

## **CAPÍTULO I**

### **Las prácticas desleales más comunes en el comercio internacional.**

#### 1.1 Definición de prácticas desleales de comercio internacional.

El comercio internacional fortalece no sólo económicamente, sino que crea lazos de carácter político y cultural. Es de vital importancia la participación de un país en el comercio internacional ya que le brinda una posición e imagen que le permite participar activamente en el diseño de la política internacional. Tal es el caso de México con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), mediante el cual se generó una de las economías más abiertas del mundo e incursionó de manera importante en el contexto internacional. Sin embargo, también surgieron consecuencias negativas como las prácticas desleales de comercio internacional. Por consiguiente, México comenzó a legislar asuntos de discriminación de precios y por cuotas compensatorias.

Las prácticas desleales de comercio internacional se dan cuando “las importaciones de mercancías se llevan a cabo bajo el sistema de discriminación de precios, o bien, que hayan sido objeto, en su país de origen o procedencia, de subsidios o subvenciones.”<sup>1</sup> Por esto, la mercancía importada se encuentra en ventaja con la mercancía nacional, ya que causan daño a la producción nacional o bien amenazan causarlo. De acuerdo a Luis Malpica las prácticas desleales de comercio internacional, son las mercancías idénticas de importación o similares a las de producción nacional en condiciones de dumping o subvenciones y que éstas causan o amenazan causar daño a la

---

<sup>1</sup> Martínez Vera, Rogelio. Legislación del comercio exterior. México, D.F.: Mc Grow Hill, 2000, p.118.

producción nacional,<sup>2</sup> cabe mencionar que la persona física o moral que cometa una práctica desleal está obligada a pagar una cuota compensatoria.

El tema de estudio es muy importante debido a que cada vez son más las compañías que buscan protección contra la competencia, por lo que de igual manera ha aumentado el uso de las leyes antidumping y de las cuotas compensatorias con la finalidad de proteger los intereses nacionales de las prácticas desleales de comercio internacional. Las prácticas desleales de comercio internacional se encuentran reguladas por la Ley de Comercio Exterior y su reglamento, por la Organización Mundial de Comercio, el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y el Acuerdo de Salvaguardas de 1994.

## 1.2 Dumping o discriminación de precios.

El dumping es la práctica desleal más común en el comercio internacional, este termino se refiere “a la inundación en el mercado con artículos de precios rebajados especialmente para suprimir la competencia.”<sup>3</sup> De acuerdo a Urbina Nandayapa el dumping es “una práctica que realizan las empresas privadas y que opera cuando se vende un producto en un mercado extranjero a un precio más bajo que el establecido en el mercado del país que lo fabrica”<sup>4</sup>, a lo que se le conoce como precio *ex work*- fábrica y se deben de reunir tres elementos como: discriminación de precios, daño o amenaza de daño y relación causal. La relación causal consiste en comprobar en la investigación

---

<sup>2</sup> Malpica de la Madrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, D.F.: Porrúa -UNAM, 1998, p. 37.

<sup>3</sup> Witker, Jorge y Ruperto, Patiño. La defensa jurídica contra prácticas desleales de comercio internacional. México, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 1987, p. 19.

<sup>4</sup> Urbina Nandayapa, Arturo de Jesús. Medios de defensa aduanera y de comercio exterior. México, D.F.: SICCO, 1999, p.9.

administrativa que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones por dumping o subvención.<sup>5</sup>

En relación al artículo VI del GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), el dumping se da “cuando los productos de un país son introducidos comercialmente en otro país con menor valor normal del que tienen los productos, esto es condenado si causa o amenaza causar daño a la industria nacional”<sup>6</sup>, es por esto que muchos países han adoptado diversas medidas antidumping. En comparación con los autores mencionados anteriormente, Marta Rodríguez define al dumping como la práctica de exportar a precios más bajos, que los que son aplicados en las mismas circunstancias y tiempo en el mercado nacional.<sup>7</sup> Para determinar la existencia del dumping se realiza una comparación entre el valor normal del producto y el precio de exportación (valor normal– precio de exportación).

Dentro de un país los bienes no tienen normalmente un sólo precio ni en el mercado interno ni en los mercados internacionales debido a diversos factores como la elasticidad de demanda en los mercados, los cambios en la estructura de demanda, la expansión o por condiciones de competencia distinta pero se compara la mercancía importada con una mercancía idéntica o similar para determinar si su precio es relativamente más bajo.

### 1.3 Subsidios o subvenciones.

---

<sup>5</sup> Malpica de la Madrid, Luis. Op. cit., p. 45.

<sup>6</sup> Tharakan. P. Policy Implications of Antidumping Measures. USA, New York: Elsevier Science Publishing Company, 1991, p.1.

<sup>7</sup> Rodríguez Fernández, Marta. Los derechos antidumping en el derecho comunitario. España: Lex Nova, 1999, p. 28.

Otro tipo de práctica desleal son los subsidios o subvenciones. Éstos se dan en menor medida en comparación con el dumping pero generan grandes conflictos en el sector agrícola. Es de vital importancia definir el concepto de subsidio y de acuerdo con Martínez Vera son

Los beneficios que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, así como sus entidades, de manera indirecta o directa, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías, con el objeto de fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional.<sup>8</sup>

La diferencia entre el dumping y las subvenciones en cuanto a los sujetos activos consiste, en que el dumping es cometido por una empresa mientras que las subvenciones las establece el gobierno o un organismo gubernamental. La Secretaría de Economía asevera que una subvención se genera por la contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público, es decir

- i) Cuando la práctica de un gobierno implique una transferencia directa de fondos (por ejemplo, donaciones, préstamos y aportaciones de capital o posibles transferencias directas de fondos o de pasivos (por ejemplo, garantías de préstamos);
- ii) cuando se condonen o no se recauden ingresos públicos que en otro caso se percibirían (por ejemplo, incentivos tales como bonificaciones fiscales);
- iii) cuando un gobierno proporcione bienes o servicios - que no sean de infraestructura general - o compre bienes;
- iv) cuando un gobierno realice pagos a un mecanismo de financiación, o encomiende a una entidad privada una o varias de las funciones descritas en los incisos i) a iii) que normalmente incumbirían a l gobierno, o le ordene que las lleve a cabo, y la práctica no difiera, en ningún sentido real, de las prácticas normalmente seguidas por los gobiernos.<sup>9</sup>

Los subsidios en la década de los setenta, así como las cuotas compensatorias fueron el principal motivo de fricciones en el sistema comercial. A finales de esta década

---

<sup>8</sup> Martínez Vera. Op. Cit., p. 115.

