

59
Zej



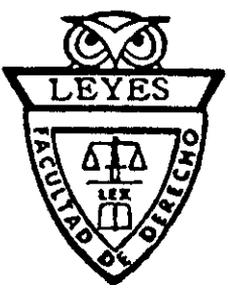
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

CUOTAS COMPENSATORIAS: SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ELISA DEL CARMEN BURGUETE RENTERIA

0275764



MEXICO,

1990

TESIS CON
ALLA DE ORICEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACION

DISCONTINUA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y
FINANZAS PUBLICAS

Cd. Universitaria, D.F., 08 de diciembre de 1999.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
Presente.

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **BURGUETE RENTERIA ELISA DEL CARMEN**, bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"CUOTAS COMPENSATORIAS: SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE"**.

Con fundamento en los artículos 8º Fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los siete meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
La Directora.


LIC. MA. DE LA LUZ NUÑEZ CAMACHO.

Dedicatoria:

**Dedico este trabajo de Tesis a mi Madre,
La persona más importante en mi vida
y mi más grande orgullo.**

**Mami, es por ti y para ti,
Por haberme dado el buen ejemplo,
la formación, una moral sólida y mi
educación.**

**Este es el momento de recoger
el primer fruto
de la semilla que sembraste en mi.**

Mi compromiso, muchas cosechas futuras...

Gracias

Tu hija que te adora.

Agradecimientos:

**En primer término, te agradezco a ti Mamí,
Por estar siempre conmigo compartiendo los
buenos y malos momentos de la vida, y por ese
incondicional apoyo que siempre me brindas.**

**Quiero agradecer muy especialmente a mi
Maestro, Asesor y Director de este Trabajo de Tesis,
por su paciencia, y por todo el tiempo que
desinteresadamente me ha brindado.
Gracias por confiar en mi capacidad y
por impulsar mi desarrollo profesional.**

**Agradezco también a todos mis profesores
porque sin ellos no hubiera sido posible
comprender el compromiso que implica ser un abogado
egresado de nuestra máxima casa de estudios, la
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

**Reciban también mi agradecimiento
todos los miembros de mi familia
que siempre han creído en mí,
a mis amigas y amigos que siempre
me impulsaron a terminar esta etapa,
en fin, gracias a todos los que hoy hacen
posible la culminación de mis estudios profesionales.**

Los quiero mucho.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La política económica de México después de la Revolución Mexicana, se caracterizó por un proteccionismo de Estado, que evitaba la importación de productos y servicios extranjeros, a través de un elaborado mecanismo de gravación arancelaria, cuyo objeto era defender e impulsar la producción nacional de bienes y servicios.

Esta política se mantuvo casi sin cambios hasta 1978 - 1979, etapa en que el mundo se vio envuelto en un fenómeno que tendía a la globalización de mercados, a la formación de bloques comerciales que permitieran el libre comercio de bienes y servicios entre las naciones y promovieran así su desarrollo y progreso económico.

Es a partir de estos movimientos de carácter internacional, que México para no quedarse rezagado en el desarrollo mundial, tiene que iniciar sus trámites para integrarse a esos grupos económicos internacionales, obteniendo finalmente, ser parte de lo que en aquél entonces era el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), hoy Organización Mundial del Comercio (OMC).

Desde luego, este Acuerdo generó que se creara una nueva estructura comercial que implicaba derechos y obligaciones para México en el ámbito internacional; se trataba de abrir fronteras, derribar barreras políticas, económicas y arancelarias, todo encaminado a la preparación de un libre comercio, pero cuidando que no hubiera desventajas entre los países que participaban en este contexto mundial.

Para esto, fue necesario entre otras cosas, prevenir las prácticas desleales del comercio internacional, a través del establecimiento de cuotas compensatorias y una serie de limitaciones o restricciones razonables.

Así, en el marco de esta apertura comercial, México celebra el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, con Canadá y Estados Unidos. En su contenido, se hace referencia a las Reglas de la OMC (GATT), y se mantienen los mismos criterios para evitar las competencias desleales, estableciendo cuotas compensatorias, así como su determinación e impugnación, en diversas vías.

Este Tratado contempla en su Capítulo XIX un sistema alternativo de impugnación de cuotas compensatorias; uno de carácter interno ante el Tribunal Fiscal de la Federación; y otro, a través de tribunales arbitrales

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

independientes, de integración binacional: "Paneles", los cuales podrán substituir la revisión judicial a que una persona tenga derecho, conforme a la legislación del País importador, por una resolución arbitral de resoluciones definitivas, que en estas materias hayan dictado las autoridades competentes de los países signatarios del TLCAN.

Dedico mi análisis precisamente al procedimiento para resolver las referidas controversias vía Panel Binacional; tratando de explicar su estructura, objeto, finalidad y alcance de sus resoluciones, las cuales tienen un carácter supranacional, y al mismo tiempo tratan de respetar el derecho interno de cada País miembro del Tratado.

CAPITULO I ...1

ETAPAS HISTORICAS DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO.

- a) El Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) La política económica del México post - revolucionario de 1917 a 1978.

CAPITULO II ...38

TRANSICION AL LIBRE COMERCIO.

- a) Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 Constitucional.
- b) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y/o Organización Mundial de Comercio (OMC).
 - Antecedentes.
 - Concepto.
 - Objeto.
 - Estructura del GATT.
 - Principios fundamentales del GATT.
 - Adhesión de México al GATT.
 - Objeto de la OMC.
 - Funciones de la OMC.
 - Estructura de la OMC.
- c) Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, en materia de Comercio Exterior.
 - Antecedentes.
 - Contenido.

d) Ley de Comercio Exterior.

