

III. LA DEFENSA CONTRA LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO: EL PROCEDIMIENTO ANTE LA UNIDAD DE PRÁCTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

La determinación de la existencia de discriminación de precios (*dumping*) o subvenciones, del daño o amenaza de daño,¹ de su relación causal² y el establecimiento de cuotas compensatorias se lleva a

1 El artículo 29 de la LCE establece que la prueba de daño o de amenaza de daño se otorgará siempre y cuando en el país de origen o procedencia de las mercancías de que se trate exista reciprocidad. En caso contrario, la Secretaría de Economía puede imponer las cuotas compensatorias correspondientes sin necesidad de probar dicho daño o amenaza de daño.

2 A este respecto señalan Witker, Jorge y Hernández, Laura que “debe existir una relación causal entre las importaciones de productos en condiciones de discriminación de precios y la existencia de un daño o amenaza de daño a la producción nacional, para que pueda ser configurado el *dumping*, pues de lo contrario no sería posible demostrar que el daño sea causado como consecuencia de la introducción de mercancías en tales circunstancias”, *op. cit.*, pp. 407 y 408.

cabo mediante una investigación prevista en la *Ley de Comercio Exterior* y su *Reglamento*.³

El productor mexicano afectado por esta práctica desleal puede acudir ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) de la Secretaría de Economía para que con base en lo dispuesto por los títulos V-VII de la *Ley de Comercio Exterior* (LCE) y su *Reglamento* (RLCE)⁴ se inicie una investigación que, de acuerdo con al artículo 76 del RLCE, versará sobre la existencia de discriminación de precios o de subvención y el daño causado o que pueda causarse a la producción nacional.⁵

La UPCI como área especializada para llevar a cabo estas investigaciones surgió paralelamente al

3 Sobre el tema véase Von Wobeser, Claus, “A Mexican Perspective on NAFTA and the Regulation of Unfair Trade Practices”, *United States-Mexico Law Journal*, Albuquerque, EUA, University of New Mexico School of Law, vol. 1, Symposium, núm. 1, 1993. Sobre el tema de la utilización de medidas antimonopólicas en vez de medidas *antidumping* véase Hoekman, Bernard M. y Mavroidis, Petros C., “Dumping, antidumping and antitrust”, *Journal of World Trade*, Ginebra, Suiza, vol. 30, núm. 1, febrero, 1996.

4 Publicados en el *Diario Oficial de la Federación* de 27 de julio y 30 de diciembre de 1993, respectivamente.

5 Véase nuestro trabajo “Notas sobre los mecanismos de solución de controversias del capítulo XIX del TLCAN: la revisión de las resoluciones *antidumping*”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, t. XLIX, núms. 225 y 226, mayo-agosto de 1999.

proceso de apertura comercial de México. Cuando en 1986 se publicó la *Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*⁶ y del *Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional*, “se estableció por primera vez en México un procedimiento administrativo para determinar la existencia de prácticas desleales de comercio y el monto de la cuota compensatoria necesaria para corregir las distorsiones que causan en el mercado”.⁷ El sistema *anti-dumping* mexicano “nace en medio de acciones muy resueltas de política comercial, tendentes a abrir la economía y a racionalizar los mecanismos de protección... el establecimiento del sistema *antidumping* es el complemento necesario de un proceso de esta naturaleza”.⁸

6 *Diario Oficial de la Federación* del 31 de enero de 1986. Sobre esta Ley véase Cruz Miramontes, Rodolfo, “Aspectos legales del intercambio comercial internacional”, en Barra Mexicana, Colegio de Abogados, *La nueva Ley sobre Comercio Exterior*, México, Porrúa, 1987.

7 Véase Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *El sistema mexicano de defensa contra prácticas desleales de comercio internacional, Informe de labores 1991-1996*, México, Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, p. 23.

8 Ortega Gómez, Armando F., “El sistema antidumping mexicano: factor crítico de la apertura comercial”, *Comercio exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, vol. 39, núm. 3, marzo de 1989, p. 208.

Dentro de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se creó, en el seno de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, la Dirección de Cuotas Compensatorias, que se encargaría del trámite de los procedimientos mencionados.

