. Según ésta, además de las facultades expresas, existen las facultades implícitas, contenidas como aquellas potestades que, a pesar de no preverse de manera expresa en la

norma, resultan imprescindibles o necesarias para que la autoridad pueda realizar las funciones que le han sido encomendadas por ley. Sin embargo, para que ello no implique que la competencia del órgano, exigida por el artículo 16 constitucional, sea rebasada o desconocida, la doctrina sostiene que para el reconocimiento de una facultad implícita se requiere: a) la existencia de una facultad expresa de la autoridad, prevista en la Constitución; b) que esa facultad, por sí sola, sea imposible de ser ejercida; y c) que entre la facultad expresa y la implícita derivada de la interpretación de una ley expedida por el Congreso de la Unión, haya una relación de medio a fin. Ahora bien, para impugnar las sanciones pecuniarias impuestas por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el artículo 102 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro establece el recurso de revocación en beneficio de los afectados; también señala que ese medio de impugnación debe interponerse ante el presidente de dicha comisión, expresando el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, debiéndose acompañar u ofrecer las pruebas que se consideren convenientes, así como el otorgamiento de una garantía por la multa impuesta; que ese recurso se desechará si no se señala el acto impugnado o no se expresan agravios; que se tendrán por no ofrecidas las pruebas que se omitieren; y que el recurso debe resolverse en un plazo de sesenta días hábiles. Sin indicar ese precepto o algún otro del citado ordenamiento, qué funcionario debe resolver el recurso. Ante esa laguna de la ley, interpretándola de manera armónica con la Constitución, así como el principio general de derecho de que el legislador no emplea palabras inútiles, y por beneficiar al particular justiciable, se deben reconocer a favor del presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, facultades implícitas para resolver ese recurso de revocación, a fin de satisfacer respecto del mismo, el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, que otorga a todo funcionario público la facultad expresa de pronunciarse sobre las solicitudes que se le formulen, pues resultaría absurdo, ineficaz y estéril que la ley de la materia prevea el recurso de revocación, ante quién debe interponerse, su trámite y un término perentorio para la resolución del mismo, sin que exista un órgano facultado para resolverlo; dejando en estado de indefensión al particular sancionado quien, por haber interpuesto ese recurso ordinario, dejó transcurrir los plazos para la promoción del juicio de nulidad o el de amparo, que también tenía a su alcance para combatir el mismo acto de autoridad, infringiéndose también en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 17 de la Carta Magna. Esta interpretación es acorde con lo dispuesto en el artículo 12, fracciones I y XVI, de la ley de la materia, donde se dispone que el presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, además de las facultades expresamente establecidas a su favor, cuenta con las que le delegue la Junta de Gobierno, o le sean atribuidas por esa u otras leyes; así como la exposición de motivos del mismo ordenamiento legal, donde se advierte con claridad la intención de que se aplicarán y perfeccionarán las funciones de supervisión y regulación de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, fortaleciendo

la figura de su presidente, a quien se le confirió una mayor participación en su funcionamiento y actuación, otorgándole mayores facultades y reservando a la Junta de Gobierno el ejercicio de aquellas que, por su trascendencia, requieran de la participación de un órgano colegiado de mayor jerarquía.

#### OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 38/2000. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 10 de julio de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: María Guadalupe Saucedo Zavala. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

En términos de lo antes expuesto, se concluye que el supuesto retraso en la emisión de las resoluciones que imponen o confirman cuotas compensatorias no implica su declaratoria de nulidad, esto en virtud de que en ninguna de las disposiciones legales que regulen la materia se señala sanción alguna contra la autoridad administrativa por omitir dictar la resolución dentro de un determinado plazo. Por consiguiente, nos encontramos en presencia de una norma imperfecta que no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad, asimismo que dichas cuotas son emitidas oportunamente, no atendiendo a un tiempo sino por cumplir con sus objetivos, esto es evitar las importaciones de mercancías en condiciones desleales de comercio internacional, atendiendo el criterio de utilidad en el actuar público, que tienen como finalidad otorgar una protección adecuada y oportuna a la planta productiva nacional que es fuente de empleo para los nacionales, misma que con fenómenos del comercio internacional, como es la práctica desleal, resulta lesionada, siendo esta una cuestión de interés social de los connacionales.