- Antecedentes: Ley de Comercio Exterior de 1986:
 - Objeto.
 - Características Generales.
- Ley de Comercio Exterior de 1994:
 - Objeto.
 - Estructura.
 - Reformas.

CAPITULO III

...97

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.

- Antecedentes.
- Concepto.
- Objeto.
- Estructura.
- Principios fundamentales.
- Capitulo XIX: Revisión y Solución de Controversias en materia de Cuotas Antidumping y Compensatorias.

CAPITULO IV

...136

PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL

- a) Importación de mercancías en condiciones de Discriminación de precios o "Dumping":**
- Concepto.
 - Requisitos.
- b) Subvenciones:**

- Concepto.
- Requisitos.

c) Derechos “Antidumping” y Cuotas Compensatorias:

- Objeto.
- Elementos.
- Clasificación.
- Fijación.
- Aplicación.

CAPITULO V

...159

SOLUCION DE CONTROVERSIAS.

- Sistema dual de impugnación para la solución de controversias:

a) Sistema interno a través del Tribunal Fiscal de la Federación.

- Recurso Administrativo de Revocación.
- Juicio Contencioso Administrativo.
- Juicio de Amparo.

b) Sistema de paneles binacionales:

- Naturaleza Jurídica de los paneles binacionales.
- Reglas del Procedimiento para la revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias.
- La Comisión de Libre Comercio y el Secretariado.

CONCLUSIONES

...237

BIBLIOGRAFIA

...IV

CAPITULO I

ETAPAS HISTORICAS DEL COMERCIO EXTERIOR MEXICANO.

a) El Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este artículo regula en su párrafo primero, la facultad privativa de la Federación para gravar el comercio exterior; y en el segundo, otorga facultades al Congreso para delegar atribuciones legislativas en el Poder Ejecutivo que le permitan tomar medidas cuando lo estime urgente, que regulen el comercio exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional o alguna acción en beneficio del mismo.

Esta disposición tiene como antecedente el artículo 124 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Posteriormente fue presentado en el Proyecto Constitucional de Venustiano Carranza del 6 de diciembre de 1916 como artículo 130 y publicado el 5 de febrero de 1917 en el D.O.F.

como artículo 131, dentro del Capítulo de Prevenciones Generales, cuyo texto original fue:

“Es facultad privativa de la Federación, gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.”

La primera reforma se debió, de acuerdo con la exposición de motivos publicada en el D.O.F. el 5 de diciembre de 1950, a la necesidad de elevar a rango constitucional la costumbre de que el Congreso facultaba al Ejecutivo para elaborar todas las disposiciones complementarias de las leyes fiscales; incluso, en un principio la iniciativa de reforma, pretendía facultar al Ejecutivo Federal para “aumentar o disminuir las cuotas de las tarifas de exportación expedidas por el Congreso de la Unión...”; pero las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Hacienda y de Aranceles y de Comercio Exterior, consideraron que si el Congreso podía delegar

facultades en materia arancelaria, éstas, deberían estar sujetas a su revisión y aprobación¹, modificando el texto original para quedar como a la fecha se conoce.

Con lo anterior, se buscó y se logró, la posibilidad de trazar las políticas económicas, sociales y hacia el exterior, controlando las tarifas arancelarias de modo que el Estado favoreciera el desarrollo de las industrias nacionales mexicanas, el florecimiento de industrias incipientes, influyera en el equilibrio de la producción, estimulara la producción agrícola o industrial según fuera el caso, incrementara o impidiera el comercio internacional, tutelara a la clase trabajadora, impusiera restricciones a la importación o la exportación, así como al tránsito de mercancías, para estabilizar la moneda e impedir la elevación de los precios en beneficio de la población mexicana y del propio País, o incluso para cubrir un déficit presupuestario.

En este orden de ideas, se autorizó la mencionada reforma, incluyéndose al texto del Artículo 131 Constitucional, un segundo párrafo que se publicó en el D.O.F. el 28 de marzo de 1951 y que a la letra decía:

¹ Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917, Edic. 6ª. Ed. Porrúa. México 1983. pp.199-201.

“El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del País. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiere hecho de la facultad concedida”.

Finalmente, la segunda reforma a este artículo, publicada en el D.O.F. el 8 de octubre de 1974, fue consecuencia de la reforma al artículo 43 Constitucional, que erigió como Estados de la Federación, los Territorios Federales de Baja California Sur y Quintana Roo, provocando la supresión del término “Territorios Federales”, en la parte relativa del primer párrafo del propio artículo 131.

Desde entonces, nuestro artículo materia de análisis ha permanecido sin más variaciones.

b) La política económica del México post-revolucionario (1917 a 1978).

A partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1917 comienza para México una nueva etapa de regulación, restablecimiento y reorganización de su vida política, económica, comercial y social con implicaciones tanto para el interior, como para el exterior del País.

Así en 1917, durante el mandato de Venustiano Carranza, uno de los principales puntos de atención fue la reorganización hacendaria, estableciéndose impuestos directos sobre el capital. En cuanto a relaciones comerciales con el exterior, aumentaron las importaciones de artículos de primera necesidad de Centro y Sudamérica; comenzó a desarrollarse el intercambio con Francia, España, Inglaterra e Italia; y las relaciones mercantiles entre México y los Estados Unidos de Norteamérica se vieron suspendidas, por virtud de una serie de restricciones que éste último impuso tanto a la importación como a la exportación, e incluso al tránsito de personas por la frontera con México.

**CUÓTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

La difícil situación que provocaron las restricciones que los países en guerra impusieron al comercio internacional, obligó al Ejecutivo a establecer tarifas arancelarias diferentes sobre el comercio con los países que no las imponían, para favorecerlos y beneficiar el intercambio comercial.

En cuanto a las tarifas de importación, el gobierno redujo los derechos por aquellas mercancías de consumo indispensable para el País, que no se produjeran dentro de su territorio, o bien, que su producción resultara insuficiente, política que disminuyó un poco la protección a las industrias nacionales, pero sin arriesgar las industrias viables.

Para 1920 ya se estudiaban los efectos producidos por la Primera Guerra Mundial, lo que de acuerdo con las exigencias del momento trajo consigo la modificación de algunos tratados de amistad, comercio y navegación con diversas naciones; se trató de explotar las riquezas naturales, destacando siempre el dominio directo que tiene la nación, sobre las sustancias que en vetas, mantos o yacimientos, constituyen depósitos con naturaleza distinta a la de los componentes del terreno.

Se eximió del pago de derechos de importación, a las maquinarias dedicadas a las industrias y a las artes, se disminuyeron los derechos de

exportación de la naranja y el algodón; asimismo, se favoreció el comercio de los artículos que ya no se producían dentro del País².

En 1921, durante el Gobierno de Alvaro Obregón, se solicitó al Congreso la expedición de una ley que resolvería el problema de los bancos de emisión, con lo que se propició, a partir de un régimen bancario sólidamente establecido, el crédito mercantil.

Para 1922, el Presidente Obregón sentaba las bases para la explotación del petróleo en principios constitucionales³; para lo anterior, se crearon impuestos especiales sobre exportación de petróleo y sus derivados para nivelar el costo de producción del petróleo mexicano.

Con el Presidente Plutarco Elías Calles, se firmó en octubre de 1924, entre México y Japón, un Tratado de Comercio y Navegación; en 1925, se reorganizó la Comisión de Aranceles, con el fin de hacer más eficientes sus labores, quedando integrada por los delegados de las Secretarías de Hacienda, Industria, Agricultura, Comunicaciones y de las Cámaras de Comercio e Industria; y para 1928, se expidió la Ley Aduanal que

² Quintana Adriano, Elvia Arcelia. El Comercio Exterior de México, Marco Jurídico, Estructura y Política. Ed. Porrúa. México, 1989. p. 57

³ Loc. cit.

integraba todos los procedimientos aduanales y facilitaba su tramitación, de acuerdo con las necesidades impuestas por el comercio.

En 1929 con Emilio Portes Gil, se llegó a considerar el servicio consular mexicano, indispensable para el comercio exterior, y como uno de los mejores del mundo.

Asimismo, derivado de una reforma fiscal, la Ley Aduanal, trató de modernizar y simplificar sus procedimientos, y unificar en una sola tarifa arancelaria, los diferentes impuestos que gravaban las mercancías de procedencia extranjera.

En 1930, con el Presidente Pascual Ortiz Rubio, se suprimieron las facturas consulares y la recaudación directa de derechos en las aduanas nacionales, lo que conllevó a una más amplia y directa labor comercial.

La Ley Aduanal mencionada y la Tarifa de Importación, entraron en vigor también en 1930 y se comenzó a preparar una Tarifa de Exportación; pero en virtud de los problemas económicos que se presentaron en el País, se reformó esta Ley Aduanal de tal forma que se encaminó a una política altamente proteccionista en la producción nacional, tendiendo al desarrollo de la industria en general y especialmente a la agrícola,

modificándose también las tarifas arancelarias y desembocando en la Ley del 25 de Julio de 1931, que logró la desmonetización del oro.

En 1931, en la Secretaría de Relaciones Exteriores, se inició la formación de una Junta Consultiva de Tratados de Comercio, con el propósito de dar una mejor y más eficaz tramitación a los organismos del gobierno, que se interesaban en los tratados de comercio.

También se creó la Comisión Nacional de Exportación, con el objeto de estudiar la producción nacional para organizar y aumentar el volumen de la exportación nacional, estudiando los mercados del exterior y estableciéndose sistemas de crédito a la exportación, seguros y la creación de líneas de navegación.

En la época de Abelardo L. Rodríguez, se llevó a la práctica el primer período del Plan Sexenal, que pretendió modelar la estructura económica y social de México, cumpliendo con un plan anual de gobierno.

En 1932, el comercio y la industria mejoraron gracias a una modificación adecuada de las tarifas de importaciones, aprovechando los lazos favorables que ofrecía la situación mundial comercial.

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

En 1933 la Junta de Tratados de Comercio finalizó sus trabajos encaminados a establecer normas que regularan el comercio internacional entre México y el resto del mundo.

Para 1934, se expidió la nueva Ley del Servicio Exterior y su reglamento, con el fin de lograr un mayor acercamiento e intercambio tanto en política como en comercio, con los diferentes pueblos y gobiernos.

