



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

DOCTORADO EN DERECHO

***EL AMPARO Y EL MECANISMO DE SOLUCIÓN DE
CONTROVERSIAS EN MATERIA DE ANTIDUMPING Y
CUOTAS COMPENSATORIAS DEL
TLCAN***

Tesis

Que para obtener el grado de
Doctor en Derecho
presenta

Carlos Ariel Lim Aguirre

Director de tesis:

Dr. Agustín Manuel Velázquez Bustamante

Mexicali, Baja California, México

Noviembre de 2009

DEDICATORIA

A mi madre Elpidia, que desde donde se encuentre podrá darse cuenta que sus esfuerzos por educarme, aún dan frutos. †

A Luis, mi padre, que con gran habilidad supo sortear las vicisitudes de la vida para obtener recursos y financiar el sustento familiar y la educación de todos sus hijos. †

A mi esposa Ascención, por su admirable comprensión y apoyo dado siempre y en toda ocasión.

A mis hijos, Carlos Ariel y Marcos, los que a pesar de su juventud, comprenden y valoran los esfuerzos que realice por superarme intelectualmente y aceptan con gusto el poco tiempo que les dedico.

AGRADECIMIENTOS

A Dios por permitirme cumplir una meta más en mi vida.

A mis maestros, que han dado lo mejor de sí para que la luz de sus conocimientos iluminen el sendero correcto a la sabiduría.

A todas aquellas personas que sería imposible enumerar aquí, las que de manera desinteresada me han apoyado durante la elaboración de la tesis.

RESUMEN

El trabajo comprende una investigación sobre la viabilidad jurídica en México de los paneles binacionales como mecanismo de solución de controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establecidos en su artículo 1904, el juicio de amparo en nuestra legislación, toda vez que la parte final de la fracción 11 del precepto consigna señala que las partes no podrán establecer en sus legislaciones nacionales la posibilidad de impugnar ante sus tribunales una resolución de un panel binacional.

Sin embargo, en México ante el juicio de amparo, por su naturaleza pone en riesgo la viabilidad jurídica del mecanismo alternativo para la solución de controversias aludido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Por lo que al haber acordado México, con las demás partes firmantes del tratado, la obligatoriedad de los fallos pronunciados por paneles binacionales que resuelvan las controversias, en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias, cualquier impedimento de la ejecución de las resoluciones de los paneles binacionales o circunstancia que les negara fuerza y efecto obligatorios, provocaría la suspensión respecto de la parte demandada, del funcionamiento del numeral 1904 multireferido, o aquellos beneficios derivados del tratado que el caso amerite.

Suspensiones que en caso de ocurrir, obstaculizarían el desarrollo armónico y la expansión del comercio entre Canadá, Estados Unidos de América y México, como la cooperación internacional entre ellos para crear el mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios, pretendido en la zona de libre comercio creada por ellos. Con consecuencias negativas para México, porque el motor de desarrollo de nuestra economía lo es el comercio internacional.

ÍNDICE

Página

DEDICATORIA	02
AGRADECIMIENTOS	03
RESUMEN	04

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del problema.....	10
1.2. Delimitación del tema	10
1.3. Justificación de la investigación.....	16
1.4. Preguntas de la Investigación	17
1.5. Objetivo general de de investigación	20
1.6. Hipótesis	22
1.7. Metodología.....	23
1.8. Marco Teórico	24
1.9. Glosario.....	28

CAPÍTULO 2

MARCO CONCEPTUAL

2. 1. Prácticas desleales de comercio internacional.....	55
2. 2. Dumping	56
2. 3. Subvenciones	62

2.4. El procedimiento de investigación de dumping y subvenciones en México	65
2. 5. Cuotas compensatorias	69

CAPÍTULO 3

ANTECEDENTES DE LOS PANELES BINACIONALES

ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN	73
3.1. El origen de los paneles binacionales	77
3. 2. Concepto de panel	80
3. 3. Integración de los paneles binacionales	82

CAPÍTULO 4

CARACTERIZACIÓN DE LOS PANELES BINACIONALES

REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN	87
4. 1. Función de los paneles	87
4. 2. Criterios de revisión de los paneles	89
4. 3. Tipos de resoluciones de los paneles	96
4. 4. Ejecutoriedad de las resoluciones de los paneles.....	98

CAPÍTULO 5

EL JUCIO DE AMPARO ANTE LOS PANELES BINACIONALES EL

ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN	103
5.1. Autoridad para el juicio de amparo	103

5. 2. Los paneles binacionales como autoridad para efectos del juicio de amparo.....	107
5. 3. Ubicación de los paneles binacionales como autoridad responsable	115
5. 4. Consecuencias de considerar a los paneles binacionales autoridades para efectos del juicio de amparo	121
Conclusiones	126
Anexos	131
Fuentes de consulta	230

CAPÍTULO PRIMERO

INTRODUCCIÓN

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El tema comprende una investigación sobre la viabilidad jurídica en México de los paneles binacionales como mecanismo de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte¹, establecidos en el artículo 1904 del tratado, ante la existencia del juicio de amparo en nuestra legislación, porque en la parte final de la fracción 11 del artículo citado se delimita que las partes no podrán establecer en sus legislaciones nacionales la posibilidad de impugnar ante sus tribunales una resolución de un panel binacional.

1.2. DELIMITACIÓN DEL TEMA

La apertura de mercados y la falta de regulación en el intercambio de mercancías, generan prácticas desleales de comercio, las más frecuentes son el *dumping*² y las

1 Publicado el 20 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, que entró en vigor el 1 de enero de 1994.

2 El *dumping* ocurre en los casos en que los bienes son exportados a terceros países a menos del costo de su producción, en el país exportador.

subvenciones³, lo cual preocupa a los estados partidarios del sistema multilateral de comercio, entre ellos México.

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito entre Canadá, Estados Unidos de América y México, para enfrentar las conductas desleales de comercio referidas, establecieron diversos mecanismos que parten de dos principios fundamentales; el primero, consistente en no admitir una sola legislación que tuviera aplicación sobre las legislaciones internas y el segundo, en sustraer las soluciones o resoluciones definitivas de mayor importancia en la materia de la jurisdicción judicial interna, mediante un mecanismo novedoso de solución alterna.⁴

Con base en estos principios, en el artículo 1904 párrafo 1 del capítulo XIX del acuerdo trilateral de Libre Comercio de América del Norte, los estados firmantes se comprometieron a reemplazar la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas⁵ sobre cuotas compensatorias y *antidumping*, por la revisión que realizara un panel

3 El *dumping* y las subvenciones son las prácticas desleales de comercio internacional más comunes, consideradas en los tratados internacionales y leyes, aunque no son las únicas, porque existen también a la reproducción ilegal de mercancías (piratería) y el falso origen de éstas (triangulación).

4 Jorge Witker y Susana Hernández. *Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN*. Jorge Witker coordinador. *El Tratado de Libre Comercio de América de Norte*, tomo II, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993. página 232.

5 Consultar en el glosario, el significado según el Libre Comercio de América del Norte de *resolución definitiva* para cada una de las partes suscriptoras de éste.

binacional⁶, compromiso que se reiteró en el párrafo 11 del artículo citado, al establecer que una resolución definitiva, no estará sujeta a procedimiento alguno de revisión judicial de la parte importadora, en caso de que una parte implicada⁷ solicitara la instalación de un panel con motivo de esa resolución definitiva, dentro de los plazos fijados por el mismo precepto.

Para garantizar a los productores nacionales de cada una de las partes del tratado, la prontitud y expeditéz, de la revisión que el panel realice, la parte final de la fracción 11 del artículo 1904, añade que ninguna de las partes podrá establecer en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel binacional.

Aun más, el párrafo 9 del numeral en cita, precisa que el fallo del panel será obligatorio para las partes implicadas con relación al asunto concreto entre estas partes, que haya sido sometido a dicho panel.

Así mismo trae como consecuencia que las resoluciones de los paneles binacionales y los actos realizados para

6 Panel binacional conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es aquel establecido conforme al Anexo 1901.2 al Capítulo XIX del Tratado para efectos de la revisión de una resolución definitiva o un panel establecido conforma al artículo 2008 (2); (panel) (*groupe spécial*), del tratado, que puede consultarse en el anexo dos de este trabajo.

cumplirlas no puedan impugnarse ante tribunales nacionales y que el fallo sea obligatorio.

Además de lo dispuesto en el sentido anotado, Canadá, Estados Unidos de América y México, en el artículo 1905 fracciones 1 inciso (c) y 8 incisos (a) y (b) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte⁸, acordaron suspender respecto de la parte demandada el funcionamiento del artículo 1904, o bien, la suspensión de aquellos beneficios derivados del tratado que el caso amerite, si alguna de las partes implicadas impidiera la ejecución del fallo solicitado por la parte reclamante, o una vez dictado le negara fuerza y efecto vinculatorio respecto del asunto particular examinado por el panel.

Sin embargo, en México tenemos el juicio de amparo⁹, que por su naturaleza, pone en riesgo¹⁰ la viabilidad jurídica del mecanismo alternativo, para la solución de controversias aludido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, anteriormente citados.

7 Parte implicada significa: la Parte importadora, o una Parte cuyas mercancías sean objeto de la resolución definitiva; (*involved Party*) (*Partie en cause*).

8 Artículo que puede consultarse en el anexo dos de este trabajo.

9 Medio extraordinario de defensa, con el que cuentan los particulares para impugnar actos de autoridad o leyes que vulneren o restringen las garantías individuales otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

10 Al respecto podemos consultar a Rodolfo Cruz Miramontes, Controversias y disputas comerciales internacionales. González Martín Nuria y Rodríguez Jiménez Sonia. Coordinadoras. Arbitraje Comercial

Porque a través del juicio de amparo, según lo precisa el artículo 103 fracción I de la Constitución Política Mexicana, los tribunales de la federación resolverán “*toda controversia*” que se suscite, por leyes o actos de autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales de cualquier persona¹¹, cuya aplicación no se puede soslayar por tratarse de un precepto constitucional¹², es decir, mediante éste podría impedirse la ejecución del fallo solicitado¹³ por la parte reclamante, o negarle fuerza y efecto obligatorios, lo que accionaría el mecanismo de salvaguarda citado y

Internacional. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2007, página 81.

11 Incluso a través del juicio de amparo, pueden combatirse leyes o actos de autoridad federal, que conculquen o disminuyan la soberanía -autonomía- de las entidades federativas o la esfera de su competencia del Distrito Federal -para garantizar el sistema de competencias; también es posible impugnar leyes o actos de autoridad de las entidades federativas o del Distrito Federal que invaden la esfera de competencia de la autoridad federal -proteger la constitución-, como lo corroboran las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1 de la Ley de Amparo.

12 Que conforme a la última interpretación de artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentran en la cúspide del orden jurisdiccional nacional, lo que se puede corroborarse en la tesis con el número de registro datos de identificación y rubro siguientes: Registro No. 172650, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, Página: 6, Tesis: P. IX/2007, Tesis Aislada, Materia (s): Constitucional: *TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.*

13 Ya sea a través de la medida cautelar denominada suspensión de la ley o el acto reclamado de la autoridad, que se obtiene de manera temporal o definitiva, hasta en tanto no se resuelve el juicio de

previsto en el artículo 1905 fracciones 1 inciso (c) y 8 incisos (a) y (b) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La procedencia del juicio de amparo la advirtieron los negociadores de Canadá y los Estados Unidos de América, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y por tanto les inquietaba la definitividad de los fallos en materia de antidumping y cuotas compensatorias; incluso, sabedores de que el juicio de amparo procedía contra la ejecución del laudo dictado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ahora Secretaría de Economía, por su carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, acordaron el establecimiento del Capítulo XIX del tratado¹⁴.

Cabe agregar, que contra el laudo emitido por el primer Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el caso MEX-94-1904-01, la empresa estadounidense *Usx Corporation e Inland Steel Company*. promovió el juicio de amparo número 574/96 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el que se consideró autoridad responsable ordenadora al Panel Binacional en cita y ello no lo desvirtuó la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de revisión (amparo en revisión 280/98¹⁵). Lo anterior hace procedente el presente trabajo de tesis.

amparo, o bien, al resolverse en definitiva el juicio de amparo, siempre que la sentencia fuere favorable al promoverse del juicio de amparo.

14 Cruz Miramontes, Rodolfo y Oscar Cruz Brney, *El Arbitraje, Los Diversos Mecanismos de Solución de Controversias: Análisis y Práctica en México*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, páginas 54 a 55.

15 Ver anexo tres.

1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

En primer término, el presente trabajo de investigación se justifica, a fin de reflexionar en las consecuencias jurídicas económicas que puede acarrear la interposición del juicio de amparo, contra las resoluciones de los paneles binacionales como mecanismos solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio, establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En segundo término, porque al haber acordado México, con las demás partes firmantes del tratado, la obligatoriedad de los fallos pronunciados por paneles binacionales que resuelvan las controversias en materia de *antidumping* y cuotas compensatorias¹⁶; en caso de que alguna de las partes implicadas, pretenda impedir la ejecución de las resoluciones o le negara fuerza y efecto obligatorios, se suspenderá respecto de la parte demandada, el funcionamiento del artículo 1904 multireferido, o aquellos beneficios derivados del tratado que el caso amerite¹⁷.

16 Artículo 1904 fracción 9 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

17 Artículo 1905 fracciones 1 inciso (c) y 8 incisos (a) y (b) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Suspensiones que en caso de ocurrir, obstaculizarían el desarrollo armónico y la expansión del comercio entre Canadá, Estados Unidos de América y México, como la cooperación internacional entre ellos para crear el mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios, pretendido en la zona de libre comercio creada por ellos¹⁸.

Con consecuencias negativas para México, porque el motor de desarrollo de nuestra economía lo es el comercio internacional.

1.4. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Lo antes expuesto, nos conduce a reflexionar sobre la viabilidad jurídica en México de los paneles binacionales como mecanismo de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establecido en el artículo 1904 del tratado, ante la existencia del juicio de amparo en nuestra legislación, y a formularnos la interrogante siguiente:

¿Puede impedir la interposición del juicio de amparo el cumplimiento de las decisiones de los paneles formados

¹⁸ Ver preámbulo del Libre Comercio de América del Norte, que establece los objetivos de éste en el anexo uno.

conforme al artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?

Que para responderla resulta necesario previamente contestar las siguientes preguntas:

- 1.** ¿En que consisten las prácticas desleales de comercio internacional?
- 2.** ¿Cuál es el significado de *dumping*?
- 3.** ¿Qué son las subvenciones?
- 4.** ¿Cómo funciona conforme al orden jurídico mexicano el sistema de investigación de *dumping* y subvenciones?
- 5.** ¿Qué son las cuotas compensatorias?
- 6.** ¿Cuál es el origen de los paneles binacionales referidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?
- 7.** ¿Qué son los paneles binacionales citados en el precepto de la pregunta anterior?
- 8.** ¿Cómo se integran los paneles binacionales mencionados en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para la revisión de determinaciones finales de antidumping y cuotas compensatorias?

- 9.** ¿Cuál es la función de los paneles aludidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?
- 10.** ¿Qué criterios deben utilizar los paneles previstos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en la revisión de determinaciones definitivas de antidumping y cuotas compensatorias?
- 11.** ¿Qué tipo de resoluciones son la que emiten los paneles estatuidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?
- 12.** ¿Cómo logran los paneles previstos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que sus fallos se cumplan?
- 13.** ¿Quiénes son autoridades para efectos del juicio de amparo?
- 14.** ¿Procede el juicio de amparo contra los fallos emitidos por los paneles señalados en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?

Las respuestas a las anteriores interrogantes se presentan a lo largo de la presente investigación.

1.5. OBJETIVO GENERAL DE INVESTIGACIÓN

Reflexionar sobre los paneles binacionales como mecanismo alternativo de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCLAN) establecidos en el artículo 1904 y la existencia en la legislación mexicana del juicio de amparo, el que por su naturaleza podría impedir la ejecución del fallo dictado por los paneles de que se trata, o bien, negarles fuerza y efecto obligatorios.

El desarrollo se realizará de acuerdo con los objetivos siguientes:

- 1.** Precisar cuales son las principales prácticas desleales de comercio internacional, como el *dumping* y las subvenciones.
- 2.** Caracterizar el procedimiento de investigación de *dumping* y subvenciones en México y precisar en que consisten las cuotas compensatorias.

- 3.** Explicar el origen de los paneles binacionales referidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- 4.** Precisar en qué consisten los paneles binacionales citados en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- 5.** Caracterizar la integración de los paneles binacionales mencionados en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para la revisión de determinaciones finales de antidumping y cuotas compensatorias.
- 6.** Analizar la función de los paneles mencionados en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- 7.** Describir los criterios que deben utilizar los paneles previstos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en la revisión de determinaciones definitivas de antidumping y cuotas compensatorias.
- 8.** Establecer el tipo de resoluciones que emiten los paneles estatuidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y como logran su cumplimiento.

9. Analizar las consideraciones de la ley y la jurisprudencia nacional para definir el concepto *autoridad* para efectos del juicio de amparo.
10. Concluir si los paneles binacionales son autoridades para efectos del juicio de amparo.

1.6. HIPÓTESIS

La interposición del juicio de amparo a que aluden los artículos 103 y 107 de la Constitución Política Mexicana, podría impedir la ejecución del fallo solicitado al panel binacional a que se refiere el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; o bien negarles fuerza y efecto obligatorios.

Lo anterior, a pesar de que a los integrantes (árbitros) de los paneles por sus características no se les conceda el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, debido a que para la ejecución de sus determinaciones requieren conforme al párrafo 8 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que la autoridad (Secretaría de Economía) investigadora¹⁹ que emitió el fallo

19 En México, la autoridad investigadora es la Secretaría de Economía, la cual, mediante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), realiza las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y tiene a su cargo la defensa de las resoluciones definitivas impugnadas ante los paneles binacionales solicitados en México.

revisado por el panel lo sustituya por otro, que esté conforme a los lineamientos de la resolución del panel; determinación que puede impugnarse vía amparo, que en caso de prosperar impediría la ejecución de la resolución del panel, por tanto se actualizaría el mecanismo de salvaguarda²⁰ a que alude el artículo 1905 fracciones 1 inciso (c) y 8 incisos (a) y (b) del tratado, con el consecuente obstáculo al desarrollo y expansión del comercio entre las partes del tratado.

1.7. METODOLOGÍA

El estudio es mayormente bibliográfico y descriptivo, porque en su desarrollo se consultará el mayor número de autores²¹ que hagan referencia al problema planteado, así como a las normas legales y jurisprudencia aplicables al caso. Se parte de conocimientos aplicados por los autores a consultar, de los conocimientos de los órganos jurisdiccionales encargados de decir el derecho.

Esta sustentada así mismo esta investigación en la experiencia quienes asesoran y dirigen la elaboración del trabajo, obtenida en la investigación de problemas similares, la impartición de clases, conferencias de temas asociados y

²⁰ Son aquellas medidas que regulan o restringen temporalmente las importaciones de mercancías en la medida necesaria para prevenir o remediar el daño grave a la rama de producción nacional de que se trate.

en la praxis de la abogacía, como en la experiencia de quien lo materializa, obtenida durante más de veinte años de trayectoria en diversos órganos jurisdiccionales federales encargados de decir el derecho.

Durante el desenvolvimiento del estudio se revisa el primer caso concreto en el que tribunales federales se han pronunciado en el tema, a saber Juicio de amparo número 574/96 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, promovido por la empresa estadounidense Usx Corporation e Inland Steel Company, en el caso MEX-94-1904-01²² (ver anexo dos).

1.8. MARCO TEÓRICO

En el Capítulo XIX del Tratado de América del Norte, se encuentra un mecanismo *sui generis* de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional, que fue y es, un Capítulo polémico, porque Los Estados Unidos de América, durante la negociación del mecanismo sostuvo que no aceptaría cambios

21 Ver tabal de autores que refieren que se refieren a los Paneles Binacionales y su postura al respecto en el punto 5.2.

22 Juicio de amparo en el que se consideró autoridad responsable ordenadora a los integrantes (árbitros) del Panel Binacional que lo resolvió, del que la Primera Sala de la H Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocía al resolver el recurso de revisión (amparo en revisión 280/98).

sustantivos a su legislación antidumping,²³ lo que llegó a poner en duda la conveniencia misma de la firma del tratado.

Por su parte, Canadá quería la permanencia del mecanismo que originalmente tenía el propósito de ser temporal, previamente convenido con Estados Unidos de América en el Acuerdo de Libre Comercio, firmado entre ambas naciones el 2 de enero de 1988, que entró en vigor el 1 de enero de 1989.

En tanto, México tuvo como objetivo principal durante la negociación del mecanismo y el tratado garantizar el acceso de los productos mexicanos al mercado de los Estados Unidos de América y de Canadá.

Aunado a esos intereses, existía la preocupación de Canadá y Estados Unidos sobre el funcionamiento del sistema jurídico mexicano, particularmente del juicio de amparo que según lo percibían, podría impedir el funcionamiento de este mecanismo.

Lo expuesto lo corroboran Rodolfo Cruz Miramontes y Oscar Cruz Barney²⁴, al señalar que al discutirse la inclusión

23 Posición que resulta lógica si consideramos que los Estados Unidos de América, cuenta con una ley antidumping sumamente eficaz, que le permite a los industriales estadounidenses sacar del mercado productos de una empresa extranjera, pues los aranceles que impone el gobierno estadounidense pueden exceder del 400 por ciento, además una orden antidumping puede tener una vigencia de 10 a 20 años, lo que ahuyenta a las compañías extranjeras del mercado estadounidense, ver artículo publicado por E. Perry, William. Con el título de Ley antidumping de Estados Unidos: (La Ley Comercial mas Potente), en la dirección electrónica:

del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, surgió el tema de la definitividad de las resoluciones que llegaran a emitir los paneles binacionales y la procedencia del juicio de amparo, que dio obstáculos a las negociaciones, y para solucionarlas la mesa de revisión coordinada por el primero de los nombrados sostuvo que los árbitros no podían considerarse autoridades conforme a la legislación mexicana, de ahí que no procedía el juicio de amparo, pero *“advirtió a sus negociadores que el juicio de amparo si cabría contra la ejecución de un laudo dictado por la SECOFI²⁵, ya que ésta si tenía el carácter de autoridad”*.

Sobre la posibilidad de que se impugne la constitucionalidad de una determinación de un panel binacional, establecido conforme a los lineamientos del artículo 1904 del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a través del juicio de amparo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política Mexicana, señalan Gustavo Vega Canovas, Alejandro Posadas, Gilbert R. Winham y Federico W. Mayer, que:

“Podría ocurrir que las revisiones administrativas que hiciera un panel binacional de las resoluciones finales de la Secofi fueran sometidas a una nueva revisión por los tribunales federales de justicia, dando por resultado la anulación de las decisiones

usinfo.state.gov/journals/ites/0697/ijes/ej7com1.htm. Consultada el 10 de diciembre de 2007.

²⁴ Cruz Miramontes, Rodolfo y Oscar Cruz Brney, Op. Cit. páginas 54 a 55.

²⁵ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ahora Secretaría de Economía.

del panel por medio de los procedimientos jurisdiccionales internos. De esta forma, el juicio de amparo podría contrariar el propósito de las decisiones de los paneles²⁶".

En la doctrina encontramos una posición que niega la procedencia del juicio de amparo, contra las determinaciones de los paneles binacionales, sustentada por diversos académicos entre ellos, Sergio López Aillón y Jorge Witker, aquel, no obstante de concordar con el hecho de la cuestión más debatida en torno al tratado, lo fue precisamente el capítulo XIX, afirma que es improcedente el juicio de amparo contra las determinaciones de los paneles binacionales, porque éstos no pueden considerarse autoridades para efectos del amparo²⁷.

En tanto que Witker, sostiene que no procede el juicio de amparo dada la naturaleza de la resolución que emiten los paneles binacionales y agrega que existe una prohibición expresa en el párrafo 11 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte²⁸.

26 Vega Cánovas, Gustavo. Posdas, Alejandro. Winham, Gilberto R. Mayer, Frederick W. *México Estados Unidos y Canadá: Resolución de Controversias en la era post Tratados de Libre Comercio de América del Norte*. Primera Edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 2005. página 66.

27 López Aillón, Sergio, *Los paneles binacionales del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio no son autoridad para efectos del amparo (amparo en revisión número 280/98)*, Revista Cuestiones Constitucionales, enero a junio, número 002, Universidad Nacional Autónoma de México, México, páginas 195 a 205.

28 Witker, Jorge. *Derecho de la Competencia Económica en el TLCAN*. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2003, página 166.

De ahí que el análisis que se propone comprende una investigación sobre la viabilidad jurídica en México de los paneles binacionales como mecanismo de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establecidos en el artículo 1904 del tratado, ante la existencia del juicio de amparo en nuestra legislación.

En este contexto, en el siguiente capítulo se abordan los aspectos generales de las prácticas desleales de comercio internacional y las formas jurídicas de contrarrestarlas a la luz de la doctrina, la legislación nacional y el tratado de referencia (TLCLAN).

1.9 GLOSARIO²⁹

Asesor significa una persona contratada por una Parte para prestarle asesoría o asistencia en relación con el procedimiento ante un panel; (*adviser*) (*conseiller*).

Autoridad investigadora significa la autoridad investigadora competente que dictó la resolución definitiva sujeta a revisión e incluye, para efectos de la publicación, modificación o revocación de una Autorización de Acceso a la Información Confidencial, a cualquier persona autorizada por

dicha autoridad; (*investigating authority*) (*autorité chargée de l'enquête*).

Autoridad investigadora competente significa:

En el caso de Canadá:

1. El *Canadian International Trade Tribunal*, o la autoridad que la suceda, o
2. El Presidente of the Canada Border Services Agency (*Agencia de Servicios Transfronterizos de Canadá*), según se establece en la *Special Import Measures Act*, con sus reformas, o la autoridad que lo suceda.

En el caso de Estados Unidos:

1. La *International Trade Administration of the U.S. Department of Commerce*, o la autoridad que la suceda, o
2. La *U. S. International Trade Commission*, o la autoridad que la suceda; y

En el caso de México:

1. La autoridad que se designe dentro de la Secretaría de Economía, o la autoridad que la suceda; (*competent investigating authority*) (*organisme d'enquête competent*)

29 Las definiciones fueron obtenidas de la redacción del Tratado de Libre comercio de América del Norte.

Autorización de Acceso a la Información Confidencial significa:

En el caso de México, una autorización de acceso expedida por la Secretaría de Economía conforme a la solicitud de Acceso a la Información Confidencial.

En el caso de Canadá, una autorización de acceso expedida por el *Commissioner* o por el Tribunal conforme a la solicitud de Acceso a la Información Confidencial, y

En el caso de Estados Unidos, una Orden de Protección expedida por la *International Trade Administration* del Departamento de Comercio o por la *International Trade Commission* conforme a la solicitud de Acceso a la Información Confidencial; (*Proprietary Information Access Order*) (*Ordonnance relative à la communication de renseignements*).

Código de Conducta significa el Código de Conducta establecido por las Partes conforme al Artículo 1909 del Tratado; (*Code of Conduct*) (*Code de conduite*).

Comité significa el comité de impugnación extraordinaria establecido conforme al Anexo 1904.13 al Capítulo XIX del Tratado; (*committee*) (*comité*).

Comité especial significa el comité especial establecido de conformidad con el Artículo 1905 del Tratado; (*special committee*) (*comité special*).

Comprobante de notificación significa:

- 1.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México o en Canadá:
 - a)** Un testimonio en que conste el nombre de la persona que notificó el documento y la fecha, lugar y forma de la notificación, o
 - b)** Un reconocimiento de notificación por el representante de un participante en que conste el nombre de la persona que notificó el documento y la fecha y forma de la notificación y, cuando el reconocimiento lo firme una persona distinta del representante, el nombre de esa persona acompañado por una declaración indicando que firma en nombre de dicho representante,
- 2.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos, un certificado de notificación en forma de declaración firmada por la persona que realizó la notificación y en la que se indique la fecha y forma de la notificación y el nombre de la persona a quien se

realizó la notificación; (*proof of service*) (*preuve de signification*).

Criterio de revisión significa los criterios siguientes, con las reformas que introduzca la Parte pertinente:

En el caso de Canadá, las causales establecidas en la Sección 18.1(4) de la Federal Court Act, con sus reformas, respecto a toda resolución definitiva.

En el caso de Estados Unidos:

1. El criterio establecido en la Sección 516A(b)(1)(B) de la *Tariff Act de 1930*, con sus reformas, excepto la resolución a que se refiere al subinciso (ii), y
2. El criterio establecido en la Sección 516A(b)(1)(A) de la *Tariff Act de 1930*, con sus reformas, respecto a una resolución que dicte la *U. S. International Commission* en el sentido de no iniciar la revisión conforme a la Sección 751(b) de la *Tariff Act de 1930*, con sus reformas; y

En el caso de México, el criterio establecido en el Artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o cualquier ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente; (*standard of review*) (*critères d'examen*).

Demandante significa la Parte o persona interesada que presenta una reclamación de conformidad con la regla 39 [Reglas de Procedimiento del *Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*]; (*compainant*) (*plaignant*).

Derecho interno para los propósitos del Artículo 1905.1 significa la constitución, leyes, reglamentos y fallos judiciales de una Parte, en la medida que tengan relación con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias; (*domestic law*) (*législation intérieure*).

Devolución significa la remisión para que se expida una resolución no incompatible con el fallo de un panel o del Comité; (*remand*) (*renvoie*).

Días inhábiles significa:

Respecto a la sección mexicana del Secretariado, los sábados y domingos, año nuevo (1 de enero), el día de la Constitución (5 de febrero), el natalicio de Benito Juárez (21 de marzo), el día del trabajo (1 de mayo), el día de la batalla de Puebla (5 de mayo), el día de la Independencia (16 de septiembre), el día de inicio del segundo periodo de sesiones del Congreso de la Unión (1 de noviembre), el día de la Revolución (20 de noviembre), el día de la transmisión del Poder Ejecutivo Federal (1 de diciembre de cada

seis años), Navidad (25 de diciembre), cualquier otro día designado como inhábil por las leyes federales o, en el caso de elecciones ordinarias, por las leyes electorales locales y cualquier día en que las oficinas de la sección mexicana del Secretariado se encuentren total o parcialmente cerradas de manera oficial.

Respecto a la sección canadiense del Secretariado, los sábados y domingos, año nuevo (1 de enero), el viernes santo, el lunes de Pascua, el día de Victoria, el día de Canadá (1 de julio), el día del trabajo (primer lunes de septiembre), el día de acción gracias (segundo lunes de octubre), *Remembrance Day* (11 de noviembre), Navidad (25 de diciembre), *Boxing Day* (26 de diciembre), cualquier otro día designado como inhábil por el gobierno de Canadá o por la provincia en que esté establecida la sección canadiense del Secretariado y cualquier día en que las oficinas de dicha sección se encuentren total o parcialmente cerradas de manera oficial, y

Respecto a la sección del Secretariado de Estados Unidos, los sábados y domingos, año nuevo (1 de enero), el día del natalicio de Martin Luther King (tercer lunes de enero), el día del Presidente (tercer lunes de febrero), *Memorial Day* (último lunes de mayo), el día de la Independencia

(4 de julio), el día del trabajo (primer lunes de septiembre), el día de Colón (segundo lunes de octubre), el día de los veteranos (11 de noviembre), el día de acción de gracias (cuarto jueves de noviembre), Navidad (25 de diciembre), cualquier día designado como inhábil por el Presidente o el Congreso de Estados Unidos y cualquier día en el que las oficinas del gobierno de Estados Unidos, ubicadas en el Distrito de Columbia o las oficinas de la sección del Secretariado de Estados Unidos, se encuentren total o parcialmente cerradas de manera oficial; (*legal holiday*) (*jour férié*).

Domicilio para oír y recibir notificaciones significa:

- 1. Respetto de las Partes**, el domicilio comunicado al Secretariado como domicilio para oír y recibir notificaciones, incluyendo el número de facsímil incluido en dicha comunicación,
- 2. Respetto de un participante distinto de las Partes**, el domicilio de su representante legal acreditado, incluyendo el número de facsímil incluido en ese domicilio o, cuando no esté representado, el que señale para oír y recibir notificaciones en la Solicitud de Revisión ante un Panel, en la Reclamación o en el Aviso de Comparecencia, incluyendo el número de facsímil incluido con dicho domicilio, o

3. Cuando una Parte o participante ha comunicado un cambio de domicilio para oír y recibir notificaciones, el nuevo domicilio señalado en el formulario correspondiente, incluyendo cualquier número de facsímil incluido con dicho domicilio; (*service address*) (*adresse aux fins de signification*)

Expediente administrativo significa, a menos que las Partes y otras personas que comparezcan ante un panel acuerden otra cosa:

- 1.** Toda la información documental o de otra índole que se presente a la autoridad investigadora competente, o ésta obtenga, en el curso de un procedimiento administrativo, incluidos cualesquiera comunicaciones gubernamentales relacionadas con el caso, así como cualquier acta de las reuniones con una sola de las partes interesadas que se requiera conservar.
- 2.** Una copia de la resolución definitiva de la autoridad investigadora competente, que incluya la fundamentación y motivación de la misma.
- 3.** Todas las transcripciones o actas de las reuniones o audiencias ante la autoridad investigadora competente; y

4. Todos los avisos publicados en el diario oficial de la Parte importadora en relación con el procedimiento administrativo; (*administrative record*) (*dossier administratif*).

Información confidencial significa:

1. **Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México**, la *información confidencial* de conformidad con el Artículo 80 de la *Ley de Comercio Exterior* y su reglamento.
2. **Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Canadá**, la información referida en la subsección 84(3) del *Special Import Measures Act* o en la subsección 45(3) del *Canadian International Trade Tribunal Act*, siempre que quien la designe o someta no retire su afirmación de que la información es confidencial, y
3. **Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos**, la información confidencial de negocios conforme a lo dispuesto en la sección 777(f) del *Tariff Act* de 1930 y por sus reglamentos; (*proprietary information*) (*reseignements de nature exclusive*).

Información gubernamental significa:

- 1.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, información cuya divulgación esté prohibida conforme a las leyes y reglamentos mexicanos, incluyendo:
 - a)** Los datos, estadísticas y documentos relativos a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico, y
 - b)** La información contenida en la correspondencia de gobierno a gobierno transmitida de manera confidencial.
- 2.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Canadá:
 - a)** Información cuya divulgación perjudique las relaciones internacionales o la defensa o seguridad nacionales.
 - b)** Información reservada del Queen's Privy Council de Canadá, o
 - c)** Información contenida en correspondencia de gobierno a gobierno transmitida de manera confidencial, y
- 3.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos,

la información clasificada de acuerdo a la Orden Ejecutiva Número 12065 o su sucesora; (*government information*) (*reseignements gouvernementaux*).

Información personal significa, respecto del procedimiento de impugnación extraordinaria en el cual se afirma que un miembro del panel ha sido culpable de una falta grave, de parcialidad, o ha incurrido en grave conflicto de intereses, o de alguna otra manera ha violado materialmente las normas de conducta, la información referida en las reglas 39(2) y 41; (*personal information*) (*reseignements personnels*).

Información privilegiada significa:

1. Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México:

a) La información de que dispone la autoridad investigadora que esté sujeta al privilegio de confidencialidad inherente a la relación cliente-abogado, siempre que no exista renuncia a dicho privilegio.

b) Las comunicaciones internas entre los funcionarios de la Secretaría de Economía encargados de las investigaciones antidumping o en materia de subsidios, y

c) Las comunicaciones entre dichos funcionarios y otros funcionarios públicos intercambiadas durante el proceso de deliberación para la resolución definitiva.

2. Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Canadá, la información de que dispone la autoridad investigadora sujeta al privilegio de confidencialidad inherente a la relación cliente-abogado o intercambiada durante el proceso de deliberación para la resolución definitiva, siempre que no exista renuncia a dicho privilegio, y

3. Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos, la información de que dispone la autoridad investigadora sujeta al privilegio de confidencialidad inherente a la relación cliente-abogado, al privilegio de confidencialidad respecto del trabajo del abogado o al privilegio de confidencialidad del proceso gubernamental de deliberación, siempre que no exista renuncia a dicho privilegio; (*privileged information*) (*reseignements protégés*).

Intereses extranjeros incluye exportadores y productores de la Parte cuyas mercancías son objeto a un procedimiento o, en el caso de un procedimiento sobre

cuotas compensatorias, el gobierno de la Parte cuyas mercancías son objeto de un procedimiento; (*foreign interests*) (*intérêts étrangers*).

Ley antidumping significa:

En el caso de Canadá, las disposiciones pertinentes de la Special Import Measures Act, con sus reformas y cualesquiera leyes sucesoras.