<sup>9</sup> SECOFI. Instrumentos jurídicos fundamentales del sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional. México, D.F.: SECOFI, 1998, p. 161.

la preocupación que existía por las prácticas desleales pareció disminuir, ya que los desarrollos cíclicos y las tasas de cambio aparentemente disminuyeron la presión sobre las industrias. Posteriormente en la década de los ochenta las prácticas desleales se convirtieron nuevamente en un tema polémico debido a que desvían el comercio internacional y reducen el bienestar económico mundial.

Los subsidios se pueden utilizar “para contrarrestar las reducciones negociadas a las barreras comerciales; por lo tanto, las acciones que tienden a combatir el comercio desleal preservan la integridad de los acuerdos comerciales.”<sup>10</sup> Un acuerdo de libre comercio como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte reduce de manera negociada las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio. En comparación con el dumping consideramos que el subsidio se da en menor medida pero no por eso deja de dañar a la economía de un país.

#### 1.4 Conceptos fundamentales en las prácticas desleales.

Para poder comprender con mayor claridad las prácticas desleales de comercio internacional, así como el procedimiento administrativo de investigación por haber cometido dumping o subvención y las controversias comerciales en el contexto nacional e internacional es de vital importancia el conocer algunos conceptos como el de medida de salvaguarda, amenaza de daño y determinación de daño. También son esenciales los conceptos de mercancías idénticas y mercancías similares para tener una base mediante la cual se puedan determinar las cuotas compensatorias. Por lo tanto, se desarrollarán a continuación.

---

<sup>10</sup> López, Sergio y Gustavo Vega. Las prácticas desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente americano: la experiencia de América del Norte y Chile. México, D.F.: Ed. Porrúa. Secretaría de Economía y Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 85.

#### 1.4.1 Medidas de salvaguarda

El concepto de medida de salvaguarda se refiere a los instrumentos de regulación y control que tienen por objeto la restricción y prohibición de importación, exportación, circulación o el simple tránsito de mercancías. La finalidad de las medidas de salvaguarda es la de regular la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de la realización de cualquier otro objetivo siempre y cuando sea para beneficio de la nación.<sup>11</sup> Las medidas de salvaguarda son temporales y la autoridad competente que impone las medidas de salvaguarda, es la Secretaría de Economía, cuando ha constatado que las importaciones o exportaciones han aumentado en tal cantidad o condición que se genere o amenace causar daño a la economía del país o a la producción nacional.

Las medidas de salvaguarda pueden consistir en aranceles específicos o ad valorem, permisos previos o cupos. Los permisos previos son una de las medidas de regulación arancelaria más utilizadas por todos los países, para regular su comercio exterior y consiste “en someter a trámite administrativo anticipado de autorización, cualquier operación de comercio exterior de mercancías que una persona desee llevar a cabo.”<sup>12</sup> La utilización de permisos previos se encuentra muy restringida en la legislación comercial internacional, debido a que no se admite esta medida de regulación cuando se tenga sólo por objeto impedir el libre acceso de la mercancía al país. El régimen de permisos previos en el caso de prácticas desleales de comercio internacional no debe aplicarse ni tampoco restringir la importación o el tránsito de mercancías que no cumplan con las normas de calidad.

---

<sup>11</sup> Martínez Vera. Op. Cit., 2000.

<sup>12</sup> Ibid., p.115.

Los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales ya sea por haber realizado una exportación o una importación. Existen dos tipos de aranceles, el ad valorem, el específico y por último el mixto. El arancel ad valorem se da en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía, el arancel específico se da en términos monetarios por unidad de medida<sup>13</sup> y el arancel mixto es una combinación de los anteriores. Los aranceles son los instrumentos más generalizados e importantes de la política comercial. Éstos tienen diferentes objetivos, una de sus finalidades es de tipo fiscal ya que la autoridad se hace de más recursos o bien funciona como un mecanismo regulador del gasto nacional, consideramos que los aranceles generan equilibrio en la balanza de comercio y en la negociación con otros países.

Mediante los aranceles podemos observar que los intereses privados de las naciones o de los grupos poderosos dentro de las mismas prevalecen sobre soluciones racionales de los problemas internacionales. Existen diferentes efectos en la economía de un país al aplicarse los aranceles, uno de estos es el protector ya que los productores nacionales pueden incrementar la producción. Probablemente con los aranceles se da menos consumo debido al incremento de los precios, pero si la producción aumenta en consecuencia los empleos también incrementan.

#### 1.4.2 Amenaza de daño

Los conceptos de amenaza de daño y determinación de daño tienen un carácter subjetivo y vago. No obstante la Ley de Comercio Exterior en el artículo 39 indica que el daño “es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y

---

<sup>13</sup> Malpica de la Madrid, Luis. Op. cit., 1998, p. 50.

normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional”<sup>14</sup> como resultado de haber cometido cualquier práctica desleal de comercio internacional. Para que se considere la amenaza de daño a la producción nacional, la mercancía debe representar cuando menos el 25 %. A diferencia de la legislación mexicana, la Organización Mundial de Comercio considera que existe una amenaza de daño cuando esta cubre un 50% de la producción nacional.

En México la Secretaría de Economía determina si los bienes importados han contribuido a recortar, vencer o suprimir los precios de la mercancía que se fabrica y vende por la industria mexicana en el mercado interno. Para determinar la amenaza de daño se basará en hechos y no en conjeturas, alegatos o posibilidades remotas. Debemos destacar que si la mercancía no cubre el porcentaje mencionado anteriormente no se considera dumping, por lo tanto no hay una cuota compensatoria.

#### 1.4.3 Determinación de Daño.

De acuerdo con Jorge Witker, el daño a la producción nacional es la pérdida o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufran o puedan sufrir los productores nacionales por cualquier práctica desleal.<sup>15</sup> Cabe mencionar, que el daño a la producción nacional obstaculiza el establecimiento de nuevas industrias o el desarrollo de las existentes. La determinación de daño que se da en un escenario económico

En el que todas las industrias nacionales enfrentan el impacto de diversas fuerzas económicas surgidas de un nuevo ambiente de competencia creado a partir de procesos como la apertura comercial o la desregulación económica, plantea, entre otros, un reto metodológico para el economista que debe analizar la interacción de todas las variables que influyan

---

<sup>14</sup> Varios. Ley Aduanera y Ley de Comercio Exterior. México, D.F.: Delma, 2001, p. 227.

<sup>15</sup> Witker, Jorge. Op. Cit., p. 183.



simultáneamente en el desempeño de una industria y distinguir los efectos de una de ellas sobre ese desempeño, a saber; las prácticas de dumping.<sup>16</sup>

En base al Acuerdo Relativo la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, la determinación de daño se basará en las pruebas pertinentes que determine la autoridad y se “examinarán también cualesquiera otros factores de que tengan conocimiento, distintos de las importaciones objeto de dumping, que al mismo tiempo perjudiquen a la rama de producción nacional y los daños causados por esos otros factores no se habrán de atribuir a las importaciones objeto de dumping.”<sup>17</sup> Algunos aspectos importantes al respecto son la contracción de la demanda o variaciones de la estructura de consumo, las prácticas restrictivas de los productores extranjeros y nacionales, así como la competencia entre unos y otros.

