

DISCRIMINACION DE PRECIOS Y SUBVENCIONES: PRACTICAS DESLEALES QUE AFECTAN EL COMERCIO EXTERIOR

Lic. Selene Bernabe Bello Padilla.

Lic. Daniel Adrian Barrera Zamorano

Dr. Fernando Hernandez Contreras

Universidad Autónoma de Tamaulipas
Facultad de Comercio Administración y Ciencias Sociales

RESUMEN:

Según el artículo 28 de la ley de comercio exterior dicta que una práctica desleal de comercio exterior es la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o subvenciones en el país exportador ya sea de origen o de procedencia, los cuales puedan causar daño a alguna rama de la producción nacional de mercancías cuya característica sean idénticas o similares. Se consideran como las principales prácticas desleales el dumping y las subvenciones, de las cuales por medio de sistemas se consideren condiciones equitativas entre productores nacionales y productores extranjeros de tal manera que se puedan prevenir dichos actos.

PALABRAS CLAVE: Prácticas Desleales, Dumping, Subvenciones.

CAPITULO I

INTRODUCCION:

En el mundo del comercio exterior existe una gran competencia entre productos y servicios en el ámbito internacional, en el cual siempre existirá una gran variante de discusión e inconformidad entre la calidad de sus productos y servicios, y lo más importante, el precio que tenga cada uno de ellos. Es por ello que en México se brinda apoyo a los exportadores del país, para detectar ciertas actividades en cuestión de prácticas desleales que pueda afectar a la producción nacional, y que se lleve a cabo las investigaciones correspondientes en defensa de los productores.

El resultado de esas investigaciones correspondientes arrojará si se refiere a una práctica desleal como dumping o como subvención, y dependiendo del análisis del debido caso se impondrá una cuota compensatoria, si es que en el necesario caso se llegara a conceder.

Hoy en día existe una gran falta de conocimiento sobre la naturaleza de las prácticas desleales, de tal modo que se imponen con mayor frecuencia dado que los exportadores mexicanos no prevén este tipo de problemas analizando las normas que deben adaptar antes del procedimiento a seguir. La determinación de cuotas compensatorias y cuotas antidumping por la existencia de prácticas desleales de comercio internacional, puede preverse, evitarse o al menos combatirse con mayor efectividad conociendo a fondo la naturaleza de dichas prácticas, las reglas y mecanismos de cálculo, así como los procedimientos de impugnación, establecidos en la legislación nacional y en los tratados internacionales firmados por México.

1.1 ANTECEDENTES

El estudio de las disposiciones contra prácticas desleales de comercio o antidumping y antisubsidios se suele dividir en dos grandes periodos: desde los inicios del siglo XX hasta la Segunda Guerra Mundial en el que aparecen las primeras expresiones de legislación nacional en la materia; y desde el fin de la guerra hasta la reordenación económica mundial.

Los aranceles se han constituido tradicionalmente como el medio más eficaz de protección para los sectores productivos nacionales, al menos en lo que respecta al siglo XIX y buena parte del XX, al paso marcado por las teorías proteccionistas o de libre cambio adoptadas en el contexto internacional. En este sentido, el papel jugado por el Estado moderno es fundamental al fortalecerse la idea del denominado Estado de bienestar, interesado y participe de las actividades económicas, y con ellas de las comerciales, tanto en lo interno como hacia el exterior, a través de exportaciones beneficiadas por subsidios o subvenciones.

Hacia 1830 se presentan teorías que apoyan la idea del libre comercio, mediante exponentes como Adam Smith, con su Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones, y David Ricardo, con sus Principios de economía política y tributación.

Expresiones de esa liberalización se dieron en 1846 al abolirse la Ley de Granos inglesa, y con la firma entre del Tratado Cobden-Chevalier de 1860 que redujo las tarifas arancelarias entre los países firmantes de manera sustancial. Sin embargo, diez años después, la guerra franco-prusiana de 1870 provocó un alza generalizada de aranceles y el nacimiento del imperio alemán.

En este periodo, dumping y subsidios se consideraban prácticas comerciales cercanas por sus efectos en el mercado de destino.

La primera Ley Antidumping fue promulgada en Canadá en 1904, criticada como un intento del gobierno canadiense por aumentar los aranceles resultados de presiones ejercidas por los productores agrícolas y de la industria del acero.⁶ El ejemplo canadiense fue seguido por Nueva Zelanda en 1905, por Australia en 1906 y por Sudáfrica en 1914. Señala Rodríguez Fernández que en estos primeros sistemas, la utilización de derechos antidumping como medio de contrarrestar el efecto de las prácticas desleales fue recogido solamente en la legislación de Canadá, ya que el resto de las legislaciones, salvo la sudafricana, que sigue a la canadiense, optó por el otorgamiento de ayudas a las industrias nacionales afectadas, o bien a la prohibición y/o restricción de las importaciones.