En el caso de Estados Unidos, las disposiciones pertinentes del Título VII de la Tariff Act de 1930, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y

En el caso de México, las disposiciones pertinentes de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y las disposiciones de cualquier otra ley que prevea la revisión judicial de las resoluciones definitivas conforme a los incisos (a), (b) o (c), o indique los criterios de revisión aplicables; (*antidumping statute*) (*loi sur les droits antidumping*).

Ley de cuotas compensatorias significa:

En el caso de Canadá, las disposiciones pertinentes de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras.

En el caso de Estados Unidos, la Sección 303 y las disposiciones pertinentes del Título VII de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y

En el caso de México, las disposiciones pertinentes de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas, y cualesquiera leyes sucesoras; y las disposiciones de cualquier otra ley que prevea la revisión judicial de las resoluciones definitivas conforme a los incisos (a), (b) o (c), o indique los criterios de revisión aplicables; (*countervailing duty statute*) (*loi sur les droits compensateurs*).

Lista para efectos de notificación significa, tratándose de la revisión ante un panel:

- 1. De una resolución definitiva dictada en México o Estados Unidos,** la lista que la autoridad investigadora mantenga de quienes fueron notificados durante el procedimiento del que resultó la resolución definitiva, y

2. De una resolución definitiva dictada en Canadá,
una lista que incluya a la otra Parte implicada:

- a)** Si la resolución definitiva fue dictada por el Commissioner, las personas incluidas en la lista que éste último mantenga de quienes participaron en el procedimiento ante él y que hayan sido exportadores o importadores de bienes del país de la otra Parte implicada, o los reclamantes a que se refiere la sección 34 del *Special Import Measures Act*, y
- b)** Si la resolución definitiva fue dictada por el Tribunal, las personas incluidas en la lista que éste último mantenga de quienes participaron en el procedimiento ante él y que hayan sido exportadores o importadores de bienes del país de la otra Parte implicada, los reclamantes a que se refiere la sección 31 del *Special Import Measures Act* u otros nacionales con interés en el resultado del procedimiento respecto de los bienes del país de la otra Parte implicada; (*service list*) (*liste de signification*).

Mercancías de una Parte: significa productos nacionales tal como se entienden en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio; (*goods of a Party*) (*produits d'une Partie*).

Panel significa el panel binacional establecido conforme al Anexo 1901.2 al Capítulo XIX del Tratado para efectos de la revisión de una resolución definitiva o un panel establecido conforme al Artículo 2008(2); (*panel*) (*groupe spécial*).

Parte significa el Gobierno de México, el Gobierno de Canadá o el Gobierno de Estados Unidos; (*Party*) (*Partie*).

Parte implicada significa: la Parte importadora, o una Parte cuyas mercancías sean objeto de la resolución definitiva; (*involved Party*) (*Partie en cause*).

Parte importadora significa la Parte que haya emitido la resolución definitiva; (*importing Party*) (*Partie importatrice*).

Parte reclamante significa cualquier Parte que solicite instalación de un comité especial de conformidad con el Artículo 1905.2 del Tratado o cualquier Parte que solicite el establecimiento de un panel arbitral conforme al Artículo 2008(1) o cualquier Parte que participe en el procedimiento ante un panel conforme al Artículo 2008(3); (*complaining Party*) (*Partie plaignante*).

Partes contendientes significa la Parte o Partes reclamantes y la Parte demandada; (*disputing parties*) (*parties contestantes*).

Partes interesadas incluye intereses extranjeros; (*interested parties*) (*parties intéressées*).

Partes involucradas significa las Partes contendientes y una tercera Parte; (*participating parties*) (*parties participantes*).

Participante significa cualquiera de las siguientes personas cuando presenta una Reclamación conforme a la regla 39 o un Aviso de Comparecencia conforme a la regla 40 (Reglas de Procedimiento del *Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*): una Parte, una autoridad investigadora, y una persona interesada; (*participant*) (*participant*).

Persona significa: un individuo, una Parte, una autoridad investigadora, el gobierno de una provincia, estado u otra subdivisión política del país de la Parte, un departamento, dependencia o entidad de una Parte o de un gobierno mencionada en el inciso (d), o una sociedad o asociación; (*person*) (*personne*).

Persona interesada significa la persona que, conforme a las leyes del país en que se dictó la resolución definitiva, está legitimada para comparecer y ser representada en el procedimiento de revisión judicial de dicha resolución; (*interested person*) (*personne intéressée*).

Primera Solicitud de Revisión ante un Panel

significa: la solicitud ante un panel para la revisión de una resolución definitiva, cuando sólo se presente esa solicitud, y cuando exista más de una Solicitud de Revisión ante un Panel en relación con la misma resolución definitiva, la primera que se presente; (*First Request for Panel Review*) (*première demande de révision par un groupe spécial*).

Principios generales de derecho

incluyen principios tales como legitimación del interés jurídico, debido proceso, reglas de interpretación de la ley, cuestiones sin validez legal y agotamiento de los recursos administrativos; (*general legal principles*) (*principes juridiques généraux*).

Promoción

significa una Solicitud de Revisión ante un Panel, una Reclamación, un Aviso de Comparecencia, un escrito de Cambio de Domicilio para Oír y Recibir Notificaciones, una petición incidental, una Notificación de Cambio de Representante Legal Acreditado, un memorial o cualquier otra comunicación por escrito presentada por un participante; (*pleading*) (*acte de procedure*).

Publicación oficial

significa: en el caso de México, el *Diario Oficial de la Federación*, en el caso de Canadá, el *Canada Gazette*, y en el caso de Estados Unidos, el *Federal Register*; (*official publication*) (*journal officiel*).

Representante significa:

1. Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, la persona legitimada para comparecer como representante ante el Tribunal Fiscal de la Federación.
2. Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Canadá, la persona legitimada para comparecer como representante ante la Corte Federal de Canadá, y
3. Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos, la persona legitimada para comparecer como representante ante una corte federal en Estados Unidos; (*counsel*) (*avocat.*).

Representante legal acreditado significa el representante a que se refiere la regla 21(1) [Reglas de Procedimiento del *Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*]; (*counsel of record*) (*avocat au dossier*).

Representante de una Parte involucrada significa un funcionario de una Parte involucrada o un empleado de cualquier otra entidad gubernamental de esa Parte; (*representative of a participating Party*) (*représentant d'une Partie participante*).

Resolución definitiva significa:

En el caso de Canadá:

1. Un mandato o fallo del *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 43(1) de la *Special Import Measures Act*.
2. Un mandato del *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 76(4) de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas, en continuación de un mandato o fallo pronunciados conforme a la Subsección 43(1) de la *Act*, con o sin reforma.
3. Una resolución dictada por el *Presidente of the Canada Border Services Agency* (Agencia de Servicios Transfronterizos de Canadá) conforme a la Sección 41 de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas.
4. Una reconsideración dictada por el Presidente conforme a la Sección 59 de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas.
5. Una resolución dictada por el *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 76(3) de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas, en el sentido de no iniciar el procedimiento de revisión.
6. Una reconsideración por el *Canadian International Trade Tribunal* conforme a la Subsección 91(3) de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas;
y

7. Una revisión por el Presidente de un compromiso conforme a la Subsección 53(1) de la *Special Import Measures Act*, con sus reformas.

En el caso de Estados Unidos:

1. una resolución definitiva de naturaleza positiva que dicte la *International Trade Administration of the U.S. Department of Commerce* o la *U.S. International Trade Commission* conforme a la Sección 705 o 735 de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, incluyendo cualquier porción negativa que contenga esa resolución.
2. una resolución definitiva de naturaleza negativa que dicte la *International Trade Administration of the U.S. Department of Commerce* o la *U.S. International Trade Commission* conforme a la Sección 705 o 735 de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, incluyendo cualquier porción afirmativa que contenga esa resolución.
3. una resolución definitiva, distinta a la señalada en el inciso (iv) conforme a la Sección 751 de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas.
4. una resolución que dicte la *U.S. International Trade Commission* conforme a la Sección 751(b) de la *Tariff Act* de 1930, con sus reformas, en el

sentido de no revisar una resolución basada en un cambio de circunstancias; y

5. una resolución dictada por la *International Trade Administration of the U.S. Department of Commerce* respecto a la pertenencia de un tipo particular de mercancía a la clase o tipo de mercancía descrita en un fallo existente de dumping o una resolución sobre cuotas antidumping o compensatorias.

En el caso de México:

1. Una resolución definitiva respecto a las investigaciones en materia de cuotas antidumping o compensatorias dictada por la Secretaría de Economía conforme al Artículo 13 de la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, con sus reformas.
2. Una resolución definitiva respecto a la revisión administrativa anual de la resolución definitiva respecto a cuotas antidumping o a cuotas compensatorias dictada por la Secretaría de Economía, como se señala en su lista del Anexo 1904.15, inciso (o); y
3. Una resolución definitiva dictada por la Secretaría de Economía respecto a la pertenencia de un tipo particular de mercancía a la clase o tipo de

mercancía descrita en una resolución existente sobre cuotas antidumping o compensatorias; (*final determination*) (*détermination finale*).

Secretariado significa el Secretariado establecido de conformidad con el Artículo 2002 del Tratado; (*Secretariat*) (*Secrétariat*).

Secretariado implicado significa la sección nacional del Secretariado ubicada en el país de una Parte implicada; (*involved Secretariat*) (*Secrétariat en cause*).

Secretariado responsable significa la sección del Secretariado ubicada en el país en el cual fue dictada la resolución definitiva impugnada; (*responsible Secretariat*) (*Secrétariat responsable*).

Secretario significa el Secretario de la sección mexicana del Secretariado, el Secretario de la sección canadiense del Secretariado o el Secretario de la sección estadounidense del Secretariado, e incluye a cualquier persona autorizada para actuar en nombre de ese Secretario; (*Secretary*) (*Secrétaire*).

Secretario responsable significa el Secretario del Secretariado responsable; (*responsible Secretary*) (*Secrétaire responsable*).

Solicitud de Acceso a la Información Confidencial
significa:

- 1.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, la solicitud de acceso comprendida en el formulario correspondiente disponible en la Secretaría de Economía.
- 2.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Canadá, el formulario correspondiente puesto a disposición del público.
 - a)** Por el *Commissioner* respecto de una resolución definitiva dictada por él, y
 - b)** Por el Tribunal respecto de una resolución definitiva dictada por él, y
- 3.** Respecto a la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos, una Solicitud de Orden de Protección.
 - a)** En el formulario correspondiente puesto a disposición del público por la *International Trade Administration* del Departamento de Comercio, respecto de una resolución definitiva dictada por ella, y
 - b)** En el formulario correspondiente puesto a disposición del público por la *International Trade Commission*, respecto de una resolución

definitiva dictada por ella; (*Proprietary Information Access Application*) (*Demande relative à la communication de renseignements*).

Tercera Parte significa una Parte, distinta de una Parte contendiente que entrega una notificación escrita de conformidad con el Artículo 2013; (*third Party*) (*troisième Partie*).

Tratado significa el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; (*agreement*) (*accord*) y

Tribunal significa el *Canadian International Trade Tribunal* o su sucesor e incluye a cualquier persona autorizada para actuar en su nombre. (*tribunal*) (*tribunal*).

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO CONCEPTUAL

2. 1. PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

Las prácticas desleales de comercio internacional, son negativas para los países importadores, contra ellas un país importador como el nuestro y producto de una investigación que ponga de manifiesto la existencia de importaciones en condiciones de discriminación de precios *-dumping-* o subvenciones³⁰g que causen un daño a la producción nacional de mercancías idénticas o similares a la importada, puede

³⁰ Son conductas mercantiles ilícitas o anticompetitivas que atentan contra la formación de los precios en el mercado.

exigir el cese de éstas y además unilateralmente tras una investigación, tomar medidas compensatorias o antidumping; para evitar que continúe la importación de mercancías, y equilibrar las cuestiones inherentes a la competitividad.

Dado el objetivo de este trabajo, resulta pertinente describir conforme a la legislación nacional el *dumping*, las subvenciones, el procedimiento de investigación para demostrar la existencia de tales prácticas desleales del comercio internacional y las cuotas compensatorias, de ahí el motivo de este capítulo.

2. 2. DUMPING

Los bloques comerciales, son acuerdos de comercio que tienen como objetivo multiplicar las relaciones entre estados afines ya sea por territorio, cultura o comercio; su finalidad es lograr mayores ventajas en un intercambio rápido de mercancías -bienes y servicios- y el otorgamiento de mayores prestaciones económicas recíprocas.

A manera de ejemplo, podemos citar a la Unión Europea, integrada por 27 países, y al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, suscrito por Canadá, Estados

Unidos de América y México³¹, bloques comerciales que se formaron con base en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 1947), del que México forma parte, según protocolo de adhesión publicado en el Diario Oficial de la Federación del 26 de noviembre de 1989.

En la actualidad los bloques comerciales, constituyen uno de los mecanismos más importantes para fortalecer las relaciones internacionales, han creado nuevas necesidades jurídicas, respecto de las atribuciones y responsabilidades de cada país -estado- respecto de sus socios comerciales, constituyen el motor de las relaciones entre éstos.

Sin embargo, siempre se han enfrentado con obstáculos productos de prácticas desleales de comercio internacional, porque en las relaciones comerciales, los empresarios productores exportadores siempre hacen lo posible para obtener la preferencias de los consumidores del país importador, a través de la disminución de los costos de producción.

³¹ Cuyas negociaciones iniciaron en junio de 1991 concluyeron en agosto de 1992, la firma del texto negociado fue presentada en septiembre del año antes referido, y el titular del Poder Ejecutivo Federal en México el 17 de diciembre de ese año, el que fue aprobado por el Senado el 22 de noviembre de 1992 y entro en vigor el 1 de enero de 1994.

Afirma Jorge Witker³² que las practicas desleales de comercio internacional, son comportamientos anticompetitivos que realizan los gobiernos o empresarios privados que distorsionan los precios a las exportaciones de mercancías, con lo que dañan a los productores de los países importadores.

Entre las prácticas recurrentes que obstaculizan y dañan el comercio internacional encontramos el *dumping*, las subvenciones, el contrabando, la reproducción ilegal de mercancías -piratería- (vídeos, discos compactos, programas de cómputo, patentes, marcas entre otras cosas), el falso origen de las mercancías (triangulación); en este caso, únicamente será materia de análisis descriptivo el *dumping* y las subvenciones, porque son las conductas desleales, que tanto las leyes nacionales como los tratados internacionales consideran prácticas desleales de comercio internacional³³.

Además, al existir una resolución administrativa definitiva de cualquiera de las autoridades competentes en México, Canadá y Estados Unidos, en el sentido de que existe discriminación de precios -*dumping*- o subvenciones, en la que se impongan unilateralmente cuotas compensatorias -antidumping- a las mercancías importadas bajo tales

32 Witker, Jorge. Derecho de la Competencia Económica en el TLCAN. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2003, página 37.

33 Saldaña Pérez, Juan Manuel. Comercio Internacional. Régimen Jurídico Económico. Segunda Edición. Editorial Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2008, página 95.

prácticas negativas de comercio internacional, se actualiza la posibilidad de impugnar esa determinación a través del mecanismo de solución de controversias, estipulado en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, objeto de análisis en el presente trabajo³⁴.

Cabe precisar, que las restantes conductas desleales de comercio internacional –piratería, contrabando y triangulación-, las encontramos previstas y sancionadas en la legislación nacional (Código Penal Federal, Código Fiscal de la Federación, Ley Aduanera, Ley de Propiedad Industrial), en ciertos casos como delitos, en otros, como faltas administrativas.

El término *Dumping* deriva de la expresión inglesa *to dump* que significa arrojar, tirar, descargar o vaciar de golpe y la etimología de *dumping* es asociada a las prácticas comerciales que consiste en saturar el mercado con determinados productos vendidos a precios inferiores a los de su costo³⁵.

La doctrina define el *dumping* internacional, como el acto a través del cual un exportador de un país vende sus productos, bienes o servicios a un importador de otro país a

34 Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

35 Saldaña Pérez, Juan Manuel. Op. cit. página 102.

precios por debajo del costo de producción en el mercado del país exportador o productor³⁶.

El apartado 2.1 del artículo 2 del Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT94), del que México es parte, establece que una mercancía es objeto de *"dumping, si se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, cuando su precio de exportación al exportarse de un país a otro sea menor que el precio comparable, en el curso de operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador"*.

La Ley de Comercio Exterior no alude directamente al término *dumping*, pero comprende como tal a la discriminación de precios y señala en su artículo 28 que ésta practica desleal de comercio internacional consiste en:

"... la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de subvenciones en el país exportador, ya sea el de origen o el de procedencia, que causen daño a una rama de producción nacional de mercancías idénticas o similares en los términos del artículo 39 de esta Ley. Las personas físicas o morales que importen mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional estarán obligadas al pago de una cuota compensatoria conforme a lo dispuesto en esta Ley".

36 Wiker, Jorge y Jaramillo Gerardo. Régimen Jurídico de Comercio Exterior de México. del GATT al Tratado de Libre Comercio. Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1991, página 126, consultado en la dirección electrónica: <http://www.bibliojuridica.org/libros//libro.htm?l=903>, el 3 de mayo de 2009.

Y entiende como discriminación de precios en su artículo treinta a:

"La importación en condiciones de discriminación de precios consiste en la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal".

De la descripción de esta practica desleal de comercio internacional se obtiene que es requisito "*sine qua non*" para su actualización:

- a) La discriminación de precios, es decir, la introducción de mercancías al territorio nacional a un precio inferior a su valor normal (artículo 30 de la Ley de Comercio Exterior).
- b) El daño económico a mercancías nacionales idénticos y similares (artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior).
- c) La relación causal entre los elementos antes citados, es decir, entre las importaciones en *dumping* y el daño económico (artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior).

Tales requisitos, son objeto de prueba en todo proceso de investigación en materia de practicas desleales de comercio internacional, realizado por la Unidad de Practicas

Comerciales Internacionales (UPCI) de la Secretaría de Economía.

Cabe destacar, que en México la autoridad encargada de aplicar e implementar el sistema antidumping, lo es la Secretaría de Economía, a través de la Unidad de Practicas Comerciales Internacionales (UPCI), creada el 1 de abril de 1993.

Su función principal es la de realizar las investigaciones *antidumping*, es decir, buscar o comprobar el *dumping* o las subvenciones, para determinar las cuotas compensatorias que correspondan.

2. 3. SUBVENCIONES

La subvención es la segunda práctica desleal de comercio internacional, que reconocen las legislaciones nacionales y los tratados internacionales, se encuentran en nuestra legislación delimitadas en el capítulo III de la Ley de Comercio Exterior.

Éstas, son una práctica desleal de comercio, que se actualiza en el momento en que un estado suministra de manera especial apoyos financieros a la producción a través de estímulos fiscales, créditos, financiamiento o de cualquier

especie a sus exportadores nacionales, para darles condiciones competitivas en los mercados del exterior³⁷, es decir, logran competitividad artificial y perjudican a productores del país importador de productos idénticos o similares.

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 37 señala como subvenciones:

"Artículo 37. Para los efectos de esta Ley, se entiende por subvención:

I. La contribución financiera que otorgue un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, sus entidades, o cualquier organismo regional, público o mixto constituido por varios países, directa o indirectamente, a una empresa o rama de producción o a un grupo de empresas o ramas de producción y que con ello se otorgue un beneficio;

II. alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios y que con ello se otorgue un beneficio.

Se consideran subvenciones, a título de ejemplo, las referidas en el anexo I del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias".

Por su parte el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, a que alude el último párrafo del artículo transcrito, es el del GATT 94, en su artículo 1 contiene una definición de subvenciones en los términos siguientes:

³⁷ Conteras Vaca, Francisco José. Derecho Internacional Privado, parte especial Segunda Edición, Editorial Oxford. México, 2006, página 548.

"1.1 A los efectos del presente Acuerdo, se considerará que existe subvención:

a) 1)Cuando haya una contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un Miembro (denominados en el presente Acuerdo gobierno), 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)³⁸;

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) supra que normalmente incumbirían al 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; ..."

De las definiciones anteriores es dable deducir dos elementos indispensables de una subvención:

³⁸ De conformidad con las disposiciones del artículo XVI del GATT de 1994 (Nota al artículo XVI), y las disposiciones de los anexos I a III del presente Acuerdo, no se considerarán subvenciones la exoneración, en favor de un producto exportado, de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando éste se destine al consumo interno, ni la remisión de estos derechos o impuestos en cuantías que no excedan de los totales adeudados o abonados.

1. La existencia de una contribución financiera o de alguna forma de sostenimiento de los ingresos o de los precios por parte del gobierno de uno o varios países; y,

2. El otorgamiento de un beneficio.

No necesariamente tiene que ver una entrega de recursos del gobierno, donaciones, préstamos y aportaciones de capital, sino que puede ser a través de beneficios fiscales, condonación o no reclamación de ingresos públicos.

También se les conoce como subsidios a la exportación que emplean los gobiernos para impulsar su planta productiva.

2.4. EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE DUMPING Y SUBVENCIONES EN MÉXICO

Para determinar si existen prácticas desleales de comercio internacional (*dumping* -discriminación de precios- o subvenciones) y poder exigir el cese de éstas y además unilateralmente tomar medidas compensatorias o antidumping, es decir, imponer cuotas compensatorias; debe existir previamente una investigación, en el caso de México, ésta se encuentra prevista en la Ley de Comercio Exterior y la Ley Reglamentaria de Comercio Exterior.

La investigación se practica a través de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en el que la autoridad investigadora, Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI) que es el juez y el productor mexicano afectado solicitante y los exportadores y gobiernos, las partes en el procedimiento, las que tienen la oportunidad presentar las pruebas necesarias para la defensa de sus derechos.

Ruperto Patiño Manffer, respecto de la naturaleza jurídica de las investigaciones, sostiene que formalmente son un procedimiento administrativo, pero al ser contradictorio y su tramitación contenciosa, es un acto materialmente jurisdiccional, que concluye con una resolución que determina el derecho de cada parte y cual de ellas tiene razón jurídica ³⁹.

Además, Patiño Manffer sostiene también que:

"...las investigaciones antidumping no comparten el mismo sentido teleológico de los procedimientos jurisdiccionales, utilizando el término jurisdiccional en un sentido clásico latino de jurisdecire o 'decir el derecho'. En las investigaciones antidumping las autoridades administrativas que conducen la investigación no están obligadas a 'decir el derecho', o dicho de otra manera no están obligadas a resolver 'jurisdiccionalmente' la

39 Patiño Manffer, Ruperto. Recursos Ordinarios y Jurisdiccionales en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Internacional, Prácticas Desleales del Comercio Internacional (antidumping). Editado por la Universidad Autónoma de México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1995, página 356.

investigación que les ha tocado conducir, puesto que no es un juicio contencioso lo que se presenta a su resolución; no existen 'partes' en el sentido judicial del término y ninguna de las personas que intervienen en una investigación adquiere derechos litigiosos. La producción nacional, no tiene la condición jurídica de persona, es sin embargo, quien normalmente solicita el inicio de la investigación, no ejercita (sic) una acción, en el sentido judicial del término ejerce en todo caso el derecho de petición de las personas físicas que califican como productores nacionales, derecho de petición que es bien distinto al ejercicio de una acción que supone la existencia prevista de un derecho personal y subjetivo a favor de la parte actora...⁴⁰

Cabe precisar que no es materia de este trabajo, realizar una descripción detallada del procedimiento de investigación por *dumping* -discriminación de precios- y subvenciones precisado en la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, únicamente precisar, que éste es un requisito indispensable para determinar la existencia de prácticas desleales de comercio internacional y el monto de las cuotas compensatorias, necesarias para corregir los daños que causan las mercancías importadas en condiciones de *dumping* o subvenciones en el mercado mexicano.

40 Patiño Manffer, Ruperto. La Naturaleza Jurídica de las Investigaciones Antidumping en el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y Revisión por los Paneles Binacionales. Documentos de trabajos, Secretaría de Fomento Industrial, México, 1999. páginas 2 y 3, citado por Saldaña Pérez, Juan Manuel. Comercio Internacional. Régimen Jurídico Económico. Segunda Edición. Editorial Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2008, páginas 331 a 332.

Sin embargo en el anexo tres del trabajo se agrega el flujograma del procedimiento *antidumping* y antisubvención, que publica la Secretaría de Economía, en la dirección electrónica: <http://www.economia.gob.mx/?P=2729>⁴¹:

Precisado lo anterior, cabe decir que la resolución final que llegara a dictarse al finalizar dicho procedimiento, puede ser en cualquiera de los sentidos siguientes⁴²:

- Imponer cuota compensatoria definitiva.
- Revocar la cuota compensatoria provisional, o
- Declarar concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria.

Cualquiera de ellos puede ser impugnadas, según lo establece el artículo 1904.2 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que de manera limitativa establece, que únicamente pueden impugnarse ante un panel internacional, las resoluciones definitivas dictadas en materia de prácticas desleales de comercio internacional y considera para efectos de la revisión del panel como resoluciones definitivas a:

1. La resolución final que pone fin al procedimiento de investigación por *dumping* o subvenciones.

⁴¹ Consultada el 15 de septiembre de 2009.

⁴² Artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior.

2. La resolución final⁴³ que concluye el procedimiento de revisión anual de cuota compensatoria definitiva por *dumping* o subvenciones.
3. La resolución final que concluye el procedimiento de cobertura de producto, respecto de una investigación por *dumping* o subvenciones.

Cabe señalar que optar por un panel binacional como el referido, no es la única opción con que cuentan los partes implicadas en un caso de practicas desleales de comercio internacional resuelto por autoridades nacionales, ya que pueden hacer valer un recurso interno, previsto en los artículos 94 y 95 de la Ley de Comercio Exterior y 117 de su Reglamento; o bien como lo precisa Rodolfo Cruz Miramontes, no queda más que “*conformarse*”⁴⁴.

2. 5. CUOTAS COMPENSATORIAS

El término “*cuotas compensatorias*”, lo emplea la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento, para referirse a las

⁴³ Ver artículo 68 de la Ley de Comercio Exterior.

⁴⁴ Cruz Miramontes, Rodolfo. Controversias y disputas comerciales internacionales. González Martín Nuria y Rodríguez Jiménez Sonia. Coordinadoras. Arbitraje Comercial Internacional. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2007, página 76.

medidas compensatorias que se toman en caso de *dumping* y subvenciones.

Las cuotas compensatorias son medidas de regulación - aprovechamientos⁴⁵- no arancelaria para contrarrestar las importaciones realizadas en condiciones de *dumping* o subvenciones, que puede imponer la Secretaría de Economía⁴⁶, al finalizar el procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional.

No tienen el carácter de contribución como lo podemos corroborar de la redacción del artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior, que precisa:

"Artículo 63. Las cuotas compensatorias serán consideradas como aprovechamientos en los términos del artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación".

Ello lo reitera la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia con el rubro, texto y datos de identificación que a continuación se transcriben:

Registro No. 185573. Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XVI, Noviembre de 2002. Página: 208. Tesis: 2a./J. 120/2002. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa.

⁴⁵ Ver artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior.

⁴⁶ Ver artículo 62 de la Ley de Comercio Exterior.

Rubro: "CUOTAS COMPENSATORIAS. NO SON CONTRIBUCIONES EN VIRTUD DE QUE RESULTAN DE UN PROCEDIMIENTO EN QUE SE OYE A LOS INTERESADOS Y NO SON UNA EXPRESIÓN DE LA POTESTAD TRIBUTARIA².

Texto: "De lo dispuesto en el contexto normativo que rige el establecimiento de las cuotas compensatorias para contrarrestar las importaciones realizadas en condiciones de *dumping*, se advierte que la atribución que al respecto se confiere a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (actualmente Secretaría de Economía), no es una expresión de la potestad tributaria conferida al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Locales, ni al presidente de la República al tenor del artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se haya condicionada al desarrollo de un procedimiento en el que se escuche a las partes que puedan verse afectadas con su determinación así como al acreditamiento de que las importaciones incurrieron en práctica desleal y causaron o amenazaron causar daño a la producción nacional; además existe la posibilidad de que aun cuando se reúnan estos elementos, la autoridad se abstenga de instituir dichas cuotas, si los exportadores extranjeros asumen el compromiso de revisar sus precios o el nivel de sus exportaciones a México. Por tanto, es patente que las cuotas no tienen la naturaleza jurídica propia de una contribución, dado que ésta constituye una manifestación de la potestad tributaria del Estado".

De ahí que deben ser consideradas como aprovechamientos en los términos del artículo 3 del Código Fiscal de la Federación; pero no tienen como objeto la recaudación, sino de evitar que se sigan importando en condiciones de *dumping* o de subvenciones, para equilibrar las cuestiones inherentes a la competitividad de mercancías idénticas o similares a las importadas.

En el siguiente capítulo se contemplan los antecedentes de los paneles binacionales encargados de solucionar las controversias en materia de prácticas desleales de comercio, establecidos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

CAPÍTULO TERCERO

ANTECEDENTES DE LOS PANELES BINACIONALES ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN

ANTECEDENTES DE LOS PANELES BINACIONALES ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN

Todo intercambio comercial entre las diferentes naciones que buscan dentro de la globalización, la integración a la dinámica mundial del comercio, provoca en determinado momento un sinnúmero de conflictos o controversias internacionales que requieren una solución pacífica,⁴⁷ que avale el buen desempeño y desarrollo de

⁴⁷ Para resolver los conflictos internacionales la doctrina clásica del Derecho Internacional Público, aceptaba como lícito el empleo de la

futuras negociaciones y transacciones comerciales e influya en una mayor apertura comercial mundial.

3. 1. EL ORIGEN DE LOS PANELES BINACIONALES

Como medios jurídicos pacíficos de solución de controversias internacionales, la doctrina acepta a dos instituciones: el arbitraje y el procedimiento ante una corte internacional.

El arbitraje nace en roma como arbitraje privado, en él participaban particulares que carecían de *imperium*, surgió por la carencia de acción estatal y era un medio fundamental para la solución de controversias⁴⁸.

El arbitraje internacional es una de las instituciones más antiguas en el Derecho Internacional, la encontraremos, por ejemplo, con antelación al siglo XL antes de Cristo, en el tratado celebrado por Etemema, rey de Lagash con el reino de Ummah, para delimitar sus fronteras comunes, que

fuerza armada, no fue hasta la formalización del Pacto de Briand Kellog, firmado en París, el 27 de agosto de 1928, en que los estados condenaron la guerra como medio para resolver los conflictos internacionales. Ver Ortíz Ahlf, Loretta. Derecho Internacional Público. Segunda Edición. Editorial Oxford. México, 2003, página 178.

⁴⁸ Iglesias, Juan. Derecho Romano. Historia e Instituciones. Décima edición, Editorial Ariel, España, 1992, página 193, citado por Cruz Barney, Oscar. El Arbitraje en México de las Siete Partidas al Capítulo XIX del TLCAN. González Martín Nuria y Rodríguez Jiménez Sonia. Coordinadoras. Arbitraje Comercial Internacional. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2007, página 1.

nombraba como árbitro al rey Misilin de Kish, para que resolviera los posibles conflictos que surgieran por la aplicación de ese tratado.⁴⁹

Aparece en las relaciones internacionales en el tratado anglo-americano suscrito por John Jay⁵⁰ y Lord Grenville en Londres, el 19 de noviembre de 1794 de delimitación, que desarrolló el sistema de arbitraje por comisión mixta.

El 29 de junio de 1889, en la Primera Conferencia de la Paz de la Haya Holanda,⁵¹ el arbitraje fue aceptado como la institución que ahora es, para facilitar negociaciones, desarrollo de las organizaciones internacionales y la solución de controversias entre los Estados.

Conferencia que fue reemplazada por la Convención para el Arreglo Pacífico de los Conflictos Internacionales del 18 de octubre de 1907, la cual, en su artículo 37, define al arbitraje como aquél que tiene por objeto arreglar los litigios de los Estados a través de jueces elegidos por ellos y sobre la base del respeto al derecho.

49 Arellano García, Carlos. Derecho Internacional Público. Décima Segunda Edición. Editorial Porrúa, México, 1984, páginas 48 y 325 a 326.

50 Político estadounidense. Líder en la lucha por la independencia de Estados Unidos de América, en 1778 presidió el Congreso Continental. Presidente de la Corte Suprema (1789-1795). Gobernador del estado de Nueva York (1795-1801).

51 Arellano García, Carlos. Op. Cit. página 326.

Actualmente, el arbitraje internacional es uno de los medios pacíficos muy socorrido para solucionar controversias, de ahí que las partes firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tuvieron el imperativo de establecer un mecanismo jurídico imparcial de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional, a fin de promover las condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio que crearía el tratado. Por ello, quienes lo suscribieron debatieron arduamente para poderse poner de acuerdo acerca de como debía ser el aludido mecanismo.

Los Estados Unidos de América, durante la negociación de la adopción del mecanismo sostuvo que no aceptaría cambios sustantivos a su legislación antidumping,⁵² lo que llegó a poner en duda la conveniencia misma de la firma del tratado. Por su parte, Canadá quería la permanencia del mecanismo que originalmente tenía el propósito de ser temporal, previamente convenido con Estados Unidos de América en el Acuerdo de Libre Comercio, firmado entre ambas naciones el 2 de enero de 1988, que entró en vigor el

⁵² Posición que resulta lógica si consideramos que los Estados Unidos de América, cuenta con una ley antidumping sumamente eficaz, que le permite a los industriales estadounidenses sacar del mercado productos de una empresa extranjera, pues los aranceles que impone el gobierno estadounidense pueden exceder del 400 por ciento, además una orden antidumping puede tener una vigencia de 10 a 20 años, lo que ahuyenta a las compañías extranjeras del mercado estadounidense, ver artículo publicado por E. Perry, William. Con el título de Ley antidumping de Estados Unidos: (La Ley Comercial mas Potente), en la dirección electrónica: usinfo.state.gov/journals/ites/0697/ijes/ej7com1.htm. consultada el 10 de diciembre de 2007.

1 de enero de 1989. En tanto, México tuvo como objetivo principal durante la negociación del mecanismo y el tratado garantizar el acceso de los productos mexicanos al mercado de los Estados Unidos de América.

Aunado a lo anterior, existía la preocupación de Canadá y Estados Unidos sobre el funcionamiento del sistema jurídico mexicano, particularmente del juicio de amparo que según lo percibían, podría impedir el funcionamiento del mecanismo.

Lo expuesto lo corroboran Rodolfo Cruz Miramontes y Oscar Cruz Barney⁵³, al señalar que al discutirse la inclusión del capítulo XII del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, surgió el tema de la definitividad de las resoluciones que llegaran a emitir los paneles binacionales y la procedencia del juicio de amparo, que trabó las negociaciones, y para destrabarlas la mesa de revisión coordinada por el primero de los nombrados sostuvo que los árbitros no podían considerarse autoridades conforme a la legislación mexicana, de ahí que no precedía el juicio de amparo, pero *“advirtió a sus negociadores que el juicio de amparo si cabría contra la ejecución de un laudo dictado por la SECOFI⁵⁴, ya que ésta si tenía el carácter de autoridad”*.

⁵³ Cruz Miramontes, Rodolfo y Oscar Cruz Barney, Op. Cit. páginas 54 a 55.

⁵⁴ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ahora Secretaría de Economía.

No obstante esas circunstancias, adoptaron los tres países el sistema de paneles binacionales de arbitraje, previamente convenido por Canadá y Estados Unidos de América en el Acuerdo de Libre Comercio, que utilizaba las leyes domésticas de comercio que interpretaba y formulaba resoluciones. En él combinaron un mecanismo internacional de procedimientos (arbitraje internacional) con leyes nacionales, lo que lo convirtió en un procedimiento arbitral *sui generis*, pues con él, las partes conservarán su ley *antidumping* y ley de cuotas compensatorias,⁵⁵ pero permite a opción de ellas, sustituir la revisión judicial de las resoluciones administrativas respectivas con la revisión que llevará a cabo un panel binacional.

Resulta pertinente precisar que el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte se originó en el Acuerdo de Libre Comercio celebrado entre Canadá y los Estados Unidos de América, negociado en los años 1985 y 1986, porque el último no estuvo de acuerdo con la propuesta de Canadá, de contar con un sistema único para la solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional, pero estuvo conforme con un

55 Lo que conviene a los Estados Unidos de América, pues su sistema jurídico antidumping queda intacto, además a las partes restantes suscriptoras del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, les da la opción de que sea un panel arbitral internacional el que pueda realizar la revisión de la resolución final administrativa en materia de cuotas antidumping y compensatorias y así evitar una decisión discriminatoria.

sistema de paneles binacionales que sustituía la revisión judicial de las resoluciones administrativas internas con la revisión que llevará a cabo un panel binacional⁵⁶.

El capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establece un sistema híbrido en el cual el panel tiene el carácter internacional, pero la legislación y criterio de la revisión aplicable por los panelistas son nacionales.

El artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece las condiciones de creación de un panel binacional para la revisión de una resolución definitiva de antidumping, cuotas compensatorias y existencia de daño; las que analizaremos en líneas posteriores en este capítulo.