#### 1.4.4 Mercancías idénticas.

Las mercancías idénticas son las que se producen "en el mismo país para que las mercancías objeto de valoración, que sean iguales en todo, incluidas sus características físicas, calidad, marca y prestigio comercial."<sup>18</sup> En caso que exista alguna pequeña diferencia de aspecto, esto no será impedimento para que sea considerada como una mercancía idéntica. Las mercancías idénticas, de igual forma que las mercancías similares no están obligadas a pagar una cuota compensatoria si comprueban que el país

---

<sup>16</sup> Bautista Sánchez, José Antonio. “Prácticas desleales del comercio internacional (Antidumping).” Ponencia presentada en el seminario internacional sobre prácticas desleales del comercio. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 27 al 29 de octubre de 1993. México, D.F.

<sup>17</sup> Organización Mundial de Comercio. “Acuerdo Relativo a la Aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.” [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/19-adp\\_01\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/19-adp_01_s.htm)

<sup>18</sup> Urbina Nandayapa. Op. Cit., p. 11.

de origen o procedencia es diferente del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

#### 1.4.5 Mercancías similares.

Las mercancías similares son aquellas que a pesar de no ser iguales en todos sus aspectos tienen características y composición semejante, lo cual permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiable con lo que se compara. De acuerdo con el artículo 73 de la Ley Aduanera “se debe de considerar entre otros factores, su calidad, prestigio comercial y la existencia de una marca comercial.”<sup>19</sup> Cabe destacar que las mercancías que no se consideran similares son los trabajos de ingeniería, creación y perfeccionamiento, trabajos artísticos, diseños, planos y croquis que se llevan a cabo fuera del territorio nacional y que son necesarios para la producción de las mercancías importadas.

#### 1.5 Procedimiento de investigación sobre prácticas desleales en México

La investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional tiene como objetivo “determinar la existencia de discriminación de precios (dumping) o de subvención y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.”<sup>20</sup> El procedimiento administrativo de investigación en las prácticas desleales de comercio internacional lo lleva a cabo la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, la cual depende de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía.

---

<sup>19</sup> Varios. Ley Aduanera y Ley de Comercio Exterior. México, D.F.: Delma, 2001, p. 43.

<sup>20</sup> Malpica de la Madrid, Luis. El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional y el TLCAN. México: Porrúa, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, p. 57.

El procedimiento de investigación se realiza en base a la Ley de Comercio Exterior, su reglamento y supletoriamente el Código Fiscal de la Federación y su reglamento. De acuerdo al artículo 49 de la Ley de Comercio Exterior el procedimiento de investigación por prácticas desleales de comercio internacional se iniciará de oficio o solicitud de personas físicas o morales.<sup>21</sup> Quienes en base al artículo 50 de la Ley de Comercio Exterior, sean productoras de mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de un dumping o de un subsidio.<sup>22</sup>

Cabe destacar que al iniciarse el procedimiento de la investigación se integrará un expediente administrativo, conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que correspondan. El expediente administrativo se integra de cinco partes de acuerdo al artículo 138 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, las cuales son las siguientes:

- a) La información documental
- b) Las resoluciones
- c) Las transcripciones o actas de las reuniones o audiencias ante la SECOFI.
- d) Los avisos publicados en el Diario Oficial de la Federación en relación con los procedimientos administrativos.
- e) Las actas levantadas en las sesiones de la Comisión de Comercio Exterior en las que se trate el establecimiento de medidas de salva guarda y los proyectos de resolución final en materia de prácticas desleales de comercio internacional, así como los proyectos de resolución en los que la SECOFI acepte el compromiso de exportadores o gobiernos extranjeros.<sup>23</sup>

Los solicitantes deberán representar por lo menos el 25% de la producción nacional o ser una organización legalmente constituida en la cual sus miembros produzcan o vendan el producto sujeto a investigación. Una vez presentada la solicitud de

---

<sup>21</sup> Varios. Ley Aduanera y Ley de Comercio Exterior. México, D.F.: Delma, 2001, p.231.

<sup>22</sup> Ibid., p. 231.

<sup>23</sup> Ibid., p. 307.

investigación la Secretaría de Economía declara el inicio de la investigación y publica la resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Al día siguiente de haber sido publicado, aproximadamente después de 130 días la Autoridad Investigadora (AI) emite una resolución preliminar. El recurso administrativo es un control eficaz de legalidad ya que se dan un gran número de resoluciones absurdas, dolosas o arbitrarias que se emiten y la autoridad debe ordenar de inmediato que se deje sin efecto el acto combatido.

#### 1.5.1 Plazos para el procedimiento por haber cometido una práctica desleal.

El procedimiento administrativo de investigación se divide en tres etapas, la primera se le conoce con el nombre de solicitud a inicio de la investigación. En esta etapa la autoridad investigadora conforme a lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley de Comercio Exterior puede aclarar algunos aspectos, o si es necesario requerir información adicional a los solicitantes. Con los argumentos presentados declara el inicio de la investigación mediante la publicación de la resolución de inicio, también puede dicha autoridad considerando que falten pruebas desechar la solicitud.<sup>24</sup> (Diagrama I)

Si la solicitud es aceptada será publicada en el Diario Oficial de la Federación, de acuerdo con el artículo 53 de la Ley de Comercio Exterior, “al día siguiente de su publicación la Secretaría deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga.”<sup>25</sup> Las partes interesadas tienen un periodo de treinta días a partir de la publicación de la

---

<sup>24</sup> Ibid., p. 232.

<sup>25</sup> Malpica de la Madrid. Op. Cit., p 232.

resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación, para que formulen su defensa y sea presentada la información necesaria.

Las notificaciones, como lo señala el artículo 84 de la Ley de Comercio Exterior “se harán a la parte interesada o a su representante en su domicilio de manera personal, a través de correo certificado con acuse de recibo o cualquier otro medio directo, como el de mensajería especializada, o electrónico.”<sup>26</sup> La notificación tiene efecto al día hábil siguiente en el que fue realizada y las personas que son notificadas al publicarse la resolución son: exportador (es), importador (es), productor nacional (solicitante), embajada del país exportador, representación comercial del país exportador, representación comercial del país exportador, Administración General de Aduanas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Asociaciones de Agentes Aduanales.