En el caso de Estados Unidos de América (EUA), en 1890 se publicó la Sherman Act que combatía las restricciones, monopolios e intentos por monopolizar el comercio exterior. Establecía la posibilidad del cobro de daños triples a los que fuesen encontrados culpables de tales prácticas. En 1894, la sección 73 de la Wilson Tariff Act combatía los intentos para restringir al comercio. La primera Ley antidumping es de 1916, siguiendo el modelo canadiense. Le siguió la actual Antidumping Act de 1921, en el marco de los " tormentosos" años veinte en los que frecuentemente se alegó y probablemente se cometió la práctica de dumping tanto en las manufacturas como en los productos primarios,⁸ que autorizaba al secretario del Tesoro a imponer una cuota antidumping especial si se determinaba que la industria estadounidense sufría o podría sufrir un daño, o bien se impedía su establecimiento por la importación de mercancías a precios menores que su precio justo en el país exportador o en otros mercados de exportación. El Congreso estadounidense le asignó posteriormente la tarea de la determinación del daño a la International Trade Commission y ha presionado al Ejecutivo para asignar la determinación de dumping al Departamento de Comercio.

CAPITULO II

DEFINICIONES DE PRACTICAS DESLEALES.

El término de prácticas desleales del comercio internacional se refiere a conductas de mercado que afectan competitivamente a las empresas y territorios, que busca apoderarse de mercados, con productos a precios altamente competitivos.

A consecuencia de las prácticas desleales, México ha tenido repercusiones como:

- Daños a la producción nacional en diferentes sectores.
- Perdida de un gran número de empleados.
- Evita el crecimiento y desarrollo económico.
- Disminuye las ventas nacionales.
- Disminuye las utilidades.

Existen dos principales prácticas desleales, el Dumping y la Subvención de Precios.

2.1 DUMPING

Es una práctica desleal cometida por las empresas privadas quienes comercian con productos o servicios a un precio bajo en el mercado existente. El dumping tiene como consecuencia los incrementos de las importaciones de productos y servicios iguales o similares. Debido a este impacto las empresas contra las que se cometen dicha práctica, se ven en una difícil situación de competencia ante los precios bajos, llevándolos muchas de las veces a declararse en quiebra.

Para evitar esta práctica, existen procedimientos los cuales tienen la finalidad de definir la práctica desleal y en su caso de sancionar las importaciones de productos que vengan por debajo del precio mediante cuotas compensatorias.

Si bien los casos de dumping se refieren a la venta de productos idénticos, también pueden discriminarse los precios de bienes que poseen características

ligeramente diferentes. La diversidad en la preferencia y en el ingreso de los consumidores, así como la existencia de productos sustitutos, ocasionan que una empresa enfrente distintas funciones específicas de demanda en cada uno de los dos mercados separados, y como resultado puedan discriminar los precios de productos similares.

2.2 SUBVENCION.

Las subvenciones o subsidios gubernamentales son toda clase prácticas de apoyo, estímulo, incentivo o beneficio económico otorgado directa o indirectamente por el Gobierno a los productores, manufactureros o exportadores nacionales, a fin de impulsar la industria nacional y colocarla en condiciones competitivas en los mercados exteriores, a través de la reducción o el ahorro de costos de producción de la mercancía correspondiente derivados del apoyo gubernamental.

La intervención del Estado puede ser también económicamente aceptada cuando no existe competencia en un mercado determinado. Por ejemplo, un Estado podría subvencionar a un grupo de empresas determinadas con el fin de impedir el ejercicio de un monopolio por parte de algún productor en particular.

Más específicamente, el uso de subsidios gubernamentales se justifica económicamente desde diversos puntos de vista. En primer lugar, a través de ellos el Estado puede proveer a la comunidad de ciertos bienes públicos que el sector privado no puede o no está interesado en producir, porque sus beneficios económicos se dispersan de tal forma en la comunidad que no existen los incentivos suficientes para hacer atractiva su producción. Podemos mencionar dentro de este tipo de subsidios el financiamiento de la salud pública, de la defensa nacional, o la construcción de una red de autopistas, entre muchos otros.

Por otra parte, los subsidios pueden también permitir el desarrollo de industrias nacientes, que no habrían podido ser puestas en marcha sin el apoyo gubernamental, como la industria exportadora de tequila. En estos casos, la ayuda

estatal se presta sólo en una etapa inicial, hasta que la industria beneficiaría es competitiva por sí sola.

Por último, los subsidios gubernamentales son otorgados también por motivos políticos, cuando el Estado estima necesario mantener alguna industria nacional ineficiente, pero que constituye, por ejemplo, una gran fuente de empleo como es el caso de la caña de azúcar en nuestro país.

CAPITULO 3

CONCEPTOS FUNDAMENTALES EN PRACTICAS DESLEALES.