Resoluciones definitivas que con antelación a la entrada en vigor, tanto del Acuerdo de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América y Canadá como del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, podían recurrirse, en el caso de los Estados Unidos de América, ante el Tribunal de Comercio Internacional, en el caso de Canadá ante el Tribunal Federal de Apelaciones o en el caso de algunas

56 Cuadra Herrera, Eunice. *El principio de deferencia en los paneles binacionales*. Reyes Díaz, Carlos Humberto Coordinador Temas selectos de comercio internacional. Editorial Porrúa y Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008, página 140.

decisiones tomadas por el Ministerio de Hacienda de Canadá ante el Tribunal Canadiense de Comercio Internacional y en caso de nuestro país, ante el Tribunal Fiscal de la Federación.⁵⁷

3. 2. CONCEPTO DE PANEL BINACIONAL

El panel binacional por sus características se asemeja a un órgano arbitral, pues los panelistas no son integrantes permanentes del panel, son designados para un caso concreto y las decisiones que tomen no pueden ser invocadas como precedentes por otro panel, sirven exclusivamente de referencia para resolver cuestiones específicas.

Pero para elaborar un concepto más o menos general, resulta necesario precisar esas características, las que encontramos establecidas en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y son las siguientes:

1. Es una instancia jurisdiccional.

⁵⁷ Denominación que se reformó por la de Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación como del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones publicada el 31 de diciembre de 2000, se le conoce como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

- 2.** Sus decisiones tienen carácter vinculatorio para las partes y también para la autoridad investigadora.
- 3.** Al ser elegido por el particular, excluye cualquiera otra de las vías de oposición al acto de autoridad, prescritas por el derecho interno.
- 4.** Uncidad pues sólo pueden revisar determinada resolución definitiva sometida al procedimiento del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Los paneles binacionales son una institución jurisdiccional porque en el artículo 1904, fracciones 1 y 5 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Canadá, Estados Unidos de América y México, se comprometieron a que sus respectivas autoridades investigadoras, se someterían a la jurisdicción de un panel binacional en el caso de que una de las partes o alguna de las partes reclamantes eligieran el mecanismo alternativo de solución de controversias contenido en el capítulo XIX del propio Tratado.

El carácter vinculatorio de las resoluciones, lo encontramos en la fracción 9 del artículo 1904 citado, que establece que el fallo de un panel en los términos de este artículo, será obligatorio para las partes implicadas con

relación al asunto concreto entre esas partes que haya sido sometido al panel.

Excluyente porque la elección de este mecanismo por alguna de las partes o por alguna otra persona legitimada en términos de la fracción 5 del artículo 1904 en cita, trae como consecuencia que la resolución definitiva en materia de cuotas antidumping y compensatorias no pueda recurrirse a través de cualquier otro mecanismo de solución que el derecho interno prevea, verbigracia en México el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es una institución única al establecer el artículo 1904 fracción 6 del Tratado, que un solo panel efectuara la revisión de la resolución definitiva, conforme a los procedimientos establecidos por las partes conforme al párrafo 14 del artículo citado.

De ahí que, podamos conceptualizar al panel binacional previsto en el capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte como una institución jurisdiccional, excluyente y única para revisar una resolución definitiva sobre cuotas antidumping y compensatorias, cuyos fallos tienen el carácter vinculatorio para las partes y para la autoridad investigadora.

3. 3. INTEGRACIÓN DEL PANEL BINACIONAL

La idea fundamental para la integración de un panel binacional, se encuentra relacionada con la que dio origen a éstos y es que sustituya el procedimiento judicial interno de revisión de las resoluciones definitivas en materia de antidumping y cuotas compensatorios, por un procedimiento de revisión que garantizara la imparcialidad.

De ahí que surgiera el panel binacional regulado en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como encargado de la revisión de resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias, cuya integración se encuentra regulada en el anexo 1901.2 del aludido Tratado, según lo dispone el artículo 1901 fracción 2 del Tratado en cita:

El anexo, en síntesis, dispone que cinco personas integrarán el panel, además que a la fecha de entrada en vigor del Tratado, Canadá, Estados Unidos de América y México deberán elaborar, y en lo subsecuente conservar, una lista de individuos que actúen como panelistas en la solución de controversias.

La lista incluirá, en lo posible, individuos que sean jueces o lo hayan sido. Las partes realizarán consultas para elaborar la lista que incluirá, cuando menos, 75 candidatos, de los cuales cada una de las partes seleccionará 25 al

menos, todos los candidatos deben ser nacionales de Canadá, Estados Unidos o México, deberán ser probos, gozar de gran prestigio y buena reputación y serán escogidos estrictamente sobre la base de su objetividad, confiabilidad, buen juicio y familiaridad con el derecho comercial internacional, no deberán tener filiación con ninguna de las partes y en ningún caso recibirán instrucciones de alguna de ellas.

Las partes mantendrán la lista y le harán las modificaciones que se requieran, después de llevar a cabo consultas.

Los integrantes de cada panel serán en su mayoría juristas de buena reputación.

Dentro del plazo de 30 días a partir de la solicitud de integración de un panel, cada una de las partes implicadas, en consulta con la otra parte implicada, nombrará dos panelistas, generalmente de entre los que estén en la lista.

Cuando un panelista no sea seleccionado de entre los de la lista, será nombrado en atención a los requisitos antes señalados.

Cada una de las partes implicadas tendrá derecho a cuatro recusaciones irrefutables, que se ejercerán de manera simultánea y en secreto para descalificar el nombramiento de

hasta cuatro candidatos propuestos por la otra parte implicada.

Las recusaciones son irrebatibles y la selección de panelistas sustitutos se realizará dentro de los 45 días siguientes a la solicitud de integración del panel.

Cuando una de las partes implicadas no nombre a los integrantes del panel que le corresponda en un plazo de 30 días, o si el panelista es rechazado y no se elige su sustituto en un plazo de 45 días, ese panelista será seleccionado por sorteo en el trigésimo primero o en el cuadragésimo sexto día, según corresponda, de entre los candidatos de esa parte en la lista.

El quinto panelista será designado en un plazo no mayor de 55 días a partir de la solicitud de integración de un panel, por acuerdo de las partes implicadas, y a falta de acuerdo se decide por sorteo cuál de ellas lo seccionará, a más tardar el sexagésimo primer día. El quinto panelista se designará de entre los que estén incluidos en la lista, excluidos los candidatos eliminados por recusación irrefutable.

Una vez designado el quinto integrante, los panelistas, por mayoría de votos, nombrarán un presidente de entre los juristas del panel. Si no se alcanza la mayoría, se designa por sorteo de entre los juristas del panel.

Cabe destacar que los panelistas que integren un panel binacional para los efectos del artículo 1904, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a diferencia de los integrantes de los paneles a que refiere el artículo 1902 del Tratado en cita (para la revisión de reformas legislativas), conforme al anexo 1902.2 párrafo 7 inciso (a) estará obligado a firmar un compromiso de confidencialidad.

En el próximo apartado se examina la caracterización de los paneles binacionales a la luz del Tratado de Libre Comercio América del Norte.

CAPÍTULO CUARTO

CARACTERIZACIÓN DE LOS PANELES BINACIONALES REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN

CARACTERIZACIÓN DE LOS PANELES BINACIONALES REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN

Los paneles binacionales son mecanismos alternativos⁵⁸ de solución de controversias a los que pueden acudir los exportadores, los importadores e inclusive los productores nacionales que consideren que una resolución definitiva sobre medidas compensatorias emitida por la autoridad administrativa competente de alguna de las partes del

⁵⁸ Este mecanismo es alternativo en virtud de que cada uno de los tres países miembros pueden remplazar la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y antisubvenciones con la revisión que lleve a cabo un panel binacional, por lo cual las Partes tienen la opción de seleccionar una vía u otra, pues las mismas son excluyentes.

tratado (Canadá, Estados Unidos de América y México) es contraria a la legislación nacional aplicable.

4.1. FUNCIÓN DE LOS PANELES BINACIONALES

La función de los paneles binacionales consiste en que un grupo de expertos revise si la resolución dictada por una autoridad investigadora de uno de los países parte del tratado, se apegó a su derecho interno,⁵⁹ y deriva de los motivos que tuvieron las partes firmantes del tratado para la creación de un mecanismo de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Dicho procedimiento es alternativo, permite que los paneles binacionales sean un mecanismo eficaz y transparente en la aplicación y cumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al intervenir expertos de las dos partes involucradas, que deberán resolver sobre la forma de aplicación de la legislación, bajo el cumplimiento de reglas que otorgan igualdad de trato a los participantes.

Garantiza a los importadores, exportadores y productores nacionales de cada una de las partes contratantes, la prontitud, expeditéz y economía en la revisión de aquellas resoluciones que emitan la autoridad

⁵⁹ Fracción 2 del artículo 1904 del Tratado de de Libre Comercio de América del Norte, que puede consultarse en el anexo dos.

investigadora competente de alguno de los Estados firmantes en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Permite cumplir con los objetivos generales del tratado, tales como eliminar obstáculos al comercio, facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las partes, promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes, proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de los nacionales de cada una de las partes y crear un procedimientos eficaz para la solución de controversias⁶⁰.

Lo anterior lo logran, al no aplicar una sola legislación que estuviera sobre las legislaciones internas de las demás partes y al sustraer las soluciones o resoluciones definitivas de mayor importancia en la materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Los paneles binacionales sustituyen, a los tribunales nacionales competentes, en el caso de México, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y deben resolver con base en los criterios de revisión previstos en el propio

60 Al respecto el artículo 1902 párrafo 2 inciso (d) subinciso (ii) del TLCAN, establece que el objeto y la finalidad del capítulo XIX, es establecer condiciones justas y predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre las Partes de este Tratado, a la vez que se conserven disciplinas efectivas sobre las prácticas comerciales desleales, tal como se desprende de las disposiciones del Tratado, su Preámbulo y Objetivos, y de las prácticas de las Partes.

tratado y en los principios generales de derecho, tal como lo haría el tribunal nacional competente.

4.2. CRITERIOS DE REVISIÓN DE LOS PANELES BINACIONALES

Las reglas del procedimiento o criterios de revisión de los paneles binacionales a encontramos señaladas en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; el cual precisa en su párrafo 2 que una parte implicada podrá solicitar que el panel revise con base en el expediente administrativo si la resolución definitiva sobre cuotas antidumping y compensatorias dictada por una autoridad investigadora competente de alguno de los países contratantes, se apegó a sus disposiciones legales internas.

Además, menciona que las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias consisten en leyes, antecedentes legislativos, reglamentos, práctica administrativa y precedentes judiciales pertinentes, en la medida en que un tribunal de la parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente y para ese único efecto se incorporan al Tratado las leyes sobre cuotas antidumping y compensatorias de las partes, con las reformas que ocasionalmente se les hagan.

Los paneles binacionales conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte deben aplicar el criterio de revisión establecido en el anexo 1911 y los principios generales de derecho que un tribunal de la parte importadora aplicaría para la revisión de una resolución de una autoridad investigadora competente.

El anexo 1911 define el criterio de revisión aplicables, para el caso de México se aplicará lo establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación; en el caso de los Estados Unidos de América, los supuestos de la *Tariff Act de 1930*, y en el caso de Canadá, los supuestos de la *Federal Court Act.*; por la naturaleza de este trabajo únicamente analizaremos el caso de México.

La legislación mexicana en materia de prácticas desleales de comercio internacional está integrada, principalmente, por cuatro instrumentos jurídicos:

- 1.** La Ley de Comercio Exterior.
- 2.** Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.
- 3.** El Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994; y,
- 4.** El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

Precisado lo anterior, tenemos que si la resolución a revisar proviene de una autoridad competente nacional (México), el criterio aplicable sería el establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, o cualquier ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente.

El artículo 238 del Código Fiscal de la Federación establece las causales por las que un tribunal puede declarar que una resolución administrativa es ilegal y se basan en:

- 1.** La incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- 2.** La omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- 3.** Los vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- 4.** Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención

de las disposiciones aplicadas o de dejar de aplicar las debidas.

5. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Estas causales de revisión, son analizadas por los cinco expertos integrantes de un panel binacional y constituyen el criterio de revisión a que se refiere el párrafo 3 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, precepto que también dispone que deberán tomarse en cuenta los principios generales del derecho, *"que de otro modo un tribunal de la parte importadora aplicaría"*.

Al respecto, cabe precisar que el artículo 14 de la Constitución Federal en su último párrafo establece que cuando no haya ley en que fundarse para decidir una controversia, la resolución de ésta debe fundarse en los *principios generales del derecho*, pero limita la aplicación de éstos a las sentencias definitivas, pues establece:

"Artículo 14. [...]"

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho".

Dicho de otra manera, autoriza que se recurra a los *principios generales del derecho* como fuente supletoria de la ley, para resolver toda clase de controversias judiciales del orden civil, dada la necesidad que hay de resolver las contiendas judiciales sin aplazamiento alguno, aunque el legislador no haya previsto todos los casos posibles de controversia; pues de lo contrario, es decir, dejar sin solución esas contiendas judiciales, por falta de ley aplicable, sería problemático para el orden social, que no puede existir sin tener como base la justicia garantizada por el estado. Máxime que la Constitución en su artículo 17, establece que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia, en los plazos y términos que fija la ley.

Sin embargo, el constituyente no estableció cuáles eran dichos principios ni las características que debían tener para ser considerados como tales, tampoco qué criterio debía seguirse en su fijación, por ello, consideramos prudente acudir a la jurisprudencia nacional y encontramos que la Corte ha definido como principios generales de derecho a aquéllos que pueden desprenderse de otros argumentos legales para casos análogos. Como lo podemos constatar en tesis sustentada por la Tercera Sala de nuestro más alto tribunal de la nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXIX, Quinta Época, página 418, con el texto y rubro:

"PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO, APLICACION DE. Por principios generales de derecho se entienden aquellos que pueden desprenderse de otros argumentos legales para casos análogos, y el único caso autorizado por el artículo 14 constitucional en que la controversia respectiva no puede resolverse por la ley".

Además, la Corte ha precisado que debe acudir, para resolver la controversia judicial, a los principios generales de derecho en los casos que existan omisiones o deficiencias de la ley, pero por ellos no debe entenderse la tradición de los tribunales, pues son meras prácticas que no tienen fuerza de ley, tampoco la doctrina o reglas inventadas por los jurisconsultos, menos aún los creados por iniciativa de juez, al resultar contrario a las instituciones que nos rigen, sino los principios consignados en nuestras leyes, no sólo las mexicanas expedidas después de la promulgación de la actual constitución, sino también las anteriores. Pues así lo precisa la tesis sustentada por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo L, Quinta Época, página 283, que a la letra dice:

"PRINCIPIOS GENERALES DE DERECHO. El artículo 14 de la Constitución General de la República, dispone que en los casos de omisión o deficiencia de la ley, debe acudir, para resolver la controversia judicial, a los principios generales de derecho, debiendo entenderse por tales, no la tradición de los tribunales que, en último análisis no son mas que prácticas o costumbres que evidentemente no tienen fuerza de ley, ni las doctrinas o reglas inventadas por los

jurisconsultos, supuesto que no hay entre nosotros autores cuya opinión tenga fuerza legal, ni tampoco la que haya escogido la inventiva de la conciencia privada de un Juez, por ser esto contrario a la índole de las instituciones que nos rigen, sino los principios consignados en algunas de nuestras leyes, teniendo por tales no sólo las mexicanas que se hayan expedido después del Código Fundamental del país, sino también las anteriores”.

Conforme a lo expuesto, cabe decir que los panelistas (árbitros) además de estar obligados a cumplir y hacer cumplir el derecho positivo de la parte importadora, deben en los casos en que no haya ley en qué fundarse para dilucidar una controversia, acudir a los principios generales del derecho, pues éstos no solamente integran los vacíos legales, también permiten interpretar la ley.

Aun más, también deben considerar los antecedentes legislativos, es decir, las exposiciones de motivos de iniciativas y dictámenes de la Cámara de Diputados y la de Senadores, como los debates de los legisladores; también la práctica administrativa, es decir, los actos de las autoridades administrativas (poder ejecutivo) que establecen situaciones jurídicas generales que resuelven casos individuales (reglamentos); los precedentes judiciales pertinentes, como lo son las tesis de jurisprudencia y las ejecutorias (tesis aisladas) de la Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en este aspecto, es pertinente establecer, que conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia es obligatoria sólo si está constituida en los

términos establecidos en el segundo y tercer párrafo del precepto en cita.

4. 3. TIPOS DE RESOLUCIONES DE LOS PANELES BINACIONALES

Como ha quedado establecido en el apartado anterior la función de los paneles binacionales consiste en determinar la legalidad de la resolución definitiva dictada por la autoridad investigadora y lo hace como lo haría un tribunal revisor de cualquiera de las partes suscriptoras del tratado, en el caso de México, como lo haría el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es decir, revisar que la resolución de la autoridad investigadora sobre cuotas antidumping y compensatorias emitidas, estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

Los objetivos de esa revisión son:

- 1.** Que el panel confirme la resolución definitiva; o
- 2.** La devuelva a la instancia anterior (autoridad investigadora) con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 1904 fracción 8 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte que establece:

"Artículo 1904. Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias.

[...]

8. El panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión.

[...]”

Lo expuesto, nos conduce a afirmar que los tipos de resoluciones que puede dictar un panel binacional, son dos, el primero, que confirman la resolución de la autoridad investigadora sobre cuotas antidumping y compensatorias, el segundo, las que devuelven a la autoridad investigadora su resolución en materia de prácticas desleales de comercio internacional, para que la modifique dentro del plazo y conforme a las observaciones del panel.

En conclusión, a pesar de que un panel binacional resolvería la controversia como lo haría el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio de nulidad, el resultado de la revisión difiere de aquél que tomaría el Tribunal en cuanto a sus alcances, ya que el panel binacional no tiene la atribución de anular la resolución de la autoridad investigadora, como la tiene el Tribunal Federal de Justicia

Fiscal y Administrativa, apoyado en el artículo 287 del Código Fiscal de la Federación, puesto que la fracción 8 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no lo faculta a anular las determinaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, únicamente a confirmarlas o devolverlas a la instancia anterior con el fin de que adopte medidas no incompatibles con su decisión.

4. 4. EJECUTORIEDAD DE LAS RESOLUCIONES DE LOS PANELES BINACIONALES

Conforme lo dispone el artículo 37 de la Convención de La Haya de 1907, la sentencia arbitral debe ser obligatoria y definitiva para las partes y el caso que ha sido decidido debe ser ejecutado por éstas de buena fe. La sentencia arbitral es definitiva porque no admiten recurso alguno que las revoque, modifique o confirme. Sus efectos son relativos, es decir, sólo constriñen o afectan las partes y no a terceros, conforme al consentimiento de éstas⁶¹.

Acorde a lo anterior, el artículo 1904 fracción 9 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, estatuye el carácter vinculante para las partes y para la autoridad investigadora de la resolución que pronuncien los paneles binacionales.

⁶¹ Ramiro Brotóns, Antonio, Rosa M. Riquelme Cortado, Javier Díez-Hochleitner y otros. Derecho Internacional. Editorial McGraw-Hill. Madrid España, 1997, página 861.

"Artículo 1904 [...]"

9. El fallo de un panel en los términos de este artículo será obligatorio para las Partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas Partes que haya sido sometido al panel".

Además, la fracción 11 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no admite procedimiento alguno de revisión judicial o de impugnación.

"Artículo 1904 [...]"

11. Una resolución definitiva no estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la Parte importadora, cuando una Parte implicada solicite la instalación de un panel con motivo de esa resolución dentro de los plazos fijados en este artículo. Ninguna de las Partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel."

Lo anterior, significa que el fallo del panel es obligatorio para los gobiernos de los países involucrados en la revisión, sin embargo, el panel binacional carece de facultades para ejecutar sus decisiones finales. Como lo corrobora el párrafo 8 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al establecer que al emitir su decisión final podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión, es decir, la autoridad

investigadora⁶² que la emitió, la sustituirá por otra providencia, que esté conforme a los lineamientos de la resolución del panel.

El incumplimiento de la resolución, trae como consecuencia la actualización del sistema de salvaguarda previsto en el artículo 1905 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, acorde al cual si las partes no llegan a un acuerdo mutuamente satisfactorio, la parte reclamante podrá suspender respecto de la parte demandada el funcionamiento del artículo 1904 del tratado en cita, es decir, la utilización de paneles binacionales para la solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional, o bien, la suspensión de aquellos beneficios derivados del tratado que el caso amerite.

En el caso de México, el resultado de la acción constitucional de amparo, puede determinar que la resolución que pronunció la Secretaría de Economía a través de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), en estricto cumplimiento a una determinación de un panel binacional restringe garantías individuales y por ende, obliga a ésta a que emita un nuevo acto que respete las garantías individuales y con ello, impedir la ejecución de la

62 En México, la autoridad investigadora es la Secretaría de Economía, la cual, mediante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), realiza las investigaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional y tiene a su cargo la defensa de las resoluciones definitivas impugnadas ante los paneles binacionales solicitados en México.

resolución del panel, lo cual activaría el mecanismo de salvaguarda establecido en el artículo 1905 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con las consecuencias aludidas en la parte final del párrafo que antecede.

Los paneles binacionales del artículo 1904 del TCLAN y el juicio de amparo se examinará en el próximo Capítulo.

CAPÍTULO QUINTO
EL JUCIO DE AMPARO ANTE LOS PANELES BINACIONALES
EL ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN

**EL JUCIO DE AMPARO ANTE LOS PANELES BINACIONALES EL
ARTÍCULO 1904 DEL TLCAN**

La intención de este capítulo es tratar de establecer si las resoluciones de los paneles binacionales son impugnables a través del juicio de amparo, puesto que de su procedencia o improcedencia depende la viabilidad jurídica en México del mecanismo de solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (paneles binacionales artículo 1904), por ello en la primera parte se precisa la manera en que define la ley y la jurisprudencia al concepto autoridad

para efectos del juicio de amparo, para posteriormente, precisar si son o no autoridades los integrantes (árbitros) de los paneles binacionales para efectos del juicio de amparo.

5. 1. AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Para dilucidar lo anterior, partiremos de que el artículo 103 constitucional y el artículo 1 de la Ley de Amparo, hacen alusión a los casos genéricos de procedencia del juicio de amparo, para ello, precisan que los *“tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales”*.

Pero no definen el concepto de autoridad, por ello recurrimos a la Ley de Amparo, la cual en su artículo 11 define el concepto de autoridad de la manera siguiente:

“Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado”.

El concepto de autoridad que precisa el artículo 11 ya citado, se ha ampliado con el tiempo por los órganos jurisdiccionales federales. El concepto tradicional de autoridad para los efectos del juicio de amparo, estaba relacionado con la disposición de la fuerza pública por

circunstancias, ya legales, ya de hecho, que permiten a una persona ejercer actos públicos, según lo señala la jurisprudencia número 300 que aparece publicada en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, con el texto y rubro siguientes:

"AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen".

Concepto que fue modificado por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y el motivo aducido lo fue que las atribuciones del Estado se han incrementado a través del tiempo, pues de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez, modificó la estructura estatal, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad antes establecido.

Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado, lo cual constatamos en la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Febrero de 1997, Novena Época, página 118, con el rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen., cuyo primer

precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la

norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades”.

5. 2. LOS PANELES BINACIONALES COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Para precisar si los paneles binacionales son autoridad para efectos del juicio de amparo, resulta necesario tener en cuenta lo expuesto en capítulos precedentes sobre la naturaleza y funciones de éstos, previstas en el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.⁶³

Así pues, tenemos que los paneles binacionales son un mecanismo internacional alternativo para dirimir una controversia en materia de prácticas desleales de comercio internacional, que para funcionar sus integrantes (árbitros) aplican la legislación y criterio de revisión nacional, como se analizó en el capítulo tres, al que podrán acudir las partes conforme lo establece el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, cuando se hubiere emitido una resolución final en materia de prácticas desleales de comercio.

Los paneles binacionales se encuentran previstos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del

⁶³ Éste lo encontramos para su consulta en el anexo dos de esta tesis.

Norte, suscrito por el representante del poder Ejecutivo Federal en México y sus similares de Canadá y Estados Unidos de América, aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día ocho de diciembre de 1993, por tanto, conforme al artículo 133 de la Constitución Política Mexicana que constituye la ley suprema del país, se ubican en un nivel jerárquico inferior de la constitución, pero en un nivel superior al de leyes federales, según interpretación del Pleno la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁶⁴

Éstos tienen el carácter de ser un sustituto de la jurisdicción administrativa, pues remplazan a los tribunales nacionales competentes, en el caso de México, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Conforme al artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se otorga competencia a los paneles binacionales para resolver si una resolución definitiva de una autoridad investigadora (Secretaría de

64 En la tesis con los datos de identificación siguientes: Registro No. 192867, Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. X, Noviembre de 1999. Página: 46. Tesis: P. LXXVII/99. Tesis Aislada. Materia (s): Constitucional. Rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL". Como la diversa tesis con los datos de identificación: Registro No. 172650. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, Abril de 2007. Página: 6. Tesis: P. IX/2007. Tesis Aislada. Materia (s): Constitucional. Rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA

Economía) en materia de prácticas desleales de comercio internacional, estuvo apegada a la legislación interna nacional, por lo que es indudable el sometimiento de las partes al procedimiento descrito en dicho precepto legal, para que sea un tercero quien dirima la contienda.

La resolución que éstos emitan es obligatoria para los gobiernos de los países involucrados en la revisión, pues no admite procedimiento alguno de revisión, que tenga como fin, modificarlo o revocarlo, expresamente así lo establecen las fracciones 9 y 11 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte⁶⁵, salvo el caso de impugnación extraordinaria, en los casos previstos por la fracción 13 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Por otro lado, si bien es cierto que un panel arbitral no puede hacer una declaración de nulidad, ya que el panel binacional no tiene la atribución de anular la resolución de la autoridad investigadora, como la tiene el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, apoyado en el artículo 287 del Código Fiscal de la Federación, puesto que la fracción 8 del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no lo faculta a anular las determinaciones en materia de prácticas desleales de comercio internacional, únicamente a confirmarlas o devolverlas a la instancia

DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL”.

anterior con el fin de que adopte medidas no incompatibles con su decisión, no menos cierto resulta que sus determinaciones son materialmente jurisdiccionales e igualmente eficaces y obligatorias para las partes, por ende, afectan unilateralmente la esfera jurídica del gobernado, al dirimir la litis y fincar responsabilidad.

Entonces, esa resolución por sí misma, tiene eficacia de cosa juzgada, sólo que como los paneles binacionales carecen de *imperium* para hacer cumplir sus determinaciones, debe requerirse el auxilio de la autoridad administrativa que pronunció el fallo analizado por los panelistas.

En efecto, para ejecutar un fallo, es preciso la mediación de un acto realizado por un órgano administrativo en el caso de México, a través de la Secretaría de Economía; de suerte que, entonces, el fallo es ejecutable por virtud del acto de autoridad administrativa, que sólo se limitará a cumplir lo resuelto por el panel binacional, ya que el fallo es una resolución dictada por éste que dirime la controversia suscitada entre las partes con calidad de cosa juzgada. Por ende, el laudo es una resolución que tiene los atributos de inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad, sólo que la eficacia y realización concreta de lo condenado queda siempre a cargo de la autoridad administrativa, en el caso de México, Secretaría de Economía.

65 Consultar ejecutoriedad de las resoluciones de los paneles

El panel binacional carece de la facultad de hacer cumplir ante sí la resolución que emitió, porque no tiene la potestad o *imperium*, que es uno de los atributos de la jurisdicción y que es inherente a los órganos jurisdiccionales y administrativos del Estado.

Ello implica que el panel binacional carece de la fuerza del Estado para hacer efectivo el sentido de la resolución, pero el fallo en sí mismo no está despojado de los atributos de la cosa juzgada, puesto que la facultad de decidir la controversia es una delegación hecha por el Estado a través de la norma jurídica, Tratado de Libre Comercio de América del Norte, jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la constitución federal⁶⁶, y sólo se reserva la facultad de ejecutar a través de la autoridad administrativa, en el caso de México, Secretaría de Economía.

Para sostener lo expuesto en este punto del trabajo, no pasan inadvertidas las afirmaciones de algunos académicos nacionales en el sentido de que no puede considerarse

binacionales, capítulo cuarto apartado cuarto de este trabajo.

66 Como lo corrobora la tesis sustentada por el Pleno de nuestro más alto tribunal de la nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, Novena época, página 6, con el numero de tesis: P. IX/2007 y de registro 172650, con el rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL".

autoridad para efectos del juicio de amparo a los paneles binacionales:

Sergio López Ailón⁶⁷, en el sentido de que son organismos internacionales, la obligación de acatar la resolución del panel binacional de la "Secofi" hoy Secretaría de Economía, no deriva de la autoridad del panel sino del tratado y carecen de facultades para obligar el cumplimiento.

Jorge Witker, no procede el juicio de amparo dada la naturaleza de la resolución que emiten los paneles binacionales⁶⁸.

Rodolfo Cruz Miramontes⁶⁹ sostiene que los árbitros no podían considerarse autoridades conforme a la legislación mexicana, de ahí que no precedía el juicio de amparo, pero *"advirtió a sus negociadores que el juicio de amparo si cabría contra la ejecución de un laudo dictado por la SECOFI⁷⁰, ya que ésta si tenía el carácter de autoridad"*.

67 López Ailón, Sergio, Op cit. páginas 195 a 205.

68 Witker, Jorge. Derecho de la Competencia Económica en el TLCAN. Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2003, página 166.

69 Cruz Miramontes, Rodolfo y Oscar Cruz Brney, *El Arbitraje, Los Diversos Mecanismos de Solución de Controversias: Análisis y Práctica en México*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004, páginas 54 a 55.

70 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ahora Secretaría de Economía.

Sin embargo, cabe recordar que los paneles binacionales están previstos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por tanto sujetos a control constitucional, conforme al artículo 133 de la Constitución Política Mexicana, que si bien, no cuentan con facultades para anular una resolución de la autoridad investigadora, sus determinaciones son materialmente jurisdiccionales, por tanto obligatorias para las partes, es decir, afectan unilateralmente su esfera jurídica al dirimir la litis, por ende tiene la eficacia de cosa juzgada, al margen de que carezcan de *imperium*, porque son auxiliados por una autoridad administrativa -Secretaría de Economía- en su ejecución; de ahí que el laudo tiene los atributos de inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad, por ende, deben considerarse a los paneles binacionales como autoridades para efectos del juicio de amparo.

Máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de revisión al resolver el amparo en revisión número 280/98, relativo al juicio de amparo número 574/96 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, promovido por la empresa estadounidense Usx Corporation e Inland Steel Company, en el caso MEX-94-1904-01, no se pronunció respecto de los razonamientos que en el juicio de amparo en cita se emitieron para considerar autoridad responsable ordenadora a los integrantes (árbitros) del Panel Binacional,

lo que fortalece la hipótesis de la presente investigación (ver anexo dos).

Además, existe la jurisprudencia con los datos de identificación y rubro siguientes; Registro No. 199459, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, V, Febrero de 1997, Página: 118, Tesis: P. XXVII/97, Tesis Aislada, Materia(s): Común. Rubro:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO⁷¹.

Tabla de autores nacionales que se han pronunciado sobre la procedencia del juicio de amparo contra determinaciones de los Paneles Binacionales.

Año		Autores	Postura 1 No procede J. de A. porque los paneles binacionales no reúnen las características de autoridad para efectos	Postura 2 No procede J. de A. dada la naturaleza de la resolución que emiten paneles binacionales	Postura 3 No procede J. de A. porque la legislación no les reconoce ese carácter a las resoluciones que emiten los	Postura 3 Si procede J. de A. conforme las características de la resolución que emiten los paneles

⁷¹ El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de febrero en curso, aprobó, con el número XXVII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diez de febrero de mil novecientos noventa y siete.

			del Juicio de Amparo		paneles binacionales	binacionales
2000	1	Sergio López Aillón	X			
2003	2	Jorge Witker		X		
2004	3	Rodolfo Cruz Miramontes			X	
2009	4	Carlos Ariel Lim Aguirre				X

5.3 UBICACIÓN DE LOS PANELES BINACIONALES COMO AUTORIDAD RESPONSABLE

En conclusión, las resoluciones que emiten los integrantes (árbitros) de los paneles binacionales son actos de autoridad, ya que tienen la calidad de cosa juzgada, por ende, traen aparejada ejecución por mediación de un acto realizado por un órgano administrativo del Estado, Secretaría de Economía, a través de un acto administrativo de ésta, que sólo es el complemento necesario para ejecutar lo resuelto, de ahí que los fallos tengan los atributos de inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad, mientras que la eficacia y realización concreta de lo resuelto en el fallo, quedan a cargo de la autoridad administrativa, Secretaría de Economía; es decir, el panel binacional carece de la facultad de hacer cumplir, ante sí, el sentido del fallo que emitió,

porque no tiene la potestad de *imperium*, que es uno de los atributos de la jurisdicción y que es inherente a los órganos jurisdiccionales y administrativos del Estado.

A mayor abundamiento, con independencia de que llegaran a tener o no fuerza pública, con fundamento en una norma legal (artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América), pueden emitir actos unilaterales, a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados que estuvieron sujetos a la determinación del panel binacional, sin requerir de la aprobación de la Secretaría de Economía, o algún órgano judicial ni del consenso de la voluntad del afectado.

Lo anterior, con independencia del sentido del fallo, puesto que al confirmar la resolución de la autoridad investigadora sobre cuotas *antidumping* y compensatorias, la parte afectada que promovió la instauración del panel binacional sin obtener lo que pretendió y sufre un menoscabo en su esfera jurídica, que conforme a la inimpugnabilidad e inmutabilidad de la decisión, no le habrá de ser reparado por la autoridad administrativa, Secretaría de Economía, al cumplir con el fallo, es decir, esa afectación a su situación jurídica se actualiza con total independencia de la autoridad investigadora, Secretaría de Economía, la que únicamente tiene intervención cuando el fallo del panel binacional le

devuelve la resolución objeto de revisión con el fin de que adopten medidas no incompatibles con su decisión.

La afectación unilateral de la esfera jurídica de los particulares la advertimos con mayor claridad cuando, por virtud del fallo del panel binacional, es devuelta la resolución objeto de revisión con el fin de que la Secretaría de Economía adopte medidas no incompatibles con su decisión, pues quien es sujeto a las cuotas compensatoria por *dumping* seguirá obligado a cubrirlas dada la imperatividad de la decisión, con independencia de que de no hacerlo voluntariamente podrá ser objeto de otras sanciones.

Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 103 de la Constitución Política Mexicana, las determinaciones de los paneles son impugnables a través de la acción de amparo, máxime que los paneles binacionales se equiparan a un mecanismo de naturaleza arbitral, incorporado a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al derecho interno, conforme lo establece la ley y la jurisprudencia, aquélla, en el artículo 133 constitucional y ésta al interpretar su redacción acorde a la tesis sustentada por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1999, Novena Época, página 46 Tesis P. LXXVII/99, con el rubro y texto siguientes:

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

considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.. No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal”.

Resulta pertinente establecer, que el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a considerar a los tratados internacionales como parte integrante de la legislación nacional, jerárquicamente por encima de de las leyes federales, pero en un segundo plano respecto de la constitución no ha variado, únicamente ha precisado el orden que ocupa la legislación secundaria

respecto de los tratados, y así lo denotan recientes tesis⁷², de las que vale la pena citar la sustentada por el Pleno de nuestro más alto tribunal de la nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, Novena época, página 6, con el numero de tesis: P. IX/2007 y de registro 172650, con el rubro y texto siguientes:

"TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio

72 Al respecto cabe citar la tesis con los siguientes datos de identificación: Registro número 172667, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, página 6, Tesis: P. VIII/2007. Rubro: SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

fundamental de derecho internacional consuetudinario pacta sunt servanda, contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional”.

5. 3. CONSECUENCIAS DE CONSIDERAR A LOS PANELES BINACIONALES AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Reconocer el carácter de autoridad a los paneles binacionales desata una serie de consecuencias que no sólo tienen relación con el mecanismo de salvaguarda del sistema de revisión ante panel binacional, previsto en el artículo 1905 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que establece la suspensión respecto de la parte demandada del funcionamiento del artículo 1904, es decir, del mecanismo de solución de controversias descrito en esta tesis en los capítulos precedentes, o bien, la suspensión de aquellos beneficios derivados del tratado que el caso amerite, cuando alguna de las partes implicadas impidiera la ejecución del fallo solicitado por la parte reclamante, o una vez dictado, le negara fuerza y efecto obligatorio respecto del asunto particular examinado por el panel.