La resolución de inicio, así como la resolución preliminar y final de las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, contendrán los datos que se indican el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, los cuales son:

- I. La autoridad que emite el acto.
- II. La fundamentación y motivación que sustente la resolución.
- III. El o los nombres o razón social y domicilios del producto o productores nacionales de mercancías idénticas o similares.
- IV. El o los nombres o razón social y domicilios del importador o de los importadores, exportadores extranjeros, o en su caso, de los órganos o autoridades de los gobiernos extranjeros de los que se tenga conocimiento
- V. El país o países de origen o procedencia de las mercancías de que se trate.
- VI. La descripción detallada de la mercancía que se haya importado o, en su caso, pretenda importarse, presumiblemente en condiciones de discriminación de precios. O que hubiera recibido una subvención, indicando la fracción arancelaria que le corresponda de la Tarifa del Impuesto General de Importación.

---

<sup>26</sup> Varios. Op. Cit., p. 240.

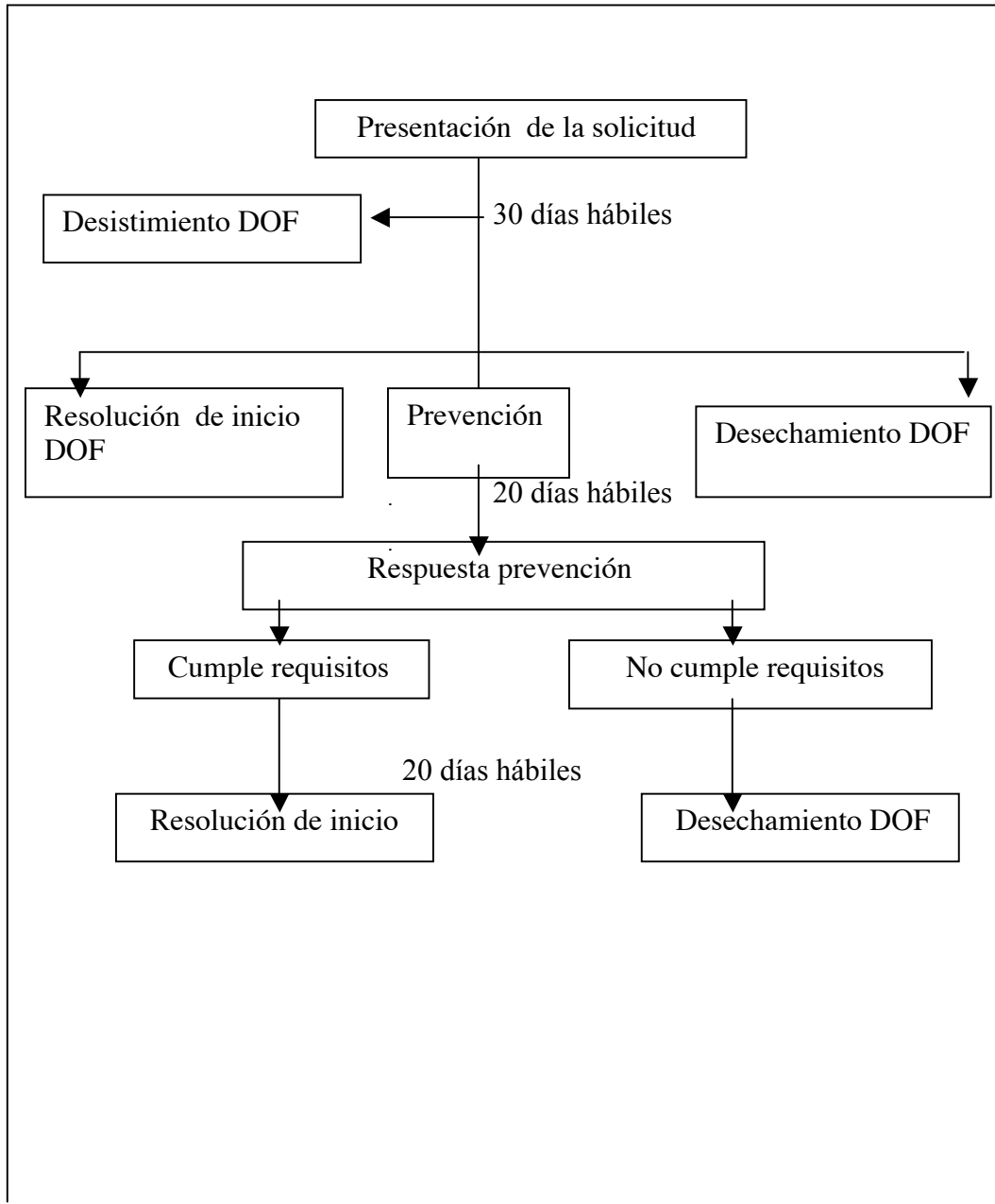
- VII. La descripción de la mercancía nacional idéntica o similar a la mercancía que se haya importado o se esté importando.
- VIII. El periodo Objeto de la investigación
- IX. Los demás que considere la Secretaría.<sup>27</sup>

Cuando la autoridad investigadora, en el caso de México obtiene la documentación completa para realizar el procedimiento administrativo declara el inicio de la investigación. Además se publica en el Diario Oficial de la Federación para el conocimiento de las partes involucradas. Debemos destacar que la Secretaría de Economía junto con la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, determinan la existencia de dumping, daño o amenaza de daño a la producción nacional y las cuotas compensatorias.

---

<sup>27</sup> Ibid., p. 284.

**Procedimiento de investigación sobre prácticas desleales.  
Diagrama I  
De solicitud a inicio**



Fuente: Secretaría de Economía. Informe de Labores 1991-1996.  
Sistema Mexicano de Control de Prácticas Desleales de Comercio Internacional.  
México. SE. UPCL. 1997.

### 1.5.2 Resolución preliminar

En la segunda etapa, llamada de inicio a preliminar, es la autoridad investigadora quien puede imponer cuotas compensatorias después de haber transcurrido 45 días de la fecha de publicación de la resolución de inicio y antes de 130 días. La autoridad dará por terminada la investigación cuando no existan las pruebas suficientes de discriminación de precios, subvención, amenaza de daño o causa de daño. En la segunda etapa, los interesados “deberán proporcionar la información necesaria para su defensa, ya sea de manera oral o escrita, sin embargo, si la empresa exportadora no envía la información requerida para su defensa la autoridad investigadora usará la información disponible.”<sup>28</sup>

(Diagrama II)

Conforme al artículo 57 de la Ley de Comercio Exterior la Secretaría puede dictar la resolución preliminar dentro de un plazo de 130 días: determinando una cuota compensatoria preliminar, no imponiendo una cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación o dando por concluida la investigación.<sup>29</sup> En relación al tiempo para presentar pruebas y argumentaciones complementarias por las partes interesadas ante la Secretaría de Economía, de acuerdo al artículo 164 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior se dará un plazo de treinta días contados a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la resolución preliminar.<sup>30</sup>