Para poder tener mayor comprensión en cuanto a prácticas desleales, así como el procedimiento administrativo de investigación por cometer dumping o subvención, es de vital importancia conocer ciertos conceptos como medidas de salvaguarda, amenaza de daño y determinación de daño, así como también los conceptos de mercancías idénticas y mercancías similares para tener una base mediante la cual se puedan determinar las cuotas compensatorias. Estos conceptos los desarrollaremos a continuación.

3.1 MEDIDAS DE SALVAGUARDA.

Es la restricción temporal de las importaciones de un producto para proteger a una rama de producción nacional específica de un aumento de las importaciones de un producto que cause o amenace causar daño grave a esa rama de producción.

Lo que se pretende lograr con las medidas de salvaguardas es regular la economía del país, su estabilidad en la producción nacional o de la realización de cualquier otro objetivo siempre que este sea para beneficio de la nación.

Las medidas de salvaguardas son temporales y la autoridad competente que imponer estas medidas es la secretaria de economía cuando se constata 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 salvaguardas pueden consistir en aranceles específicos o advalorem, permisos previos o cupos. Los permisos previos son medidas de regulación arancelaria comúnmente usadas por los países para regular el comercio exterior el cual consiste en someter cualquier operación de comercio exterior de mercancías a trámites administrativos anticipado de autorización.

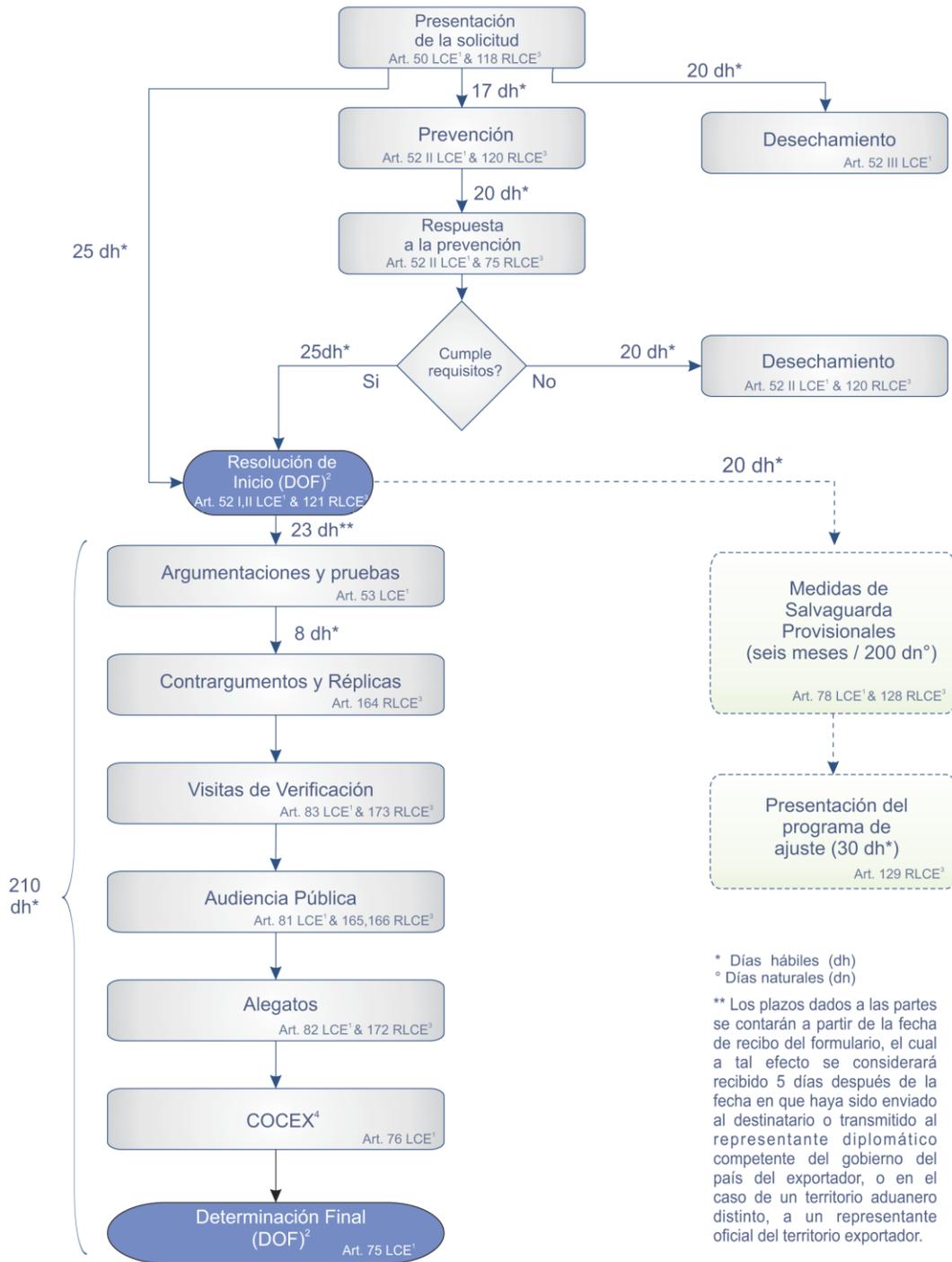
Los aranceles son las cuotas de las tarifas de los impuestos generales ya sea por haber realizado una exportación o una importación. Se consta de 3 tipos de aranceles, el advalorem, el específico y el mixto.