El primer procedimiento derivó de una solicitud presentada por empresas de la industria química mexicana en contra de importaciones de sosa cáustica originarias de los Estados Unidos de América,⁹ lo que derivó en la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de enero de 1987 del Acuerdo mediante el cual se determinan cuotas compensatorias provisionales a la importación de mercancías comprendidas en la fracción arancelaria 28.17.A.001 hidróxido de sodio (sosa cáustica), base 100% de la Tarifa del Impuesto General de Importación, proveniente de los Estados Unidos de Norteamérica, que constituyó la primera resolución dictada en México en la materia, seguida de la iniciación en ese año de 18 casos más y la publicación posterior de 25 resoluciones.¹⁰

9 Si bien, la primera denuncia se presentó en septiembre de 1986 en un caso contra Japón por ampollas para tubos catódicos de televisión, rechazada días después en virtud de que dicha mercancía tenía precio oficial. Véase Ortega Gómez, Armando, *op. cit.*, p. 209.

10 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *op. cit.*, p. 23.

En 1991 la Dirección de Cuotas Compensatorias pasó a ser la Dirección General de Prácticas Comerciales Internacionales y en 1993 en la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales, ya con la *Ley de Comercio Exterior* de 1993, siendo la primera investigación *antidumping* la relativa a las importaciones de Harina de Pescado procedentes de Chile, con Resolución Final del 20 de octubre de 1994.¹¹

En la sustanciación de los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda, la UPCI debe aplicar como derecho supletorio respecto de la LCE y el RLCE, y a falta de disposición expresa, el *Código Fiscal de la Federación* (CFF) y su Reglamento respectivamente, en lo que sea acorde con la naturaleza de los procedimientos.¹²

Por su parte, el CFF establece en su artículo 197 que en los procedimientos contenciosos a falta de

11 Véase la “Resolución final de la investigación antidumping sobre las importaciones de harina de pescado, mercancía comprendida en la fracción arancelaria 2301.20.01 de la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originaria y procedente de la República de Chile”, *Diario Oficial de la Federación* del 20 de octubre de 1994. Tuvimos la oportunidad de participar en dicho procedimiento representando a la Cámara Nacional de la Industria Pesquera en apoyo del doctor Rodolfo Cruz Miramontes y del licenciado Gilberto Vázquez Ahedo, q.e.p.d.

12 Esta disposición no se aplica en lo relativo a notificaciones y visitas de verificación, LCE, artículo 85, RLCE, artículo 135.

disposiciones expresas se aplicarán supletoriamente las del *Código Federal de Procedimientos Civiles* (CFPC).¹³

Son aplicables además las disposiciones del *Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT 94*, el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias del GATT 94* y el *Acuerdo sobre Salvaguardas del GATT 94*.

Sostiene Ruperto Patiño Manffer que las investigaciones que lleva a cabo la (SE) formalmente se

13 En este sentido la siguiente tesis: octava época, instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, fuente: Semanario Judicial de la Federación, t. XV-II, febrero de 1995, tesis: VI.Io.185 C, p. 563. SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SALVO DISPOSICIÓN DE LA LEY, TIENE APLICACIÓN EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS FEDERALES. El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 82/89. Margarita Bernardina Hernández de los Santos, 27 de junio de 1989, unanimidad de votos, ponente: Carlos Gerardo Ramos Córdoba, secretario: Diógenes Cruz Figueroa.

desahogan como procedimientos administrativos, pero debido a su carácter contradictorio y su tramitación contenciosa, “resultan ser actos materialmente jurisdiccionales que concluyen con una resolución por la que se define el derecho de cada una de las partes y se decide a cuál de ellas le asiste la razón jurídica, resolviéndose así la contradicción”.¹⁴

14 Patiño Manffer, Ruperto, “Recursos ordinarios y jurisdiccionales en materia de prácticas desleales de comercio internacional”, *Prácticas desdeales del comercio internacional* (antidumping), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1995, p. 356. El mismo autor, señala asimismo que: “toda vez que las resoluciones de la SECOFI tienen por objeto establecer cuotas compensatorias aplicables a las mercancías extranjeras que se importan al mercado mexicano en condiciones de prácticas desleales de comercio (*dumping* o subsidios) y por ello son de carácter general, impersonal y abstracto, debemos concluir que se trata de actos materialmente legislativos independientemente del carácter jurisdiccional al que ya nos hemos referido”.