Por lo que el Poder Judicial de la Federación al revisar la constitucionalidad de resoluciones emitidas por la autoridad competente UPCI en materia de cuotas compensatorias, aun cuando sean emitidas fuera de los tiempos que señalan las leyes reguladoras de la materia, deben considerar su eficacia y oportunidad, ya que las mismas están encaminadas a la protección de los intereses de los sectores productivos nacionales; asimismo que al sustanciar el procedimiento citado son aplicables leyes nacionales e internacionales; en este sentido, y considerando que el Acuerdo Antidumping forma parte de la Ley Suprema de la Unión, de conformidad con el artículo 133 constitucional, entonces las autoridades administrativas se

encuentran obligadas a respetarlo y a aplicarlo de manera preferente frente a la LCE.

En este capítulo se ha realizado un breve análisis comparativo del procedimiento ordinario civil y el procedimiento sobre prácticas desleales de comercio internacional, así como el hecho de que los plazos que las leyes le imponen a la autoridad administrativa por circunstancias extraordinarias en ocasiones no son observadas, en virtud de la existencia de los dos periodos probatorios que se presentan en él, el hecho de que las partes sean un número muy elevado y que se les otorguen varias prórrogas para desahogo de requerimientos, actos que se tienen que notificar a todas las partes que se tenga conocimiento; así como el que cada procedimiento tenga particularidades especiales y/o extraordinarias, como es el caso que se citó en este trabajo acerca de las manzanas, por lo que el hecho de que la autoridad investigadora en ocasiones emita las resoluciones fuera de los plazos que establecen las leyes no debe implicar que estas sean declaradas nulas o ilegales, al ser valoradas por el poder judicial sobre todo en los amparos indirectos, puesto que cumplen con los objetivos para los que son emitidas, como lo es salvaguardar la rama de producción nacional afectada con el ejercicio de las prácticas desleales de comercio internacional.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** Las políticas comerciales de México han sido diseñadas por el gobierno para dirigir sus destinos como Nación, por lo tanto, están incorporadas a un proyecto de gobierno y su importancia se encuentra vinculada con el volumen de transacciones comerciales que realice el país con el exterior.

**SEGUNDA.** En la economía mexicana en el área de comercio internacional hasta antes de los años setenta prevaleció el Estado benefactor, cuyo objetivo era proteger a la industria nacional, cerrando las fronteras comerciales y aplicando políticas económicas de subsidio a las ramas productivas del país; en 1982 en el sexenio de Miguel de la Madrid inician las reformas para establecer un nuevo modelo económico; sin embargo es hasta el sexenio de Carlos Salinas de Gortari que se instaura un modelo económico sustentado en la apertura de las fronteras comerciales, así como también en el desarrollo e impulso del comercio exterior.

Con la finalidad de la apertura comercial internacional México ha suscrito 11 diversos tratados de libre comercio.

**TERCERA.** La Nación Mexicana al celebrar diversos tratados internacionales y con su incursión en el mercado mundial, ha tenido grandes beneficios, sin embargo también en muchos casos la importación de diversas mercancías, ha conllevado a que éstas sean en condiciones de competencia desleal de comercio internacional.

**CUARTA.** México inicia su regulación en materia de prácticas desleales del comercio internacional en 1986, como resultado de esa actividad comercial internacional se presentó el hecho indiscutible de que productores mexicanos de diversos sectores se enfrentaron a prácticas depredatorias de comercio, tales como los subsidios indebidos de gobiernos de otros países a sus productos o al establecimiento de precios por debajo de su costo real "*dumping*", lo que genera un desequilibrio competitivo.