El arancel advalorem se da en términos porcentuales del valor en aduana de la mercancía. El arancel específico se da en términos monetarios por unidad de medida. Y por último el arancel mixto es una combinación de los anteriores.

Los aranceles son de gran importancia en la política comercial y tienen diferentes objetivos, como de tipo fiscal, ya que la autoridad se hace de mayor recurso o funciona como un mecanismo regulador del gasto nacional, consideramos que los aranceles generan equilibrio en la balanza de comercio y en la negociación con otro país.

A continuación se presentara un diagrama el cual nos indica los pasos para el procedimiento en materia en medidas de salvaguardas.

FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA DE MEDIDAS DE SALVAGUARDA



- 1 LCE - Ley de Comercio Exterior
2 DOF - Diario Oficial de la Federación
3 RLCE - Reglamento de la LCE
4 COCEX - Comisión de Comercio Exterior



La información que por este medio se proporciona tiene carácter meramente informativo, para cualquier referencia deberá consultarse la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.



La Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, en adelante la Secretaría, es la unidad administrativa encargada de llevar a cabo los procedimientos de investigación por salvaguardas. Dichos procedimientos se encuentran regulados por el artículo XIX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994; el Acuerdo sobre Salvaguardias (AS); la Ley de Comercio Exterior (LCE), el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior (RLCE) y los tratados comerciales internacionales de los que México es Parte.

De conformidad con los artículos 45 de la LCE y 2.1 del AS, las medidas de salvaguarda son aquellas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a las de producción nacional en la medida necesaria para prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate y facilitar el ajuste de los productores nacionales.

Estas medidas sólo se impondrán cuando se haya constatado que las importaciones han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional de que se trate.

El artículo 2.2 del AS señala que las medidas de salvaguarda se aplicarán al producto importado independientemente de las fuentes de donde proceda; sin embargo, es importante tener en cuenta que el artículo 9.1 del AS señala que no se aplicarán medidas de salvaguarda contra un producto originario de un país en desarrollo cuando las importaciones procedentes de este país no excedan del 3% de las importaciones totales y que el conjunto de las importaciones originarias de los países en desarrollo no representen más del 9% de las importaciones totales del producto investigado.

Adicionalmente, este procedimiento se substanciará conforme a las disposiciones establecidas en los diversos tratados de libre comercio signados por México, como por ejemplo, la exclusión de algunos países.

El artículo 47 de la LCE señala que la determinación de daño grave o amenaza de daño grave, de su relación causal con el aumento de las importaciones y el establecimiento de medidas de salvaguarda se realizarán a través de una investigación conforme al procedimiento administrativo previsto en la LCE y sus disposiciones reglamentarias.

Asimismo, señala que cuando haya factores distintos del aumento de las importaciones que al mismo tiempo causen daño grave a la rama de la producción nacional, este daño no se atribuirá al aumento de las importaciones.

En este mismo sentido, el artículo 3.1 del AS señala que sólo se podrá aplicar una medida de salvaguarda después de una investigación realizada por las autoridades competentes con arreglo a un procedimiento previamente establecido.

3.2 AMENAZA DE DAÑO.

Este concepto es de carácter subjetivo. La ley de Comercio Exterior en su artículo 39 nos menciona que, el daño es la pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias. Amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional. La determinación de la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas.

En la investigación administrativa se deberá probar que el daño o la amenaza de daño a la producción nacional es consecuencia directa de importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvenciones, en los términos de esta ley.

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 presentar 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.

Para determinar la amenaza de daño se basara 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.

3.3 DETERMINACION DE DAÑO.

El artículo 41 de la ley de Comercio Exterior establece los criterios que debe tomarse en cuenta para determinar cuando la importación de mercancías causa daño a la producción nacional. Dicho artículo nos dice que, "la determinación de la existencia de daño material a la rama de producción nacional, la hará la secretaria tomando en cuenta:

I. el volumen de importación de las mercancías objeto de discriminación de precios o de subvenciones. Al respecto considerara si ha habido un aumento significativo de las mismas, en términos absolutos o en relación con la producción o el consumo interno del país;

II. 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. Para ello, la secretaria deberá considerar si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio significativamente inferior al de las mercancías idénticas o similares, o bien, si el efecto de tales importaciones es hacer bajar, de otro modo, los precios en medida significativa o impedir en la misma medida la subida que en otro caso se hubiera producido;