Sin embargo, no podemos soslayar en aras de la globalización y del desarrollo de nuevos mercados para los productos nacionales la Constitución Política Mexicana, la

que conforme a la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal de la nación, se ubica jerárquicamente por encima de los tratados y estos a su vez de las leyes federales, la que en el apartado anterior se transcribió.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien, aun no se ha pronunciado respecto si los paneles binacionales deben considerarse autoridades para efectos del juicio de amparo, no menos cierto lo es que respecto a algunos otros mecanismo arbitrales de solución de controversias ha establecido a través de la Segunda Sala en jurisprudencia definida por contradicción de tesis, por ende obligatoria para los demás órganos jurisdiccionales federales y locales, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, que sus laudos o resoluciones son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, como ejemplo cabe citar, la publicada en el Semanario Judicial de la federación y su Gaceta, tomo XIV, noviembre de 2001, pagina 31, con el rubro y texto.

"COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO. SUS LAUDOS ARBITRALES SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. Los laudos que emite la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, en su calidad de árbitro, constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues si bien es cierto que actúa por voluntad de las partes, también lo es que ejerce facultades decisorias a nombre del Estado y como ente público establece una relación de supra a subordinación con los particulares que se someten voluntariamente al procedimiento arbitral, ya que

al dirimir la cuestión debatida entre el prestador del servicio médico y el usuario de éste, de manera unilateral e imperativa crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de éstos, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni de obtener el consenso de la voluntad del afectado”.

Cabe agregar que la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión número 280/98, relativo al juicio de amparo número 574/96 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, promovido por la empresa estadounidense *Usx Corporation e Inland Steel Company*, en el caso *MEX-94-1904-01*, no se pronunció respecto de los razonamientos que en el juicio de amparo en cita se emitieron para considerar autoridad responsable ordenadora al Panel Binacional (ver anexo dos) , desviando con ello la parte toral de la argumentación de su resolución a la de la *definitividad del acto impugnado* lo que fortalece la hipótesis de la presente investigación.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

PRIMERA. La preocupación de los Estados partidarios del sistema multilateral de libre comercio, entre ellos México, los ha orillado a crear mecanismos de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional.

SEGUNDA. Los paneles binacionales son un mecanismo alternativo *sui generis* establecido en el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para resolver de manera rápida, parcial y económica la solución de controversias en materia de autidumping y cuotas compensatorias.

TERCERA. Este mecanismo alterno establece un sistema híbrido en el que el panel binacional tiene el carácter de un órgano internacional arbitral, pero funciona con leyes y criterio de revisión nacional.

CUARTA. A estos paneles binacionales, pueden acudir los exportadores, los importadores e inclusive los productores nacionales, que consideren que una resolución definitiva sobre medidas compensatorias emitida por la autoridad administrativa competente de alguna de las partes del tratado, es contraria a la legislación nacional.

QUINTA. Los paneles binacionales sustituyen a los tribunales nacionales competentes, en el caso de nuestro país, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y deben resolver con base en los criterios de revisión, previstos en el propio tratado y los principios generales del derecho, tal como lo realizaría el tribunal nacional competente.

SEXTA. No obstante que los paneles binacionales resuelvan la controversia planteada como lo haría el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio de nulidad, el resultado no tiene el alcance de anular la resolución de la autoridad investigadora, como lo tiene el tribunal referido conforme lo dispone el artículo 287 del Código Fiscal de la Federación, pues la fracción 8 del artículo 1904 del tratado, no los faculta para ello, sólo a confirmarla o devolverla con el fin de que adopte medidas compatibles con su decisión.

SÉPTIMA. Los paneles binacionales son autoridades para efectos del juicio de amparo, porque están previstos en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por tanto sujetos a control constitucional, conforme al artículo 133 de la Constitución Política Mexicana, que si bien, no cuentan con facultades para anular una resolución de la autoridad investigadora, sus determinaciones son materialmente jurisdiccionales, por tanto obligatorias para las partes, es decir, afectan unilateralmente su esfera jurídica al dirimir la litis, por ende tiene la eficacia de cosa juzgada, al margen de que carezcan de *imperium*, porque son auxiliados por una autoridad administrativa -Secretaría de Economía- en su ejecución; de ahí que el laudo tiene los atributos de inimpugnabilidad, inmutabilidad y coercibilidad, por ende, deben considerarse a los paneles binacionales como autoridades para efectos del juicio de amparo.

OCTAVA. Además la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de revisión al resolver el amparo en revisión número 280/98, relativo al juicio de amparo número 574/96 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, promovido por la empresa estadounidense Usx Corporation e Inland Steel Company, en el caso MEX-94-1904-01, no se pronunció respecto de los razonamientos que en el juicio de amparo en cita se emitieron para considerar autoridad responsable ordenadora a los integrantes (árbitros) del Panel Binacional, lo que fortalece la hipótesis de la presente investigación.

NOVENA. Como consecuencia de la conclusión anterior, podría impugnarse una determinación de un panel binacional, vía acción de amparo, porque a través de ésta según lo precisa el artículo 103 fracción I de la Constitución Política Mexicana, los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite, por leyes o actos de autoridad que vulneren o restrinjan las garantías individuales de cualquier persona, cuya aplicación no se puede soslayar por tratarse de un precepto constitucional, es decir, mediante el juicio de amparo podría impedirse la ejecución del fallo solicitado por la parte reclamante, o negarle fuerza y efecto obligatorios, lo que podría impedir el cumplimiento del fallo del panel binacional y actualizar el mecanismo de salvaguarda de los paneles binacionales referido en el artículo 1905 del Tratado de Libre Comercio; lo que en caso

de ocurrir, obstaculizarían el desarrollo armónico y la expansión del comercio entre Canadá, Estados Unidos de América y México, como la cooperación internacional entre ellos para crear el mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios, pretendido en zona de libre comercio creada por ellos.

ANEXOS

ANEXO UNO

**TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL
NORTE**

[...]

PREAMBULO.

Los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos (México), de Canadá y de los Estados Unidos de América (Estados Unidos), decididos a:

REAFIRMAR los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones.

CONTRIBUIR al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional.

CREAR un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios.

REDUCIR las distorsiones en el comercio.

ESTABLECER reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial.

ASEGURAR un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión.

DESARROLLAR sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación.

FORTALECER la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales.

ALENTAR la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual.

CREAR nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios.

EMPRENDER todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente.

PRESERVAR su capacidad para salvaguardar el bienestar público.

PROMOVER el desarrollo sostenible.

REFORZAR la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y

PROTEGER, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores.

ANEXO DOS

AMPARO EN REVISION 280/98.

QUEJOSAS: USX CORPORATION Y OTRA.

MINISTRO PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA.

SECRETARIO: JUAN RAMIREZ DÍAZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día cuatro de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

V I S T O S

Y

R E S U L T A N D O :

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el día veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y seis, LUIS MANUEL PÉREZ DE LA ACHA, en representación de USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY, demandó el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se indican:

"III.- AUTORIDADES RESPONSABLES: 1.- Como AUTORIDAD ORDENADORA: Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el caso MEX-94-1904-01, con domicilio en Boulevard Adolfo López Mateos No. 3025, 2° piso, colonia Héroes de Padierna, 10700 México, D.F., e integrado por los señores panelistas David A. Grantz, Eduardo Magallón Gómez, Michael D. Sandler, José Luis Soberanes Fernández y Gustavo Vega Cánovas, siendo presidente el último de los panelistas mencionados. 2.- Como AUTORIDAD EJECUTORA: Secretario de Comercio y Fomento Industrial, con domicilio en Alfonso Reyes No. 30, 10° piso, colonia Hipódromo Condesa, 06140 México, D.F. IV.- ACTOS RECLAMADOS: A) De la AUTORIDAD ORDENADORA se reclama la emisión del laudo arbitral de fecha 27 de septiembre de 1996, en el procedimiento del panel binacional constituido de

conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el caso MEX-94-1904-01, que puso fin al procedimiento de revisión de la resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial publicada en el Diario Oficial de la Federación de 2 de agosto de 1994, como resultado de la investigación administrativa número 36/92 sobre la existencia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping) de importaciones de acero plano recubierto procedentes de los Estados Unidos de América. B) De la AUTORIDAD EJECUTORA se reclama el inminente cumplimiento de la orden contenida en el laudo precisado en el inciso A) que antecede y que supone el dictado por parte de esta autoridad de una nueva resolución definitiva que no habrá de contravenir los lineamientos marcados en el propio laudo”.

SEGUNDO.- La quejosa señaló como garantías individuales transgredidas en su perjuicio, las de audiencia y legalidad que se consagran en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República y así mismo, refirió los antecedentes que estimó pertinente señalar al respecto.

Por otro lado, dicha quejosa adujo los siguientes conceptos de violación:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PRIMERO.- VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL EN PERJUICIO DE LAS EMPRESAS QUEJOSAS. El primero de dichos preceptos constitucionales establece, en lo conducente, que: 'Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho (...) En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho'. Por su parte, el artículo 16 de la propia Carta Magna dispone

que 'Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento'. Por principio de cuentas, es preciso destacar a su Señoría que la parte del laudo que causa este agravio es el contenido en sus párrafos 80 al 122, en los que, en síntesis, se llega a la conclusión de que incompetencia de autoridades que intervinieron en el trámite entre el 24 de diciembre de 1992 y el 11 de abril de 1993, no afecta al procedimiento ni trasciende al resultado del laudo no debe implicar la reposición del procedimiento, sino simplemente el análisis de los elementos probatorios obtenidos en el procedimiento de investigación seguido ante autoridades incompetentes. En primer término, debe destacarse que no existe controversia alguna respecto de la incompetencia legal de la Dirección General de Prácticas Comerciales internacionales y de la Dirección de Cuotas Compensatorias, incompetencia que deriva de la circunstancia de que dichas autoridades son legalmente inexistentes por no haber sido creadas por ley del Congreso o reglamento del Ejecutivo Federal y que, en consecuencia, sus actos no pueden afectar a los particulares, puesto que sólo produciría efectos internos en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y no externos. A esta conclusión se llega en los párrafos del 76 del laudo reclamado. Así tampoco existe controversia alguna sobre la aplicabilidad al caso del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación. El agravio que causa a mis representadas estriba en el hecho de que el laudo reclamado reconoce a un procedimiento ilegal por haber sido tramitado por autoridades incompetentes, sin ordenar a dicha Secretaría la reposición del procedimiento viciado. La incompetencia reconocida no es la ordinaria que se define como un sistema de división interna del trabajo de la autoridad administrativa y obedece a cuestiones accidentales como cuantía, territorio, grado, etcétera. Es un tipo especial de incompetencia que deriva precisamente de la inexistencia de la autoridad, por lo que lo resulta inaceptable dar efecto alguno en perjuicio de los particulares a sus actuaciones. Si una autoridad, dentro de un procedimiento, realiza actos que pretende tengan efectos, debe estar establecida legalmente, es decir, debe existir como autoridad, pues sólo en este caso los actos que realice

dentro de un procedimiento establecido legalmente, pueden ser válidos, tener efectos y sustentar una resolución definitiva que afecte las situaciones jurídicas de los particulares, creándoles cargas y obligaciones o privándolos de derechos que posean. En el caso concreto, las autoridades que se han mencionado no existen como tales por el simple hecho de que carecen de toda sustentación jurídica y no existe norma emitida por el Congreso de la Unión o por el Presidente de la República que haya creado a dichas autoridades. Como se dijo más arriba, son simplemente inexistentes y, podría decirse, que ni siquiera puede aplicárselas la palabra 'autoridad' para referirse a ellas. Por tanto la intervención que han tenido en el procedimiento original de investigación para el establecimiento de las cuotas compensatorias, es totalmente nula en virtud de que no ha sido realizada por una autoridad debidamente constituida, nulidad que vicia absolutamente a todo el procedimiento en el que intervinieron, pues un procedimiento es una secuencia ordenada temporalmente de actos de los que unos siguen a los otros y la validez de ellos está condicionada por la validez de los actos precedentes, de manera que la validez total del procedimiento y su resultado sólo existe cuando todos y cada uno de los actos de dicho procedimiento cumplen con los requisitos legales y constitucionales establecidos para ello. En consecuencia, si en un procedimiento existen actos realizados por personas que no tienen la calidad de autoridades, dicho procedimiento es nulo en su totalidad, pues la inexistencia de las supuestas autoridades que realizaron los primeros actos del procedimiento trasciende e impacta a la totalidad del mismo, pues, se repite, todos los actos del procedimiento se encuentran en una relación sistemática y orgánica. El panel binacional pretende que la incompetencia por inexistencia de la autoridad no tiene trascendencia en relación con la validez de la resolución definitiva en virtud de que considera que la participación de las empresas extranjeras exportadoras en el procedimiento de investigación tramitado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, es de carácter 'voluntario' y, por ende, las empresas quejasas voluntariamente aceptaron intervenir a pesar de la incompetencia de la autoridad administrativa investigadora. El anterior argumento es totalmente Ineficaz en relación con

lo que se ha dicho anteriormente, por la razón de que la participación en los procedimientos no tiene ese carácter de voluntariedad que menciona la señalada autoridad responsable, pues la no participación en cualquier procedimiento en que debe intervenir, tiene consecuencias jurídicas inescapables, en virtud de que la ausencia de los particulares en el procedimiento produce que la resolución con la que concluye tenga un contenido desfavorable para aquél que omitió presentarse en el mismo. La voluntariedad que aduce al panel binacional sería correcta si la no presentación en el procedimiento no tuviera consecuencia alguna en la resolución correspondiente. De todo lo anterior, se desprende una indebida aplicación de la fracción I del artículo 238 que establece que: 'Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales: Y.- Incompetencia del funcionario que haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución'. Como se ve, es motivo de ilegalidad de la resolución la incompetencia del funcionario que haya tramitado el procedimiento del que deriva la resolución definitiva en este caso el laudo, y el ordenar que simplemente se dicte nueva resolución apoyada en el procedimiento legal, es provocar una segunda resolución que también tendría como sustento el mismo procedimiento ilegal. Además, debe observarse que la aludida fracción I, establece la nulidad por la sola circunstancia de aceptar el criterio de que todo lo actuado por autoridad incompetente y producido por las partes ante autoridad incompetente es absolutamente nulo, y no puede dar origen a la resolución definitiva. No se trata de una nulidad condicionada a la trascendencia de ciertos actos al resultado de la resolución definitiva, porque, se insiste, no puede haber resolución definitiva sin un procedimiento, previo, completo y legalmente válido de todas sus etapas. Si se hace la comprobación entre las fracciones I, ya transcrita, y III del citado artículo 238, que se refiere a vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, se encuentra lo siguiente: a) Que no se da la incompetencia el mismo tratamiento que a, otros vicios del procedimiento; b) Que la incompetencia siempre produce ilegalidad, independientemente de la trascendencia que las

actuaciones correspondientes tenga al sentido de la resolución impugnada, o de que hayan producido indefensión; y c) Que sólo las violaciones del procedimiento distintas de las que produce la incompetencia, son motivo de la ilegalidad de la resolución cuando afecten las defensas y trasciendan al sentido de ésta. La declaración de ilegalidad a que se refiere el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación produce como consecuencia indefectible la nulidad del acto o procedimiento ilegal, pues de lo contrario, la declaración de ilegalidad sin consecuencias es jurídicamente inútil y obsoleta. El artículo 239 del propio Código establece, precisamente, esa consecuencia jurídica de la declaración de ilegalidad, en su último párrafo, en donde dicha consecuencia la hace consistir, precisamente, en la nulidad del acto o procedimiento ilegal, y en la necesidad jurídica de reponer el procedimiento viciado (más adelante se tendrá la oportunidad de demostrar la aplicabilidad del artículo 239 al caso de los laudos emitidos por paneles binacionales constituidas de conformidad con el Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte). También la responsable sostiene que únicamente tiene competencia para resolver sobre la legalidad de la resolución definitiva, y no de las intermedias, salvo que éstas se incorporen a la definitiva, porque considera que tiene una competencia especial y limitada que deriva de una interpretación literal y restringida del Tratado de Libre Comercio en cita, aduciendo, entre otras cosas, la inaplicabilidad del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, como puede verse en los párrafos 22 al 26 y 106 a 112 del laudo reclamado. Tales razonamientos carecen de fundamento. Sin que se discuta de momento la aplicabilidad al caso del citado artículo 239, el panel binacional sí tuvo, y así lo acepta en el propio laudo en los párrafos 106 a 112 en tanto que los estudia, la oportunidad, sin que pueda negarse que esos temas 'se incorporan' a la definitiva porque no puede existir la definitiva sin el procedimiento válido que le dé sustento, como ha quedado demostrado más arriba. En los párrafos del 113 al 116 en que se precisan los efectos sobre INLAND STEEL COMPANY, se incurre en contradicción con otras consideraciones del laudo que demuestran con ello que el efecto de la declaración de ilegalidad del procedimiento no puede ser otro que la

declaración de nulidad. En efecto, después de sostener que no puede estudiar actuaciones intermedias salvo que 'se incorporen' a la definitiva, declara ilegal a la definitiva con fundamento en el artículo 238, fracción I del Código Fiscal de la Federación, pero no al procedimiento de origen, no obstante que en el párrafo 2 de la Orden (pág. 140) da a INLAND STEEL COMPANY la '(...) oportunidad de presentar información adicional y de formular comentarios sobre el análisis que la autoridad investigadora ha de dicha información'. Como se ve, es material y jurídicamente imposible presentar información adicional y formular comentarios si el procedimiento ya se considera concluido y el laudo no tiene el efecto de que se reponga el procedimiento. La única forma en que puede darse cumplimiento al inciso b) del párrafo 2 de la Orden (cfr. Pág. 140), parte del supuesto de estimar que el procedimiento debe reponerse, precisamente, para dar a dicha empresa oportunidad probatoria y de alegatos, y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial la de desahogar pruebas y hacer el análisis de dicha información, pues esas posibilidades no pueden producirse precisamente en el momento de emitir una nueva resolución. En los párrafos del 117 al 119, se estudian los efectos de la incompetencia respecto de USX CORPORATION, para llegar a la conclusión de que, procesalmente, la actuación de autoridades incompetentes resulta intrascendente, porque comparecieron voluntariamente y tuvieron oportunidad de presentar la información y pruebas que hubieren estimado pertinentes. El anterior argumento carece de fundamento legal y es violatorio del artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, por los mismos motivos que ya han quedado expuestos con anterioridad, y que aquí deben tenerse por reproducidos en su integridad y en obvio de repeticiones. Lo anterior demuestra, adicionalmente, que la autoridad responsable procede arbitrariamente a conceder efectos a la incompetencia en un caso, y a no concederlos en el otro caso, precisamente por las circunstancias de que ha hecho a un lado y ha olvidado el principio jurídico aceptado por el propio artículo 238, de que la incompetencia de la autoridad necesariamente debe producir tanto la nulidad del procedimiento como su reposición. SEGUNDO.- VIOLACION DE LOS ARTICULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCION

FEDERAL EN LA PARTE QUE HA QUEDADO TRANSCRITA AL INICIO DEL PRIMER CONCEPTO DE VIOLACION, EN PERJUICIO DE AMBAS QUEJOSAS. La parte del laudo que produce esa violación es la comprendida en sus párrafos del 22 al 48 y del 120 al 122, en los que, en suma, se sostiene: a) que el panel binacional no es el Tribunal Fiscal de la Federación y por ello tiene competencia especial y limitada; b) que su competencia limitada debe estar referida al texto expreso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; c) que ese tratado contiene la voluntad de los Estados signantes, y cualquier exceso en su competencia específica implica el consentimiento de los Estados; d) que los criterios de revisión se encuentran, en el caso, limitados a la aplicación del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, y a la de los principios generales de derecho que aplicaría el Tribunal Fiscal de la Federación; e) que el panel binacional sólo tiene facultades para analizar la resolución definitiva; f) que en el presente caso no es aplicable al laudo el artículo 239 del citado Código, y por ello no puede incluirse en el criterio de revisión previsto en el Anexo 1911 del citado tratado; g) que partiendo del supuesto de la inaplicabilidad del citado 239, no puede estimarse que su contenido constituya un principio general de derecho que aplicarían los tribunales mexicanos, y su aplicación al caso resultaría extensiva de la competencia del panel binacional; h) que, en consecuencia, el panel binacional carece de facultades para decretar la nulidad del procedimiento o de la resolución definitiva; y i) que en opinión del propio panel, sería compatible con su decisión que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en devolución, simplemente tome en consideración las pruebas de INLAND STEEL COMPANY le dé oportunidad de presentar pruebas adicionales, y de formular comentarios sobre el análisis de la autoridad investigadora. Es cierto que el panel binacional tiene una competencia especial y limitada por las disposiciones que lo rigen, pero en el laudo se hace una incorrecta interpretación y aplicación se confunden indebidamente los conceptos de criterio de revisión y criterio de resolución. El artículo 238 del Código Fiscal Federal sí establece un criterio de revisión, según lo dispuesto en el anexo 1911, inciso c), 'Del criterio de revisión'. En cambio, debe entenderse por 'criterio de resolución' las normas que determinan las consecuencias

jurídicas que debe producir o generar la declaración de ilegalidad. Toda declaración de ilegalidad establecida por aplicación del criterio de revisión a un procedimiento o resolución, tiene que producir jurídicamente una consecuencia normativa que se encuentra prevista en lo que hemos denominado 'criterio de resolución'. Estos dos criterios se encuentran esencialmente relacionados, de manera tal que no pueden concebirse uno sin el otro, pues carece de sentido establecer un criterio de revisión que no tenga unido un criterio de resolución. Puede incluso afirmarse que todo criterio de revisión prefigura o contiene de manera implícita un criterio de resolución, de modo que, en nuestro derecho positivo toda ilegalidad declarada no puede producir otra consecuencia que la nulificación del acto ilegal, o la sanción del funcionario o persona que ha realizado el acto calificado de ilegal. Es pertinente señalar que, dentro de las posibilidades que pueden tener cabida en el orden jurídico mexicano, se encuentra, por vía de ejemplo, lo previsto en la Ley de Amparo, en la cual el criterio de revisión lo constituyen las garantías individuales contenidas en la Constitución y el criterio de resolución se encuentra formulado en el artículo 80 de la Ley de Amparo y en la llamada 'Formula Otero', establecida por la fracción 11 del artículo 107 constitucional. En el derecho mexicano, la concesión del amparo se entiende como la nulificación del acto o norma inconstitucional; en el Código Fiscal de la Federación, el criterio de resolución se encuentra consignado de manera parcial conforme a nuestro derecho positivo, la declaración general de un acto o norma significa la pérdida de su validez, es decir su nulificación y, por tanto, su exclusión del derecho positivo mexicano. En el supuesto no admitido de que el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación no sea de aplicación inmediata no implica que no contenga un principio general de derecho, conforme al derecho positivo mexicano de aplicación supletorio para los tribunales nacionales. En efecto, cabe citar, por ejemplo, el Código Civil del Distrito Federal, de aplicación en toda la República en materia federal, que establece los fundamentos de la existencia y validez de los actos jurídicos que en sus artículos 2225, 2226 y 2227, sanciona la ilicitud con la nulidad, ya sea absoluta o relativa, según lo disponga la ley. Por otra parte, en términos de dicho Código, el acto lícito

produce sus consecuencias hasta en tanto no sea expresamente declarado nulo por la autoridad competente, con motivo del ejercicio de una acción o de una excepción; es decir, no puede la autoridad decretar la nulidad por sí y ante sí. También es principio aceptado el que las autoridades no pueden revocar sus propias determinaciones, por lo que, si un panel binacional no declara la nulidad, sino simplemente establece órdenes para que la autoridad actúe es determinado sentido, se está permitiendo, en el caso, que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial revoque su determinación sin mediar la declaración expresa de nulidad del único órgano competente, en esa vía, para hacerlo. Como un corolario de lo anterior, cabe precisar que en el sistema jurídico mexicano los tribunales contencioso administrativos, entre ellos el Fiscal de la Federación, son considerados como tribunales de anulación y no de plena jurisdicción, por lo que para obligar a actuar a las autoridades en determinado sentido requieren, indefectiblemente, la declaración expresa de nulidad; y, en el caso del amparo, tanto la doctrina como la jurisprudencia consideran que la sentencia es de anulación del acto reclamado. Lo mismo acontece con otros procedimientos, como los previstos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en los que expresamente se alude a declaración de invalidez, y no a simples declaraciones de ilegalidad o inconstitucionalidad. Lo anterior explica y justifica jurídicamente los efectos que una sentencia que concede el amparo conforme al artículo 80 de la Ley de la materia, que la nulifica todos los actos que se encuentren viciados, y vuelve las cosas al estado que tenían antes de someterse la violación constitucional. A igual conclusión lleva también el artículo 91 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, según el cual la autoridad encargada de resolver el recurso podrá 'III. Declarar la inexistencia, nulidad o anulabilidad del acto impugnado, o revocarlo total o parcialmente', en la inteligencia de que por nulidad debe entenderse la absoluta, y por anulabilidad la relativa, y de la revocación implica anulación o privación de efectos. Como se ve, de los ejemplos señalados y de muchos otros que sería prolijo enumerar, el derecho mexicano acepta como principio jurídico general, el que la ilegalidad es causa de nulidad, y que esta necesariamente debe ser declarada por el órgano competente para analizar

tal ilegalidad. Así, cuando una norma establece los requisitos de existencia o validez de un determinado acto jurídico, dispone simultáneamente la invalidez o nulidad de aquellos actos que no cumplen con los propios requisitos de existencia o validez, es decir, las normas que determinan que un acto Jurídico debe tener ciertos requisitos, simultáneamente la situación que se presenta cuando el acto no reúne esos requisitos, y por tanto, son inexistentes o nulos absoluta o relativamente. Para concluir, debe decirse que es equivocada la apreciación de la responsable en el sentido de que la aplicación del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, o del principio en él contenido implica exceso en su competencia limitada y exceso respecto de la voluntad de los Estados al celebrar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues es facultad del panel binacional declarar la nulidad del acto administrativo ante el impugnado. TERCERO.- VIOLACIÓN A LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES POR VIOLACION AL ARTICULO 238 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION. Este último precepto legal dispone que: 'Se declarará que una resolución administrativa e ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales: I. - Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución'. En el supuesto no admitido de que los argumentos en el anterior concepto de violación no resultaran fundados, de cualquier manera la declaración de ilegalidad a que se refiere el precepto debe entenderse en el sentido de anulación o declaración de invalidez, de manera similar a como en el juicio de garantías en que la declaración de que la Justicia de la Unión ampara y protege es equivalente a nulidad o invalidez del acto reclamado. En esas condiciones, si la declaración de ilegalidad equivale a la de nulidad, la responsable debió llegar a la ineludible conclusión de que el procedimiento, origen y sustento del laudo es nulo, y de que, por ello, no es correcto que simplemente 'se devuelva' el asunto para que únicamente se dicte resolución definitiva, sino que debió devolverlo para el efecto de que se repusiera el procedimiento desde el momento en que se produjeron las actuaciones legales y, en consecuencia, nulas. Es un fenómeno similar a lo que acontece en el amparo cuando se reclama una sentencia definitiva por violaciones cometidas durante la secuela del

procedimiento, caso en el que la, jurisprudencia mexicana es unánime en el sentido de que el alcance de la declaración de inconstitucionalidad o de ilegalidad no puede ser otro que el de la reposición del procedimiento como requisito indispensable para el dictado de la nueva resolución definitiva. Simplemente como ejemplo de lo anterior pueden citarse las siguientes tesis: 'SUCESSIONES , EFECTOS RESTITUTORIOS DEL AMPARO CONTRA VIOLACIONES DEL PROCEDIMIENTO A LAS'.- (Se transcribe) instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Época: 5a, Tomo: LI, Página 2659. 'AMPARO PARA EFECTOS. FORMA CONCRETA DE CUMPLIR LA EJECUTORIA QUE LO CONCEDE CONTRA VIOLACIONES DE PROCEDIMIENTO'.- (Se transcribe). Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Época: 7a Volumen. 3, Parte: Sexta, Página: 15. 'VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO PENAL. OMISION DE DESAHOGAR PRUEBAS ADMITIDAS NO IMPUGNADAS. DEBE SUPLENIRSE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA Y ORDENAR AL JUEZ SU DESAHOGO'.- (Se transcribe).- Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Época: 8a, Tomo: X-Septiembre, Página: 397. De no aplicarse la anterior conclusión, se llegaría al absurdo de obligar a la autoridad administrativa a emitir una nueva resolución definitiva apoyada o sustentada en un procedimiento que de antemano se sabe, es ilegal, con lo que se cae en la situación igualmente absurda de que la declaración de ilegalidad no tenga efecto jurídico alguno. Deben aquí tenerse por reproducidos los argumentos que sobre el particular se adujeron en el capítulo 'procedencia del amparo' formulados al inicio de la demanda, en obvio de inútiles repeticiones. En esta tesitura, siendo evidente la inconstitucionalidad del laudo reclamado lo procedente es que la Justicia de la Unión se conceda a mis poderdantes el amparo y protección que solicitan por conducto del presente libelo".

TERCERO.- Por auto de fecha veintidós de octubre de mil novecientos noventa y seis, se admitió a trámite la demanda de amparo por el Juez Séptimo de Distrito en

Materia Administrativa en el Distrito Federal, registrándola bajo el número 574/96.

Seguido el juicio en sus trámites legales, se llevó a cabo, con fecha veintiséis de noviembre del año antes mencionado, la audiencia constitucional respectiva y en seguida se procedió a dictar la sentencia correspondiente, misma que terminó de engrosarse con fecha treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y siete, la que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

"UNICO.- SE SOBREESEE en el presente juicio de garantías".

Las consideraciones en que se sustentó la precitada sentencia son, en lo conducente, las siguientes:

"SEGUNDO.- Es cierto el acto reclamado al Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para resolver el caso MEX-94-1904-01, consistente en el laudo de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis. La existencia del acto reclamado se advierte en la documental en que consta su realización por la autoridad responsable (fojas doscientos cincuenta y seis a trescientos noventa y nueve); prueba que tiene valor probatorio pleno conforme lo dispuesto en el artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles. --- El acto reclamado al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, consistente en la ejecución del laudo de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para resolver el caso MEX-94-1904-01 debe considerarse existente, pese a la negación de su existencia que realiza la autoridad responsable. --- Lo anterior en virtud de que dicha autoridad es señalada como ejecutora de la resolución impugnada y la realización del acto que se le atribuye es de carácter inminente, según se desprende del

propio laudo combatido, pues se trata de una consecuencia legal necesaria del acto reclamado de la autoridad ordenadora. --- Sirve de apoyo a lo anterior la tesis publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, Tomo VI, Materia Común, página trescientos setenta y tres, con los rubro y texto siguientes: --- 'ACTOS INMINENTES, NEGATIVA DE LOS. NO SE NECESITA PRUEBA DIRECTA EN CONTRARIO.- (se transcribe).' --- TERCERO.- Previamente al estudio del presente asunto, resulta indispensable precisar los antecedentes que lo informan. --- 1.- Con fecha cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, la empresa Industrias Monterrey, Sociedad Anónima de Capital Variable, (hoy tercero perjudicada), denunció ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial los hechos que en su concepto constituyen práctica desleal de comercio internacional en su modalidad de dumping, prevista en el artículo 7, fracción I, de la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de comercio exterior. --- 2.- Con fecha once de diciembre de mil novecientos noventa y dos, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial admitió la denuncia de hechos antes referida. --- 3.- Mediante resolución de carácter provisional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, el Subsecretario de Comercio Exterior, en ausencia del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, conforme al artículo 31 del Reglamento Interior de dicha Secretaría, declaró el inicio de la investigación administrativa sobre las importaciones de productos de aceros planos recubiertos; mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias 7210.31.01, 7210.31.99, 7210.39.01, 7210.39.99, 7210.41.01, 7210.41.99, 7210.49.01, 7210.49.99, 7210.60.01, 7210.70.01 y 7210.70.99 de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación originarias y procedentes de los Estados Unidos de América; y convocó a los importadores, exportadores y representantes del Gobierno de los Estados Unidos de América, así como a cualquier persona que considera tener interés jurídico en el resultado de la investigación, para que comparecieran ante la citada Secretaría a manifestar lo que a su derecho

correspondiera, debiendo acreditar el interés jurídico que les asista respecto del resultado de la investigación dentro de un plazo de quince días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de dicha resolución, esto es, el día siguiente de su publicación. --- 4.- Con fecha veintiocho de abril de mil novecientos noventa y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución emitida por el Subsecretario de Comercio Exterior e Inversión Extranjera, en ausencia del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, conforme al artículo 38 del Reglamento Interior de dicha Secretaría, mediante la cual se revisa a la de carácter provisional precisada en el punto que antecede. En dicha resolución determinó imponer cuotas compensatorias provisionales para las importaciones de productos planos de acero recubiertos; mercancías originarias y procedentes de los Estados Unidos de América; comprendidas en las fracciones arancelarias 7210.31.01, 7210.31.99, 7210.39.01, 7210.39.99, 7210.41.01, 7210.41.99, 7210.49.01, 7210.49.99, 7210.70.01 y 7210.70.99, de 5.85% para las procedentes de la empresa BETHLEHEM STEEL Corp., 9.74% para las provenientes de US STEEL International y de 29% para las provenientes de las empresas NEW PROCESS STEEL Corporation, MITSUI & Corporation, WORLD METALS Incorporation y todas las demás empresas de los Estados Unidos de América. Asimismo, declaró la continuación de la investigación administrativa sin imponer cuotas compensatorias a las importaciones procedentes de las empresas ARMCO Inc., METALTECH, LS-2 ELECTROGALVANIZING y LTV STEEL Company de los Estados Unidos de América.- Finalmente, concedió un plazo adicional a las partes interesadas para que presentaran la información, datos y pruebas complementarios, así como, en su caso, los alegatos que estimasen convenientes. --- 5.- Con fecha dos de agosto de mil novecientos noventa y cuatro se publicó en el Diario Oficial de la Federación la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de aceros planos recubiertos, mercancía comprendida en las fracciones arancelarias precisadas en el punto que antecede, emitida por el Subsecretario de Comercio Exterior e Inversión Extranjera, en ausencia del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, conforme al artículo 38 del Reglamento Interior de dicha Secretaría. En

dicha resolución, en la parte que interesa para el presente asunto, se determinó imponer cuota compensatoria definitiva para las importaciones de los aludidos productos provenientes de las empresas USX Corporation, NEW PROCESS STEEL, MITSUI & Corporation Incorporation, WORLD METALS Incorporation y de todas las demás empresas de los Estados Unidos de América de 38.21%. ---

6.- El primero de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro las empresas USX Corporation e INLAND STEEL Company (hoy quejas) presentaron ante la Sección Mexicana del Secretario del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, una solicitud de revisión ante un Panel de la resolución precisada en el punto que antecede. Asimismo, en tres de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, dichas empresas, entre otras, presentaron reclamaciones conforme a la Regla 39 de las Reglas de Procedimiento del artículo 1904 del aludido Tratado. Con fecha doce de octubre de mil novecientos noventa y cuatro se presentó reclamación modificada por parte de USX Corporation. ---

7.- Finalmente, con fecha ocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de productos de acero planos, recubiertos, originarias y procedentes de los Estados Unidos de América, pronunciada por el citado Panel, y que se reclama a través de este juicio de garantías. Mediante la cual se determinó lo siguiente: ---