En ese mismo año, el Presidente Lázaro Cárdenas inició su mandato con un País aquejado por grandes problemas de índole económico y social, por lo que enfrentó la necesidad de dar un giro a la política económica, que la orientara hacia lo social, y atacara los problemas en forma integral; considerando que era el Estado el único realmente capacitado para hacerlo, pues tenía un interés general y una perspectiva global; por lo que su política económica se caracterizó por una intervención de Estado.

Propuso elaborar un catálogo de recursos que les permitiera a los campesinos y a los obreros trabajar ordenadamente bajo la dirección del Estado.

Para él, era imperativo reformar la industria minera y la manufacturera, para hacerlas más productivas en todos los renglones y evitar la formación

de monopolios. Pero para completar una solución integral, se tenía que atender la actividad mercantil, encaminándola al incremento de la circulación y del consumo de bienes; fundamentando este desarrollo en el fomento a las comunicaciones.

En lo referente al comercio exterior, fue necesario racionalizar la política arancelaria a efecto de que México incrementara sus exportaciones; y asimismo estuviera en posibilidad de adquirir del exterior lo que requería para satisfacer sus necesidades.

Relacionado con lo anterior, el gobierno creó instituciones bancarias paralelas a las privadas, que otorgaran créditos que cubrieran necesidades específicas, en colaboración estrecha con el Banco de México, para realizar los planes y programas de promoción establecidos por el Estado en beneficio del pueblo.

En 1935 al aumentar el precio de la plata, aumentó el valor comercial de nuestra moneda, por lo que para evitar esa sobrevaluación, fue necesario substituir los signos monetarios circulantes, emitiendo una mayor cantidad de papel moneda; y sostener el valor de la moneda en relación tanto con los precios en el interior como con las divisas extranjeras en el

exterior, evitando la inseguridad en los mercados internacionales, que siempre resulta perjudicial para el País que la sufre.

Durante el gobierno de Cárdenas, se desconocieron las exenciones de impuestos de importación y exportación, que otorgaban posiciones de preponderancia injustificada a empresas extranjeras como la compañía petrolera “El Aguila” y la de teléfonos “Ericsson”, las cuales tuvieron que pagar impuestos causados durante los años anteriores.

También, se crea el Banco de Comercio Exterior, con el objeto de facilitar el transporte y venta de los productos mexicanos en los mercados internacionales, por medio de la liquidación por adelantado de los documentos recibidos por el exportador; entre sus funciones se encontraban la de asesorar a los exportadores mexicanos y cuando fuese necesario, servirles de intermediario con los propios mercados internacionales.⁴

En 1936, se aprueba la Ley de Expropiación y en 1937 se expidió el acuerdo que expropiaba los Ferrocarriles Nacionales de México; y posteriormente en 1938 se acuerda la expropiación petrolera; esta última debido a que las compañías petroleras concesionarias, habían abandonado

sus actividades, con el objeto de desestabilizar al País y presionar al gobierno, haciendo imposible la defensa y conservación de nuestra riqueza petrolífera; con lo que el Presidente Cárdenas propuso al Congreso de la Unión, no volver a ceder la concesión de dicha explotación a los particulares.⁵

Con la expropiación petrolera, se presentaron en un principio, por parte de los países europeos y principalmente de los Estados Unidos de Norteamérica, problemas como la falta de demanda de petróleo, lo que provocó que México redujera la capacidad productora de sus mantos petrolíferos. Sin embargo, para 1938 ya se había superado esta situación y se celebraron importantes contratos para venta en diferentes mercados extranjeros.

Este período, se desarrolló en un marco económico mundial de gran depresión, que se caracterizó por una gran alza de los precios, mientras que el índice general de los mismos en el interior subía, lo que provocó un desequilibrio en la balanza comercial, mientras las exportaciones disminuían, las importaciones aumentaban en forma desproporcional, al grado que tuvo que cubrirse ese déficit, con oro de las reservas nacionales.

⁴ Ibid. p. 63.

⁵ Ibid. p. 64

Esta situación finalmente provocó la devaluación de nuestra moneda, la pérdida de confianza en la banca mexicana y la salida de capitales del País.

En 1939, fue necesario otra devaluación de nuestra moneda, por el decremento en el valor de la plata que exportábamos al extranjero.

Para 1940, México se preparaba para enfrentar las necesidades impuestas por el estado de guerra existente en Europa. Resultaba de gran importancia determinar bases sólidas de cooperación interamericana, con el objeto de proveer de mercados a los productos de los diferentes países del continente, que se encontraban ante mercados europeos cerrados.

El Presidente Cárdenas se preocupó por el comercio exterior, por considerarlo de primera importancia para el desarrollo de nuestra economía, impulsó la exportación de productos renovables y por lograr que los productores nacionales perfeccionaran su técnica y se adaptaran a las necesidades de los mercados extranjeros. Buscó un balance entre la protección a la industria nacional, el fomento de su desarrollo y evitar su sobreprotección.

Durante este sexenio, la agricultura se desarrolló más rápidamente que los cambios en la demanda interna, lo que permitió una mayor exportación de estos productos.

Fue un período de gran importancia, por los medios de política económica forjados en él y porque existió una relativa, pero menor dependencia del exterior en el comercio de mercancías. Asimismo, las instituciones fundadas por este Presidente se siguieron desarrollando durante los sexenios posteriores, como fueron el Banco de Comercio Exterior que ya mencionamos, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional Agrícola.

1940 se inició con el Presidente Manuel Avila Camacho, tratando de corregir el alto monto de las importaciones, que resultaba tan desfavorable para la economía nacional; para ello promulgó una nueva Ley Orgánica del Banco de México, que le permitiera facilitar el crédito a la producción en sus diversos aspectos, y la intervención de esta misma en el mercado de valores.