---

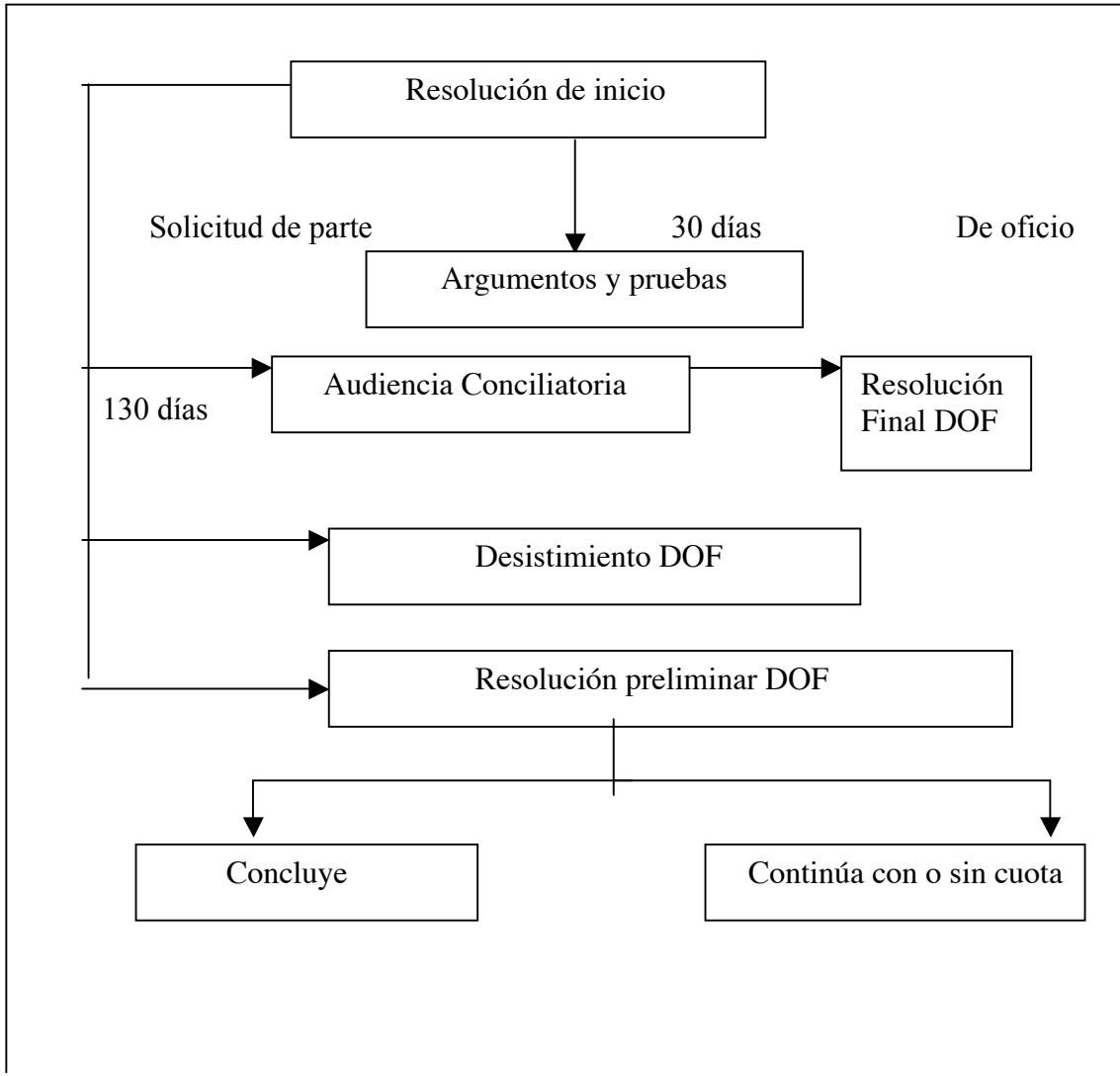
<sup>28</sup> Leycegui Gardoqui, Beatriz y et. al. Trading Punches: Trade Remedy Law and Disputes Under Nafta. México - Washington D.C.: ITAM - Howe Institute, 1999, p. 85.

<sup>29</sup> SECOFI. Op. Cit., p. 29.

<sup>30</sup> Varios. Ibid., p. 315.



**Procedimiento de investigación sobre prácticas desleales**  
**Diagrama II**  
**De inicio a preliminar**



Fuente: Secretaría de Economía. Informe de Labores 1991-1996.  
 El sistema Mexicano de Control de Prácticas Desleales de Comercio Internacional. México.  
 SECOFI. UPCL. 1997.

### 1.5.3 Resolución Final

Es en la tercera etapa de preliminar a final, en la que la autoridad investigadora puede solicitar más información a las partes interesadas y llevar a cabo visitas de verificación para corroborar la información enviada. Cabe destacar que al determinar un impuesto final compensatorio, éste deberá someterse a consideración de la Comisión de Comercio Exterior (COCEX), y de ser aprobado se publicará en el Diario Oficial de la Federación y notificado a las partes interesadas. (Diagrama III)