III. el efecto causado o que puedan causar tales importaciones sobre la rama de la producción nacional de que se trate, considerando los factores e índices económicos pertinentes que influyan en el estado de esa rama de producción nacional, tales como la disminución real o potencial de las ventas, los beneficios, el volumen de producción, la participación en el mercado, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; los factores que repercuten en los precios internos; en su caso, la magnitud del margen de discriminación de precios; los efectos negativos reales o potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, el crecimiento, la capacidad de reunir capital o la inversión. Esta enumeración no es exhaustiva y ninguno de estos factores aisladamente bastaran necesariamente para obtener una orientación decisiva; y

IV. los demás elementos que considere conveniente la secretaria, o en su caso proporcione la producción nacional.

3.4 MERCANCIAS IDENTICAS.

Las que son iguales en todos los aspectos a la mercancía importada, incluidas sus características físicas, calidad, marca y prestigio comercial. Las pequeñas diferencias de aspecto no impedirán que se consideren como idénticas las mercancías que en todo lo demás se ajusten a la definición. Sólo se consideran mercancías idénticas las producidas en las Partes Signatarias.

3.5 MERCANCIAS SIMILARES.

Las que, aunque no sean iguales en todo, tienen características y composición que les permiten cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares habrán de considerarse, entre otros factores, su calidad, su prestigio comercial y la existencia de una marca comercial.

El artículo 73 de ley aduanera nos dice que se entiende por mercancías similares, aquellas producidas en el mismo país que las mercancías objeto de valoración, que aun cuando no sean iguales en todo, tengan características y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables. Para determinar si las mercancías son similares, habrá de

considerarse entre otros factores, su calidad, prestigio comercial y la existencia de una marca comercial.

no se consideraran mercancías similares, las que lleven incorporados o contengan, según sea el caso, alguno de los elementos mencionados en el inciso d), fracción II del artículo 65 de esta ley, por los cuales no se hayan efectuado los ajustes que se señalan, por haber sido realizados tales elementos en territorio nacional.

Las mercancías idénticas, de igual forma que las mercancías similares no están obligadas a pagar una cuota compensatoria si comprueban que el país de origen o de procedencia es diferente del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

CAPITULO 4.

PROCEDIMIENTO A SEGUIR EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE PRÁCTICAS DESLEALES EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR EN MÉXICO.

La discriminación de precios sucede a la exportación de una mercancía a un precio inferior a su valor normal. El dumping se convierte en una práctica desleal de comercio internacional cuando causa daño a una rama de producción nacional, de mercancías idénticas o similares importadas en condiciones de discriminación de precios, en este caso, la práctica desleal se reprende con la imposición de cuotas compensatorias.

Antes de imponer dichas cuotas compensatorias, se lleva a cabo un proceso de investigación en donde se estudia el caso en donde se comete practica desleal y por medio de ella se da solución, determinando si se impone o no una cuota compensatoria.

Dicho procedimiento está fundado en la Ley de Comercio Exterior desde su artículo 57 hasta su artículo 74, los cuales se encuentran divididos en 5 secciones:

- Sección primera: Resolución preliminar.
- Sección segunda: Resolución final.
- Sección tercera: Audiencia conciliatoria.
- Sección cuarta: Cuotas compensatorias.
- Sección quinta: compromisos de exportadores y gobiernos.

En estas 5 secciones se desglosan los procedimientos que conlleva la investigación por práctica desleal, los cuales trataremos más adelante. Antes de ello, veremos algunas disposiciones comunes a los procedimientos de prácticas desleales.

DISPOSICIONES COMUNES A LOS PROCEDIMIENTOS.

Los procedimientos de investigación en materia de prácticas desleales de comerciointernacional y de medidas de salvaguarda se iniciarán de oficio en circunstancias especiales cuando la Secretaría tenga pruebas suficientes de la discriminación de precios o de subvenciones, del daño y de la relación causal; o a solicitud de parte. Se integrará un expediente administrativo, conforme al cual se expedirán las resoluciones administrativas que correspondan.

La solicitud podrá ser presentada por organizaciones legalmente constituidas, personas físicas o morales productoras:

I. De mercancías idénticas o similares a aquéllas que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, o

II. En el caso de medidas de salvaguarda, de mercancías idénticas, similares o directamente competidoras a aquellas que se estén importando en tal cantidad y en condiciones tales que causen daño grave o amenaza de daño grave a la 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.

A partir de la presentación de la solicitud la Secretaría deberá:

I. Dentro de un plazo de 25 días, aceptar la solicitud y declarar el inicio de la investigación a través de la resolución respectiva; o

II. 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 conforme a lo dispuesto en la fracción anterior. 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

III. 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.

La Secretaría 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 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.

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 dados 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.