En 1941 se crea el Consejo Superior del Comercio Exterior, con el fin de proteger a éste de las contingencias que se desprendían de las relaciones económicas de los pueblos y la guerra. Se obtuvo un arreglo comercial con

Estados Unidos, que establecía ciertos lineamientos aplicables a la exportación de nuestros productos, y las facilidades que se habrían de proporcionar para la importación de aquéllos otros productos necesarios para el País. También se estableció un sólido intercambio comercial con los países de Centro y Sudamérica.

La inestabilidad del comercio exterior obligó a México a tomar medidas transitorias capaces de ajustarse a las necesidades cambiantes. En 1942, se firmó el primer Tratado de Comercio de México y los Estados Unidos, el cual se ajustó a la adopción de aranceles razonables, a la no - agresión económica y a la uniformidad de los procedimientos de organización del comercio continental.

La Segunda Guerra Mundial permitió que México desarrollara su industria nacional, por la gran demanda agrícola y ganadera, provocada por el abandono de las industrias Norteamericanas y Europeas.

Sin embargo, para 1944, igual que el resto del mundo, México sufrió en su política financiera, las consecuencias derivadas del estado de guerra; se presentaron alzas en los precios, aumento en la circulación monetaria y la desarticulación del comercio exterior.

Se tomaron las medidas indispensables para proteger a las industrias nacionales para el desarrollo de los recursos mexicanos; se formaron listas de artículos de importación restringida, se promulgó una nueva Ley de Instituciones de Crédito con el fin de facilitar el crédito para la producción en sus diferentes aspectos, se intensificaron las tareas para mejorar los sistemas ferroviarios y las vías marítimas, y el control de precios se concentró en la Secretaría de Hacienda.

La situación económica internacional permitió que al final del sexenio del Presidente Avila Camacho, México tuviera una posición favorable respecto del exterior.

En 1946 inició su sexenio el Presidente Miguel Alemán Valdés, con una política económica y comercial encaminada a la protección arancelaria de las industrias nacionales, con el fin de liberarlas de la competencia extranjera; pero sin fijar impuestos prohibitivos sobre productos de otros países; asimismo procuraría la estabilidad monetaria combatiendo la inflación y conservando el tipo de cambio de la moneda.

En 1947 se concretó un Tratado de Comercio con Canadá y se recibió a la Misión Comercial Belga y a la Misión Económica Italiana, para instalar en Bruselas la Cámara de Comercio Belga - Mexicana.

En este período se reflejaron los movimientos económicos característicos de la posguerra. El volumen de las exportaciones decreció; las importaciones al País aumentaron conforme la industria norteamericana fue transformándose, lo que tornó desfavorable la balanza comercial.

El Ejecutivo centro como objetivo, el abaratamiento en el costo de la vida, prohibió el ingreso al País de diversos artículos y logró la normalización de la balanza comercial.

Por su parte la producción agrícola satisfizo las necesidades internas y más aún los excedentes se aplicaron a la exportación.

En cuanto a la materia legislativa, destacó la expedición de los siguientes ordenamientos:

- Reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (D.O.F. del 2 de enero de 1947).
- Ley que crea la Comisión Nacional de Cinematografía (D.O.F. del 31 de diciembre de 1947).
- Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica (D.O.F. del 30 de diciembre de 1950).

Por lo que respecta a la política arancelaria, se realizó una reforma general tanto a los aranceles de importación como a los de exportación, estableciéndose dos cuotas, una fija y otra "ad valorem", que dieran respectivamente estabilidad al rendimiento fiscal de la tarifa y se creara un elemento de ajuste entre los aranceles y los precios de cada artículo.

Se prohibió la importación de artículos de lujo y de los no esenciales; se incrementaron las tarifas de importación, se estimuló la producción agrícola y se redujeron los impuestos a la exportación; lo que trajo consigo una disminución en las importaciones y un incremento en las exportaciones.

En 1948, la política de pagos fue desfavorable y se optó por abandonar el tipo de cambio y así lograr la estabilidad económica interna. En este año el Banco de México se retiró del mercado de cambios, y se dejó transitoriamente el mercado al libre juego de la oferta y la demanda de divisas.

Se abandonó el tipo de cambio de \$4.85 pesos por USD\$1.00 dólar. Y este nuevo tipo de cambio favoreció a los exportadores, quienes recibieron mayor cantidad de moneda nacional por los mismos artículos, que la que

recibían normalmente. Incluso, algunas mercancías que no podían competir en el mercado exterior al tipo antiguo, fueron exportadas con utilidades; y para los países carentes de divisas, se estableció un sistema de trueque para la venta de los productos susceptibles de exportación.⁶

Por su parte, la Nacional Financiera se encargó de suministrar los recursos a las industrias que venían del exterior, facilitándoles crédito y financiamiento barato, tanto para la adquisición como para la importación de maquinaria, equipo e instalaciones. Se encausó la industrialización hacia la transformación de materias primas y recursos naturales y se impulsó la modernización de otras industrias como la textil y la de electrificación.

En 1949 Estados Unidos denunció el Convenio de Comercio que tenía con México, por considerar que no correspondía a sus necesidades de ese momento.