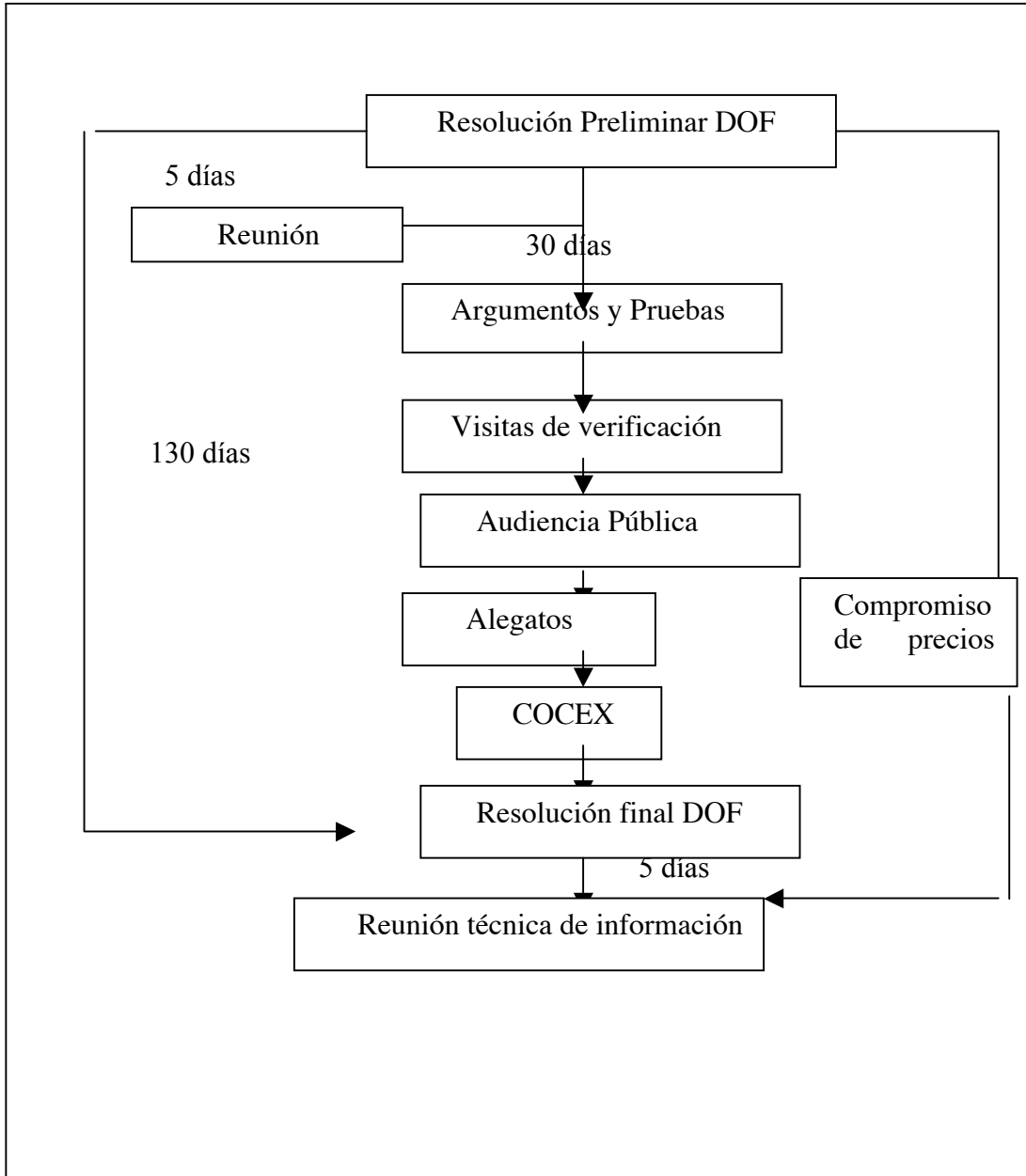
Cuando se concluye la audiencia pública y el periodo de pruebas, la Secretaría de Economía dictará la resolución final, lo cual sucederá dentro de un plazo de 260 días hábiles de acuerdo al artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior.<sup>31</sup> La resolución consistirá en imponer una cuota compensatoria definitiva, revocar la cuota provisional o declarar concluida la investigación sin imponer una cuota compensatoria.<sup>32</sup> En caso de comprobarse la práctica desleal en la resolución final pero sin demostrarse la existencia de daño o amenaza de daño serio a la producción nacional, consecuentemente se dicta la no imposición de una cuota compensatoria.

---

<sup>31</sup> Ibid., p. 234.

<sup>32</sup> Malpica, Luis. 1998. Op. Cit., 68.

**Procedimiento de investigación sobre prácticas desleales**  
**De preliminar a final (Diagrama III)**



Secretaría de Economía. Informe de Labores 1991-1996.  
 El sistema Mexicano de Control de Prácticas Desleales de Comercio Internacional. México. SE. UPCL. 1997.

#### 1.5.4 Mecanismos de Impugnación.

Para impugnar las resoluciones de la Secretaría de Economía existen dos mecanismos internos, uno de estos es el de la vía larga, el cual consiste en tres etapas. La primera etapa es la del recurso administrativo de revocación ante la Secretaría de Economía o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El recurso de revocación es “un medio de impugnación administrativo concebido para que el particular afectado por un acto de autoridad administrativa que le causa agravios, recurra ante la propia autoridad con el objeto de que la misma lo revoque o modifique.”<sup>33</sup> Para utilizar este recurso se cuentan con 45 días después de haberse emitido la resolución.

En caso de ser desfavorable el recurso de revocación, la segunda etapa es el juicio contencioso administrativo de nulidad, el cual se realiza ante la sala superior del Tribunal Fiscal de la Federación. En caso que en esta etapa se confirme la decisión de la Secretaría de Economía, es decir, que el resultado fuera negativo, inicia la tercera etapa en la que se lleva a cabo el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito.<sup>34</sup> Debemos mencionar que si existe ilegalidad en la ley aplicada se recurre al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Otra forma de impugnación es la vía corta, la cual se encuentra en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ésta a su vez brinda dos posibilidades de impugnación: el recurso de revisión, que se tramita ante la Secretaría de Economía; y la segunda opción se tramita ante el Tribunal Colegiado de Circuito, directamente sin pasar por las tres etapas de la vía larga.

También existen otras alternativas en el contexto internacional en relación a la solución de controversias, como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y

---

<sup>33</sup> Bautista Sánchez, José Antonio. Op. Cit., p. 358.

<sup>34</sup> Witker, Jorge y Laura Hernández. Régimen jurídico del comercio exterior de México. México, D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p.455.

Comercio (GATT) en el artículo VI conocido como el Código Antidumping. Este acuerdo establece "procedimientos de solución de controversias entre los países signatarios y se crea un comité antidumping que tiene por objeto intervenir en los procedimientos de consulta, conciliación y solución de diferencias que se presenten entre los signatarios"<sup>35</sup>, el cual funciona como una especie de foro para dar solución a las controversias comerciales.

Otra opción para impugnar una resolución final se encuentra en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte integrado por Estados Unidos, Canadá y México. Las partes interesadas podrán recurrir al capítulo XIX de "Revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias" para llevar a cabo la revisión mediante un panel binacional. Cuando la investigación en materia de prácticas desleales incluya productos de origen estadounidense o canadiense, por lo general los exportadores que no se encuentren satisfechos con la resolución dictada por la Secretaría de Economía, preferirán el mecanismo alternativo de solución de controversias previsto por el tratado, ya que éste les proporciona mayor posibilidad de resultar beneficiados.

En el ámbito jurídico interno, las resoluciones definitivas emitidas por la Secretaría de Economía, pueden ser impugnadas por cualquier parte interesada. Estas presentan un recurso administrativo de revocación ante esa entidad administrativa en un plazo no mayor a 45 días, siguientes a la fecha en que haya surtido efecto la resolución definitiva de dumping o subsidio. La existencia y tramitación del recurso de revocación está contemplada en los artículos 94, 95, 96, 97 y 98 de la Ley de Comercio Exterior.

Cuando se da el caso de una cuota compensatoria definitiva, se deberá de presentar un recurso de revocación ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

---

<sup>35</sup> Ibid., p. 371.

contra la aplicación de dichas cuotas por haberse cobrado una cuota en exceso o bien, se esté cobrando una cuota ya eliminada anteriormente. Si los particulares afectados deciden impugnar la resolución deberán de actuar en base a los requisitos y periodos determinados en la legislación nacional. No obstante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no podrá decretar nula o ilegal una cuota compensatoria dictada por la Secretaría de Economía.