En razón de lo anterior, para determinar que las importaciones de un producto se realicen en condiciones desleales de comercio internacional, es necesario que se lleve a cabo un procedimiento de investigación a través del cual la autoridad investigadora recaba y analiza la información necesaria para pronunciarse positiva o negativamente sobre su existencia.

**QUINTA.** En los procedimientos administrativos de investigación se integrará un expediente administrativo, en el cual se emitirán las resoluciones administrativas que correspondan, que en la práctica son tres, la resolución de inicio, preliminar y final.

**SEXTA.** Una vez que ha iniciado el procedimiento y que las partes comparecientes han presentado sus argumentos y réplicas, la autoridad cuenta con 90 días a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio en el DOF, para emitir la resolución preliminar, la cual debe ser notificada personalmente a todas las partes (artículo 57 de la LCE).

**SÉPTIMA.** Por lo que hace a la resolución final debe dictarse dentro de un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el DOF de la resolución de inicio de la investigación acorde al artículo 59 de la LCE, por su parte el AAD en el artículo 5.10 dispone que las investigaciones *antidumping* por regla general, deben concluirse en un plazo de un año o máximo de dieciocho meses.

**OCTAVA.** En cuanto al examen quinquenal de vigencia de cuotas compensatorias la SE dictará la resolución final según lo dispone el artículo 89-F fracción IV de la LCE dentro de un plazo máximo de 220 días contados a partir del día siguiente al de la publicación de la resolución de inicio del examen en el DOF; por lo que hace al artículo 11.4 del AAD señala que los exámenes se realizarán rápidamente, y normalmente terminarán dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de su iniciación.

**NOVENA.** En ocasiones la autoridad investigadora, en el caso, SE emite las resoluciones fuera de los términos que las leyes reguladoras indican, para lo que hay que destacar que no actúa arbitrariamente en sus pronunciamientos.

**DÉCIMA.** Dichas resoluciones aun y cuando se emitan rebasando el plazo que establece el marco legal aplicable, deben considerarse emitidas oportunamente toda vez que cumplen con sus objetivos por lo siguiente:

Un acto administrativo para ser oportuno debe cubrir con sus objetivos y por lo tanto satisfacer las necesidades de orden público mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación, atendiendo el criterio de utilidad en el actuar público.

En este entendido, las cuotas compensatorias se imponen como resultado del análisis de una investigación detallada llevada a cabo por la SE, y aunque la Ley de Comercio Exterior, su Reglamento y el Acuerdo *Antidumping* son muy claros al establecer los tiempos y la forma para sustanciar los diversos procedimientos en materia de comercio exterior, el hecho de que ocasionalmente se resuelvan fuera de los plazos que establece la legislación aplicable, no las hace nulas, atendiendo el principio de oportunidad, ya que no se debe pasar por alto la finalidad primordial de las citadas cuotas como lo es el desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional en defensa de la rama de producción nacional afectada, y así contribuir a la estabilidad y el sano desarrollo de la producción nacional.

Es evidente que el procedimiento administrativo de cuotas compensatorias y de vigencia de las mismas describen la necesidad de que su instrumentación satisfice las necesidades de orden público; procurándole condiciones equitativas de competencia frente a las importaciones en condiciones desleales.

Esto es, hablando de oportunidad, a la luz natural de la razón es indiscutible que el procedimiento administrativo acerca de las cuotas compensatorias, describen la necesidad de que su instrumentación satisfice las necesidades de orden público, puesto que con la emisión de dichas resoluciones, se determina la imposición de

cuotas compensatorias sobre mercancías que se importan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacionales, importaciones que ponen en riesgo no sólo a los productores nacionales sino a nuestra economía.

Luego entonces, no queda lugar a dudas que el dictado de las resoluciones por las que se impone cuota compensatoria siempre deben considerarse emitidas con oportunidad y por lo tanto válidas, ya que satisfacen la necesidad para la cual están encaminadas, esto es, el corregir mediante su determinación una práctica desleal de comercio internacional, por lo que de ninguna forma puede ser consideradas ilegales al ser claramente oportunas.