'ORDEN Por todo lo anterior, y tomando en consideración lo dispuesto por el artículo 1904, párrafo 8, del TLCAM (sic.), el Panel resuelve y ordena, por unanimidad, lo siguiente: 1. El Panel confirma la resolución definitiva en todos sus puntos, salvo lo que expresamente se declara a continuación.- Requisitos de competencia y formalidad. 2.- El Panel declara ilegales, en los términos del artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, todas las resoluciones administrativas comprendidas en la resolución definitiva que se refieran a Inland; declara que no se les dar (sic.) ningún efecto jurídico, y , en devolución, instruye a la autoridad investigadora para que (a) tomo en consideración las pruebas e información presentadas por Inland; (b) de a Inland oportunidad de presentar información adicional y de formular comentarios sobre el análisis que la autoridad investigadora haga de dicha información; (c)

modifique la resolución definitiva, a fin de adoptar nuevas resoluciones administrativas respecto de Inland, tomando en consideración las pruebas y la información que este haya presentado, y (d) adopte cualquier otra medida permitida por el derecho aplicable.- 4. El Panel declara que, al no haber notificado directamente a Inland los plazos límite para presentar las respuestas al cuestionario, es ilegal la resolución relativa a Inland en el punto 27 de la resolución definitiva, en los términos de la fracción III del Código Fiscal de la Federación, e instruye a la autoridad investigadora para que dé a Inland oportunidad de presentar pruebas e información adicionales.- 5. El Panel declara que la determinación del componente de utilidad de los valores reconstruidos para USX, según lo señalado en los puntos 94 a 97 de la resolución definitiva, y que la aplicación de un cargo incorrecto por financiamiento bancario a una venta de exportación, son ilegales en los términos de la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación; y en devolución, instruye a la autoridad investigadora para que (a) determinen una utilidad global para las ventas en el mercado interno de una 'categoría general' de productos que incluya a los productos investigados; (b) determine un monto de utilidad razonable, a menos que determine que no ha habido una utilidad global para esta categoría general; (c) con base en el nuevo cálculo del componente de utilidad calcule nuevamente el valor reconstruido para USX; (d) emplee el cargo por financiamiento propuesto por USX para el cálculo del precio de exportación de la venta a la que se aplicó dicho cargo; (e) con base en lo anterior, calcule nuevamente los márgenes de discriminación de precios para USX Corporation, y (f) con base en los márgenes de discriminación de precios, en su caso, determine si las exportaciones de USX causaron daño o constituyeron amenaza de daño para la industria nacional. El Panel confirma la resolución de la autoridad investigadora en el sentido de no excluir la venta de segunda a que se refiere USX.- ...Cuestiones relativas al daño. 7. El Panel, en devolución, instruye a la autoridad investigadora para que tome en cuenta los comentarios de las partes interesadas sobre el contenido del dictamen técnico para que mantenga confidencial la identidad del consultor que preparó dicho dictamen.- 8.- El Panel, en devolución, instruye a la

autoridad investigadora para que tome en cuenta las observaciones adicionales de las partes interesadas sobre la exclusión de los productos incluidos en la nota nacional, para efectos de determinar la amenaza de daño futuro, así como para que adopte una nueva determinación sobre la amenaza de daño futuro, así como para que adopte una nueva determinación sobre la amenaza de daño futuro una vez que haya examinado tales observaciones.- 9. El Panel, en devolución, instruye a la autoridad investigadora para que otorgue a las partes interesadas una oportunidad adecuada para presentar observaciones sobre daños posteriores al periodo investigado, correspondientes a 1992, utilizados por la propia autoridad, para efectos de determinar la amenaza de daño futuro. 10. El Panel, en devolución instruye a la autoridad investigadora para que tome en cuenta las observaciones adicionales de las partes interesadas sobre si la metodología de la 'mezcla de productos' utilizada por dicha autoridad produjo distorsiones en las comparaciones de precios, así como para que adopte una nueva determinación sobre la amenaza de daño futuro una vez que haya examinado tales observaciones. Plazo para la devolución 11. De conformidad con el artículo 1904, párrafo 8, del TLCAN, el Panel devuelve el caso a la autoridad investigadora y le ordena cumplir con lo aquí dispuesto dentro del plazo de 120 días a partir de la fecha de esta orden.' --- CUARTO.- Antes de realizar el estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados es necesario hacer el de la procedencia del juicio. --- El Secretario de Comercio y Fomento Industrial e Industrias Monterrey, sociedad anónima de capital variable, tercero perjudicada, argumentan que el presente juicio es improcedente contra el laudo dictado por el Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para resolver el caso MEX-94-1904-01, en virtud de que dicho organismo no tiene el carácter de autoridad, para los efectos del juicio de amparo; por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 1º de la Ley de Amparo. --- Ante todo, a fin de estar en condiciones de analizar la causal de improcedencia descrita, resulta indispensable examinar y precisar diversos conceptos que rigen en materia de amparo, en la medida, se insiste, en que nos conducen a la conclusión

que se pretende, a saber: qué debe entenderse por acto de autoridad para los efectos de dicho juicio, por ser éste el único susceptible de impugnarse a través de ese medio de control constitucional y el concepto de autoridad responsable. --- Asimismo, es necesario hacer una breve exposición sobre el arbitraje, entendido éste como un medio legal de composición de controversias entre dos o más partes contendientes, habida cuenta de que este tema guarda estrecha relación con el estudio de la causal de improcedencia que se invoca. --- En primer lugar, cabe dejar precisado que el juicio de amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las leyes secundarias, por órgano jurisdiccional y por vía de acción, la cual queda a cargo de los particulares. --- Por otro lado, vale la pena recordar que la Constitución, como norma suprema del orden jurídico mexicano, debe prevalecer sobre cualquier otra norma jurídica; y que para lograrlo se vale del establecimiento de diversos medios de defensa. A ese conjunto de instrumentos que se hallan dispuestos para proteger la vigencia de la Constitución se le denomina 'defensa constitucional'. La doctrina ha elaborado diversas clasificaciones de los medios de defensa constitucional, que se distinguen entre sí por el criterio de clasificación adoptado por cada autor; en todas ellas se encuentra el juicio de amparo. --- Ahora bien, la regla general en los países en que rige el estado de derecho, como el nuestro, es que el cumplimiento del orden jurídico sea espontáneo. El derecho se cumple de manera natural por sus destinatarios y por excepción es desobedecido. Así también, el respeto debido a la Constitución, como norma suprema de todo ordenamiento jurídico, tiene que ser espontáneo y natural. Sólo como excepción cabe considerar la existencia de violaciones constitucionales, dentro de un sistema jurídico regular. Pero aún considerada como excepcional, la violación a la Constitución debe ser prevenida y reparada, lo que en determinadas ocasiones, específicamente cuando dicha violación implica una transgresión a las garantías individuales y el gobernado lo solicita, se hace a través del juicio de amparo. --- En este orden de ideas, es indudable que debe considerarse al juicio de amparo como el proceso constitucional por antonomasia, en virtud de que constituye la garantía normal y permanente de la Constitución, a diferencia de otros, que son medios

extraordinarios e intermitentes, como son el proceso de responsabilidad de los altos funcionarios se presenta en situaciones excepcionales (sic.), al igual que las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales; todos ellos previstos constitucionalmente en los artículos 105, fracciones I y II, 110 y 111 de la propia Constitución. --

- Así, el juicio de amparo se distingue de otros procesos en cuanto a que el tipo de litigios que resuelve versa sobre el alcance de las garantías que la Constitución otorga al gobernado, lo que le vale ser calificado, precisamente, como proceso de amparo, y no como proceso penal, civil o familiar, por ejemplo. Ahora, debe determinarse cuáles son cada una de las características del proceso, respecto al juicio de amparo. Es decir, debe delimitarse cuál es el conflicto que constituye la causa del juicio de amparo, y entre quienes se presenta, pues de esta concepción depende el análisis de la causa de improcedencia alegada. --- El conflicto, presupuesto y materia del juicio de amparo está delimitado por el artículo 103 constitucional, en el que, textualmente, se consigna: --- 'Artículo 103.- (se transcribe).' Así las cosas, es evidente que el juicio de amparo es un proceso y que éste sirve para arreglar un conflicto derivado de una violación de las garantías individuales. --- Ahora bien, como todo proceso, el juicio de amparo supone necesariamente la existencia de dos partes: la que promueve, y aquélla frente a la cual se promueve. --- La parte agraviada es el promovente del juicio de amparo; es el actor o demandante de la protección constitucional. La intervención del agraviado es necesaria, indispensable, en el juicio de amparo, que no puede iniciarse sin que se inste al órgano de gobierno al que se otorgó la tarea de prestar el servicio público jurisdiccional. Este es el principio de instancia de parte, que encuentra su fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 4 y 5 de la Ley de Amparo: 'El juicio de amparo se seguirá siempre instancia de parte agraviada;...' (Artículo 107 de la Constitución Federal); 'El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier acto que se reclame...' (artículo 4º de la Ley de Amparo). --- Los derechos o intereses que pudieran verse afectados por un acto de autoridad no son otra cosa que las

llamadas garantías individuales. Si el juicio de amparo debe proteger al particular contra actos de autoridad violatorios de garantías individuales, los derechos sobre los que recayó o habrá de recaer el acto autoritario no son sino tales garantías individuales. Las garantías individuales son aquellos derechos que tiene el gobernado frente al poder público, que limitan su ejercicio, y que se encuentran consagrados en la Constitución. Consecuentemente, por virtud de las garantías individuales se constituye una relación entre el gobernado, titular del derecho, y los órganos del Estado, que ejercen el poder público. --- Sin embargo, el problema esencial en el proceso de amparo, no consiste tanto en hallar o identificar al actor, que en todo momento es aquélla persona que afirma que se le han violado o desconocido sus derechos fundamentales, sino en la identificación de su contraparte. Para resolverlo, puede sostenerse en una forma sencilla que, si conforme a nuestro sistema constitucional rige la regla consistente en que las autoridades deben respetar las garantías individuales de las personas, establecidas en la propia Carta Magna, entonces el actor es el titular de los derechos no respetados, y su contraparte en el proceso es la autoridad a la que se atribuye una falta de acatamiento a ellos. --- Sin embargo, no siempre es así de fácil determinar qué personas u organismos son susceptibles de ser enjuiciados mediante juicio de amparo, es decir, quiénes pueden cometer aquélla violación de garantías individuales y por tanto ser demandados a través del juicio de amparo. --- Por consiguiente, para determinarlo, debe precisarse, ante todo, el concepto de autoridad responsable. --- La autoridad responsable, a diferencia del agraviado, no siempre ha sido reconocida como parte, con la extensión de que ahora goza en el proceso de amparo. Así, la primera Ley de Amparo, es decir, la de 1861, solamente le concedía el derecho de ser oída en el juicio. Idéntica situación permaneció en la Ley de 1869. La ley de 1882 permitía que, a la autoridad, se le recibieran pruebas y alegatos; lo que ocurrió también con el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897. El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, finalmente, reviste a la autoridad responsable con el carácter de parte dentro del juicio de amparo. --- Lo anterior demuestra que históricamente, el juicio de amparo se ventilaba aún sin la

presencia de aquélla persona, física o colectiva, que transgredía, a juicio del gobernado, sus derechos fundamentales consagrados constitucionalmente. --- Actualmente, el artículo 11 de la Ley de Amparo dispone que tienen el carácter de autoridad responsable '...la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.' Luego entonces, la autoridad responsable es, simplemente, aquélla a la que se imputa la realización de una conducta violatoria de garantías individuales. --- Por lo tanto, resulta necesario precisar que el factor determinante para la procedencia del juicio, no es tanto la existencia de una autoridad, sino de un acto de autoridad. La diferencia, aunque sutil, es muy trascendente. Así, un funcionario público podrá realizar un acto que sea impugnabile mediante el juicio de amparo o bien, un acto contra el que no se pueda promover el juicio, aún cuando se dicte en ejercicio del poder público. --- El concepto jurisprudencial de acto de autoridad ha variado durante el transcurso del tiempo. --- La primera ocasión en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación abordó tal cuestión adoptó (sic.) el criterio siguiente: --- '... al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de autoridades que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente aquellas que están establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso de que se trata hayan obrado dentro de la esfera legal de sus atribuciones, al ejecutar actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, enseñan el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de Derecho Constitucional, que el término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho y que, por lo mismo, están en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen; y agregan esos tratadistas que bajo ese concepto, debe entenderse que el amparo procede, no solamente contra autoridades legítimamente constituidas, sino también contra meras autoridades de facto, por más que se las suponga usurpadoras de

atribuciones que legalmente no les correspondan.’ --- Las consideraciones transcritas motivaron la formulación de la siguiente tesis: --- ‘AUTORIDADES. PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. QUIENES LO SON. El término ‘autoridades’ para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen,’ publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo IV, página mil sesenta y siete. --- Como puede observarse de los términos en que se encuentra concebido el criterio antes transcrito, en él se hizo referencia únicamente a los actos que tienen ejecución material y que, para llevarla a cabo, utilicen la fuerza pública. Empero, no incluyó aquellos casos en que el acto de autoridad consiste en una conducta omisiva, que incuestionablemente no conlleva ejecución alguna, o cuando, también sin ejecución, la autoridad emite un acto declarativo o prohibitivo. --- Esta circunstancia motivó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversos amparos, sostuviera entre otras cosas, lo siguiente: --- ‘...el criterio que debe servir de norma para definir en qué casos se está en presencia de un acto de autoridad, debe referirse a la naturaleza misma de esos actos, los que pueden ser, según la doctrina antes expresada, una resolución que afecte a los particulares o actos de ejecución con esa misma característica, provenientes, unos y otros, de órganos del Estado, dentro o fuera de las órbitas de sus atribuciones legales.’ (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXV, páginas cinco mil treinta y tres a cinco mil cuarenta). --- Ahora, el concepto de acto de autoridad así establecido jurisprudencialmente, libró la dificultad que representaban los actos carentes de ejecución, pero tuvo que afrontar otra: determinar si necesariamente el acto de autoridad debía emitirse por un órgano del Estado, y cuál era el alcance de este último término. El problema se suscitó con motivo de diversos juicios de amparo promovidos en contra de organismos descentralizados, entre otros, contra el Instituto Mexicano del Seguro Social, que por disposición de la ley tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, y por eso distintos de los del Estado. --- Así, por lo que hace al

Instituto Mexicano del Seguro Social, se estableció que si éste determina el monto de las cuotas obrero patronales a cargo de un particular, y procede a su cobro, debe concluirse que al hacerlo actúa con el carácter de autoridad. De esta manera lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia que a continuación se transcribe: --- 'SEGURO SOCIAL, EL INSTITUTO MEXICANO DEL, ES AUTORIDAD. A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social que establece la facultad del Instituto del Seguro Social para determinar el monto de las aportaciones obrero patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que, por tanto, tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga.' (Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos diecisiete a mil novecientos noventa y cinco, Tomo III, materia administrativa, página cuatrocientos tres). --- Sin embargo, cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social presta atención médica a un trabajador que sufre una enfermedad no actúa como autoridad, sino como otro particular. Aún más, la competencia para conocer de un conflicto entre el Instituto mencionado y alguno de sus trabajadores corresponde a una Junta de Conciliación y Arbitraje, la que, constitucionalmente, está facultada para resolver conflictos entre patrones y trabajadores, ambos particulares; y no compete al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, encargado de resolver los conflictos entre los poderes de la Unión o el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. -- Lo anterior en virtud de que el Instituto Mexicano del Seguro Social, en sus relaciones laborales, es considerado como un particular y cuando ejecuta un crédito fiscal determinado con base en cuotas obrero patronales se considera autoridad. --- En otras palabras, no se trata de que un organismo actúe como sujeto de derecho público o privado, dualidad en la personalidad que no existe, ni por ficción jurídica, sino los actos que realice y por los que afecta la esfera legal de un particular algunas veces se encuentran revestidos de imperio y otras no. --- Así, no debe caerse en el error de confundir a los órganos que realizan y concretan materialmente el poder estatal, con el Estado mismo, ni con el poder de imperio soberano. El pueblo,

soberano, titular del imperio del Estado, conforme lo dispuesto en el artículo 39 Constitucional, se apoya en un conjunto de individuos, servidores públicos, para la realización de sus fines. Pero esos servidores públicos no constituyen por sí mismos el poder estatal, que puede manifestarse o no en algunos de sus actos. Los actos de autoridad, aquéllos que revistan imperio, serán susceptibles de impugnación a través del juicio de amparo. A eso se refiere el artículo 103 Constitucional al establecer que '...los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite... por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.' --- Precisamente, con motivo de las dificultades que se han presentado respecto a la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de los organismos públicos paraestatales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido un nuevo criterio para determinar el concepto de actos de autoridad para efectos del amparo, a través de la siguientes tesis: --- 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFIQUEN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.- (se transcribe)'. --- La tesis expuesta se apoya básicamente en las consideraciones siguientes: --- 'Ni ese precepto (103 constitucional) ni el artículo 107 de la propia Carta Magna en el que se consagran los principios procesales del juicio de amparo, definen el término 'autoridad', por lo que en este sentido se trata de normas pragmáticas. --- Es decir, se deja al legislador ordinario la determinación del concepto contenido en el ordenamiento constitucional. --- Sin embargo, tampoco éste definió el vocablo aludido, pues se limitó al efecto a un aspecto accidental del concepto y no a su esencia. --- Es decir, el legislador únicamente aludió a las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías, pero no abordó las características que debe reunir ésta para ser considerada como tal para efectos de la procedencia de dicho juicio. --- De esta manera la definición de que se trata ha quedado a cargo de los Tribunales Federales, especialmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de máximo intérprete de la Constitución General de la República.' --- A continuación

se cita la tesis que ya se ha transcrito con anterioridad, con el rubro 'AUTORIDADES. PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. QUIENES LO SON.' y continúa: --- 'Sin duda el criterio supracitado se basa a su vez en el concepto de 'imperio' entendido como la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia. --- De esta manera, los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, han venido sosteniendo, que la autoridad para efectos del juicio de amparo debe ser un órgano del Estado, sea persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho dispongan de la fuerza pública y estén en posibilidad, por ello, de ejercer actos públicos, esto es, en ejercicio del poder de imperio. --- Sin embargo, la jurisprudencia establecida por este Alto Tribunal no tiene, necesariamente, que permanecer inalterable, sino que puede examinarse y modificarse o interrumpirse de acuerdo a las exigencias de la realidad en la que se pretenda fijar la norma. --- Y es que el derecho es esencialmente dinámico ya que al ser un producto social, es decir, al surgir por efecto de la vida del hombre en colectividad, siendo la sociedad por naturaleza evolutiva en el tiempo y espacio, en consecuencia debe irse adaptando a esos cambios, a fin de lograr su facticidad, esto es, la debida relación entre la norma jurídica y la realidad que regula y en la que se aplica. --- De esta forma, la Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Federal, puede, sin duda alguna, modificar sus criterios de interpretación, cuando la realidad en que se aplican sufre cambios, ahora bien, sobre el particular se estima que la fijación que se ha dado al concepto de autoridad por este Tribunal, debe ajustarse al momento que actualmente se vive, en el que la organización y las funciones del Estado han resentido cambios substanciales.' --- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación continúa con la exposición del surgimiento, años atrás, de los organismos paraestatales, y manifiesta su preocupación por la indefensión en que pudieran quedar los particulares frente a dichos organismos: --- 'De esta guisa, la aplicación generalizada de criterio, en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, considerados ya individual o colectivamente, pues estos antes de su actuación con independencia de la disposición directa que puedan tener

o no de la fuerza pública, pueden, con fundamento en una norma legal, emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan su esfera legal. --- Es decir, dichos entes pueden dictar actos que afectan la esfera jurídica de los particulares, por sí y ante sí de manera unilateral, esto es, sin la necesidad de acudir a órganos judiciales y del consenso de la voluntad del afectado, que implican el ejercicio de facultades decisorias que les están atribuidas en la ley, y que por ende constituyen un Poder Ejecutivo, una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y no se agota, y que por tanto sí se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.’ --- Ahora bien, una vez analizadas las características que identifican, genéricamente, al acto de autoridad susceptible de combatirse mediante el juicio de garantías, resulta necesario analizar las características del acto reclamado en el presente asunto, esto es, el laudo emitido por el Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para resolver el caso MEX-94-1904-01, para concluir si, específicamente, el juicio de amparo en que se actúa procede en su contra. --- Sin embargo, antes de abordar el estudio particular de los tribunales que, como en la especie, se constituyen conforme al aludido Tratado de Libre Comercio y, por consiguiente, de los laudos que emiten, es conveniente hacer una breve referencia a la institución jurídica del arbitraje. --- El arbitraje es una forma heterocompositiva, es decir, una forma de solución de un litigio mediante la intervención de un tercero imparcial. La resolución del conflicto, en el arbitraje, se expresa en el laudo, cuya eficacia depende de la voluntad de las partes o de la intervención judicial oficial. --- Así pues, una vez que se ha producido el litigio o conflicto jurídico entre dos partes con intereses contrapuestos, debe ser solucionado. Al respecto, existen dos posibilidades: que se resuelva entre los propios litigantes o bien, mediante la decisión de un tercero ajeno al litigio. --- La solución del litigio llevada a cabo por las propias partes en conflicto ofrece, a su vez, dos caminos posibles: la autocomposición, si uno de los litigantes consiente el sacrificio del interés propio al interés ajeno, y la autodefensa si se impone el

sacrificio del interés ajeno. La solución imparcial, por su parte, se manifiesta en el proceso. --- Por consiguiente, la autodefensa, la autocomposición y el proceso constituyen las tres formas de solución de un conflicto de trascendencia jurídica. Entre ellas existen diferencias, pero todas nacen de la existencia de un litigio; éste es el presupuesto común de las tres figuras mencionadas. --- Ahora, tanto la autodefensa como la autocomposición adolecen de algún que les impide constituirse como la forma ideal y normal de arreglar todos los litigios que se susciten diariamente en la sociedad. --- Así, la autodefensa, por ser una imposición, supone el empleo de la violencia, lo que la convierte en una solución peligrosa, al quedar a merced de la fuerza de cada una de las partes el resultado final del litigio. --- Por su parte, la autocomposición tiene dos inconvenientes, está subordinada al ánimo o capacidad de los litigantes para prosperar y, por su naturaleza, si alguno de los contendientes no quiere o no puede transigir, el otro se encuentra imposibilitado para arreglar su controversia por esta vía. Además, aunque a primera vista aparece como una forma altruista, la práctica cotidiana puede hacer que con ella se disfraze la imposición que con violencia moral realice sobre la otra parte quien posea mayores recursos intelectuales o económicos. --- En esas condiciones, la solución de los conflictos a través de la autodefensa y la autocomposición no siempre resulta justa. -- Por consiguiente, la sociedad misma se encuentra interesada en la existencia de otra forma resolutoria más eficaz y segura, que permita el desenvolvimiento pacífico y constante de cada uno de sus miembros. Es por esta razón que el Estado se da a la tarea de dirimir las controversias que se presentan entre los particulares e instaura el proceso. --- Ahora bien, el proceso jurisdiccional ante los órganos del Estado no es la única posibilidad de solucionar una controversia con relevancia jurídica a través de la resolución de un tercero imparcial, puesto que el arbitraje se ha desarrollado como una institución paralela a dicho proceso. -- El éxito en el empleo del arbitraje como medio de solucionar una controversia está condicionado por la actitud conciliatoria de las partes en el conflicto durante las distintas etapas del procedimiento (formular el compromiso arbitral, la constitución del tribunal y la presentación del caso). Asimismo, el cumplimiento de un laudo puede lograrse por la

aceptación voluntaria de las partes. Por ello, la Comisión de Derecho Internacional ha intentado convertir al arbitraje en una institución cuasijurisdiccional en la que, si las partes han decidido someter la controversia al arbitraje y acordada la estructura del Tribunal, el procedimiento siga en marcha para asegurar el fallo, no obstante que alguna de las partes retire su cooperación. --- Ahora bien, estructuralmente el arbitraje es una relación jurídica triangular, integrada por las partes en conflicto y el árbitro, como tercero imparcial llamado a solucionar la controversia. --- Existen diversos tipos de procedimientos que se incluyen dentro del término genérico de arbitraje, la conciliación, la amigable composición, el laudo en conciencia y el procedimiento en derecho. --- Entre ellos, existe un tipo particular, tradicional, de arbitraje denominado *ad hoc* (adecuado, para esto, a propósito, apropiado) precisamente porque se efectúa caso por caso en la medida que se suscitan las controversias. Sin embargo, conforme se celebran los primeros convenios internacionales sobre arbitraje, se inicia también la gestación de organismos permanentes que sirven para arbitrar controversias de forma permanente. Así surge el arbitraje institucional, que se caracteriza por la presencia de un organismo profesional que sirve a las partes para proporcionar una lista de árbitros y, además, un conjunto de reglas adecuadas al tipo de litigio a resolver. En la especie, esto ocurre con el Panel Binacional que emitió el acto reclamado. --- Preciso lo anterior, resulta conveniente hacer hincapié en que tradicionalmente, los laudos emitidos por un árbitro o un tribunal arbitral no han sido considerados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como actos de autoridad susceptibles de impugnarse a través del juicio de amparo. --- En efecto, desde principios de siglo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado el estudio de la procedencia del juicio de amparo en contra de los laudos emitidos por árbitros, como se desprende del siguiente criterio: --- 'ARBITROS PRIVADOS, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LOS.- (se transcribe).' --- Posteriormente, la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentó el siguiente precedente: --- 'TRABAJO. ARBITROS EN LOS CONFLICTOS DE.- (se transcribe).' --- También, nuestro más Alto Tribunal, en 1942, sostuvo el siguiente criterio: --- 'ARBITROS PRIVADOS,

IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA LOS.- (se transcribe).’ --- Más tarde, la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, sostuvo la siguiente tesis: --- ‘ARBITROS, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA RESOLUCIONES DE LOS.- (se transcribe).’ --- De todo lo anteriormente transcrito se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los laudos emitidos por los árbitros, en cumplimiento de un compromiso arbitral, ya sean dictados por particulares o por personas que ocupen un cargo público, no pueden ser impugnados mediante el juicio de amparo, pues sus actos no son de una autoridad, en ejercicio de la función pública, sino atendiendo a intereses privados. --- Ahora bien, en el presente caso, como ya se ha precisado, se reclama el laudo emitido por el Panel Binacional constituido con apoyo en lo dispuesto por el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que, para arribar a una conclusión al respecto, se estima necesario referirnos en primer término a la forma en que las normas de dicho tratado se incorporan al derecho mexicano. --- Bajo el término de supremacía de la Constitución, se hace referencia a la cualidad de aquélla de fungir como norma jurídica positiva superior que da validez y unidad a un orden jurídico nacional. --- Así pues, la Constitución es la fuente última de validez de un orden jurídico, de tal suerte que para que una norma jurídica sea válida, requiere encontrar el fundamento de su validez en la Constitución. La conformidad de la norma jurídica con la Constitución puede referirse a dos aspectos; primero, al procedimiento de elaboración de la norma jurídica misma y, segundo, al contenido de la norma. Al respecto, no pasa inadvertido que existe la opinión de que basta que la conformidad de la norma jurídica con la Constitución sea formal para que dicha norma secundaria sea válida, sin importar su contenido. --- Ahora bien, la Constitución Federal, en su artículo 133, dispone lo siguiente: --- ‘Artículo 133.- (se transcribe).’ --- Del precepto constitucional transcrito tenemos que los tratados, sujetos a los postulados constitucionales como en el caso el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se incorporan al derecho nacional a través de un acto posterior a su celebración. --- Así tratándose del Estado Mexicano, debe atenderse a las disposiciones que regulan la participación tanto del titular

del Poder Ejecutivo como del Senado de la República en la negociación, aprobación y ratificación de los tratados y convenciones. --- Con independencia de lo que disponen los artículos 15 y 117 Constitucionales, que imponen un límite en cuanto al contenido material de los tratados y la prohibición a los Estados miembros de la Federación Mexicana de celebrar tratados, dos son los artículos que en la norma fundamental regulan el procedimiento para la celebración, aprobación y ratificación de los tratados internacionales, el 89, fracción X, que contempla las facultades del Presidente de la República, y el 76, fracción I, que precisa las facultades exclusivas del Senado. De su texto se deducen los principios fundamentales de este tema. --- Tales preceptos disponen: --- 'Artículo 89.- (se transcribe).' --- 'Artículo 76.- (se transcribe).' --- De la lectura de estos preceptos, se advierte que el mecanismo para el perfeccionamiento de un tratado consiste en la negociación por el Ejecutivo, la aprobación del Senado, que debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, la ratificación del Ejecutivo en el plano internacional y, finalmente, la promulgación y publicación del tratado en el Diario Oficial de la Federación. --- Así, una vez que los términos del mencionado Tratado de Libre Comercio, fueron negociados por el Presidente de la República y suscrito por él, fue turnado al Senado de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para su análisis y eventual aprobación e incorporación al derecho vigente de la Nación, mediante su publicación a través del órgano de difusión oficial. --- En otras palabras, una vez que el tratado internacional, celebrado por el Presidente de la República, ha sido aprobado por el Senado, se integra al ordenamiento jurídico nacional con el rango de ley secundaria de aplicación nacional. --- Luego entonces, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es una norma de derecho interno por virtud del proceso formal que concluye con la aprobación de sus términos por el Senado de la República, así como su publicación. --- Ahora bien, el régimen específico de los tribunales que se constituyen de conformidad con el aludido tratado, se encuentra regulado en su capítulo XIX, el cual establece la revisión y solución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias. --- Dicho numeral

es del tenor literal siguiente: --- 'Artículo 1904.- REVISION DE RESOLUCIONES DEFINITIVAS SOBRE ANTIDUMPING Y CUOTAS COMPENSATORIAS. --- 1. Según se dispone en este artículo, cada una de las Partes reemplazará la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre antidumping y cuotas compensatorias con la revisión que se lleve a cabo a un Panel Binacional. --- 2. Una parte implicada podrá solicitar que el Panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre antidumping y cuotas compensatorias emitida por una autoridad investigadora competente de una Parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias de la Parte importadora. Para este efecto, las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias consisten en leyes aplicables, antecedentes legislativos, reglamentaciones, práctica administrativa y los precedentes judiciales, en la medida de que un tribunal de la Parte importadora podría basarse en tales documentos para revisar una resolución definitiva de la autoridad investigadora competente. Unicamente para efectos de la revisión por el Panel, tal como se dispone en este artículo, se incorporan a este Tratado las leyes sobre antidumping y cuotas compensatorias de las Partes, con las reformas que ocasionalmente se les hagan. --- 3.- El Panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 y los principios generales de derecho que de otro modo un tribunal de la Parte importadora aplicará para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente. --- 4.- La solicitud para integrar un Panel se formulará por escrito a la otra Parte implicada, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el Diario Oficial de la Parte importadora. En el caso de resoluciones definitivas que no se publiquen en el Diario Oficial de la Parte importadora, ésta las notificará inmediatamente a la otra Parte implicada cuando esa resolución involucre sus mercancías, y esa Parte podrá solicitar la integración de un Panel dentro de los treinta días siguientes a que se reciba la notificación. Cuando la autoridad investigadora competente de la Parte importadora haya dictado medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra Parte implicada podrá notificar su

intención de solicitar un Panel de conformidad con este artículo, y las Partes lo instalarán a partir de ese momento. De no solicitarse la instalación de un Panel en el plazo señalado en este párrafo, prescribirá el derecho de revisión por un Panel. --- 5. Una Parte implicada podrá solicitar, por iniciativa propia, que un Panel revise una resolución definitiva, y deberá asimismo solicitarlo a petición de una persona que de otro modo, conforme al derecho de la Parte importadora, estaría legitimada para iniciar procedimientos internos de revisión judicial de la misma resolución definitiva. --- 6. El Panel llevará a cabo la revisión según los procedimientos establecidos por las Partes conforme al párrafo 14. Cuando ambas partes implicadas soliciten que un Panel revise una resolución definitiva, un sólo Panel revisará tal resolución. --- 7. La autoridad investigadora competente que haya dictado la resolución definitiva en cuestión tendrá el derecho de comparecer y ser representada por abogados ante el Panel. Cada una de las Partes dispondrá que las personas que por otro lado, de conformidad con el derecho de la Parte importadora, estarían legitimadas para comparecer y ser representadas en un procedimiento interno de revisión judicial de la resolución de la autoridad investigadora competente, tengan el derecho de comparecer y ser representadas por abogados ante el Panel. --- 8. El Panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión. Cuando el Panel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo razonablemente posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución, tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza del fallo del Panel. En ningún caso dicho plazo excederá el periodo máximo (a partir de la fecha de la presentación de la petición, queja o solicitud) señalado por la ley para que la autoridad investigadora competente en cuestión emita una resolución definitiva en una investigación. Si se requiere revisar la medida adoptada en cumplimiento de la devolución por la autoridad investigadora competente, esa revisión se llevará a cabo ante el mismo Panel, el que normalmente emitirá un fallo definitivo dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que dicha medida le haya sido sometida. --- 9. El fallo de un Panel en los términos de este

artículo será obligatorio para las Partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas Partes que haya sido sometido al Panel. --- 10. En lo relativo a resoluciones que no tengan carácter definitivo, este Tratado no afectará: (a) los procedimientos de revisión judicial de cualquiera de las Partes; ni (b) los asuntos impugnados conforme a esos procedimientos. --- 11. Una resolución definitiva no estará sujeta a ningún procedimiento de revisión judicial de la Parte importadora, cuando una Parte implicada solicite la instalación de un Panel con motivo de esa resolución dentro de los plazos fijados en este artículo. Ninguna de las Partes establecerá en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un Panel. --- 12. Este artículo no se aplicará en caso de que: (a) ninguna de las Partes implicadas solicite la revisión de una resolución definitiva por un Panel; (b) como consecuencia directa de la revisión judicial de la resolución definitiva original por un tribunal de la Parte importadora, se emita una resolución definitiva revisada, en los casos en que ninguna de las Partes implicadas haya solicitado la revisión ante un Panel de la resolución definitiva original; o (c) se emita una resolución definitiva como resultado directo de la revisión judicial que se haya iniciado ante un tribunal de la Parte importadora antes de la fecha de entrada en vigor de este tratado. --- 13. Cuando en un plazo razonable posterior a que se haya emitido el fallo del Panel, alguna de las Partes implicadas afirma que: (a) (I) un miembro del Panel ha sido culpable de una falta grave, de parcialidad, o ha incurrido en grave conflicto de intereses, o de alguna otra manera ha violado materialmente las normas de conducta. --- (II) el Panel se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de procedimiento, o (III) el Panel se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción establecidos en este artículo, por ejemplo por no haber aplicado el criterio de revisión adecuado, y (b) cualquiera de las acciones señaladas en el inciso (a) haya afectado materialmente el fallo del Panel y amenace la integridad del proceso de revisión por el Panel Binacional; esa Parte podrá acudir al procedimiento de impugnación extraordinaria establecido en el Anexo 1904.13. --- 14. Para poner en práctica las disposiciones de este artículo, las Partes adoptarán reglas de procedimiento a más tardar el 1º

de enero de 1994. Dichas reglas se basarán, cuando corresponda, en reglas procesales en grado de apelación judicial e incluirán reglas relativas al contenido y trámite de las solicitudes para integrar los Paneles; la obligación de la autoridad investigadora competente para remitir al Panel el expediente administrativo del procedimiento; la protección de información comercial reservada, información gubernamental clasificada y otra información privilegiada (incluidas las sanciones contra personas que intervengan ante los Paneles y hagan uso indebido de esa información); intervención de particulares; limitaciones a la revisión arbitral por errores aducidos por las Partes o por particulares; presentación y trámite; cómputo y prórroga de plazos; forma y contenido de los memoriales y otros documentos; reuniones previas o posteriores a las audiencias; mociones; exposiciones orales, solicitudes de reposición de audiencias; y desistimiento voluntario de revisión ante el Panel. Las reglas se formularán de modo que se expida el fallo definitivo dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presente la solicitud de integración de un Panel y concederán: --- (a) 30 días para la presentación de la reclamación; (b) 30 días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el Panel; (c) 60 días para que la Parte demandada presente su memorial; --- (d) 60 días para que la Parte demandada presente su memorial (sic.); --- (e) 15 días para presentar réplicas a los memoriales; --- (f) 15 a 30 días para que el Panel sesione y escuche las exposiciones orales; y (g) 90 días para que el Panel emita su fallo por escrito. ---