El recurso administrativo es una oportunidad para la autoridad investigadora de revisar de nuevo sus decisiones, esta autoridad puede revocar, modificar o confirmar la solución impugnada, aunque en la práctica en la mayoría de los casos se confirma su decisión. El recurso administrativo en base al Código Fiscal de la Federación no debe exceder de tres meses, “sin embargo en la práctica la autoridad investigadora – Secretaría de Economía o Secretaría de Hacienda, se exceden hasta por nueve meses, aún y cuando el Código Fiscal de la Federación determina que una vez transcurrido el plazo y sino se ha emitido determinación alguna, se da por entendido que el caso ha sido resuelto en sentido negativo al quejoso.”<sup>36</sup> Es muy difícil que la autoridad administrativa revoque sus propias resoluciones cuando éstas son el resultado de un procedimiento contencioso y son de naturaleza jurisdiccional.

Cuando el recurso administrativo se ha agotado a través de la autoridad investigadora, existe otra opción para las partes interesadas, mediante la cual pueden impugnar la resolución definitiva ante el Tribunal Fiscal de la Federación (TFF). La alternativa consiste en solicitar un juicio de nulidad a más tardar 45 días después que se haya emitido la resolución final. El objetivo del juicio de nulidad es resolver cuestiones

---

<sup>36</sup> Vázquez Tercero y Asociados. Sistema mexicano antidumping y antisubvenciones, normatividad y práctica México, D.F.: Tecnos, 1997, p. 56.

de fondo en la investigación y en el procedimiento realizado por la autoridad investigadora. El juicio se hace en base a las actuaciones que conste en el expediente reconociendo o declarando nula la resolución impugnada para ciertos efectos, solicitando a la autoridad que corrija dicha resolución conforme a lo dispuesto por el tribunal.”<sup>37</sup> La sentencia en un juicio de nulidad será dictada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, esta sentencia se puede someter a un juicio de amparo con la finalidad de revocar el acto de la autoridad administrativa.

## 1.6 Leyes de prácticas desleales de comercio internacional

Existen diferentes herramientas para protegerse de la competencia extranjera, las principales son "las leyes antidumping (AD), y las cuotas compensatorias (CC), leyes encaminadas a proteger los intereses nacionales de las prácticas desleales de la competencia extranjera"<sup>38</sup>, así como para la protección de la industria y el mercado nacional. Para lograr reducir las prácticas desleales un gobierno puede imponer sanciones financieras, así como políticas antimonopolistas y regular los precios o el volumen en la industria nacional. Dentro del contexto internacional se imponen leyes antidumping para lograr que los proveedores extranjeros se comprometan a elevar sus precios o disminuyan los volúmenes para proteger a los productores nacionales.

### 1.6.1 Leyes antidumping

Las leyes antidumping son el resultado de que los productores extranjeros vendan la mercancía en el mercado interno a precios que parecen ser artificialmente más bajos, ya

---

<sup>37</sup> Ibid., p. 57.

<sup>38</sup> Leycegu, Beatriz, William Robinson y et al. Comercio a golpes: Las prácticas desleales de comercio internacional y el TLCAN. México, D.F.: ITAM – Porrúa, 1997, p. 13.

sea por que en realidad son más bajos que los precios de productos idénticos o similares, o por que son más bajos que el costo de producción. Las leyes antidumping consisten “en aplicar un derecho de importación adicional a un producto determinado de un país exportador para lograr que el precio de dicho producto se aproxime al valor normal o para suprimir el daño causado a la rama de producción nacional en el país importador.”<sup>39</sup>

Debido a la apertura económica que tuvo México en la década de los ochenta, nuestro país se convirtió en uno de los principales que recurren al uso de las medidas antidumping a partir de 1987, en contraste Estados Unidos y Canadá son usuarios tradicionales de este tipo de medidas.

La presente investigación se ha enfocado particularmente a la práctica desleal del dumping desde la perspectiva mexicana. Las autoridades competentes de nuestro país desde 1987 hasta el 2000, ha presentado un total de 234 investigaciones. De éstas, 215 han sido por dumping, 15 por subsidios y una investigación por salvaguarda.<sup>40</sup> Las investigaciones deben de realizarse con transparencia, parcialidad y apeándose lo más posible al marco jurídico interno para que no se pierda la credibilidad a cerca de la eficacia de las autoridades nacionales.

Con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se dan al menos dos modificaciones en relación al antidumping, una de ellas consiste en

Eliminar las medidas fronterizas y algunas barreras no arancelarias al movimiento de bienes, servicios e inversiones, se modifica el patrón de comercio y producción, a medida que avanza la integración, y el aumento en el volumen de comercio, modifica por si mismos, las posibilidades de que se presenten demandas de antidumping y los efectos de estas.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Organización Mundial de Comercio. “Los acuerdos antidumping, subvenciones, salvaguardas, casos imprevistos, etc.” [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/agrm7\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm7_s.htm).

<sup>40</sup> Secretaría de Economía. Informe de labores 2000: El sistema mexicano contra prácticas desleales de comercio internacional. México, D.F.: Secretaría de Economía, 2000, p. 112.

<sup>41</sup> López, Sergio y Gustavo Vega. Op. Cit. p. 92.



Una segunda modificación se da cuando se suprimen progresivamente otras barreras al comercio de bienes y servicios y al movimiento de las inversiones. Las razones normativas para que se presente un dumping depredatorio se debilitan y también disminuyen las posibilidades de surgir una discriminación de precios. Debido a que cada vez se usan con mayor frecuencia las medidas antidumping ha surgido la controversia a cerca de los efectos que genera sobre el comercio.

Las medidas antidumping son necesarias para proteger a los productores nacionales de las prácticas desleales de comercio internacional, pero al mismo tiempo se considera una nueva forma de proteccionismo y la única manera de no llevar a cabo las medidas antidumping con fines proteccionistas es mediante la evaluación de los efectos del dumping a través de una rigurosa prueba de daño. Brink Lindsey, argumenta que la justificación para que existan las leyes antidumping es realmente más política que económica, ya que el precepto guía es la legitimidad en vez de la eficiencia<sup>42</sup>, nosotros coincidimos con esto debido a que los intereses políticos se reflejan en una relación comercial.