**UNDÉCIMA.** Las disposiciones reguladoras del procedimiento administrativo de las cuotas compensatorias deben considerarse como normas imperfectas, pues aun cuando transcurra el plazo que las mismas contemplan para determinadas actuaciones, no se prevé ninguna sanción para el caso de que se sobrepase el límite establecido; por tanto, si la ley no señala sanción alguna contra la autoridad emisora por no cumplir con su obligación en el término indicado, es obvio que dicha omisión no puede traer aparejada la declaratoria de nulidad de las resoluciones, o falta de legalidad, para lo cual existen ciertos criterios por parte del poder judicial que así lo consideran.

**DUODÉCIMA.** El Poder Judicial de la Federación al revisar la constitucionalidad de resoluciones emitidas por la autoridad competente SE en materia de cuotas compensatorias, aún cuando sean emitidas fuera de los tiempos que señalan las leyes reguladoras de la materia, deben considerar su eficacia y oportunidad ya que las mismas están encaminadas a la protección de los intereses de los sectores productivos nacionales.

De igual forma el citado Poder al emitir las sentencias que determinan la constitucionalidad de las resoluciones emitidas en materia de cuotas compensatorias, sobre todo debe considerar que en las emisiones de las mismas no únicamente se aplica la LCE y el RLCE, sino también el AAD; asimismo que cada resolución tiene sus propias características y que pueden presentarse situaciones

extraordinarias y circunstancias particulares que provocan que la autoridad administrativa no cumpla con los términos que la propia ley de la materia le señala.

## BIBLIOGRAFIA.

ÁLVAREZ AVENDAÑO, Juan Antonio y Lizana Anguita, Claudio. *Dumping y Competencia Desleal Internacional*. Editorial Jurídica de Chile. Chile, 1995.

DI GIOVANNI, Iliana. *Derecho Internacional Económico y las Relaciones Económicas Internacionales*. Abeledo-Perrot, Argentina, 1992.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*. Porrúa. México, 1988.

GARCÍA LÓPEZ, Julio A. *La crisis del Sistema G.A.T.T. y el Derecho Anti-Dumping Comunitario*. Colex. Madrid, 1992.

GIESZE R, Craig. *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, en compilación Prácticas Desleales del Comercio Internacional (Antidumping)*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1995.

GÓMEZ LARA, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*. Trillas, cuarta edición. México, 1990.

JIMENEZ SANCHEZ, Blanca. *Apuntes del Individuo y Sociedad*. Centro de Estudios de Bachillerato Jesús Reyes Heróles. México 1998.

LEYCEGUI, Beatriz, Comercio a Golpes. *Las Prácticas Desleales de Comercio Internacional bajo el TLCAN*. Porrúa, México, 2003.

LÓPEZ BASSOLS, Hermilo, *Derecho Internacional Público Contemporáneo e Instrumentos Básicos*, Porrúa, México, 2001.

LÓPEZ RÍOS, Pedro. *La Justicia Administrativa en el Sistema Federal Mexicano*. Editorial Universidad de Guanajuato, México, 1995.

MARGAIN, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*. Onceava edición, Porrúa, México, 1993.

MILLER, John y Marsh, Christian. *La medida 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, en Prácticas desleales del Comercio internacional. Antidumping*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995.

ORTIZ AHLF, Loreta. *Derecho Internacional Público*. Segunda edición. Harla, México, 1993.

PACHECO MARTÍNEZ, Filiberto. *Derecho de la Integración Económica- Aplicaciones Jurídicas en México*, Porrúa, México, 1999.

QUINTANA ADRIANO, Elvia Arcelia. *El Comercio Exterior de México*. Marco Jurídico, Estructura y Política, Porrúa-UNAM, México 1989.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. *Derecho Fiscal*. Colección Textos Jurídicos Universitarios. segunda edición, Harla, México, 1986.