La Secretaría 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 el requerimiento a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría resolverá conforme a la información disponible.

La Secretaría 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.

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.

SECCION PRIMERA: RESOLUCION PRELIMINAR.

Dentro de un plazo de 90 días, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución de inicio de la investigación en el **Diario Oficial de la Federación**, la Secretaría dictará la resolución preliminar, mediante la cual podrá:

- I. Determinar 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 **Diario Oficial de la Federación**;
- II. No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación administrativa, o
- III. 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 **Diario Oficial de la Federación** y posteriormente notificarse a las partes interesadas de que se tenga conocimiento.

SECCION SEGUNDA: RESOLUCION FINAL.

Terminada la investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional, la Secretaría deberá someter a la opinión de la Comisión el proyecto de resolución final.

Dentro de un plazo de 210 días, contados a partir del día siguiente de la publicación en el **Diario Oficial de la Federación** de la resolución de inicio de la investigación, la Secretaría dictará la resolución final. A través de esta resolución, la Secretaría deberá:

- I. Imponer cuota compensatoria definitiva;
- II. Revocar la cuota compensatoria provisional, o
- III. 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.

SECCION TERCERA: AUDIENCIA CONCILIATORIA.

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**.

SECCION CUARTA: CUOTAS COMPENSATORIAS.

Corresponde a la Secretaría determinar las cuotas compensatorias, las cuales serán equivalentes, en el caso de discriminación de precios, a la diferencia entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones, al monto del beneficio.

Las cuotas compensatorias podrán ser menores al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención siempre y cuando sean suficientes para desalentar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

Las cuotas compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en los términos del artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación.

La Secretaría 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.

La Secretaría 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, en los siguientes casos:

- I. Cuando los productores no comparezcan en la investigación; o
- II. Cuando 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
- III. Cuando los productores no hayan realizado exportaciones del producto objeto de investigación durante el período investigado.

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.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público 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.

En el caso de la discriminación de precios que cause daño a la rama de producción nacional, corresponde a la Secretaría 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:

a) 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

b) Que el daño se deba a importaciones masivas de un producto objeto de discriminación de precios, efectuadas en un periodo relativamente corto y la Secretaría considere 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.

En el caso de 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 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.

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 las medidas necesarias para contrarrestar el daño a la rama de producción nacional.

Las cuotas compensatorias definitivas podrán revisarse anualmente a petición de parte o en cualquier tiempo de oficio por la Secretaría, independientemente de que dichas cuotas se encuentren sujetas a un mecanismo alternativo de solución de controversias o a un procedimiento administrativo o judicial.

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 **Diario Oficial de la Federación**. En el procedimiento de revisión las partes interesadas tendrán participación y podrán asumir los compromisos a que se refiere el artículo 72 de la Ley de Comercio Exterior

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.

Cuando las cuotas compensatorias definitivas se hayan impuesto para contrarrestar la amenaza de daño causada por importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvención, la revisión deberá incluir, en su caso, una evaluación de la inversión que sin la cuota compensatoria no hubiera sido factiblemente realizada. La cuota compensatoria podrá ser revocada por la Secretaría en caso de que la inversión proyectada no se haya efectuado.

Las cuotas compensatorias definitivas se eliminarán en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, a menos que antes de concluir dicho plazo la Secretaría haya iniciado:

I. 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.

II. 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 caso de que no se haya iniciado alguno de estos procedimientos, la Secretaría deberá publicar en el **Diario Oficial de la Federación** un aviso sobre la eliminación de dicha cuota, el cual deberá notificar a las partes interesadas de que tenga conocimiento.

La Secretaría publicará en el **Diario Oficial de la Federación** un aviso sobre la próxima expiración de la vigencia de cuotas compensatorias, al menos 45 días anteriores a su vencimiento, el cual se deberá notificar a los productores nacionales de que se tenga conocimiento.

Para que la Secretaría inicie de oficio un examen de vigencia de cuotas compensatorias, uno o varios productores deberán expresar por escrito a la Secretaría su interés de que se inicie dicho examen, y presentar una propuesta de período de examen de 6 meses a un año comprendido en el tiempo de vigencia de la cuota compensatoria, al menos 25 días antes del término de la vigencia de la misma.

No están sujetas al pago de cuota compensatoria o medida de salvaguarda, las siguientes mercancías:

I. Los equipajes de pasajeros en viajes internacionales;

II. Los menajes de casa pertenecientes a inmigrantes y a nacionales repatriados o deportados, que los mismos hayan usado durante su residencia en el extranjero;

III. Las que importen los residentes de la franja fronteriza para su consumo personal;

IV. Las que sean donadas para ser destinadas a fines culturales, de enseñanza, de investigación, de salud pública o de servicio social, que importen organismos públicos, así como personas morales no contribuyentes autorizadas para recibir donativos deducibles en el impuesto sobre la renta, siempre que formen parte de su patrimonio, previa autorización de la Secretaría, y

V. Las demás que autorice la Secretaría.

En los supuestos de las fracciones I a III se atenderá a lo previsto en la legislación aduanera.