15. Para alcanzar los objetivos de este artículo, las Partes reformarán sus leyes y reglamentaciones en materia de antidumping y cuotas compensatorias, así como las que se refieran al funcionamiento de aquéllas, en relación a las mercancías de las otras Partes. En particular, sin limitar la generalidad de los términos anteriores, cada una de las Partes: --- (a) reformará sus leyes o reglamentaciones para asegurarse que los procedimientos vigentes referentes a la devolución con intereses de los impuestos antidumping y cuotas compensatorias, permitan dar cumplimiento al fallo definitivo de un Panel cuando éste señale que procede la devolución; --- (b) modificará sus leyes y reglamentaciones para asegurar que sus tribunales reconozcan plena autoridad

y vigencia, respecto a cualquier persona en su jurisdicción, a toda sanción impuesta de conformidad con el derecho de las otras Partes, para hacer cumplir las disposiciones o compromisos protectores de la información confidencial personal, comercial reservada u otra información privilegiada que la otra Parte, haya expedido o aceptado con el fin de permitirle acceso para efectos de revisión por el Panel o del procedimiento de impugnación extraordinaria; --- (c) modificará sus leyes y reglamentaciones para asegurar que: --- (I) los procedimientos internos de revisión judicial de una resolución definitiva no pueden iniciarse antes de que concluya el plazo para solicitar la integración de un Panel conforme al párrafo 4º, y (II) como requisito previo para iniciar un procedimiento interno de revisión judicial de una resolución definitiva, una de las partes u otra persona que pretenda iniciar dicho procedimiento, notificará su intención a las Partes implicadas y a las demás personas que tengan derecho a iniciar los procedimientos de revisión de la misma resolución definitiva, a más tardar diez días antes de la conclusión del plazo en que pueda solicitarse la integración de un Panel; y (d) llevará a cabo las reformas establecidas en el Anexo 1904.15' --- Una vez que se han analizado los conceptos fundamentales del juicio de amparo, el acto de autoridad para los efectos del amparo, así como el arbitraje, y se ha señalado el régimen específico que regula la actuación de los tribunales que se constituyen de conformidad con lo dispuesto por el mencionado artículo 1904, del tratado en comento, podemos concluir, en principio, que el juicio de amparo es un proceso jurisdiccional para la defensa de los particulares, e indirectamente de la Constitución, en contra de actos de autoridad, por eso, una de las características determinantes para la procedencia del juicio de amparo radica en la identificación del acto de autoridad que se impugna en cada juicio en particular. Asimismo, que el concepto de acto de autoridad no se encuentra definido ni en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley de Amparo, ni en algún otro ordenamiento general, por lo que, los tribunales de la Federación, en su función integradora del ordenamiento jurídico, han precisado las características que distinguen al acto de autoridad para los efectos del amparo. --- Al respecto, actualmente, después de una larga

evolución, debe entenderse que se estará frente a un acto de autoridad si la potestad en que se fundan su actuación es de carácter público, y se consideran como autoridades aquellos '...organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecta la esfera legal de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales y del consenso de la voluntad del afectado.' --- Por otra parte, ya ha quedado explicado que el arbitraje es una forma de resolver las controversias que tienen trascendencia jurídica a través de un tercero imparcial que es ajeno al litigio. --- En ese aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado tradicionalmente que los laudos dictados por algún árbitro no pueden ser impugnados mediante el juicio de amparo, pues sus actos no son de una autoridad, en ejercicio de la función pública, sino atendiendo a intereses privados. --- Ahora bien, conforme a lo ya expuesto, se tiene, por una parte, que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, forma parte del derecho interno mexicano, en segundo lugar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1904 del citado Tratado, se establece un tribunal que deberá resolver un determinado caso, en la especie, el Panel Binacional constituido para conocer el asunto MEX-94-1904-01, de lo que se concluye que, al estar previsto dicho Panel en una norma del mencionado tratado, que se ha incorporado al derecho nacional, constituye un tribunal que se ha integrado también al orden jurídico nacional. --- Los tribunales que se constituyen de conformidad con el artículo 1904 del citado tratado, tienen la facultad, atribuida directamente a ellos y no a otra autoridad previamente constituida, de ordenar que la autoridad investigadora realice ciertas conductas para corregir los vicios que advierta en su actuación. Por su parte, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, autoridad investigadora, no tiene jurídicamente la posibilidad de incumplir el laudo dictado por un tribunal constituido de conformidad con el artículo 1904 del multireferido tratado. --
 - En este orden de ideas, debe concluirse que si la conducta que desenvuelve la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ordenada por el Panel Binacional constituido de

conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 en comento para resolver el caso MEX-94-1904-01, incide necesariamente en la esfera jurídica de los particulares que fueron partes del procedimiento, el laudo reclamado en este juicio de garantías sí es un acto de autoridad susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo, máxime que su obligatoriedad deriva directamente de una norma jurídica mexicana, potestad pública, que puede afectar las garantías individuales de los particulares. --- Con lo anterior, se establece la procedencia genérica del amparo contra un laudo de Panel Binacional y, concretamente en este caso, en contra del laudo arbitral de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis, emitido en el procedimiento del Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el caso MEX-94-1904-01, relativo al procedimiento de revisión de la resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, publicada en el Diario Oficial de la Federación de dos de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, dictada dentro de la investigación administrativa número 36/92, sobre la existencia de prácticas desleales de comercio internacional de importaciones de acero plano recubierto procedente de los Estados Unidos de América. --- Por otra parte, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial argumenta, al rendir su informe justificado, que tampoco tiene el carácter de autoridad responsable, ya que sólo intervino durante el procedimiento ante el Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para resolver el caso MEX-94-1904-01, en el que incluso aportó pruebas, razón por la que, en su caso, tuvo que ser emplazado a juicio como tercero perjudicado, por tanto, afirma, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 1º de la Ley de Amparo. --- No se actualiza la causal de improcedencia hecha valer. --- En efecto, el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal y 4º de la Ley de Amparo, que consagran el principio de instancia de parte agraviada, establecen que el juicio de amparo puede promoverse, únicamente, por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclame, debiendo seguirse por el agraviado, su representantes o su defensor, lo que

significa que tanto la promoción del amparo como sus recursos o instancias se seguirán siempre por persona interesada, es decir, aquélla a quien el acto reclamado o la actuación u omisión impugnados causen un agravio personal y directo. Paralelamente a la figura del quejoso y del interés jurídico que debe poseer, que haga asequible la procedencia del juicio, se encuentra la del tercero perjudicado, que debe tener el interés opuesto al del promovente. --- Así pues, en términos generales, puede decirse que el tercero perjudicado, es quien tiene un interés legítimo en que el acto que el quejoso impugna como violatorio de garantías, subsista, en virtud de que ello es favorable esos intereses (sic.) legítimos que le corresponden. --- Conforme al texto actual del artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo, son partes en el juicio de amparo, entre otros: --- '...III.- (se transcribe).' --- Así pues, el artículo antes transcrito hace una enunciación de las personas que pueden intervenir en el juicio como tercero perjudicados, atendiendo al proceso o naturaleza del acto del que nace el acto reclamado. --- Ahora bien, acorde con lo anterior y atendiendo a la naturaleza del acto ahora reclamado, que deriva de un procedimiento seguido en forma de juicio, debe concluirse que únicamente podrán intervenir en el amparo, ya sea como quejosos o como terceros perjudicados, las partes contendientes ante el tribunal que decide el litigio, más no así el tribunal. Si el asunto tiene una segunda instancia, tampoco podrá participar en el amparo, como quejoso o como tercero perjudicado, el tribunal que decidió la causa en primera instancia ni el que lo hizo en la alzada, ya que por haber intervenido como órgano neutral, carece de interés propio en que subsista el acto reclamado en favor de cualquiera de las partes. --- No es óbice para la conclusión anterior, lo dispuesto por el artículo 1904.7 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que dice: '...La autoridad investigadora competente que haya dictado la resolución definitiva en cuestión tendrá el derecho de comparecer y ser representada por abogados ante el Panel.' --- Pues el hecho de que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial haya intervenido en el procedimiento de revisión de la resolución definitiva de la investigación antidumping sobre las importaciones de aceros planos recubiertos originarias y procedentes de los Estados Unidos de América, instaurado

ante un Panel Binacional conforme al artículo 1904 tantas veces citado, no le atribuye el carácter de tercero perjudicado, ya que su interés durante el procedimiento de revisión no es contrario al interés del quejoso, puesto que únicamente interviene en dichos procedimientos para demostrar la legalidad de su resolución, por lo que su interés debe orientarse exclusivamente a mantener incólume su actuación, que estima apegada a derecho, sin que tenga interés alguno en que la resolución que se revisa, y que es el acto reclamado en este juicio, subsista en favor de alguno de los particulares que son partes en ese procedimiento. --- En este orden de ideas, puede válidamente concluirse que el derecho que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, autoridad que en este caso dictó la resolución definitiva que fue materia de la revisión ante el Panel Binacional, para comparecer ante éste, debe entenderse limitado a las obligaciones que tiene como autoridad investigadora, como órgano que resolvió la controversia suscitada entre particulares en materia de dumping, lo que le impide tener legitimación para promover amparo o bien intervenir en éste como tercero perjudicada, dado que su actuación, se insiste, es imparcial por antonomasia, quedó agotada con el dictado de la resolución definitiva que constituyó el acto sujeto a revisión ante el aludido Panel y, por tanto, el interés de que tal determinación subsista o no, sólo la tienen las partes contendientes, en este caso, Industrias Monterrey, sociedad anónima de capital variable, y las hoy quejosas, por lo que el Secretario de Comercio y Fomento Industrial no tiene el carácter de tercero perjudicado en el presente juicio. --- Por todo lo anterior, debe concluirse que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, lejos de tener el carácter de tercero perjudicado para los efectos del presente juicio de garantías, debe considerársele como autoridad responsable, tal y como lo señala el quejoso en su escrito de demanda, ya que de la lectura de ésta, así como de las constancias que integran los autos, se desprende que es a ésta a la que legalmente le corresponde ejecutar la resolución dictada por el Panel Binacional señalado también como autoridad responsable, y por ende, contrariamente a lo que dicha Secretaría sostiene, debe estimarse que en la especie no se surte la causal de improcedencia que se formula. --- Sólo a mayor abundamiento debe destacarse que la sentencia de

amparo no es el momento procesal en el cual se da el carácter a una de las partes o se varía el que se le ha señalado, puesto que en el escrito de demanda de amparo que dio origen a este juicio de garantías se señaló al citado Secretario de Estado como autoridad responsable, por lo que en este momento no podría variarse ese carácter por uno diverso, como el de tercero perjudicado. --- Ahora bien, no obstante que ha quedado precisada la procedencia genérica del juicio de amparo, este Juzgado, de oficio, advierte que en la especie se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 73, fracción XVIII, del propio ordenamiento legal, toda vez que la resolución en contra de la cual se promueve el presente juicio de garantías no tiene el carácter de definitiva para los efectos del amparo. --- Así es, el citado artículo 114, fracción II, señala que el juicio de amparo procederá: --- 'ARTICULO 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: II.- Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. --- En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.' --- Del artículo antes transcrito se advierte que el juicio de amparo ante un Juez de Distrito es procedente contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, en cuyo caso, si el acto reclamado emana de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva. --- Así pues, tenemos que el primer requisito de procedencia del juicio de amparo indirecto, conforme al citado numeral 114, fracción II, consiste en que el acto impugnado haya sido emitido por una autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. --- En la especie, el acto reclamado, como ya se ha precisado, es la resolución de veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis, emitida por el Panel Binacional constituido conforme al artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del

Norte para resolver el caso MEX-94-1904-01 que, como ya se ha determinado, es un acto de autoridad, que no es dictado por un tribunal judicial, administrativo o del trabajo, sino por una autoridad distinta. --- Por consiguiente, debe estimarse que en el presente juicio constitucional se cumple con el referido requisito de procedencia. --- Sin embargo, también el citado numeral 114, en su fracción II, establece que si el acto reclamado deriva de un procedimiento seguido en forma de juicio, sólo podrá promoverse el amparo contra la resolución definitiva, de lo que se sigue que resulta necesario determinar si el acto reclamado puede impugnarse desde luego o bine, habrá que esperar a la resolución con que concluya dicho procedimiento. --- En el presente caso, tal y como se desprende de los antecedentes relatados en el considerando tercero de esta sentencia, debe estimarse que el acto cuya inconstitucionalidad se reclama en este juicio de garantías forma parte de un procedimiento seguido en forma de juicio, toda vez que dicho procedimiento se inició con la denuncia presentada ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial por un particular que se estimó afectado con motivo de un acto de competencia desleal; como motivo de dicha denuncia la mencionada autoridad inició el procedimiento de investigación previsto en la Ley Reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Federal; corrió traslado a todas aquellas partes que pudieran ser afectadas por esa denuncia, les dio oportunidad de ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera, hasta emitir una resolución en la que determinó la aplicación de cuotas compensatorias, entre otras empresas, a las hoy quejasas. -- - En contra de la mencionada resolución las citadas quejasas promovieron la revisión ante un Panel Binacional que se constituyó para tal efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el cual ya ha quedado transcrito con antelación y que, a fin de una mayor comprensión del asunto, puede resumirse en que cuando se opte por solicitar que un Panel Binacional revise una resolución definitiva sobre antidumping y cuotas compensatorias, la resolución que emita éste podrá confirmar la resolución impugnada o bien, devolverla con el fin de que se adopten 'medidas no incompatibles con su decisión.' --- Luego entonces, en la especie, corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento

Industrial, como autoridad investigadora, acatar la resolución emitida por el Panel Binacional señalado como autoridad responsable ordenadora en el presente asunto y, por ende, llevar a cabo las indicaciones y realizar las modificaciones señaladas por dicho Panel. --- Ahora bien, la actuación que en relación con dicho cumplimiento realice la citada Secretaría se rige por el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, en relación con el numeral 94, fracción V, del mismo ordenamiento, los que a la letra dicen: --- 'Artículo 97. - En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones V, VI y VIII del artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos: I. No procede el recurso de revocación previsto en el artículo 94, ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra dichas resoluciones de la Secretaría, dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias; II. Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos, y III. Se observará lo establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.' --- 'Artículo 94. - El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones: IV. Que declaren concluida la investigación sin imponer cuota compensatoria a que se refieren la fracción III del artículo 57 y la fracción III del artículo 59; V. Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen; VI. Por las que responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el artículo 60; VIII. Que deseche o concluyan la solicitud de revisión a que se refiere el artículo 68, así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas a que se refiere el mismo artículo.' --- En esta tesitura, tal y como se desprende de los referidos preceptos, cuando cualquiera de las partes interesadas opte por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados

comerciales internacionales, de los que nuestro país sea parte, sólo se considerará como definitiva la resolución que dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos. --- Luego entonces, si como se ha visto, en la especie, se optó por uno de los citados mecanismos alternativos, como lo es la revisión ante un Panel Binacional prevista en el referido artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, resulta inconcuso que legalmente la resolución definitiva con la que concluye el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio de que se trata en el presente caso, no la que el mencionado Panel Binacional ha emitido y que hoy se señala como acto reclamado, sino que, en todo caso, lo será aquella que, conforme a lo dispuesto por los artículos 94, fracción V, y 97 de la Ley de Comercio Exterior, dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en cumplimiento a lo resuelto por aquél. --- En consecuencia, debe concluirse que el acto que hoy se combate, esto es, el laudo emitido por un Panel Binacional constituido conforme a lo dispuesto por el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (cuya naturaleza, conforme a la Ley de Comercio Exterior, no es otra que la de un mecanismo alternativo de solución de controversias en materia prácticas desleales, contenido en tratados comerciales internacionales), no tiene, conforme a la ley que rige dicha resolución, el carácter de definitiva para los efectos del amparo y, por lo tanto, no será sino hasta que se dicte la resolución definitiva, en este caso por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que podrá impetrarse la protección constitucional, ya sea por violaciones cometidas en esa resolución o bien, durante el procedimiento. --- Por consiguiente, toda vez que la resolución reclamada no puede considerarse como definitiva para los efectos del amparo, lo procedente es sobreseer en el presente juicio de garantías, conforme a lo dispuesto por el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, al actualizarse la invocada causal de improcedencia. --- Al respecto, cabe destacar que la anterior determinación no deja en imposibilidad al ahora quejoso para reclamar, si así lo considera, en un diverso juicio de amparo, la dictada por el Panel Binacional, y que reclamó en este asunto, puesto que, en todo caso, al combatir en un diverso juicio la

resolución definitiva que dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, puede también combatir aquélla, dado el carácter vinculatorio de la emitida por el Panel, que obliga a constreñir a la mencionada Secretaría su resolución a la de ese organismo de solución de controversias, establecido en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Al haberse decretado el sobreseimiento respecto del acto reclamado al Panel Binacional constituido de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, también debe sobreseerse en el juicio de garantías respecto del acto reclamado al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, en virtud de que se trata de la ejecución de aquél, respecto del cual se decretó el sobreseimiento por improcedencia”.

CUARTO. Inconforme con la resolución anterior, LUIS MANUEL PEREZ DE LA ACHA, en representación legal de las empresas quejasas USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY, interpuso recurso de revisión.

Así mismo, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial interpuso revisión adhesiva a la promovida por las empresas recurrentes.

Por resolución de fecha tres de diciembre de mil novecientos noventa y siete, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el Amparo en Revisión RA-2306/97, USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY se determinó la remisión del asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitando que ejerciera la facultad de atracción.

Las consideraciones sustentadoras de la anterior determinación, son en lo que aquí interesa destacar, las siguientes:

"... CONSIDERANDO. UNICO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso b) de la Constitución y 10, fracción II, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se solicita a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que proceda en su facultad de atracción a resolver el resiente recurso de revisión por el interés y trascendencia que representa en atención a que se trata de dilucidar sobre la procedencia del Juicio de amparo contra las resoluciones que emitan los paneles binacionales a que se refiere el Capítulo XIX (Revisión y Solución de Controversias en Materia de Cuotas Antidumping y Compensatorias) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, esto es, que corresponde al Poder Judicial de la Federación interpretar una norma que tiene el rango constitucional para decidir si el compromiso que adquirió expresamente nuestro país de no establecer en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel (Capítulo XIX, artículo 1904, párrafo 11 del citado tratado) incluye el medio de control constitucional previsto en los artículos 103 y 107 de nuestra Carta fundamental; en la inteligencia que sí bien es cierto que conforme al contenido de la sentencia dictada por el Juez de Distrito y los agravios formulados en la revisión es necesario establecer si la resolución emitida por el panel señalado como responsable tiene o no el carácter de definitiva para los fines del juicio de amparo; también es cierto que por ser las causales orden público y estudio preferente subsiste el problema substancial que debe dilucidarse de oficio, esto es, la procedencia o improcedencia del juicio de garantías en casos como el presente en que los Estados Unidos Mexicanos, por virtud del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, elevaron a rango constitucional el compromiso de excluir del conocimiento de los tribunales nacionales las resoluciones que emitan los paneles en casos como el presente (fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con los artículos 114, interpretado a contrario sensu, del propio ordenamiento legal y el artículo 1904 del Capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte).--- Así las cosas, es innecesario ocuparse de los argumentos propuestos por la autoridad responsable que, a la letra dicen: (se transcribe), supuesto que, en todo

caso, corresponderá a nuestro Máximo Tribunal de Justicia resolver sobre el particular de no aceptar los motivos y fundamentos que propone este órgano colegiado para que haga uso de su facultad de atracción”.

Por auto de fecha veintidós de enero de mil novecientos noventa y ocho, el Presidente de este Alto Tribunal admitió los recursos de revisión interpuestos respectivamente por la parte quejosa y por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial.

Mediante escritos recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal los días ocho de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, y dieciocho de febrero de mil noventa y nueve, el Director General de Asuntos Jurídicos en ausencia del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, solicitó se resolviera el presente recurso de revisión.

Así mismo en diverso escrito también presentado en la indicada Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, el dieciocho de septiembre del mencionado año de mil novecientos noventa y ocho, el representante legal de las empresas recurrentes, igualmente solicitó se dictara sentencia en este asunto.

Mediante Pedimento No. V-15/98, de fecha veintiocho de enero de mil novecientos noventa y ocho, el Agente del Ministerio Público Federal solicitó confirmar la sentencia sujeta a revisión conforme a lo expuesto en dicho pedimento.

Por acuerdo de Presidencia de fecha doce de febrero siguiente, se turnó el presente recurso de revisión al Señor Ministro Juan N. Silva Meza.

Previo dictamen del Ministro Ponente, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en auto de fecha primero de julio de mil novecientos noventa y nueve, dispuso que el presente asunto se remitiera a la Primera Sala de este Alto Tribunal.

El Ministro Presidente de la indicada Primera Sala, con fecha seis siguiente, emitió el respectivo auto de avocamiento.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO.- Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con los artículos 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo, en relación con el punto tercero, fracción I del Acuerdo Plenario 1/1997 de fecha veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en audiencia constitucional en un juicio de amparo en el que se impugnó el laudo arbitral de fecha veintisiete de septiembre de mil novecientos noventa y seis, en el procedimiento del Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el caso MEX-94-1904-01; y que si bien es cierto que en principio, de los recursos de revisión interpuestos debía

conocer. el respectiva Tribunal Colegiado de Circuito, sin embargo, se ha ejercido por esta Suprema Corte la facultad de atracción, y en la inteligencia de que en la especie es el caso de confirmar el sobreseimiento decretado por el indicado Juez de Distrito por las razones que más adelante se expondrán.

SEGUNDO.- La sentencia recurrida en revisión, según se desprende de autos, fue notificada personalmente a uno de los autorizados por la parte quejosa el día primero de abril de mil novecientos noventa y siete, en tanto que el escrito por el que se interpone el presente recurso de revisión fue presentado el día dieciséis de abril siguiente, por lo que, eliminando los días cinco, seis, doce y trece por ser inhábiles, se advierte que dicho ocurso fue presentado dentro del término legal de los diez días a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo.

Por otra parte y por lo que atañe a la revisión adhesiva interpuesta por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, por conducto del Director General de Asuntos Jurídicos de dicha Secretaría de Estado, se advierte que esta fue interpuesta dentro del término de cinco días a que se refiere el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo, en atención a que, por un lado, de las constancias conducentes de autos se obtiene que el recurso de revisión fue admitido por el Juez de Distrito con fecha trece de mayo de mil novecientos noventa y siete, admisión ésta que fue notificada a la autoridad responsable al día siguiente, esto es el catorce de mayo; en tanto que el escrito de revisión

adhesiva fue presentado el día 21 de mayo siguiente, sin que deban tomarse en cuenta los días sábado diecisiete y domingo dieciocho por ser días inhábiles.

TERCERO.- La quejosa recurrente expresó los siguientes agravios:

"UNICO.- La sentencia recurrida es violatoria en perjuicio de las empresas quejasas de los artículos 107, fracción II, incisos a) y b) de la Constitución Federal, 76, 77, 78, 114, fracciones II, III y IV, y 158 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 97, primer párrafo y fracción II, y 98 de la Ley de Comercio Exterior, en la parte que decreta el sobreseimiento del presente juicio de amparo con base en las ideas que se desarrollan a fojas 46 a 49 de dicha sentencia en los términos que a continuación se transcriben: (se transcribe). El Juez de Distrito, fundado en el artículo 97, fracción II, de la Ley de Comercio Exterior, concluye que en el presente caso se está ante un procedimiento único seguido en forma de juicio que se inicia de oficio o a instancia de parte por solicitud o denuncia, y que supone el dictado de una resolución provisional, otra que la revisa y una más de carácter definitivo, todas ellas emitidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; que dicho procedimiento continúa ya sea ante un Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte o en un juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, previo el recurso de revocación ante la misma dependencia; y por último, que ese mismo procedimiento culmina con un procedimiento de ejecución que en virtud del cual se dicta una segunda resolución definitiva por la propia Secretaría y con la que se sustituye a la primera definitiva impugnada ante Paneles Binacionales o ante el Tribunal Fiscal de la Federación. --- En opinión del Juez A-quo, esta última resolución es la única que admite el juicio constitucional de garantías. --- Las consideraciones antes expuestas causan a mis representadas agravio por las razones que a continuación se desarrollan: --- A) Violación a los artículos

114, fracción II, de la Ley de Amparo, 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 97, fracción II, y 98 de la Ley del Comercio Exterior, 11, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, 202, fracción XIII, y 238 del Código Fiscal de la Federación: No es exacto que se esté en presencia de un solo procedimiento que se inicia ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que continúa ante un Panel Binacional -o, en su caso, ante el Tribunal Fiscal de la Federación-, y que después vuelve a aquella dependencia a fin de que se dicte una nueva resolución definitiva, ya que, al parecer de las ahora recurrentes, en realidad se trata de tres procedimientos que, aunque relacionados entre sí, son distintos y autónomos, y que consisten en: --- (I) La investigación sobre prácticas desleales de comercio internacional (dumping) tramitado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; --- (II) La impugnación seguida ante un Panel Binacional o, en su caso, ante el Tribunal Fiscal de la Federación; y --- (III) El cumplimiento por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, de la resolución del Panel Binacional o, en su caso, del Tribunal Fiscal de la Federación. --- Resulta, pues, indispensable precisar con toda claridad en qué momento se inician y cuándo concluyen cada uno de esos tres procedimientos. --- El procedimiento administrativo de investigación ante Secretaría de Comercio y Fomento Industrial [señalado en el inciso (I) anterior] se inicia con una resolución oficiosa o con la solicitud o denuncia de parte interesada, y concluye con el dictado de una resolución 'definitiva' tal como es definida por los artículos 13 de la abrogada Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional en Materia de Comercio Exterior (artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior en vigor), y el Anexo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Obsérvese que expresamente se le da el carácter de 'definitiva', lo que obviamente implica que pone fin a un procedimiento. Si bien puede proceder el recurso de revocación, esto no acontece cuando se solicita la instalación de un Panel y, en caso contrario, es administrativamente definitiva la resolución a la revocación para efectos de la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, pues en términos de los artículos 11, fracción XI, de la Ley Orgánica de dicho tribunal y 202, fracción VI, del

Código Fiscal de la Federación, el juicio de nulidad sólo es procedente contra resoluciones definitivas que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa. Así, en la especie debe concluirse que el primer procedimiento seguido ante Secretaría de Comercio y Fomento Industrial concluye con la resolución definitiva o con la que recaiga el recurso de revocación. --- Ahora bien, por cuanto hace al procedimiento seguido en forma de juicio ante Paneles Binacionales [señalado en el inciso (II) anterior, el mismo se inicia con la solicitud de su instalación y concluye con la decisión del Panel que, en definitiva, establece la legalidad o ilegalidad de la resolución definitiva dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el primer procedimiento, en la inteligencia de que ésta será ilegal cuando se surta cualquiera de los supuestos del artículo 238 del Código Tributario Federal -al igual que lo hace el Tribunal Fiscal de la Federación-, aplicable al efecto por los Paneles Binacionales de acuerdo con el artículo 1904 (3) y Anexo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. --- Al efecto, debe observarse que el Panel Binacional, al emitir su laudo o decisión definitiva, no se sustituye en facultades propias de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ni existe la posibilidad legal de que la propia dependencia al emitir una subsecuente resolución definitiva en cumplimiento de la decisión del Panel, revise o modifique el contenido de dicho laudo o decisión. --- Cabe precisar que contrariamente a lo sostenido por el Juez de Distrito, el procedimiento ante Paneles Binacionales no constituye un incidente dentro de un procedimiento único, pues lo que ante esos Paneles se plantea no es una incidencia procesal sino un medio extraordinario o mecanismo alternativo de impugnación, medio que no es planteado dentro de la secuela del procedimiento sino contra la resolución definitiva. Por otra parte, tal medio alternativo de solución de controversias es tramitado y resuelto por el Panel Binacional como autoridad diversa a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que es la encargada de resolver el procedimiento de investigación; de ahí que tampoco valdría considerar que el Panel Binacional es en sentido estricto un superior jerárquico de la otra autoridad responsable Secretario de Comercio y Fomento Industrial,

pues esta última dependencia es un órgano de la administración pública centralizada, carácter del que obviamente carecen los Paneles Binacionales del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. --

- Tampoco puede considerarse que el procedimiento ante Paneles Binacionales constituya un recurso ordinario que forma parte integrante del procedimiento de investigación tramitado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, puesto que el primero de dichos procedimientos:

a) es tramitado y resuelto por los Paneles Binacionales en su carácter de autoridad distinta a la mencionada Secretaría, sin que entre ambas autoridades exista una relación administrativa de jerarquía orgánica; b) el Panel Binacional, al no encontrarse dentro de la administración pública centralizada, tiene una estructura administrativa distinta de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; c) la litis ante esta dependencia administrativa es distinta que la que se establece ante el Panel Binacional, pues ante la primera consiste en definir la existencia o no de dumping y, en consecuencia, en la procedencia o improcedencia del establecimiento de cuotas compensatorias, en tanto que la litis ante el Panel Binacional se reduce a constatar la legalidad de la resolución definitiva emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; d) no existe la posibilidad de que el Panel Binacional se sustituya en facultades propias de la Secretaría; y e) se modifica el sistema de partes, pues conforme a los artículos 3 y 39 de las Reglas de Procedimiento del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, una parte interesada que puede ser incluso distinta de la denunciante original en el procedimiento de investigación ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se convierte en parte demandante o actora ante el propio Panel Binacional. Como es de explorado derecho, todos éstos fenómenos no se producen en el caso de los recursos ordinarios. ---

Tampoco el procedimiento ante el Panel Binacional constituye un medio ordinario de defensa que se produce dentro del procedimiento administrativo de investigación tramitado ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Es necesario precisar que tanto la Ley de Comercio Exterior como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, atribuyen al procedimiento de impugnación ante Paneles Binacionales el

carácter de mecanismo alternativo de solución de controversias. Por ello, el concepto de 'alternativo' desde el punto de vista jurídico que interesa, significa que el procedimiento ante Paneles Binacionales, en su caso, sustituye o reemplaza a la llamada 'revisión judicial' que, en México, es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de donde se colige que el Panel Binacional tramita un procedimiento de impugnación de las resoluciones definitivas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en forma sustituta a los juicios de nulidad ante el mencionado Tribunal. --- La doctrina y la jurisprudencia mexicanas son unánimes en considerar que el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación no forma parte ni es la continuación del procedimiento administrativo en el que se produjo la resolución definitiva que se impugna ante el propio Tribunal; se trata de un procedimiento distinto y autónomo, con litis propia distinta a la establecida ante la autoridad administrativa demandada, como ya se ha explicado. Por lo tanto, si el procedimiento ante el Panel Binacional es el mecanismo alternativo o substitutivo del procedente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no puede entenderse, como lo sostiene el Juez de Distrito, que aquél procedimiento forma parte integrante del procedimiento administrativo de investigación en que se dictó la resolución definitiva impugnada ante el propio Panel Binacional. De aceptarse el criterio contrario, como es el sustentado por el Juez A-quo, necesariamente tendría que concluirse que el procedimiento ante el Panel Binacional no sería alternativo de nada, pues simplemente quedaría ubicado dentro del mismo procedimiento natural de origen, llegándose al absurdo de que el mecanismo 'alternativo' lo fuera el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, mas no del proceso ante el Panel Binacional. --- Por consiguiente, como se señalará más adelante, el Juez de Distrito incurre en una indebida interpretación de la fracción II del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, pues lo interpreta de manera aislada y simplemente literal, acogién dose simplemente a la expresión 'única resolución definitiva', sacándola de contexto sin recurrir, como es debido, a una interpretación sistemática y jurídica de los diversos preceptos que rigen los procedimientos relativos, violando así por inexacta interpretación y aplicación de la ley, los

artículos 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 97, fracción II y 98 de la Ley de Comercio Exterior, 11, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, 202, fracción XIII y 238 del Código Fiscal de la Federación. --- Así mismo, el tercer procedimiento [señalado en el inciso (III) de este apartado], que es el de cumplimiento de la decisión del Panel Binacional por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, se inicia con la notificación de tal decisión a esta dependencia administrativa y concluye con la nueva resolución definitiva de cumplimiento. Puede observarse en este lugar una modalidad que puede adquirir este procedimiento de cumplimiento, en el caso de que se observara ante el Panel Binacional la incorrección de la resolución de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en cumplimiento de la decisión del Panel y éste ordenara nuevamente a la propia Secretaría la emisión de otra resolución de cumplimiento de manera regular y adecuada. Esta segunda resolución tendría el carácter de definitiva, tal como lo tendría la primera de cumplimiento que no fuera observada ante el Panel. --- Ahora bien, volviendo al tema del primero de los procedimientos antes mencionados [el señalado en el inciso (I) del presente apartado], el mismo termina con la emisión de la resolución definitiva de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial que determina la existencia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping) y, en consecuencia, ordena el pago de la correspondiente cuota compensatoria. La Ley de Comercio Exterior y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte califican como 'resolución definitiva' a la acabada de mencionar, y conforme a lo ya expuesto en verdad tiene ese carácter, por las consideraciones siguientes: --- a) Las partes interesadas pueden conformarse con la misma resolución definitiva, y actuar en consecuencia cumpliendo con ella. En esta hipótesis la definitividad de dicha resolución es clara y absoluta. --- b) Alguna de las partes interesadas puede inconformarse en contra de la propia resolución definitiva interponiendo el recurso de revocación y, con posterioridad, el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, o en su defecto impugnar dicha resolución definitiva a través del medio alternativo de solución de controversias ante un Panel Binacional del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de

América del Norte. --- Es de hacerse notar que en caso contenido en el inciso b) anterior, cuando una parte interesada intenta el recurso de revocación, éste se tramita y resuelve ante y por la misma Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, único caso en el que la primera etapa del procedimiento señalado anteriormente es completada por una segunda etapa del mismo procedimiento (recurso de revocación), el cual es también tramitado por dicha Secretaría. En esta hipótesis, si la parte interesada promueve un juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación en contra de la resolución emitida por Secretaría de Comercio y Fomento Industrial al resolver el recurso de revocación, es de explorado derecho que este juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación constituye una instancia independiente y autónoma del procedimiento que culminó con la resolución definitiva dictada en el recurso de revocación. No puede considerarse que el juicio tramitado ante el Tribunal Fiscal de la Federación es una continuación de un solo y único procedimiento administrativo de investigación que se inició con la denuncia ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en virtud de que las características de dicho juicio fiscal son radicalmente diferentes de la naturaleza jurídica de un recurso ordinario, al cual sí se le puede considerar como una segunda etapa de un mismo procedimiento, en virtud de que tanto las partes como la materia que se ventila en el juicio ante el Tribunal Fiscal son distintas y con funciones jurídicas diferentes que las desempeñadas en el procedimiento administrativo de investigación. Ello significa que la litis en el juicio contencioso-administrativo es distinta de la establecida o discutida ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el procedimiento de investigación de que se trata. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la función y la finalidad del juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación es el resolver la legalidad de la actuación desempeñada por la autoridad administrativa investigadora, la cual en ese juicio cambia su carácter de autoridad a la de parte demandada en dicho juicio. Esta transformación del carácter de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el juicio se debe precisamente a que el juicio de nulidad es una instancia diferente cuya función es el control de la legalidad de los actos de la Secretaría de Comercio y

Fomento Industrial. En cambio, en la primera etapa del procedimiento administrativo de investigación la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial siempre actúa en función de autoridad y emite resoluciones de manera unilateral, creando situaciones jurídicas específicas en relación con las partes que ante ella discuten sus intereses. --- Si esto es verdadero en relación con el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, igualmente lo es en relación con el procedimiento de impugnación que se sigue ante un Panel Binacional constituido de conformidad con el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Las mismas características que se han señalado en relación con el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación existen y son observables en el procedimiento ante un Panel Binacional, pues éste, al igual que el mencionado Tribunal, no tiene una relación jerárquico-administrativa orgánica con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, además de que la litis que se discute ante los Paneles Binacionales es similar, en la medida en que la sustituye o es su 'alternativa', a la litis que se discute ante el propio Tribunal Fiscal; es decir, la función jurídica que de manera 'alternativa' lleva a cabo el Panel y el Tribunal Fiscal de la Federación es el control de la legalidad de los actos de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en la materia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping). --- Ya ha quedado demostrado que el procedimiento ante Paneles Binacionales del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no es en sentido estricto una segunda instancia, ni una incidencia, ni un recurso, y que si sustituye al juicio de anulación ante el Tribunal Fiscal de la Federación es porque en esencia tiene la naturaleza procesal del procedimiento sustituido; tan es así, que los criterios de revisión a que se somete el Panel Binacional, establecidos en el artículo 1904(3) (sic.) y en el Anexo 1911 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, son los mismos que el Código Tributario Federal establece en su artículo 238 para el Tribunal Fiscal de la Federación. --- Es cierto que la sentencia de amparo recurrida no alude de manera expresa ni analiza específicamente la naturaleza jurídica del juicio contencioso-administrativo; pero si se siguen hasta sus últimas consecuencias las consideraciones del Juez de Distrito, por elemental congruencia debe suponerse que, implícitamente,

el propio Juez considera al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación como parte integrante del procedimiento de investigación tramitado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, lo cual es de plano inaceptable. Si las diferencias entre un Panel Binacional y el juicio de nulidad no son fundamentales sino accidentales, según ha quedado precisado con antelación, lo que esencialmente se predica de uno, debe predicarse de otro. --