Uno de los sistemas antidumping en materia de determinación de daño es el Código Antidumping. Es importante destacar que existen cuatro tipos de determinación de daño, las cuales están estrechamente relacionadas como “la del producto similar, de la industria nacional fabricante del producto similar, la de daño o amenaza de daño y la del vínculo causal entre el dumping y el daño.”<sup>43</sup> La relación causal se basa en varios aspectos, uno de estos es el volumen de la importación de mercancías. Además se toma

---

<sup>42</sup> Brink Lindsey. “The U.S. antidumping law, Rethoric versus reality.” Agosto 16, 1999. p.3.  
[http://www.sice.oas.org/geograph/intdocs\\_s2.asp#Goods](http://www.sice.oas.org/geograph/intdocs_s2.asp#Goods)

<sup>43</sup> Bautista Sánchez, José Antonio. Op. Cit., p. 386.

en cuenta el efecto que se genere en los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, así como en los factores e índices económicos.

### 1.6.2 Cuotas compensatorias.

Las cuotas compensatorias son sanciones que impone la autoridad competente basándose en Códigos Internacionales de Conducta y en la ley interna respectiva, a quien cometa una práctica desleal y consiste en el cobro de una suma de dinero. Fernández Sagardi define a la cuota compensatoria como una medida de restricción no arancelaria que intenta impedir el acceso al mercado interno de mercancías que se encuentran en condiciones de prácticas desleales.<sup>44</sup> Las cuotas compensatorias de acuerdo al artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior “serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de las subvenciones, al monto del beneficio.”<sup>45</sup> El valor normal de una mercancía se determina con el procedimiento de valor reconstruido, éste consiste en sumar los siguientes elementos de costo de producción, gastos generales y utilidad.

Una cuota compensatoria es un derecho aplicable a ciertos productos originarios de determinados países para compensar el monto que corresponda por una subvención, o bien es una “medida de regulación o restricción no arancelaria que se impone a aquellos productos que se importan en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional y se aplican independientemente del arancel que corresponde a las mercancías.”<sup>46</sup> Cabe destacar que una cuota compensatoria no es considerada un

---

<sup>44</sup> Fernández Sagardi, Augusto. Diversos efectos de los precios de transferencia y cuotas compensatorias en relación con los impuestos sobre la renta y al comercio exterior. México, D.F.: UNAM, 2000, p. 28.

<sup>45</sup> Ibid., p. 29.

<sup>46</sup> Aduana México. <http://www.aduanas.sat.gob.mx/principal.htm>.

impuesto sino un aprovechamiento de acuerdo al artículo tercero del Código Fiscal de la Federación.<sup>47</sup> Un aprovechamiento es el ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público diferentes de las contribuciones, de los ingresos derivados por financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Las cuotas compensatorias pueden obstruir el comercio que resulta benéfico para el país importador pero si no existieran estas medidas las prácticas desleales se cometerían aún más. Al aplicarse “las cuotas compensatorias y medidas antidumping no se toman en cuenta los beneficios para los consumidores ni la ganancia en eficiencia que produce el comercio y se agregan a la economía”<sup>48</sup> por lo que no son totalmente negativas. Desde nuestro punto de vista una cuota compensatoria es una multa impuesta a un importador para que su mercancía tenga acceso a determinado territorio y consiste en un porcentaje de lo importado.

#### 1.6.2.1 Clasificación de la cuota compensatoria.

De acuerdo a Luis Malpica, la cuota compensatoria se clasifica en provisional y definitiva. La aplicación de las cuotas compensatorias provisionales se dan a través de una resolución preliminar en el plazo de 130 días contados a partir del día siguiente en que se haya publicado la resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación. A partir de ese momento la cuota compensatoria provisional deberá pagarse o garantizarse al presentar el pedimento de importación ante la aduana de entrada del país. La

---

<sup>47</sup> Varios. Código Fiscal de la Federación. México, D.F.: Mc Grow Hill, 2001, p. 1.

<sup>48</sup> Stegmann, K. “Antid-umping Policy and the Consumer.” Journal of World Trade Law: No. 19, 1985, p 466.

determinación de una cuota compensatoria también depende de la participación en la investigación para defenderse. En caso de no haberse ejercido este derecho la cuota compensatoria es diferente. Las cuotas compensatorias definitivas deberán de revisarse cada año a petición de la parte o por oficio como decisión de la autoridad investigadora para determinar de acuerdo a la investigación si se continúa con la misma cuota compensatoria, se disminuye o se incrementa.

Después de un periodo de cinco años si no se ha cometido dumping o una subvención se da por terminada la investigación. La Secretaría de Economía publica en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo que identifica las fracciones arancelarias de la Tarifa de la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación, en las cuales se clasifican las mercancías cuya importación está sujeta al pago de cuotas compensatorias. La clasificación más vigente es la del 25 de marzo del 2002 y las clasificaciones posteriores se publican en el Diario Oficial de la Federación o en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales. En relación al monto de las cuotas compensatorias definitivas, es la Secretaría de Economía la responsable de determinarlas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cobra las cuotas compensatorias definitivas y las provisionales.

#### 1.6.2.2 Vigencia de la cuota compensatoria.

Las cuotas compensatorias en relación al artículo 70 de la Ley de Comercio Exterior “se eliminarán cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión ni la Secretaría la haya

iniciado oficiosamente.”<sup>49</sup> Por lo que la duración máxima de la cuota compensatoria será de cinco años, en el supuesto que no haya tenido ninguna clase de revisión. Las cuotas compensatorias definitivas pueden ser revisadas en cualquier tiempo de oficio por la Secretaría de Economía y deberán revisarse anualmente a petición de parte. Cuando se omite el pago de total o parcial de una cuota compensatoria por haber introducido o extraído mercancía se considera como una conducta típica de delito de contrabando.

Un aspecto muy importante en relación a las cuotas compensatorias consiste en que exista reciprocidad comercial entre México y el país originario. En caso de ser así esa nación podrá otorgar la prueba de daño o prueba de amenaza de daño, la cual consiste en "la certificación legal del precio de las mercancías, a efecto de que al ingresar al país, los precios de éstas no dañen la producción nacional por los bajos costos y precios de la misma al público."<sup>50</sup> Cuando no existe reciprocidad la Secretaría de Economía podrá imponer las cuotas compensatorias sin necesidad de probar el daño o la amenaza de daño a la producción nacional.

La apertura económica que ha tenido México desde su adhesión al GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) ha generado reformas constitucionales por lo que nuestro país ha sufrido transformaciones en diferentes aspectos de tipo jurídico, económico, social y político. La participación de nuestro país en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte generó que incursionara de manera importante en el contexto internacional pero también se desarrollaron consecuencias negativas como las prácticas desleales de comercio internacional. Las prácticas desleales de comercio internacional han disminuido notablemente y se lograrán mejores resultados cuando se

---

<sup>49</sup> Martínez Vera. Op. Cit., p. 122.

<sup>49</sup> Urbina Nandayapa. Op. Cit., p. 131.

modifiquen los precios que generan el dumping o una subvención, se limiten las exportaciones en cantidades acordadas y adopten nuevas acciones.