El Consejo Superior Ejecutivo de Comercio Exterior, sentó las bases para la negociación de convenios comerciales con Chile, El Salvador, Honduras, Italia y Nicaragua. Con el objeto de alcanzar un mayor desarrollo en el comercio exterior con los países que tenían restricciones o controles de

⁶ Ibid. p. 81.

cambio, se designó una Comisión Comercial integrada por representantes de varias Secretarías de Estado, la cual logró varios acuerdos con países como Inglaterra, Francia, Alemania, Suiza y Bélgica.

En 1951, la actividad económica de México, estimulada por la demanda exterior, provocó un aumento en las reservas del Banco de México, las cuales se utilizaron en beneficio de la economía nacional, a través de medidas como:

- Facilidades a la importación para compras de maquinaria y equipo.
- Incrementos en los aranceles para proteger a la industria nacional.
- Se disminuyeron los impuestos que gravaban la salida de mercancías.

La guerra fría entre las potencias, también trajo consigo consecuencias negativas; se registraron cuatro periodos diferentes respecto del valor exterior de la moneda nacional, siendo inevitable el alza en los precios de los artículos importados. Fue necesario adoptar medidas tendientes a garantizar la estabilidad de la economía.

Al asumir la presidencia en 1952 Adolfo Ruiz Cortines, pretendió frenar el desmesurado crecimiento del aparato comercial que influía adversamente en el nivel de los precios, buscando mayor producción de materias primas

nacionales, disminuyendo las importaciones y aumentando las exportaciones de artículos industriales.

En 1953, en las Naciones Unidas, México propició un proyecto para el reconocimiento del derecho de los Estados a disponer libremente de sus recursos naturales y se pugló por obtener una resolución que mejorara los términos de intercambio comercial entre los países industriales y los subdesarrollados, para equilibrar el precio de las materias primas y de los productos manufacturados.

En 1954 el desequilibrio en la balanza comercial, culminó una vez más con una modificación en el tipo de cambio de la moneda nacional, con el fin de equilibrar la balanza de pagos.

Las importaciones y exportaciones, se sujetaron a restricciones que contribuyeron flexiblemente a la protección de la industria nacional, a la defensa del consumo y de la balanza de pagos.

En materia de exportaciones, la política establecida consistía en la eliminación de obstáculos e impuestos a los artículos manufacturados y de productos que no absorbía la economía.

El gobierno orientó la política comercial de modo que las divisas se emplearan en la compra de bienes de capital y materias primas no producidas en el País, en lugar de artículos de consumo.

El capital extranjero ayudó a acelerar el ritmo del desarrollo económico sin perjudicar a las empresas nacionales, ya que las inversiones estaban sujetas a las leyes mexicanas.

En 1956, se constituyó un Comité Permanente que analizó las consecuencias para el País, de las medidas tomadas por el Mercado Común Europeo y la Zona de Libre Comercio de aquel continente.

La política comercial, fortaleció las exportaciones y limitó las importaciones, en base en la capacidad de pago del País, y las necesidades de la producción nacional. Sólo se permitió la salida de los excedentes, sin lesionar los intereses de los consumidores.

En ese año, la reserva monetaria permaneció igual, lo que demostró la estabilidad alcanzada por el País por la diversificación de su comercio de exportación, por los ingresos del turismo, y la solidez de su crédito internacional.

Para 1958, la economía siguió diversificándose y el volumen de las exportaciones ascendió; sin embargo con la baja de precios en los mercados internacionales, disminuyeron las reservas bancarias de divisas del Banco Central.

Por su parte, el Banco Nacional de Comercio Exterior continuó funcionando y se autorizaron elevaciones en los impuestos de importación y a la tasa "ad valorem", para compensar los ingresos fiscales y reducir el volumen de las importaciones.

A finales de ese mismo año, inició su sexenio el Presidente Adolfo López Mateos, con la intención de pasar del autoconsumo a una más amplia economía de mercado, redistribuyendo el ingreso nacional, aumentando el poder de compra interior y manteniendo el nivel de la inversión pública.

El 24 de diciembre de 1958 se publicó en el D.O.F. la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dónde se precisaban las atribuciones otorgadas a las dependencias de Gobierno correspondientes, en materia de comercio exterior, entre las que destacaron las siguientes:

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

- A las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Industria y Comercio les competía promover el comercio exterior del País y difundir convenientemente la cultura, la agricultura y la industria nacional.
- Era atribución de la Secretaría de Industria y Comercio, estudiar, proyectar y determinar, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las tarifas arancelarias, así como las restricciones para los artículos de importación y exportación.

En 1959 se suscribió el convenio constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo; y se adquirieron créditos del exterior a largo plazo para satisfacer las necesidades de importación de bienes de capital.

En 1960 se fortaleció el mercado interno y se diversificó el comercio exterior, cooperando con los demás países del continente para la creación de un mercado común libre. Como consecuencia, se intensificaron las relaciones internacionales del País. En la economía interna, el valor del peso se mantuvo firme, y se incrementaron las reservas monetarias a pesar de los elevados pagos de la deuda exterior y las erogaciones causadas por la adquisición de las empresas eléctricas.

Se celebraron convenios y tratados bilaterales con países como Argentina, Brasil, Chile, Perú, Estados Unidos y Grecia; algunos en materia cultural y otros en materia comercial. Además también se firmaron convenios multilaterales como los de creación del Banco Interamericano de Fomento y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la cual pretendía el establecimiento de una zona de libre comercio entre los países miembros, con el fin de liberar los aranceles, en un plazo no mayor de doce años.⁷

Para realizar el fomento de los sectores industrial y minero, el Gobierno a través de una política de subsidios, convenios fiscales y exenciones de impuestos, estimuló sus exportaciones y apoyó las exportaciones de bienes para su consumo y producción.