- De aceptarse el criterio sustentado por el Juez de Distrito, en el sentido de que se trata de un solo procedimiento que termina hasta que se dicta una segunda resolución definitiva en ejecución o cumplimiento de una resolución de Panel Binacional o del Tribunal Fiscal se llegaría al absurdo. En efecto, el propio Juez admite que contra la segunda resolución de cumplimiento procede el juicio de amparo e, implícitamente, que de ser procedente y fundado el amparo deberá dictarse una ulterior resolución definitiva que sustituya a las anteriores que han resultado nulas por efecto de la sentencia de amparo; por lo que, llevando hasta su fin el razonamiento desarrollado en la sentencia recurrida, tendría que aceptarse que el juicio de amparo, al igual que el juicio de nulidad y el procedimiento ante Paneles Binacionales, también forma parte integrante de un mismo procedimiento administrativo de investigación ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el cual se inicia de oficio o a petición de parte y se concluye con la nueva resolución definitiva de cumplimiento de la ejecutoria dictada en el juicio de garantías, conclusión que se estima absurda por desnaturalizar las características o violentar la naturaleza jurídica del juicio de amparo, contrariando todos los principios doctrinales, constitucionales, legales y jurisprudenciales que han llevado a la conclusión de distinguir radicalmente el juicio de amparo y los procedimientos que dan origen a los actos reclamados en dicho juicio constitucional, que no es una mera instancia sino un medio extraordinario de defensa cuya materia es el control de la constitucionalidad. --- Todo lo anterior ha sido aducido para demostrar lo incorrecto de las afirmaciones del Juez de Distrito en el sentido de considerar que el procedimiento ante Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ante los Paneles Binacionales y el amparo constituyen un único procedimiento seguido en forma de

juicio que concluye con la emisión de una nueva resolución definitiva por parte de la propia Secretaría en cumplimiento de la resolución del Panel o, en su caso, del amparo instaurado en contra del laudo emitido por el Panel Binacional o la sentencia dictada por el Tribunal Fiscal de la Federación. --- B) Violación a los artículos 114, fracción II, de la Ley de Amparo, 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 97, fracción II y 98 de la Ley de Comercio Exterior, 11, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, 202, fracción XIII, y 238 del Código Fiscal de la Federación: Para llegar a la conclusión de que sólo se trata de un procedimiento único seguido en forma de juicio que concluye con una nueva resolución definitiva dictada como consecuencia de mecanismos alternativos ante Paneles Binacionales, fundamentalmente el Juez A-quo invoca la fracción II del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, que establece: --- 'Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos.' --- Ya se hizo referencia a que el Juez de Distrito realizó una interpretación literal y aislada de la citada fracción II del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, en lugar de una interpretación sistemática y jurídica que en el caso es la que legalmente procede, pues los preceptos que integran un sistema jurídico no deben interpretarse de manera aislada, sino relacionándolos entre sí en su conjunto, conjunto que es precisamente el que integra el sistema legal. --- La fracción que el Juez de Distrito invoca como fundamento de su sentencia no está aislada, sino forma parte de un sistema normativo integrado también por otros preceptos legales, entre los cuales cabe citar los invocados al inicio del presente apartado y que tienen que interpretarse de manera armónica como parte de un sistema normativo, lógica y jurídicamente llevan a la necesaria conclusión de que no está en presencia de un procedimiento único que concluye con una sola resolución, son de diversos procedimientos independientes y autónomos que, aunque relacionados entre sí, son paralelamente identificables y que tiene, cada uno de ellos, momentos procesales precisos de inicio y conclusión. --- Es cierto que el artículo 97, fracción II, en cita, establece el carácter de definitivo de la resolución dictada como consecuencia de un

mecanismo alternativo de solución de controversias, como es el procedimiento jurisdiccional tramitado ante Paneles Binacionales del artículo 194 (sic.) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; pero para la correcta interpretación del precepto resulta indispensable precisar en qué sentido se emplea el concepto de 'definitividad'. --- Al respecto, el Juez de Distrito considera, inadecuadamente, que el concepto 'definitividad' implica el que la resolución del Panel forma parte de un procedimiento único y que, en consecuencia, por tratarse de una decisión intermedia, la misma no es definitiva para efectos del presente juicio de garantías. Ya ha quedado demostrado en el apartado A) de este Agravio que tal interpretación es inadecuada, independientemente de que la circunstancia de que se califique de definitiva a la resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial no lleva a la conclusión de que se trata de un procedimiento único seguido en forma de juicio. --- La definitividad a que alude el artículo 97, fracción II, de la Ley de Comercio Exterior debe entenderse desde otro punto de vista; es decir, en el sentido de que dicha resolución dictada en cumplimiento del laudo o decisión del Panel Binacional no admite la procedencia de otro mecanismo alternativo, ni del recurso de revocación ante la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial ni del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. En otros términos, la resolución dictada por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en cumplimiento de la dictada por el Panel Binacional es definitiva en el sentido de no admitir la interposición del recurso de revocación o del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Esto se explica porque el mecanismo alternativo de solución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio internacional (dumping) sustituye y, en consecuencia, hace improcedentes el recurso de revocación y el juicio ante el Tribunal Fiscal contra las resoluciones de la Secretaría dictadas en el procedimiento administrativo de investigación, así como en contra de las emitidas en cumplimiento de los laudos o decisiones emitidas por Paneles Binacionales, según se establece en la fracción I del mismo artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior. Además, sería inaceptable que contra la nueva resolución administrativa emitida en cumplimiento del laudo o decisión de un Panel Binacional, procediera la

constitución de otro Panel Binacional. --- Por lo tanto, la 'definitividad' a que alude el precepto en mención sólo puede referirse a la procedencia de los recursos administrativos o juicios en las materias reguladas por la Ley de Comercio Exterior y los tratados internacionales a que la misma alude, entre ellos el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; pero lógicamente no regula, ni podría hacerlo, el concepto de definitividad para el efecto de la procedencia del juicio de amparo, el que en exclusiva puede definirse por la Constitución Federal y por la Ley de Amparo, y no por cualquier otra norma de carácter federal o local que no tenga por materia la procedencia de la acción constitucional de garantías. A guisa de ejemplo podría señalarse el caso absurdo de que en cualquier ley se estableciera que el amparo resultara improcedente en contra de la propia ley o de su aplicación. --- Abundando sobre lo anterior, se justifica que se otorgue el carácter de definitiva a la decisión dictada en cumplimiento de la de un Panel Binacional para establecer que en contra de aquella no proceden medios ordinarios (en oposición a constitucionales) de defensa precisamente para evitar la procedencia del juicio fiscal que, de otra manera, debiera resultar procedente en términos del artículo 11, fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación que establece que: --- 'El Tribunal Fiscal de la Federación conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación: --- (...) XI.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.' --- Se establece, pues, ese concepto de definitividad de la resolución de cumplimiento emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para distinguirla de la resolución definitiva con la que concluye el procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, o de la dictada en el recurso de revocación en contra de la misma (de haberse promovido ese recurso o el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación), que sí admiten, la primera de tales resoluciones, un medio extraordinario jurisdiccional (no administrativo) de impugnación, que es el mecanismo alternativo de solución de controversias, y la segunda de ellas, el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. --- Por otra parte, es lógico aceptar que la resolución dictada en cumplimiento del

laudo o decisión del Panel Binacional es la única definitiva en el ámbito administrativo, por la sencilla razón si la (sic.) primera resolución definitiva (la impugnada ante el propio Panel) es privada de efectos, la segunda resolución, administrativa de cumplimiento sustituye a esa primera declarada ilegal por el Panel, por lo que, en ese momento, sólo existe una resolución definitiva en el ámbito administrativo: la nueva resolución definitiva emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Pero esta nueva resolución sólo es la definitiva en el ámbito administrativo, pero no es la definitiva a que se refiere la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, pues esta última debe entenderse como aquella que pone fin a un procedimiento y por ello puede ser impugnada en amparo; en la inteligencia de que la decisión del Panel Binacional es la que pone fin al procedimiento autónomo e independiente ante el propio Panel. --- Todo lo anterior demuestra que el Juez de Distrito fue llevado a confusión porque el legislador ordinario utilizó la palabra 'definitiva' en el artículo 97, fracción II, de la Ley de Comercio Exterior para referirse a la resolución dictada en cumplimiento del laudo o decisión del Panel, considerando en su sentencia que esa definitividad se refería a la que es aplicable para determinar la procedencia del juicio de amparo. Esta confusión en que incurre el Juez condiciona el sentido de la sentencia que sobresee en el presente juicio de garantías de manera ilegal. --- C) Violación a los artículos 107, fracción III, incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 114, fracciones II, III y IV, y 158 de la Ley de Amparo: De los citados preceptos se infiere que tanto la Constitución como la Ley de Amparo, para la procedencia del juicio de garantías, distinguen cuatro tipos de actos que son: --- 1.- Actos dentro de juicio; --- 2.- Sentencias, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio; --- 3.- Actos fuera de juicio; y --- 4.- Actos después de concluido el juicio. --- Según la fracción III del citado artículo 114 de la Ley de Amparo, los actos de ejecución de sentencia son considerados como actos después de concluido el juicio, lo que implican que no quedan comprendidos entre lo que se producen durante la secuela del procedimiento previo a la sentencia ni en la sentencia misma con la que concluye el juicio. En esas condiciones, si se considera, como lo hace la

sentencia recurrida, que el procedimiento de cumplimiento de una decisión de un Panel Binacional o de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación se constituye de actos dentro de juicio o dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio, y a la decisión de cumplimiento como la que le pone fin, se está desconociendo la clasificación que, exclusivamente para efectos del amparo, establece el artículo 107 Constitucional y su ley reglamentaria. --- Sobre el particular, resulta aplicable el criterio sustentado por la H. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis que a continuación se transcribe: --- 'PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO. APLICACIÓN DE LA FRACCIÓN II, EN RELACIÓN CON LA IV, DEL ARTICULO 114 DE LA LEY DE AMPARO. - (se transcribe).'

--- Sentado lo anterior, el Juez de Distrito incurre en contradicción cuando sostiene que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial es, para los efectos de este mismo juicio de amparo, autoridad responsable ejecutora de la decisión del Panel Binacional, en la medida en que está obligada a acatarla, como lo afirma expresamente a fojas 47 y 49 de su sentencia, para después concluir, incongruentemente, que tanto el procedimiento ante el Panel Binacional como su ejecución, forman parte de uno solo, sin distinguir que el Panel Binacional produjo actos dentro de su procedimiento que concluyó con un laudo o decisión definitiva, la cual posteriormente deberá cumplirse en el correspondiente procedimiento ejecución, que según el Juez A-quo no es de ejecución, sino de un acto dentro de un mismo procedimiento. --- D) Violación del artículo 114, fracciones II y IV, de la Ley de Amparo: De la tesis invocada con anterioridad, se desprende que las reglas de procedencia del juicio de amparo aplicables a los juicios lo son también a los procedimientos seguidos en forma de juicio, como el que es materia del presente juicio constitucional. --- Admitiendo, sin conceder, lo aseverado por el Juez de Distrito en el sentido de que se está en presencia de un único procedimiento seguido en forma de juicio que se inició con la solicitud o denuncia de dumping y que concluirá hasta el momento en que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial acate la decisión del Panel Binacional, de todas formas se produjo la violación al precepto citado en el presente apartado. --- En efecto, aún admitiendo que la

decisión del Panel Binacional constituya un acto dentro del procedimiento seguido en forma de juicio que todavía no ha concluido, el presente juicio de amparo de cualquier modo resulta procedente en términos de la fracción II del artículo 114, en relación con la fracción IV del propio precepto de la Ley de Amparo, si se toman en cuenta los siguientes argumentos: --- La decisión del Panel Binacional, en el supuesto en que se coloca el Juez A-quo, no solamente afecta situaciones jurídicas intraprocesales, sino que trasciende de manera evidente a la afectación de derechos sustantivos, por lo que se estaría en presencia de una violación dentro del procedimiento que trae sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación. --- La decisión del Panel Binacional afecta derechos sustantivos en la medida en que aún reconociendo la ilegalidad tanto del procedimiento administrativo de investigación tramitado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como de las conclusiones formuladas en la resolución administrativa impugnada ante el propio Panel, no anuló las cuotas compensatorias que continúan vigentes hasta en tanto se dicte la resolución de cumplimiento por parte de la propia Secretaría, lo cual no constituye una cuestión estrictamente procesal sino sustantiva. Cabe señalar que el argumento referido en el sentido de que la decisión del Panel Binacional no anuló las cuotas compensatorias se hizo valer en el presente caso como concepto de violación, de donde se desprende que uno de los temas a resolver en el presente juicio de amparo versa sobre cuestiones sustantivas y no sólo de derecho adjetivo o procesal. --- Por otra parte, es claro que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial carece de todo fundamento legal para revisar o contrariar la decisión del Panel Binacional, lo cual corrobora que se está en presencia de la afectación de derechos sustantivos. Siendo esto así, aún dentro de los supuestos de los propios términos de la sentencia ahora recurrida, sería procedente el juicio de amparo por las violaciones de carácter sustantivo producidas durante la secuela de un procedimiento seguido en forma de juicio, y por lo tanto la decisión del Juez de Distrito de sobreseer en el presente juicio es contradictoria, o al menos incongruente, con sus propios supuestos. --- Sobre el particular, resulta aplicable la Jurisprudencia número 24/92

sustentada por el H. Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe: --- 'EJECUCION IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ESTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS.- (se transcribe).' --- *En este orden de ideas, siendo evidente la ilegalidad de la sentencia recurrida, lo conducente es que así se reconozca y se decrete su revocación, para el efecto de que se conceda a mis representadas el amparo y protección constitucionales que reclaman de la Justicia de la Unión."*

Por su parte, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en su escrito de revisión adhesiva, expuso las siguientes consideraciones:

"Es falso el argumento que las quejosos sostienen en su recurso de revisión, en el sentido de que la sentencia recurrida en esta controversia constitucional, sea violatoria en su perjuicio de los artículos 76, 77, 78, 114, fracción II, III y IV y 158 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 97, primer párrafo, fracción II y 98 de la Ley de Comercio Exterior, en razón del sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito conforme al criterio de que la decisión del Panel Binacional no es definitiva. --- El A-quo en el estudio pormenorizado de los antecedentes del juicio que se ventila, en forma correcta aprecia que la decisión proveniente del Panel, de fecha 27 de septiembre de 1996, materia de la presente controversia, no es una resolución definitiva. --- En ese sentido cabe señalar que el procedimiento de revisión de donde emana la decisión a que se refiere el Juez de Distrito es un mecanismo que inicia con la solicitud de instauración del Panel y culmina con el acto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en que se adoptan determinadas medidas que no sean incompatibles con aquella decisión. --- Efectivamente tal cual lo aprecia el Juzgador, en el presente caso no ha concluido el procedimiento previsto en los artículos 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y 97 de la Ley de Comercio Exterior, pues conforme al texto de dichos

preceptos, el Panel se pronunció a efecto de que esta Secretaría emitiera una resolución definitiva modificada en que se adoptaran medidas no incompatibles con su decisión. Lo anterior obviamente significa que hay una fase ulterior que debe desahogarse para que culmine el procedimiento con un acto definitivo que emita la autoridad administrativa, que tenga efectos sobre los particulares. --- Es evidente que en la especie al faltar la resolución de la Secretaría del Ramo, en el momento en que se interpuso este juicio de garantías, la materia del mismo no reunía el requisito de definitividad que exige el artículo 114, fracción II de la Ley de Amparo; principio cuya obligatoriedad debe prevalecer, al constituir el juicio de amparo el medio extraordinario de defensa con que cuenta el gobernado, y es inadmisibles jurídicamente, por ello, que en contra de cada una de las secuelas de un procedimiento administrativo se dé libre curso a los juicios de amparo que tenga a bien promover los interesados. --- La fase en la que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial toma las determinaciones necesarias de emitir una nueva resolución, con la cual se puede modificar el contenido de una resolución definitiva de investigación antidumping a las que alude el artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior, no constituye un nuevo procedimiento, sino que es, precisamente, la parte final del mecanismo contemplado en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y sus correspondientes reglas de procedimiento. --

- El procedimiento de revisión del Panel, entendido éste en forma estricta como el conjunto de actuaciones que se realizan ante ese grupo de expertos, no fructificaría sin la participación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para emitir una resolución modificada que le dé vida a la serie de actos seguidos por el Panel en cuestión; pues no existen dos objetivos distintos entre lo que hace el Panel y lo que en consecuencia hace la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sino que es un sólo, por lo que no puede considerarse autónomos uno de otro. --- El Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece un procedimiento uninstancial y la forma en que habrán de llevarse a cabo tanto las actuaciones ante el Panel como las consecuentes determinaciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para emitir una resolución modificada, se contemplan en los mismos ordenamientos; es decir, el

capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y las Reglas de Procedimiento del artículo 1904 del mismo Tratado. --- Dentro del procedimiento de revisión del Panel, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial participa con la investidura de autoridad investigadora y sus actos se ejercitan después de la decisión de dicho Panel; lo que implica que para que se complemente el acto, dando por terminado todo el procedimiento de solución de controversias, se requiere que la Secretaría dicte sus determinaciones en una resolución modificada, que no podrá ser contraria al sentido de la decisión del Panel. --- Lo anterior se confirma con lo establecido en el párrafo 8° del Artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que a continuación se transcribe en su parte conducente: --- 'Artículo 1904.- ...8. El Panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión...' --- El Panel, conforme al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, debe exclusivamente verter conclusiones en términos de declarar las incongruencias con la legislación mexicana que en materia de prácticas desleales de comercio exterior encuentre en la resolución definitiva de la investigación antidumping, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero no especifica los efectos que deberán aplicarse al caso concreto ni precisa cómo es que la Secretaría modificará su resolución. --- Así, de conformidad con el mencionado Tratado, la Secretaría tiene plena libertad para particularizar las modificaciones que habrán de hacerse a la resolución, siempre y cuando se mantenga la orientación de las conclusiones del grupo de expertos que integran el Panel. --- Los actos de un Panel, no son decisiones que tengan el carácter definitorio de los actos jurídicos del Derecho Mexicano, y sólo a través de una autoridad nacional se pueden determinar los efectos que trascienden a los gobernados, puesto que el Panel no actúa como un juez mexicano con plena jurisdicción dentro del territorio mexicano, al no formar parte de la estructura del gobierno de nuestro país, no está en condiciones de emitir actos directos sobre la esfera jurídica de los particulares. --- Es así que las conclusiones del Panel no gozan de definitividad, puesto que las consecuencias de derecho surgen a partir de una resolución modificada que expide una autoridad

mexicana con plenas facultades para dictar el acto jurídico; así mismo, dichas conclusiones no tienen efectos directos e inmediatos sobre los particulares, no les causan perjuicio alguno. --- Con la cita de la Tesis que hacen las quejas en la página 13 de su recurso de revisión, sobre la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo (aún y cuando pretenden relacionarla con fracciones inaplicables) y disertaciones que al respecto exponen, en lugar de desvirtuar el criterio del Juzgador, confirman que, en el Sistema de los Paneles Binacionales, sólo existe un procedimiento que finaliza con la resolución modificada de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ya que consienten que la decisión final del Panel es un acto dentro del procedimiento seguido en forma de juicio, pero no es el que culmina, y por tanto, define y concretiza su situación jurídica. --- Por lo anterior, es correcto que el Juez de Distrito considere que la única resolución que admite el juicio constitucional, es la resolución modificada de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por ser ésta la única con efectos definitivos. --- La Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales fija los lineamientos a seguir para la procedencia y desarrollo del juicio de amparo y sus disposiciones serán totalmente ociosas e inútiles si no se le respeta. Así, resulta contrario a derecho, que se admita una demanda por el Poder Judicial sólo porque una parte interesada insiste en que una resolución que le atañe dentro de un procedimiento administrativo es definitiva aún cuando no lo sea. --- De esa manera, es de señalar que el Juez en su sentencia, se ajustó a los parámetros de la Ley de Amparo, y acordó acertadamente que la decisión final del Panel no es definitiva sino que tendrá tal carácter aquella resolución que, conforme a los artículos 94, fracción V y 97 de la Ley de Comercio Exterior dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, apegándose a lo concluido por aquél, en que se adopten las medidas propuestas por dicho grupo de expertos. --- Si bien el procedimiento arbitral ante el Panel es un medio alternativo de solución de controversias, esa circunstancia no imprime a la decisión final del Panel la calidad de definitiva, puesto que ese procedimiento se tramita, con la intervención de la autoridad emisora de la resolución expuesta a revisión y se devolverá a la propia autoridad para que dicte una nueva que no sea

incompatible con la decisión del Panel. Es decir, que la decisión u orden del Panel sólo es una fase más dentro del procedimiento de revisión. Dicha resolución por sí misma, no causa perjuicio alguno a las hoy quejosas, pues es necesaria la resolución mediante la cual la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial adopte las medidas que el Panel propone para que se perfeccione el procedimiento. --- En torno a la cuestión es aplicable la Tesis Jurisprudencial número 56, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época 1992, que a la letra expresa: --- 'CONCEPTO DE DEFINITIVIDAD. SU INTERPRETACION, SEGÚN SE DESPRENDE DE LAS HIPOTESIS DE LOS ARTICULOS 73 Y 114 DE LA LEY DE AMPARO.- (se transcribe). ' --- Asimismo, procede hacer hincapié en que las decisiones de los Paneles no cuentan con una definitividad como la que en todo caso, como señalan las quejosas, tienen las sentencias que son emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, toda vez que dicho Tribunal se encuentra contemplado como una instancia revisora de las resoluciones definitivas de investigación antidumping, de naturaleza distinta al procedimiento que se realiza en el Panel. Aunado a lo anterior, el Tribunal Fiscal de la Federación sí cuenta con plena e indiscutible jurisdicción dentro del territorio nacional porque forma parte expresa de la estructura de gobierno de este país; es por tal motivo que las diferencias entre los Paneles y el mencionado Tribunal, no son de carácter accidental, sino de fondo. --- Por otra parte es importante mencionar que el representante de las sociedades quejosas, se ha manifestado con ideas contradictorias en cuanto a la apreciación de las decisiones finales emanadas de los Paneles, ya que, en el asunto que se analiza, reiteradamente asegura en su revisión que, la resolución a litigio, es definitiva y que, por lo tanto la sentencia del Juez transgrede los artículos relativos de la Ley de Amparo, Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Ley de Comercio Exterior. Sin embargo, en la revisión que interpone a través de escrito de 15 de abril de 1997, en contra de la sentencia dictada en el diverso juicio de amparo 616/96, promovido a nombre PFAUDLER, S.A. DE C.V., combate este fallo, repitiendo exactamente, en las páginas 2, 3 y 4 de dicho escrito, precisamente que, la resolución del Panel no es definitiva porque el mecanismo alternativo de solución se desenvuelve en un procedimiento concatenado

formando un todo que sólo se perfecciona al momento en que la Secretaría da cabal cumplimiento a la resolución de aquél, y argumenta que la resolución del Panel y de la Secretaría derivada de aquella, son etapas de un único procedimiento y que el Panel requiere de ejecución ulterior de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para cumplimentar su fallo, lo que se acredita con la copia del referido documento y del auto en que se acuerda su admisión, adjuntas en copia certificada a esta revisión adhesiva. --- En otro sentido, como se hizo valer en el informe justificado, se insiste nuevamente ante ese H. Tribunal de Alzada, que si el Juez de Distrito no hubiese resuelto sobreseer el juicio que nos ocupa en razón de falta de definitividad en la decisión del Panel, procede, asimismo, se decrete el sobreseimiento del juicio en que se actúa, con fundamento en los artículos 73, fracción XI, con relación al 74, fracción III de la Ley de Amparo, en virtud de que la resolución dictada por el Panel, constituye un acto consentido por la empresa quejosa, conforme a los razonamientos siguientes: --- El Panel se integró a instancia de las hoy quejas a través de su solicitud de fecha 1º de septiembre de 1994, formulada de conformidad con los artículos 97 de la Ley de Comercio Exterior, 117 de su Reglamento y 1904, párrafos 4, 6, 7 y 11 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte; por ende el procedimiento ventilado ante el mismo debe tenerse como un acto consentido. --- Al respecto el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior dispone lo siguiente: --- 'Artículo 97.- En relación a las resoluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del Artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales de los que México sea parte...' --- Conforme al texto del dispositivo transcrito, los interesados podrán acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en los tratados o convenios comerciales internacionales de los que México sea parte, a efecto de que sean revisadas las resoluciones y actos que determinen cuotas compensatorias definitivas. --- A su vez, el artículo 117 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, establece que cuando corresponda un mecanismo

alerno de solución de controversias en materia de prácticas desleales atento a los tratados comerciales internacionales, la parte interesada que opte por acudir a ese mecanismo, presentará solicitud por escrito cumpliendo los requisitos que especifica el referido numeral. --- Por su parte, el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en sus párrafos 4º y 6º respectivamente, dispone: --- '4.- La solicitud para integrar un Panel se formulará por escrito a la otra Parte implicada, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que la resolución definitiva en cuestión se publique en el Diario Oficial de la Parte importadora. En el caso de resoluciones definitivas que no se publiquen en el Diario Oficial de la Parte importadora, ésta las notificará inmediatamente a la otra Parte implicada cuando esa resolución involucre sus mercancías, y esa Parte podrá solicitar la integración de un Panel dentro de los treinta días siguientes al que se reciba la notificación. Cuando la autoridad investigadora competente de la Parte importadora haya dictado medidas provisionales con motivo de una investigación, la otra Parte implicada podrá notificar su intención de solicitar un Panel de conformidad con este artículo, y las Partes empezarán a instalarlo a partir de ese momento. De no solicitarse la instalación de un Panel en el plazo señalado en este párrafo prescribirá el derecho de revisión por un Panel.' --- '6.- El Panel llevará a cabo la revisión según los procedimientos establecidos por las Partes conforme al párrafo 14. Cuando ambas Partes implicadas soliciten que un Panel revise una resolución definitiva, un solo Panel revisará tal resolución.' --- Pues bien, si las sociedades quejasas acogiendo al medio alternativo de solución de controversias que se contempla en los artículos anotados, solicitaron expresamente la integración del Panel para la revisión de la resolución expedida por esta Dependencia del Ejecutivo Federal, resulta claro que, de inicio, admitieron el procedimiento que culmina con la resolución definitiva modificatoria emitida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, siendo que dicho procedimiento implica un análisis a los aspectos de hecho y de derecho que concurren en el asunto y antecedentes que aporten las partes, y no ineludiblemente el Panel se pronuncie en el sentido que pretenden las interesadas. --- Vistos en su justo alcance los antecedentes del juicio que

nos ocupa, se llega a la conclusión de que el presente juicio es improcedente, primero, por reclamarse en el mismo una resolución que no tiene la naturaleza de definitiva, y, segundo, porque esta resolución fue consentida por las empresas quejasas, siendo que voluntariamente acudieron a un grupo arbitral el procedimiento (sic.) de revisión a que hemos hecho referencia”.

CUARTO.- Los agravios expuestos por la quejosa recurrente consisten esencialmente en lo siguiente:

En su primer aspecto de su único agravio, señaló:

a) Que no es exacto que se esté en presencia de un solo procedimiento que se inicia ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, que continúa ante un Panel Binacional y que después vuelve a aquella dependencia a fin de que se dicte una nueva resolución definitiva, pues en realidad se trata de tres procedimientos que, aunque relacionados entre sí, son distintos y autónomos.

b) Que el procedimiento ante Paneles Binacionales no constituye un incidente dentro de un procedimiento único, que tampoco puede considerarse como un recurso ordinario parte integrante del procedimiento de investigación tramitado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial o como un medio ordinario de defensa, ya que tanto la Ley de Comercio Exterior como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, atribuyen al procedimiento de impugnación ante los Paneles Binacionales el carácter de mecanismo

alternativo de solución de controversias, mismo que sustituye o reemplaza a la llamada revisión judicial, que en México es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Que respecto a lo anterior, tanto la doctrina como la jurisprudencia son unánimes al considerar que el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación no forma parte ni es la continuación del procedimiento administrativo que produjo la resolución definitiva que se impugna ante el propio Tribunal.

c) Que si el procedimiento ante el Panel Binacional es el mecanismo alternativo o substitutivo del precedente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no puede entenderse, como lo sostiene el Juez de Distrito, que aquél procedimiento forma parte integrante del procedimiento administrativo de investigación en que se dictó la resolución definitiva impugnada ante el propio Panel Binacional.

En su segundo aspecto de su único agravio, expuso:

d) Que el Juez de Distrito realizó una interpretación literal y aislada de la fracción II del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, que señala que sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos; en lugar de una interpretación sistemática y jurídica que en el caso es la que legalmente procede, ya que de esta forma se llega

a la necesaria conclusión de que no se está en presencia de un procedimiento único que concluye con una sola resolución, sino que se trata de diversos procedimientos independientes y autónomos, que aunque relacionados entre sí tienen cada uno de ellos, momentos procesales de inicio y conclusión.

e) Que el Juez de Distrito considera, inadecuadamente, que el concepto definitividad implica que la resolución del Panel forma parte de un procedimiento único y que, en consecuencia, por tratarse de una decisión intermedia, la misma no es definitiva para efectos de la procedencia del juicio de garantías.

f) Que la definitividad a que alude el artículo 97, fracción II, de la Ley de Comercio Exterior debe entenderse desde otro punto de vista; es decir, en el sentido de que la resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictada en cumplimiento del laudo o decisión del Panel Binacional no admite la procedencia de otro mecanismo alternativo, ni del recurso de revocación ante la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ni del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

En el tercer aspecto del citado único agravio, estableció:

g) Que según la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo, los actos de ejecución de sentencia son

considerados como actos después de concluido el juicio, lo que implica que no quedan comprendidos entre los que se producen durante la secuela del procedimiento previo a la sentencia ni en la sentencia misma con la que concluye el juicio, y que por tanto, el cumplimiento del laudo por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, es un acto de ejecución de sentencia y no uno dentro de un mismo procedimiento conforme a lo establecido incongruentemente, por el Juez de Distrito.

Por último, en el cuarto aspecto de su único agravio, refirió:

h) Que aún admitiendo sin conceder lo aseverado por el Juez de Distrito en el sentido de que la decisión del Panel Binacional constituye un acto dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio que todavía no ha concluido, el juicio de amparo resulta procedente en términos de la fracción II del artículo 114, con relación en la fracción IV del propio precepto de la Ley de Amparo, si se toma en cuenta que se está en presencia de una violación dentro del procedimiento que trae sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación.

Por su parte, las razones que tomó en cuenta en lo medular el Juez de Distrito para decretar el sobreseimiento en el juicio, fueron las siguientes:

Que si en la especie, se optó por las empresas interesadas por uno de los mecanismos alternativos como lo es la revisión ante un Panel Binacional, prevista en el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, resulta inconcuso que legalmente la resolución definitiva con la que concluye el procedimiento administrativo seguido en forma de juicio de que se trata en el presente caso, no es la que el mencionado Panel Binacional emitió, y que señala como acto reclamado, sino que en todo caso lo será aquella que conforme a lo dispuesto por los artículos 94, fracción V y 97 de la Ley de Comercio Exterior, dicte la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en cumplimiento a lo resuelto por el indicado Panel Binacional.

Así mismo, estima dicho Juez que en la especie el acto cuya inconstitucionalidad se reclama en el juicio de garantías, forma parte de un procedimiento seguido en forma de juicio, toda vez que dicho procedimiento se inició con la denuncia presentada ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, por un particular que se estimó afectado con motivo de un acto de competencia desleal; que a virtud de dicha denuncia la mencionada autoridad inició el procedimiento de investigación previsto en la ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución Federal, mismo que culminó en la emisión de una resolución en la que determinó la aplicación de cuotas compensatorias, entre otras empresas, a las hoy quejosas; que en contra de la mencionada resolución las indicadas quejosas promovieron la

revisión ante un Panel Binacional que se constituyó para tal efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Prosigue puntualizando el A quo cuando como en el presente caso, se opte por solicitar la integración de un Panel Binacional, éste se encarga de revisar la resolución definitiva (de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) sobre antidumping y cuotas compensatorias, y que la resolución que emita dicho Panel, podrá o bien confirmar la resolución impugnada, o por el contrario devolverla con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión. Que dentro de este contexto, prosigue refiriendo el mencionado Juez de Distrito, que corresponde a la señalada Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como autoridad investigadora, acatar la resolución emitida por el Panel Binacional y por ende llevar a cabo las indicaciones y realizar las modificaciones señaladas por dicho Panel. Que así mismo, la actuación que en relación con dicho cumplimiento realice la citada Secretaría se rige por el artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, en su fracción II, misma que reza como sigue:

"Artículo 97.- ... II.- Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos, y ..."

Que en este orden de ideas, si como resultó en la especie se optó por la integración de un Panel Binacional con la finalidad de revisar la determinación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, entonces es inconcuso que

legalmente la resolución definitiva con la que concluye el procedimiento administrativo, seguido en forma de juicio de que se trata en el presente caso, no es la que el mencionado Panel Binacional ha emitido y que se señala como acto reclamado, sino que en todo caso, lo será aquella en la que Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, acate la resolución emitida por el Panel Binacional a fin de llevar a cabo las indicaciones y realizar las modificaciones señaladas por dicho Panel.

Como corolario de las anteriores consideraciones, concluye el Juez de Distrito que el laudo emitido por el multicitado Panel Binacional, no tiene el carácter de definitiva para los efectos del amparo, y que por lo tanto, no será sino hasta que se dicte una resolución de esa índole por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para que pueda impetrarse la protección constitucional, ya sea por violaciones cometidas en esa misma resolución o bien durante el procedimiento, y que en consecuencia procede el sobreseimiento conforme a lo dispuesto por el artículo 74, fracción III de la Ley de Amparo, al actualizarse la invocada causal de improcedencia.

Entrando ahora al análisis de lo esgrimido por la parte quejosa recurrente en vía de agravios a la luz de las consideraciones vertidas por el A quo confluientes en su determinación de sobreseimiento, resulta lo que sigue:

Por lo que atañe al primer aspecto del único agravio aducido por la parte quejosa, que ha quedado reseñado en los incisos a), b) y c) de este considerando cuarto, cabe considerar que ante la estimación del Juez de Distrito de estimar que el acto reclamado forma parte de un sólo procedimiento seguido en forma de juicio, integrado por la investigación practicada por la Secretaría de Comercio, que continúa con el laudo arbitral emitido por el Panel Binacional y que culmina con la resolución de la mencionada Secretaría dictada como consecuencia de la decisión de dicho Panel; la parte quejosa recurrente expone el argumento medular de que en realidad se trata de tres procedimientos autónomos e independientes, y que por consiguiente, según su apreciación, contra la determinación del Panel Binacional procede el juicio de amparo por tratarse de un procedimiento independiente.

Dentro de este contexto, aún cuando entre el procedimiento de investigación de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y, en su caso y oportunidad, la emisión de un laudo arbitral por parte del Panel Binacional (previa la solicitud de su integración por las empresas ahora recurrentes), no cabe válidamente considerar como lo hace el A quo, que existe una unidad y menos de carácter vinculatorio, por la sencilla razón de que naturalmente pueden surgir varias hipótesis: 1) que ante la resolución de la mencionada Secretaría de Estado, la parte afectada por la misma, se conforme con la precitada resolución, concluyendo de este modo el procedimiento; 2) que ante la inconformidad

de la parte afectada con esa resolución, se opte por la vía nacional de impugnación (recurso de revocación ante la propia Secretaría, juicio ante el Tribunal Fiscal y finalmente el amparo), o bien por la vía alternativa; y 3) que en un último supuesto, se opte por el mecanismo alternativo consistente en la constitución del referido Panel, entrando éste en funciones y emitiendo su resolución. Como se aprecia de lo anterior, no se da la necesaria unidad orgánica y vinculatoria que supone el Juez de Distrito entre el procedimiento de investigación y la resolución que al efecto emita el Panel Binacional, porque depende de la adopción del tipo de supuestos técnicos antes mencionados.

Lo anterior expresado en otros términos implica que la intervención del Panel Binacional no es una consecuencia ineludible del procedimiento de investigación llevado a cabo por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, sino que solamente entra en escena, bajo la hipótesis de inconformidad por la parte que se estima afectada y habiendo optado por la vía alternativa, en contra de la resolución con la que culmina ese procedimiento de investigación.

Evidenciado que en este particular aspecto no le asiste la razón al Juez de Distrito, se impone por natural secuencia lógicojurídica, entrar a analizar ahora si entre la resolución del Panel y la determinación que emita la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, como consecuencia de la primera, se da o no la independencia o separación que

arguye la parte quejosa recurrente y en relación con lo cual, el Juez de Distrito estima que se trata de una unidad.

En esta tesitura, se advierte por esta Sala, a la luz de las argumentaciones vertidas por la quejosa recurrente, que ésta última se limita a aseverar la indicada separación en tres procedimientos que considera independientes entre sí, enderezando sus razonamientos a controvertir la unidad que estima el A quo entre el procedimiento de investigación por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, y la resolución emitida por el Panel Binacional, y respecto de lo cual ya se formularon, líneas arriba, las consideraciones pertinentes al caso; pero no obstante lo anterior, la quejosa recurrente no ataca esa pretendida independencia entre la determinación del indicado Panel y la resolución que en cumplimiento de éste emita la mencionada Secretaría de Estado, sobre todo tomando en cuenta que esta unidad es la que da soporte a las consideraciones del A quo confluente en el sobreseimiento del juicio de garantías, pues ello implica que no se ha agotado el esencial principio de definitividad del juicio de amparo, pues aún estimando que entre el procedimiento de investigación y la resolución del Panel no exista la unidad puntualizada, lo esencial consiste en demostrar que dicha unidad no se surte entre la resolución del Panel y el cumplimiento de ésta por parte de la multicitada Secretaría de Estado; actualizándose de este modo, la necesidad de agotar el principio de definitividad, ya que al ser dicho cumplimiento parte del mismo procedimiento seguido en forma de juicio, la quejosa recurrente está

obligada a esperar este último acto para acudir entonces al juicio de garantías.