SALDAÑA PERÉZ, Juan Manuel, *Comercio internacional Régimen Jurídico Económico*. S.N.E., Porrúa México, México, DF, 2005.

SEPULVEDA, César. *Derecho Internacional Público*. Porrúa, México 1976.

SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo*. Diecisieteava edición. Porrúa, México, 1996.

TRIFFIN, Robert. "Convertibilité et integration économique" en *Economie Appliquée*, octubre/diciembre de 1956, pp. 618 y 658.

V. CASTRO Juventino, *Garantías y Amparo*, Octava edición, Porrúa, México, 1994.

WINTON, Jeffrey M. *Introducción a la Legislación antidumping y de cuotas compensatorias de los Estados Unidos de América, en compilación Comercio a golpes, las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*. Porrúa-ITAM. México, 1997.

WITKER, Jorge y Patiño M. Ruperto. *La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1987.

## OTROS

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual del juicio de amparo*, Segunda Edición, Novena reimpresión, Themis, México, 1998, p. 32

## DICCIONARIOS.

DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. 20ª Porrúa, México, 1994.

Diccionario Enciclopédico Espasa. Tomo 19. Espasa Calpe, S.A. 8ª edición. Madrid, 1979. p. 316.

Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. p. 164.

Diccionario Pocket, español-ingles. Editorial E. L., S.A. de C.V. quinta reimpresión, México 1995. p. 368.

GARCÍA PELAYO Y CROS, Ramón. Larousse. México 1982.

RALUY POUDEVIDA, Antonio, *Diccionario de la Lengua Española*. Trigésima edición, Porrúa, México, 1991.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima edición, España.

### **LEGISLACIÓN.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Comercio Exterior.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio de 1994 (Acuerdo Antidumping)

Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo sobre Subvenciones).

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ley de Amparo.

Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Código Fiscal de la Federación.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Otras fuentes

Portal <http://.redem.buap.mx/rm2.htm>, 17 de febrero de 2006.

### **TESIS Y JURISPRUDENCIAS.**

ACTO ADMINISTRATIVO DICTADO FUERA DEL PLAZO LEGAL. CONSTITUYE INFRACCIÓN A LAS FORMALIDADES Y NO AL MÉRITO U OPORTUNIDAD DEL MISMO.- La tesis jurisprudencial I.7o.A.157 A, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Diciembre 2001, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, consultable página 1674.

ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDÉZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE "ILEGALIDADES NO INVALIDANTES" QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO. Tesis Jurisprudencial I.4º.A.443 A, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Novena Época, Noviembre de 2004, Página 1914.

CUOTAS COMPENSATORIAS. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 73, FRACCIONES X Y XXX, Y 131 CONSTITUCIONALES, PARA

OTORGAR A UNA DEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL LAS ATRIBUCIONES QUE LE PERMITAN DESARROLLAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y ESTABLECER, EN SU CASO, AQUÉLLAS.- Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis 2a. CXVIII/2001. Amparo en revisión 1162/96. Xocongo Mercantil, S.A. de C.V. 10 de noviembre de 2000. Amparo en revisión 49/2001. Cinco votos. Gerardo Kawas Seide. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Agosto de 2001. p. 216.

CUOTAS COMPENSATORIAS. EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 F DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR NO SE CONTRAPONA AL ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 11.4 DEL "ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VI DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994", PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 1994. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro No. 173060. Contradicción de tesis 2/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 7 de marzo de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Tesis de jurisprudencia 39/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de marzo de dos mil siete. Novena Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Marzo de 2007 p: 300 Tesis: 2a./J. 39/2007 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

CUOTAS COMPENSATORIAS. LA ATRIBUCIÓN CONFERIDA AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (ACTUALMENTE SECRETARÍA DE ECONOMÍA) PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL EN LAS QUE ESTABLEZCA PRESTACIONES PATRIMONIALES DE ESA NATURALEZA, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (CONTEXTO NORMATIVO VIGENTE HASTA EL 27 DE JULIO DE 1993). Tesis jurisprudencial 2a. CXX/2001 del Registro No. 189137. Novena Época. Emitida por la Segunda Sala en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XIV, Agosto de 2001. Página 218.

CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. OPORTUNIDAD DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN QUE LAS DETERMINA. No. Registro: 912,487. Tesis aislada. Materia(s): Fiscal (ADM). Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC Tesis: 922. Página: 801. Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 701, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis VIII.3o.3 A.

CUOTAS COMPENSATORIAS. LA FACULTAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL EXAMEN DE SU VIGENCIA, NO CADUCA CUANDO SE DICTA FUERA DEL PLAZO DE 220 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 89 F, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro No. 173060. Contradicción de tesis 2/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 7 de marzo de 2007. Unanimidad de

cuatro votos. Tesis de jurisprudencia 39/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de marzo de dos mil siete. Novena Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Marzo de 2007 p: 300 Tesis: 2a./J. 39/2007 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa.

CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. OPORTUNIDAD DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN QUE LAS DETERMINA. No. Registro: 912,487. Tesis aislada. Materia(s): Fiscal (ADM). Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC. Tesis: 922. Página: 801. Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 701, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis VIII.3o.3 A.

CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. OPORTUNIDAD DE LA AUTORIDAD PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN QUE LAS DETERMINA. No. Registro: 192,676. Tesis aislada, Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999. Tesis: VIII.3o.3 A. Página: 701.

CONTRIBUCIONES Y CUOTAS COMPENSATORIAS. EL VENCIMIENTO DEL TÉRMINO DE CUATRO MESES PARA SU DETERMINACIÓN, NO TRAE APAREJADA SU NULIDAD (ARTÍCULO 124 DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 1996). Tesis Jurisprudencial I.4º.A.237 A, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, Novena Época, Septiembre de 1997, Página 666.

CONFLICTO NORMATIVO. FORMA DE RESOLVER UN. Precedentes Amparo en revisión 580/95. José Armín López Moreno y otros. 11 de abril de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Ronay de Jesús Estrada Solís.

DETERMINACIÓN DE CONTRIBUCIONES, CUOTAS COMPENSATORIAS E IMPOSICIÓN DE SANCIONES EN MATERIA ADUANERA. NO ES ILEGAL AUNQUE SE EMITA FUERA DEL PLAZO DE CUATRO MESES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 153, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY ADUANERA. No. Registro: 187,812. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Febrero de 2002. Tesis: VIII.3o.24 A. Página: 796.

FACULTADES IMPLÍCITAS. EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, CUENTA CON ELLAS PARA RESOLVER EL RECURSO DE REVOCACIÓN, PREVISTO EN LA LEY DE LA MATERIA. Registro No. 189959. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII. Abril de 2001. Página: 1067. Tesis: I.8o.A.9 A. Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

LEYES. INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LAS. Precedentes: Amparo en revisión 79/93. Esther Romero Ayala. 1o. de abril de 1993. Unanimidad de votos. Ponente:

Rubén Pedrero Rodríguez. Secretario: Carlos Gregorio Ortiz García. Localización Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación Parte: XII-October Tesis: Página: 446.

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve. Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.

RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA. EL CUMPLIMIENTO FUERA DEL TÉRMINO LEGAL DE CUATRO MESES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 133 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ES CAUSA DE NULIDAD DE LA DETERMINACIÓN DICTADA EN ACATAMIENTO DE ELLA. La tesis jurisprudencial XXIII.3o.2 A, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Agosto 2002, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, consultable página 1372.

TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIEMENTE DE SU CONTENIDO. Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Noviembre de 1999, Tesis: P. LXXVII/99, Página: 46.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Parte: III, Mayo de 1996 Tesis: XX.72 K, Página: 607.

TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Registro No. 172650 Localización: Novena Época a Instancia del Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, Abril de 2007 Página: 6 Tesis: P. IX/2007 Tesis aislada Materia(s): Constitucional.