La política exterior de México luchó por el establecimiento de precios remunerativos para las materias primas en el mercado internacional y para que se suprimieran prácticas artificiales que dislocaban las normas usuales del comercio, con gran perjuicio para los países menos desarrollados.

⁷ Ibid. p. 97.

En el campo internacional, durante 1962 se mantuvo la cooperación constante para lograr acuerdos que mejoraran los niveles de precios y permitieran mayores volúmenes en la exportación de productos nacionales.

En 1963 se prosiguió con la política de estímulos fiscales a la industria y a la exportación. Las disposiciones en materia de moneda y crédito tendieron a la creación de condiciones favorables para la aceleración del ritmo de crecimiento económico.

En cuanto a las leyes promulgadas en este periodo, destacó la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 constitucional, cuyo contenido será materia de análisis en los capítulos subsecuentes de esta tesis, por el momento basta decir que regía lo relativo al control sobre comercio internacional, en relación con los recursos económicos del País.

Al iniciar su período en la presidencia Gustavo Díaz Ordaz en 1964, anunció como uno de sus objetivos, la diversificación de las exportaciones y la elevación de los ingresos externos del País, aprovechando las oportunidades favorables del mercado internacional, sin agotar las posibilidades de industrialización para substituir las importaciones.

En esos momentos, el crecimiento económico que había logrado el País era producto de políticas iniciadas más de tres décadas atrás, como fue la “inversión en infraestructura, riego, electrificación, vías de comunicación y nacionalización de recursos naturales básicos” entre otros⁸. El Gobierno en tal sentido, se preocupó por conservar la estabilidad monetaria dentro de la libertad de cambios, y al mismo tiempo por expandir la actividad económica.

Por lo que, se abrieron las puertas para la inversión extranjera, y de esta manera se aceleró el progreso económico. Se establecieron como reglas para aceptar el capital extranjero, que éste se sujetara a la legislación nacional, que operara en forma complementaria a los esfuerzos nacionales y coadyuvara a la consecución de los objetivos sociales del País.

Los créditos adquiridos del exterior, se emplearon sólo para inversiones productivas y autoliquidables, respetando en todo momento nuestra capacidad de pago.

Los impuestos aplicados al comercio exterior reflejaron la tendencia de la política federal: disminuyeron los que gravaban la exportación y aumentaron los que gravaban la importación.

⁸ Ibid. p. 104.

En 1965 se creó el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados; y en 1966 México participó activamente en las negociaciones internacionales que intentaban mejorar las condiciones de los mercados mundiales para los productos primarios y para las manufacturas que exportaban los países en proceso de desarrollo. Asimismo, se fijaron las bases del programa para la industrialización de la zona fronteriza norte, lo que permitió la libre importación de maquinaria, equipo y materias primas para el establecimiento de nuevas fábricas creadas con el objeto de producir artículos manufacturados destinados exclusivamente a la exportación.

Los impuestos al comercio exterior, se manejaron con propósitos de fomento económico. Los bienes de capital, materias primas, combustibles y elementos auxiliares integraron la proporción más alta de compra externa y tuvieron el arancel más bajo; a esto se debió que en 1966, el coeficiente arancelario medio a la importación, fue uno de los más reducidos, incluso en comparación con los países altamente desarrollados.

Las exportaciones en 1967 crecieron un 8.9 %, debido a las necesidades de bienes de producción. Sin embargo, para 1968 se redujeron debido a problemas en el comercio mundial.

A finales de 1968, se creó el Comité Conjunto México - Canadá, para vigorizar las relaciones económicas entre ambos países. También se celebró un convenio comercial con el Japón con el objeto de facilitar y desarrollar las relaciones comerciales existentes entre ambos países; y con Brasil, Argentina y Venezuela, se crearon comisiones comerciales mixtas sustentadas en el principio internacional del trato de "la nación más favorecida"⁹.

En 1969 se consolidó la industria petroquímica básica para ser desarrollada exclusivamente por el Estado, y paralelamente se desarrolló la industria petroquímica secundaria y se fortaleció la industria pesada nacional, mediante la ampliación de la capacidad de la industria siderúrgica.

A finales de ese año, el Gobierno tomó la decisión de no seguir celebrando nuevos convenios comerciales bilaterales, salvo en aquéllos casos que significaran ventajas importantes para el País, como la disminución en el déficit de la balanza comercial o la expectativa de un incremento en el volumen de ventas de nuestros productos.

En 1970 inició su mandato el Presidente Luis Echeverría Álvarez, destacando tres aspectos importantes:

- 1) El Congreso de la Unión aprobó la creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, con el objeto de ser un instrumento coordinador de esfuerzos de los sectores público y privado en la promoción de nuestros intercambios con los demás países y al mismo tiempo un regulador de las importaciones tanto del gobierno como de los particulares.
- 2) La participación de México en los trabajos de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana para negociar conjuntamente asuntos de interés general.
- 3) Las exportaciones a los países miembros de la ALALC se incrementaron en un 16.2 %, con el fin de diversificar el comercio exterior y fortalecer la independencia económica de los países en vías de desarrollo.