A mayor abundamiento, cabe hacer hincapié en la índole o carácter vinculatorio que existe entre la resolución del Panel y la forma y términos en que cumpla la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, habida cuenta de que dada la forma y términos en que está concebido este medio alternativo de solución de controversias, resulta indispensable el acatamiento de la resolución del Panel por parte de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, toda vez que el Panel Binacional no cuenta dentro de sus atribuciones con alguna que le permita hacer cumplir sus determinaciones con la independencia de la intervención de la mencionada Secretaría, siendo que no existe ninguna otra autoridad que pueda dar cumplimiento a esa resolución; máxime que tal Secretaría no actúa con plenitud de jurisdicción sino dentro de los indicadores, parámetros y señalamientos del indicado Panel Binacional.

Por lo anteriormente expuesto y no obstante que como se ha visto no existe vínculo entre el procedimiento de investigación llevado a cabo por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y la constitución y resolución del Panel Binacional, esta parte de argumentación de agravios, aunque fundada, resulta insuficiente para combatir el sobreseimiento decretado en el juicio de garantías, toda vez que no se desvirtuó con argumento específico alguno, el vínculo o unidad entre la resolución del mencionado Panel y el

cumplimiento de la misma por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Por lo que atañe a lo aducido por la parte quejosa recurrente en el segundo aspecto de su único agravio y que ha quedado reseñado en los incisos d), e) y f) de este mismo considerando, dicha argumentación deviene infundada en atención a lo que sigue:

Por lo que específicamente concierne a los aspectos contenidos en los inciso d) y e), conviene apuntar que como ya ha quedado señalado, aún cuando el Juez de Distrito inadecuadamente estableció una unidad entre: 1) el procedimiento de investigación de la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial en materia de prácticas desleales de comercio internacional; 2) la resolución del Panel Binacional y finalmente, 3) la determinación que emita la -indicada Secretaría de Comercio en cumplimiento de la señalada resolución del Panel; se reiteran aquí las consideraciones vertidas por esta Sala al ocuparse del análisis del primer aspecto del único agravio (reseñado en los incisos a), b) y c)) y sobre todo en lo referente a la vinculación existente entre la resolución del indicado Panel y el cumplimiento por parte de la Secretaría en cuestión.

En esta tesitura y antes de analizar el aspecto de agravio reseñado en el inciso f) que antecede, se estima pertinente transcribir aquí los artículos 94, fracción V y 97,

fracciones I y II, de la Ley de Comercio Exterior, mismos que respectivamente rezan como sigue:

"Artículo 94.- El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones: ... V.- Que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen.

Artículo 97.- En relación a las soluciones y actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VIII del artículo 94, cualquier parte interesada podrá optar por acudir a los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales contenidos en tratados comerciales internacionales de los que México sea parte. De optarse por tales mecanismos: --- I.- No procederá el recurso de revocación previsto en el artículo 94 ni el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación contra dichas resoluciones ni contra la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la parte interesada que ejerza la opción acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias; II.- Sólo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos y ..."

De la adminiculación de ambos preceptos, se obtiene que si contra una resolución (de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) que determine cuotas compensatorias definitivas, se opta por el mecanismo alternativo consistente en la integración de un Panel Binacional para que sea éste quien emita un laudo arbitral, entonces, como claramente se previene en la mencionada fracción I, del artículo 97 de la ley en cita, no procederá el recurso de revocación, ni tampoco el juicio ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación; lo cual es perfectamente comprensible

precisamente por el hecho de haberse optado por la vía alternativa. Así mismo, se obtiene que la resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial dictada como consecuencia de la decisión que, emane de los mecanismos alternativos, el legislador la considera como definitiva.

Ahora bien, lo aducido por la parte quejosa recurrente en cuanto a que la definitividad a que alude el artículo 97, fracción II, de la Ley de Comercio Exterior debe entenderse en el sentido de que la resolución de la Secretaría de Comercio en cumplimiento del laudo o decisión del Panel Binacional, no admite la procedencia de otro mecanismo alternativo, ni del recurso de revocación ante la propia Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, ni del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación (Sic.), lejos de controvertir la argumentación medular con base a la cual el A quo decretó su sobreseimiento en el juicio de garantías, en realidad la apoya, pues es hasta esa multicitada resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en cumplimiento del laudo arbitral del Panel Binacional, cuando al no proceder ya recurso alguno, se estaría en el supuesto de la procedencia del juicio de amparo.

Es por ello que el argumento anterior de la quejosa recurrente, deviene inoperante al no controvertir los razonamientos relativos del Juez de Distrito.

Por cuanto toca a lo aducido en el tercer aspecto de agravio, en el que la quejosa recurrente establece que la

resolución de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial por la que cumple la determinación del Panel Binacional, es un acto de ejecución de sentencia y no uno dentro un mismo procedimiento conforme a lo establecido incongruentemente, por el Juez de Distrito, siendo así que no existe obligación de esperar dicho cumplimiento para la procedencia del juicio de amparo.

Dicho argumento deviene igualmente infundado conforme a lo que a continuación se expone:

Dentro de un juicio existe naturalmente una autoridad que es la encargada de resolver o dirimir la controversia que se ha puesto bajo su conocimiento en razón y función de sus atribuciones y facultades legales (incluso en el procedimiento arbitral se requiere de una autoridad que homologue el laudo arbitral). Así pues, tenemos que la actividad de dicha autoridad no se agota con la simple declaración que resuelve la controversia, sino que se requiere además, cuando así sea necesario, de la realización de aquellos actos que hagan efectiva esa determinación; este último evento es el que se conoce como acto de ejecución de sentencia.

Dentro de este contexto, tenemos que como lo señala la quejosa recurrente, el amparo puede interponerse tanto contra la sentencia, como contra aquellos actos que se lleven a cabo en cumplimiento de la misma. Ahora bien, esta procedencia se entiende perfectamente si se atiende a que pueden cometerse violaciones de garantías en cualquiera de

estos dos momentos; más aún, puede llevarse a cabo un juicio en el que no exista violación alguna durante su tramitación y resolución, pero que sin embargo, al momento de tratar de hacer efectiva tal resolución final o sentencia, se cometan violaciones.

Expuesto lo anterior, cabe puntualizar que en relación al procedimiento seguido ante el Panel Binacional, no se está en presencia de un juicio en estricto sentido, sino de un procedimiento seguido en forma de juicio (lo que motivó precisamente a las empresas quejas a promover su demanda de garantías en la vía indirecta); y en el que si bien existe la solicitud de Panel, una reclamación, comparecencias, réplicas, una audiencia y finalmente una decisión que resuelve la controversia, no se está en presencia de un juicio, precisamente por la naturaleza del órgano que resuelve la controversia y que en este caso es el Panel Binacional; ya que como ha quedado precisado líneas atrás, los juicios se desenvuelven ante órganos o individuos facultados por el Estado para resolver las controversias que les son puestas en su conocimiento, así mismo, el Estado dota a estos órganos o entidades del imperio o fuerza necesaria para hacer cumplir sus determinaciones; sin embargo, éste último supuesto, es decir, aquél en el que el Juez o Tribunal se ven en la necesidad de hacer uso de ese imperio para hacer cumplir sus determinaciones, se surte únicamente cuando ello no se lleve a cabo de manera espontánea. De este modo tenemos que quien emite la resolución es distinto de quien la ejecuta y que sólo en caso

de que quien la ejecute no lo haga en sus términos, el Juez o Tribunal hará uso de los medios que le otorga la ley para llevar a cabo ese cumplimiento; es por lo anterior que en un juicio, el procedimiento termina con la sentencia del Juez o Tribunal (lo que no implica que termine la función del Juzgador, pues como ya quedó precisado, éste debe velar en todo momento por el cumplimiento de su determinación) y que posteriormente se llevan a cabo aquellos actos tendientes al cumplimiento de sentencia o actos de ejecución de la misma; sin embargo, en el presente asunto no puede estimarse que el procedimiento termine con la resolución del Panel y que el cumplimiento por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial se trate de un acto de ejecución de sentencia de los referidos, por la simple y sencilla razón de que en la especie, en caso de negativa de cumplimiento por parte de dicha Secretaría, el Panel no cuenta con facultad alguna que le permita obligar a ese cumplimiento a la citada dependencia; en otras palabras, los Paneles Binacionales que se constituyan de conformidad con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tienen la característica de no estar investidos de imperio que les permita hacer cumplir sus determinaciones; si no es a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, tal y como acontece en la especie.

Es de este modo, que en el presente caso no debe perderse de vista que se está en presencia de un procedimiento seguido en forma de juicio en el que el órgano que emite la resolución no cuenta con fuerza ejecutiva que le

permita hacer cumplir sus determinaciones y que, por tanto, se requiere el cumplimiento de la resolución del Panel por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para que pueda estimarse como válidamente terminado el procedimiento.

Es dentro de este contexto peculiar que rige la normatividad del Panel Binacional contra cuya resolución se enderezó la demanda de amparo, que no puede desvincularse la determinación de dicho Panel con el cumplimiento de la misma por parte de la referida Secretaría de Comercio, para los fines de agotar el principio de definitividad y por consiguiente las consideraciones del Juez de Distrito en el preciso sentido de haber estimado, que en todo caso para la promoción del juicio constitucional habrá que esperar a que la citada determinación del Panel sea acatada por Dependencia Gubernamental de referencia, es congruente con lo dispuesto por la fracción II del artículo 97 de la Ley de Comercio Exterior, que establece que:

"... II.- Solo se considerará como definitiva la resolución de la Secretaría dictada como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos..."

En este orden de ideas, que entre la fase determinativa del Panel y la cumplimentación por parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, existe necesaria vinculación que no permite la separación que aduce la parte quejosa recurrente y con base en la cual estima la procedencia del juicio de garantías es posible desde el momento mismo en

que el Panel emite su resolución; dicho en otras palabras, se trata de un procedimiento en forma de juicio que no puede fragmentarse como lo pretende la recurrente, por no tratarse, como ya se ha puesto de manifiesto, de un juicio en estricto sentido, en el cual si cabría esa pretendida separación entre la resolución y el cumplimiento.

Por último, por lo que concierne al cuarto aspecto del único agravio, mismo que a quedado reseñado en el inciso h) de este propio considerando, también deviene infundado, atentas las siguientes razones:

Contrariamente a lo aducido por la parte quejosa recurrente, el juicio de amparo que promovió en contra de la determinación del Panel Binacional, no resulta procedente en la forma en que lo aduce, es decir, según su propia estimación, en términos de la fracción II del artículo 114, con relación en la fracción IV de ese mismo numeral, ambos de la Ley de Amparo, pues aún suponiendo que se esté en presencia de una violación dentro de un procedimiento (seguido en forma de juicio), que traiga sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, en la especie no se dan los supuestos técnico-jurídicos para esa alegada procedencia, como a continuación se pasa a evidenciar:

Reza el artículo 114 de la mencionada Ley de Amparo, en la parte que aquí interesa destacar, como sigue:

"Art. 114.- El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: --- ... II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.--- En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva, por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, sí por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privada de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia. --- IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación".

De la lectura de las precitadas fracciones, claramente se advierte que la primera de ellas alude específicamente a la procedencia del juicio de amparo indirecto cuando se reclamen actos dimanantes de un procedimiento seguido en forma de juicio, en cuyo caso, el juicio de garantías solamente podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento; en tanto que la segunda de las indicadas fracciones se refiere expresamente a la procedencia del juicio de amparo contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación.

En este orden de ideas, de ninguna manera pueden vincularse, como erróneamente lo hace la parte quejosa recurrente, el contenido de las dos fracciones de referencia, pues se refieren a hipótesis de procedencia distintas, ya que la primera de dichas fracciones alude a actos que emanen de

un procedimiento seguido en forma de juicio, en tanto que la segunda se refiere a actos dentro de un juicio.

Como corolario de lo anterior y en congruencia con las propias consideraciones vertidas por el Juez de Distrito en su resolución de amparo, en todo caso y atendiendo la previsión normativa contenida en la ya mencionada fracción II del artículo 114 de la Ley en cita, la oportunidad procesal para la promoción de la demanda de garantías, en tratándose de procedimientos seguidos en forma de juicio, como el llevado ante el Panel Binacional del caso, será hasta que se pronuncie la correspondiente resolución definitiva (ya sea por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento); en la inteligencia de que precisamente el ya mencionado artículo 97, fracción II de la Ley de Comercio Exterior, señala qué determinación es la que debe considerarse como definitiva, como ya ha quedado puntualizado con antelación.

En este orden de ideas, es el caso de confirmar el sobreseimiento decretado por el A quo en el juicio de garantías.

QUINTO.- Dado el sentido de la presente resolución, no es el caso, de entrar al estudio y análisis de los argumentos expuestos por la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial en su revisión adhesiva.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.- Se sobresee en el Juicio de Amparo No. 574/96 del Índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, promovido por USX CORPORATION e INLAND STEEL COMPANY.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza (Ponente), y Presidente Humberto Román Palacios. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Firman el Presidente de la Sala y el Ministro Ponente con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA
HUMBERTO ROMÁN PALACIOS.

MINISTRO PONENTE.
JUAN N. SILVA MEZA.

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SALA.
MANUEL DE JESÚS SANTIZO RINCÓN.

ANEXO TRES⁷³

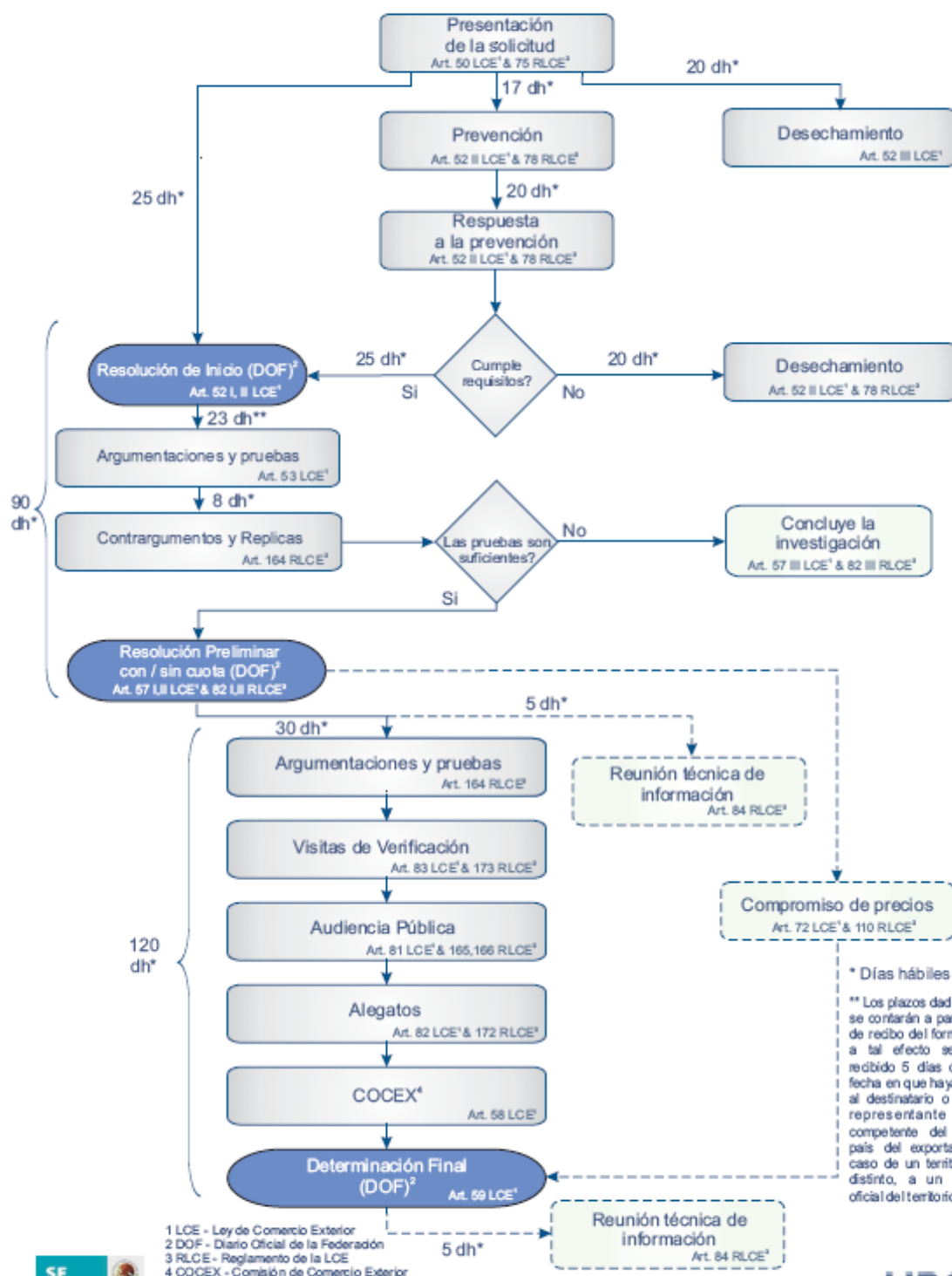
Flujograma del procedimiento *antidumping*.

Flujograma del procedimiento antisubvención.

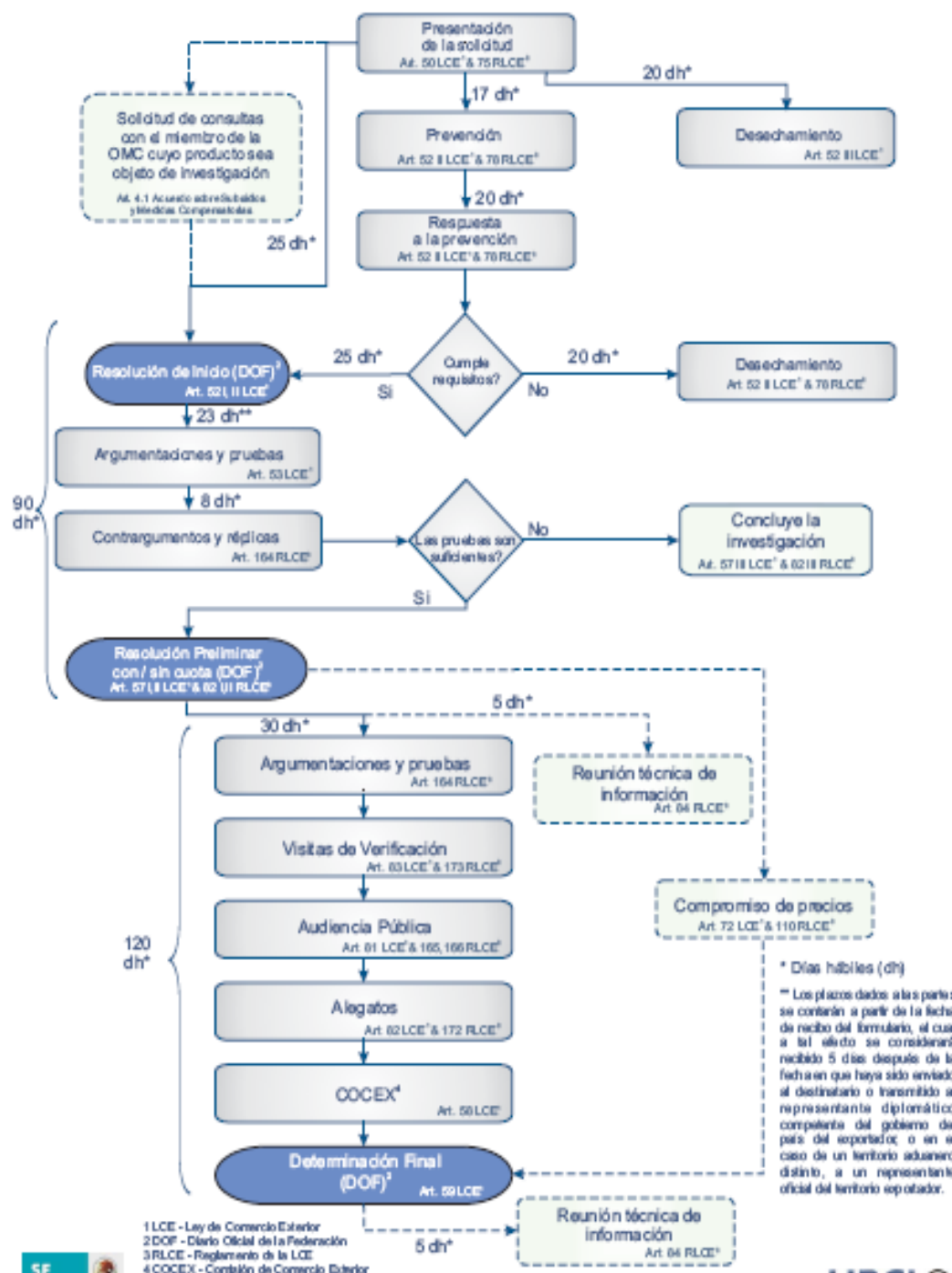
Flujograma del procedimiento en materia de medidas de salvaguarda.

⁷³ Los flujogramas se obtuvieron el 15 de septiembre de 2009 en la página de la Secretaría de Economía, publicada en la dirección electrónica siguiente: <http://www.economia.gob.mx/?P=2729>

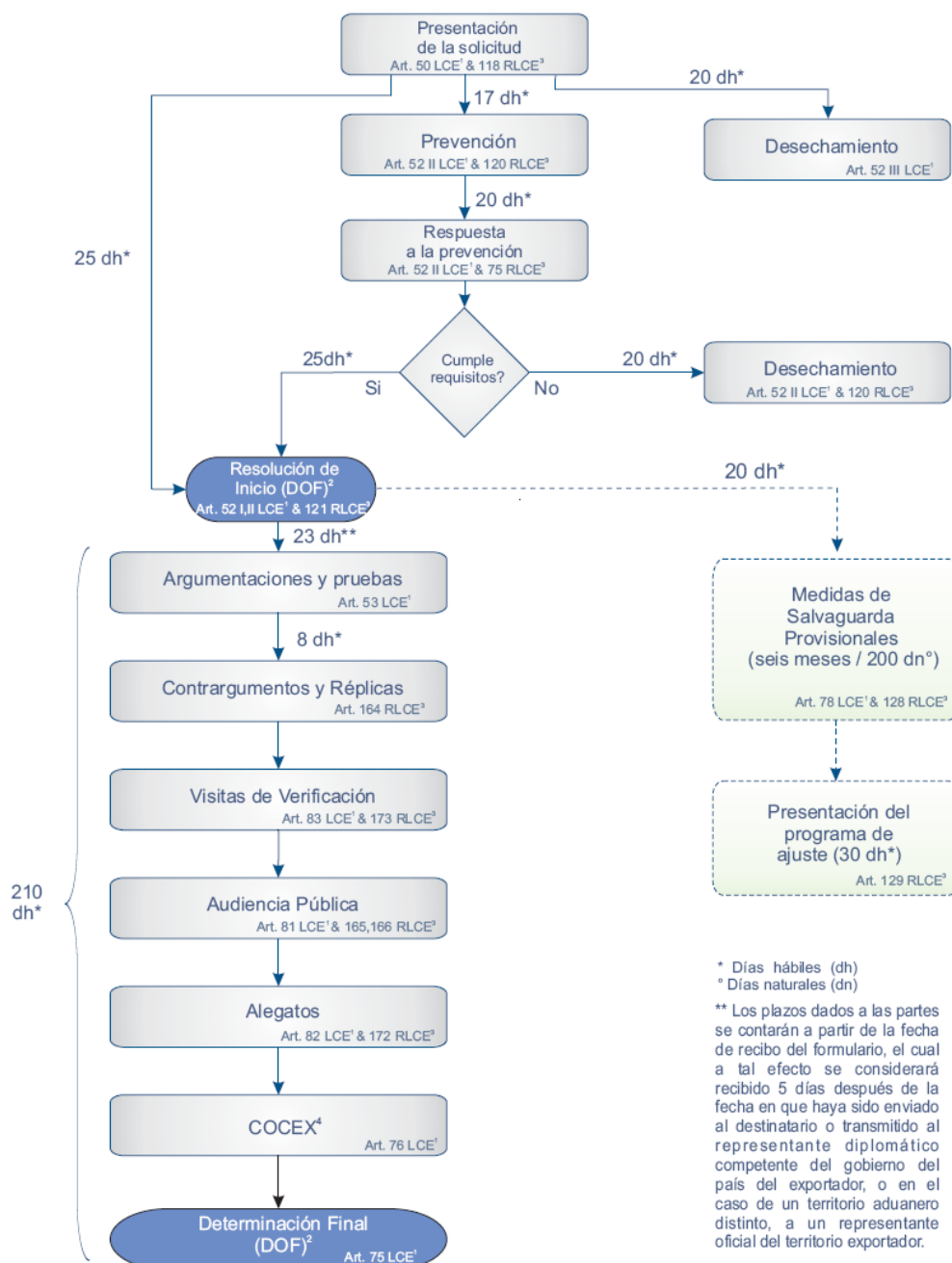
FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO ANTIDUMPING



FLUJOGRAMA DEL PROCEDIMIENTO ANTISUBVENCIÓN



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

FUENTES DE CONSULTA

Fuentes bibliográficas:

ARELLANO GARCÍA, Carlos. *El Juicio de Amparo*. 4ª. Edición. Editorial Porrúa, México, 1988.

----- *Derecho Internacional Privado*, Decimoquinta Edición. Editorial Porrúa, México, 2003.

----- *La Naturaleza Jurídica del Tratado de Libre Comercio*, Memoria del XVII Seminario de Derecho Internacional y Comparado, Eduardo Triguero Sarabia. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor. Tijuana, México, 1994.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, Segunda Edición, Octava reimpresión. Editorial Oxford, México, 2005.

AZÚA REYES, Sergio T. *Los Principios Generales del Derecho*, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 2007.

BAENA PAZ, Guillermo. *Metodología de la Investigación*, Décima Reimpresión, Editorial Publicaciones Cultural, México, 2007.

BAZÁN, Víctor. *Jurisdicción Constitucional y Control de Constitucionalidad de los Tratados Internacionales, (Un Análisis de Derecho Comparado)*, Editorial Porrúa. México, 2003.

BIDART CAMPOS, Germán J. *El Derecho de la Constitución y su Fuerza Normativa*, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, Sociedad Anónima, Editorial Comercial y Financiera,

Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *El Juicio de Amparo*. 21ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. *El Arbitraje Comercial Doctrina y Legislación*. Segunda reimpresión de la Primera Edición Editorial Limusa , S.A. de C.V., México, 2001.

CONTRERAS VACA, Francisco José. *Derecho Internacional Privado. Parte General*. Cuarta Edición. Editorial Oxford, México, 2005.

CASTRO LOZANO, Juan de Dios. *Las partes en el Juicio de Amparo*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

CRUZ BARNEY, Oscar. *Solución de Controversias y Antidoping en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México, 2007.

------. *Las Reformas a la Ley de Comercio Exterior en Materia de Prácticas Desleales de Comercio Antidumping; un Primer Acercamiento*. Primera Edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.

CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo. *El TLC. Controversias, Soluciones y Otros Temas Conexos*. Primera Edición. Mac Graw Hill, México 1997.

-----y Óscar CRUZ BARNEY. *El Arbitraje. Los Diversos Mecanismos de Solución de Controversias: Análisis y Práctica en México* Primera Edición. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

------. *Las Transacciones Comerciales Internacionales y las Practicas*

Desleales de Concurso, Memoria del XVII Seminario de Derecho Internacional y Comparado, Eduardo Triguero Sarabia. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor. Tijuana, México, 1994.

DENMAN, Catalina A. y Jesús Armando Haro (Compiladores) *Por los Rincones (Antología de Métodos Cualitativos en la Investigación Social)*. Editorial El Colegio de Sonora, Sonora, 2003.

DE OLLOQUI, José Juan (Coordinador) *Jornadas Sobre México y los Tratados de Libre Comercio*. Primera Edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.

ECO, Humberto. *Como se hace una tesis*. Octava reimpresión, traducción, Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibáñez, Editorial Gedisa, Barcelona, España, 2006.

ESCOBAR FORNOS, Iván. *Introducción al Derecho Procesal Constitucional* Editorial Porrúa e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2005.

FEIMAN, Jay M. *Introducción al Derecho de Estados Unidos de América*. Todo lo que debe saber a cerca del sistema jurídico estadounidense (Traductor Enrique Cruz Mercado González). Primera edición en español. Editorial Oxford, México, 2004.

FIX ZAMUDIO, Héctor. *Metodología Docencia e Investigación Jurídicas*. Decimosegunda Edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

-----, Salvador Valencia Corona. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. Quinta Edición. Editorial Porrúa, México, 2007.

GARCIA MORENO, Víctor Calos y Jorge Alberto SILVA SILVA. *La Inversión en el TLC; El arbitraje como medio de Solución de Controversias (capítulo XI)*,

Memoria del XVII Seminario de Derecho Internacional y Comparado, Eduardo Triguero Sarabia. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor. Tijuana, México, 1994.

GODINEZ DE COSSIO, Francisco. *El Arbitraje*. Primera Edición. Editorial Porrúa, México, 2004.

GONZALEZ DE COSIO, Francisco. *El Árbitro*, Editorial Porrúa, México, 2008.

GONZALEZ MARTIN, Nuria. (coordinadora) *Lecciones de Derecho Internacional Privado parte General*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.

-----y SONIA Rodríguez Jiménez,,
Coordinadoras. *Arbitraje Comercial Internacional*. Editorial Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2007.

GORJÓN GÓMEZ, Francisco. *Arbitraje comercial y ejecución de sentencias*. Editorial McGraw-Hill, México, 2001.

HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto, Carlos FERNANDEZ COLLADO y Pilar BAPTISTA Lucio, *Metodología de la investigación*, Cuarta Edición, Editorial Mc Graw Hill, México, 2006.

HERRERA, Enrique. *Practica Metodología de la Investigación Jurídica*. Segunda Reimpresión, Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 2006.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Practicas desleales del comercio internacional: (Dumping)*. trabajos del SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO, México, 1995.

INSTITUTO DE ESPECIALIDAD JUDICIAL DE LA SCJN.

Manual del Juicio de Amparo. 2ª. Edición Actualizada, Editorial Themis, México, 1998.

LOPÉZ AILLÓN, Sergio, *Los paneles binacionales del capítulo XIX del Tratado de Libre Comercio no son autoridad para efectos del amparo (amparo en revisión número 280/98)*, Revista Cuestiones Constitucionales, enero a junio, número 002, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

MALPICA DE LA MADRID, Luis. El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Segunda Edición. Editorial Porrúa, México, 1998.

MARTÍNEZ VERA, Rodolfo. *Legislación del Comercio Exterior.* Tercera Edición. Editorial Mc Graw Hill, México, 2003.

ORTIZ AHIF, Loreta, *Derecho Internacional Público.* Segunda Edición, Décima reimpresión, Editorial Oxford, México, 2003.

-----, Fernando Alejandro VÁZQUEZ PANDO y Luis Miguel. DÍAZ. *Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y sus acuerdos paralelos.* Primera reimpresión de la segunda edición. Editorial Themis, México, 2001.

PÉREZNIETO CASTRO, Leonel. *La solución de controversia en el Tratados de libre comercio de América del Norte,* Memoria del XVII Seminario de Derecho Internacional y Comparado, Eduardo Triguero Sarabia. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor. Tijuana, México, 1994.

-----, *El panorama del derecho Internacional Privado en México Hacia el año 2000,* Revista Mexicana de Derecho Internacional

Privado, México, Número Especial 2000, (2000),
página 1659 184, México.

----- (compilador). *Arbitraje
Comercial Internacional*. Segunda Reimpresión de
la primera Edición. Editorial Fontamara, México,
2006.

----- . *Derechos Internacional
Privado Parte General* Octava Edición. Editorial
Oxford, México, 2003.

----- y SILVA SILVA, Jorge
Alberto *Derecho Internacional Privado Parte
Especial* Primera Edición. Editorial Oxford, México,
2000.

PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. *Metodología del
Derecho*. Décima Edición, Editorial Porrúa, México,
2006.

RAMIRO BRUTÓNS, Antonio Rosa M. RIQUELME CORTADO,
Javier DIEZ- HOCHLEIOTNER y otros. *Derecho
Internacional*. Editorial Mc Graw- Hill, Madrid,
España, 1997.

REYES DIAZ, Carlos Humberto. *Comercio Internacional
(Jurisdicción Concurrente en Materia de Prácticas
Desleales)*. Editorial Porrúa y Facultad de Derecho
de la Universidad Nacional Autónoma de México,
México, 2007.

----- Coordinador *Temas selectos
de comercio internacional*. Editorial Porrúa y Facultad de
Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México,
México, 2008.

REYES TEYABAS, Jorge. *Derecho Constitucional Aplicado a
la Especialización en Amparo*. Primera reimpresión
a la Cuarta Edición. Editorial Themis, México,
1998.

RODRIGUEZ CEPEDA, Bartola Pablo. *Metodología Jurídica*, Editorial Oxford, México, 2001.

ROJAS AMANDI, Víctor Manuel. *Ronald Dworkin y los Principios Generales del Derecho*, Editorial Porrúa, México, 2007.

SALDAÑA PÉREZ, Juan Manuel. *Comercio Internacional (Régimen Jurídico Económico)* segunda Edición, Editorial Porrúa y Universidad Panamericana, México, 2008.

SANTOS BELANDRO, Rubén *Arbitraje Comercial Internacional* Tercera Edición. Editorial Oxford, México, 2003.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando. *El mecanismo de solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Jorge Witker Coordinador, Resolución de controversias comerciales en América del Norte, 1a. reimpresión UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997.

SERRA VAZQUEZ, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Décima Edición, Editorial Porrúa, México, 1984.

SILVA SIVAL, Jorge Alberto *El Arbitraje Internacional*. Segunda Edición. Editorial Oxford, México, 2001.

STORME, Marciel y **GOMEZ LARA**, Cipriano. (coordinadores). *El arbitraje, XII Congreso Mundial de Derecho Procesal*, Volumen, Editorial Universidad Autónoma Nacional de México, México, 2005.

SUAREZ CAMACHO, Humberto. *El Sistema de Control Constitucional en México*, Editorial Porrúa, México, 2007.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. *La Jerarquía Normativa de los Tratados Internacionales en el Derecho Mexicano*. Editado

por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, México 2008.

TAMAYO y TAMAYO, Mario. *El proceso de la Investigación Científica.* 4 Edición. Editorial Limusa, S.A. de C. V. Grupo Noriega Editores, México 2006.

----- *Metodología Formal de la Investigación Científica* Segunda Edición, Décima Reimpresión, Editorial Limusa México.

VEGA CÁNOVAS, Gustavo. *Resolución de controversias en materia de prácticas desleales de comercio en el TLCAN: la experiencia del capítulo XIX.* artículo publicado en el libro *Las prácticas desleales de comercio en el proceso de integración comercial en el continente Americano: la experiencia de América del Norte y Chile*, Editado por Sergio López-Ayllón, Gustavo Vega Cánovas, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2001.

----- . POSADAS, Alejandro. WINHAM, Gilberto R. MAYER, Frederick W. *México Estados Unidos y Canadá: Resolución de Controversias en la era post Tratados de Libre Comercio de América del Norte.* Primera Edición. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 2005.

VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, Miguel Ángel. *Ley de Comercio Exterior (Análisis y comentarios).* Tercera edición. Editorial Themis, México, 2000.

VILLARREAL CORRALES, Lucinda. *El TLC las Reformas Legislativas para el Libre Comercio 1991-2001.* Terán Edición, Editorial Porrúa, México 2002.

WACCSS AUREOLES, Rodolfo. *Los Tratados Internacionales y su Regulación Jurídica en el Derecho Internacional y el Derecho Mexicano.* Segunda Edición Porrúa. México, 2006.

WALKER, Melissa. *Como escribir Trabajos de Investigación.* Tercera reimpresión, Traducido por José A. ALVAREZ, editorial Gedisa. Barcelona, España, 2005.

WIKER, Jorge. *Derecho de la Competencia económica en el TCCAN.* Primera Edición. Editorial Porrúa, México, 2003.

----- coordinador. *El Tratado de Libre Comercio de América de Norte*, tomo II, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1993.

-----y SUSANA Hernández. Resolución de controversias en materia de antidumping y cuotas compensatorias en el TLCAN. Jorge

-----y JARAMILLO, Gerardo. *Régimen Jurídico de Comercio Exterior de México. del GATT al Tratado de Libre Comercio.* Editado por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1991.

Fuentes normativas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 1947).

Acuerdo Relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT94),

Ley de Comercio Exterior.

Ley de Amparo.

Código Fiscal de la Federación.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Fuentes electrónicas:

Disco compacto *Compila XVI*, Editado por la Dirección General de Documentación y Análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Disco compacto *Compila Tratados VII*, Editado por la Dirección General de Documentación y Análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Disco compacto *IUS 2009*, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Junio de 1917 – Junio de 2008.

Disco compacto *La Constitución y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación Tercera*. Versión 2008

Disco compacto *Ley de Amparo y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación 2008*, Editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/>

<http://www.bibliojuridica.org/>

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47_01_s.htm

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.doc

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm_01_s.htm

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm_01_s.htm#ftnt01