SECCION QUINTA: COMPROMISOS DE EXPORTADORES Y GOBIERNOS.

Cuando en el curso de una investigación el exportador de la mercancía en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, se comprometa voluntariamente a modificar sus precios o cesar sus exportaciones, o si el gobierno del país exportador elimina o limita la subvención de que se trate, la Secretaría podrá suspender o dar por terminada la investigación sin aplicar cuotas compensatorias. Para ello, la Secretaría deberá evaluar si con dichos compromisos u otros análogos que se asuman se elimina el efecto dañino de la práctica desleal.

La Secretaría no procederá conforme a lo anterior a menos que haya determinado preliminarmente la existencia de la práctica desleal.

En caso de que la Secretaría acepte el compromiso del exportador o del gobierno interesado, dictará la resolución que proceda, declarando suspendida o terminada la investigación administrativa, la que se notificará a las partes interesadas y se publicará en el **Diario Oficial de la Federación**. Esta resolución deberá someterse a la opinión de la Comisión previamente a su publicación. El compromiso asumido se incorporará en la resolución correspondiente junto con la opinión de la Comisión, conforme a lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley De Comercio Exterior.

El cumplimiento de estos compromisos podrá revisarse periódicamente de oficio o a petición de parte. Si como consecuencia de la revisión la Secretaría constata su incumplimiento, se restablecerá la investigación y, en su caso, se impondrá la cuota compensatoria que corresponda sobre la base de los hechos de que se tenga conocimiento mediante publicación en el **Diario Oficial de la Federación** de la resolución respectiva.

CAPITULO 5.

EJEMPLO DE CASO EN PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN QUE YA HAYAN OBTENIDO ALGUNA RESOLUCIÓN FINAL.

A continuación se hace un análisis del caso Mary Nour el cual es un ejemplo claro de prácticas desleales por parte de empresas del país hacia importadores igualmente nacionales.

La comisión antimonopolios acusó y sancionó con una multa de 10.1 millones de pesos, por boicotear e impedir la entrada a México de la carga del buque Mary Nour, a Cemex, de Lorenzo Zambrano.

En el año 2004, ese buque transportó desde Rusia hasta México una carga consistente en 26,000 toneladas de cemento para venderlas a precios más bajos de los que en ese momento se comercializaban este producto en el mercado nacional.

Sin embargo, luego de estar inmovilizada la embarcación en la entrada del puerto, no pudo bajar el cemento que estaba valorado en 1 millón 651,000 dólares. Mary Nour arribó a Altamira el 17 de julio del 2004 y 11 meses después de permanecer atracado forzosamente mientras se resolvía el pleito judicial no pudo descargar en México y zarpó hacia África. Y mientras se llevo este proceso se tuvieron pérdidas diarias por 30,000 dólares.

El caso fue un escándalo debido a todas las maniobras que realizó la empresa Cemex en México y en distintos países de América central y del sur para evitar primero que se comprara este cemento, luego que se trasladara y finalmente que entrara al mercado mexicano.

Quienes intentaron realizaron la operación de importación y comercialización en México de cemento y que les fue frustrada fueron Ricardo Alessio, Luis Bonales y Ricardo Camacho, a través de su empresa Comercio para el Desarrollo Mexicano (CDM), asociados con los españoles José Echarri y Rubén Llabona, de la empresa Tradeland.

Los tres mexicanos ya mencionados habían trabajado en la empresa Cemex y un día se les ocurrió la idea de que sería buen negocio importar cemento a México. El brazo ejecutor de la privación de Cemex fue, en su momento, Jorge Tello Peón, entonces Vicepresidente de Inteligencia Competitiva.

Una vez que la embarcación Mary Nour tuvo que regresar sin descargar el cemento, los tres socios mexicanos manifestaron su desacuerdo pero de igual manera dijeron que habían perdido una batalla pero no la guerra y presentaron su denuncia ante la comisión antimonopolios. El cargamento no ingresó a México y fue vendido en África; la antecesora de la Cofece multó a Cemex con 10.2 millones de pesos y la compañía apeló el fallo en instancias judiciales.

La CFC desahogó dos procesos de este caso y una vez que señaló como probable responsable a Cemex, esta empresa interpuso una serie de litigios que difirieron la resolución del caso desde el 2009 hasta enero del 2012.

La comisión antimonopolios fundamenta su acusación de boicot en contra de Cemex en cuatro puntos:

- 1.- Inducir a la Cámara Nacional del Cemento (en la cual Cemex cuenta con la mayoría de votos) a negar su opinión favorable para que la empresa importadora Comercio para el Desarrollo Mexicano formara parte del Padrón de Importadores de Cemento, que era en ese momento un requisito vigente para importar.
- 2.- Presionar a productores de cemento en Indonesia y Taiwán para que no surtieran cemento a la empresa importadora.
- 3.- Obstaculizar, a través de recursos jurídicos, el atraque del buque Mary Nour en el puerto de Tampico.
- 4.- Impedir la entrada del cemento por el puerto de Altamira a través de recursos jurídicos promovidos por la Cámara Nacional del Cemento contra la Terminal Marítima de Altamira.

Cemex todavía tiene, a partir de ahora, 30 días para interponer un recurso de reconsideración respecto de la resolución de la comisión antimonopolios.

Y además tiene la posibilidad de que si no se resuelve a su favor, podría interponer otros recursos jurídicos.

Esta guerra va para largo, pero sin duda el fallo les da la resolución a los tres inversionistas mexicanos que intentaron vender cemento importado en México.

La multa impuesta a Cemex, la cual es la más alta conforme a la legislación vigente durante el proceso, la verdad es muy menor, comparada con las pérdidas que registraron los inversionistas que sin duda fueron mucho mayores.

Pero el costo que está pagando Cemex en su imagen tiene una dimensión muy importante. Y para el órgano regulador de la competencia el saldo es positivo, porque a pesar del tiempo que ha pasado, al final emite una resolución que ubica las insanas prácticas de mercado que realiza un poderoso agente económico.

Después de que han pasado casi 10 años de disputas legales, un Tribunal Colegiado declaró a Cemex inocente de prácticas monopólicas relativas que le imputaban la empresa regiomontana de los tres mexicanos Comercio para el Desarrollo Mexicano (CDM) y la extinta Comisión Federal de Competencia (hoy Cofece).

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito dictó cosa juzgada a favor de la cementera.

La Cofece no ha publicado a la fecha la resolución judicial en su portal, no obstante que el fallo fue emitido desde el 6 de junio del 2013, sin embargo, un Oficio del Pleno de la misma Comisión —con sello oficial y firmado por el entonces presidente de ese ente regulador, Eduardo Pérez Motta— refiere que la sentencia judicial es inapelable en razón de que no se logró sustentar las acusaciones en contra de Cemex.

El documento, del cual EL NORTE tiene una copia, establece que, en consecuencia, la Comisión deja sin efectos la multa que le fijo a Cemex el 18 de diciembre del 2012 y el fallo que en ese sentido confirmó el 2 de mayo del 2013.

Refiere que el 6 de junio de 2013, un Segundo Tribunal Colegiado resolvió a favor de Cemex al considerar, entre otras cosas, que el Oficio de Presunta Responsabilidad, del 15 de julio del 2010, tiene errores, pues no fue todo claro en la conducta que imputaba respecto de la cual debía realizar su defensa Cemex, ya que se hacía depender de dos numerales, uno vigente y otro no.

El jurista Fabián Aguinaco, ex presidente de la Barra Mexicana-Colegio de Abogados, explicó que el fallo no es apelable.

"Ya no hay nada que hacer, es cosa juzgada; el fallo ya aplicó desde que el Tribunal resolvió, y no tiene que esperarse la compañía a que la Comisión lo publique en su portal", detalló en entrevista telefónica.

"Sin embargo, así como la Comisión publicó la resolución, podría pedir Cemex que la quiten; la jurisprudencia de la Corte Interamericana condena al Estado mexicano a satisfacer los derechos violados. Cemex está en su derecho de exigir a la Cofece que mencione en una publicidad que no resultó sancionada".

Los estados financieros de Cemex al 31 de diciembre del 2013, ya auditados por KPMG y enviados a la Bolsa Mexicana de Valores el pasado 3 de marzo —los cuales serán presentados a la Asamblea de accionistas de la compañía mañana— ya reflejan el fallo favorable para la cementera.

Voceros de la Cofece revelaron que no tienen información de que un Tribunal haya fallado a favor de Cemex y que, de ser el caso, sólo estarían obligados a publicarlo en su portal si la autoridad judicial lo exige.

BIBLIOGRAFIA:

- ✚ México y el sistema contra prácticas desleales de comercio exterior.
GUSTAVO A. BAEZ LÓPEZ.
<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/32/5/RCE.pdf>
- ✚ Diario Oficial de la Federación. <http://www.dof.gob.mx/>
- ✚ Secretaria de Economía. Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) <http://www.economia.gob.mx/>
- ✚ Derecho aduanero mexicano: Fundamentos y regulaciones de la actividad aduanera. Volumen 1 Lic. Andrés Rohde Ponce.
- ✚ Ley Aduanera
- ✚ Ley de Comercio Exterior.

- ✚ AM Noticias. <http://www.am.com.mx/notareforma/23589>

- ✚ Revista el economista. <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-empresas/201202/21/cem-ex-boicoteo-mary-nour>