En 1971, ante una balanza comercial desfavorable, el Ejecutivo orientó la política de comercio exterior hacia la producción de bienes de exportación, con la intención de financiar el progreso de la economía nacional; sin

⁹ Ibid. p. 110.

embargo las exportaciones no sólo no aumentaron en la forma esperada, sino que las importaciones se incrementaron substancialmente.

Para 1972, el Presidente señaló que había llegado el momento de iniciar una etapa de crecimiento hacia fuera, en la cual la economía debía poner a prueba su eficacia, y los productos mexicanos, su calidad para competir en el mundo, abandonando la etapa del crecimiento dirigido hacia un mercado doméstico protegido; debiéndose integrar a esta nueva política, empresas exportadoras capaces de penetrar en los mercados externos.

En 1973, con el objeto de intensificar los intercambios con los países integrantes del Pacto Andino, se instaló la Comisión Mixta Andino - Mexicana; y se celebraron acuerdos de cooperación económica con Reino Unido, Canadá y Bélgica. Asimismo se firmaron convenios comerciales con la Unión Soviética y la República Popular de China, apoyados en el principio del trato de "la nación más favorecida".

En 1974, el descubrimiento de los yacimientos petroleros de Chiapas y Tabasco hizo posible, la suspensión de la importación de petróleo, y más aún, contar con un excedente para exportar crudo, diesel y combustóleo.

En el ámbito internacional se aprobó la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, por la Comunidad de Naciones, con el objeto de lograr una verdadera cooperación internacional y dar facilidades a la exportación de manufacturas provenientes de los países en procesos de industrialización, sustentada en principios de derecho internacional como el de la no-intervención, la igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos; el arreglo pacífico de controversias, el cumplimiento de las obligaciones internacionales y la cooperación internacional para el desarrollo.

En 1975, en el campo del comercio internacional se presentaron situaciones adversas, que llegaron a interrumpir el ritmo ascendente de las exportaciones y aumentaron el valor de las importaciones. La presión inflacionaria internacional, encareció el precio que se tuvo que pagar por los productos que *seguían importándose a fin de no detener el ritmo de crecimiento de la economía nacional.*

Por su parte, la política de sustitución de importaciones se canalizó a nuevos lineamientos y a no estimular la ineficacia; por lo que la protección que se otorgaba a las industrias se condicionó a que los productos fueran de buena calidad y sus costos fueran competitivos en el ámbito

internacional, de esta manera la industria nacional, sería un apoyo importante para alcanzar el equilibrio de la balanza comercial.

En 1976 ante la pérdida de competitividad en los mercados internacionales, se adoptaron diversas medidas para enfrentar el creciente déficit de la balanza comercial. Para lograr el equilibrio en nuestra balanza de pagos, se tomó la decisión de modificar el tipo de cambio de nuestra moneda, lo que nos llevó a la "flotación" del peso con el objetivo de recuperar y preservar la capacidad competitiva de las exportaciones de bienes y servicios, para lo cual se adoptaron medidas específicas como las siguientes:

- Se fijó un impuesto a la exportación con una sobretasa que afectó parcialmente al beneficio cambiario de las exportaciones a fin de evitar el desabasto en el mercado interno.
- Se suprimió el sistema de certificados de devolución de impuestos a las exportaciones, por considerarlo innecesario.
- Finalmente se eliminaron controles y se redujeron aranceles sobre la importación de materias primas, partes de ensamble de bienes necesarios y equipo y maquinaria indispensables, con el objeto de

reducir los costos internos de producción y su repercusión en los precios.

En 1977 siendo ya Presidente José López Portillo, se integró en una sola dependencia, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, todo lo concerniente al comercio interior y exterior; estableciéndose así una base jurídica con dos objetivos fundamentales: mitigar la tasa inflacionaria que se elevó drásticamente durante 1976 y contribuir a la disminución del déficit de la balanza comercial con el exterior. Con tal fin, se creó un fondo especial de financiamiento y se otorgaron alicientes fiscales y facilidades a la importación.

Se inició una nueva política de comercio exterior: la sustitución de importaciones reemplazando los permisos previos por el uso más flexible de los aranceles, procurando que la liberación comercial no fuera en detrimento de la producción. Así, los aranceles se utilizaron como reguladores comerciales, aplicándose de tal manera que la protección a la industria nacional, no repercutiera sobre los consumidores.

Se estableció una estrecha coordinación entre la política de aranceles y la de controles de importación, utilizándose ambos instrumentos en favor de la competitividad de las industrias.

Las importaciones se orientaron a fomentar la formación de capitales, a estimular la exportación y a satisfacer las necesidades del consumo interno.

En 1978 los avances en la política de comercio exterior, permitieron ayudar a promover el desarrollo de la industria para la sustitución de importaciones y para poder ofrecer una mayor competitividad de la producción en el exterior y mejorar nuestro poder de negociación en el plano internacional.

Para lograr un desarrollo estabilizador, se cimentó el Plan Nacional de Industrialización, el cual contemplaba la optimización de los recursos energéticos a partir de la producción que existía en ese momento.

En lo relativo a los impuestos especiales, se sustituyeron las cuotas específicas por tasa "ad valorem", entrando en vigor una nueva Ley del Impuesto y Fomento a la Minería y la de Valoración Aduanera, la cual permitió "agilizar la entrada de mercancías al País y facilitar el despacho

aduanero, utilizando el arancel como el principal instrumento proteccionista, combatiendo el contrabando y la evasión fiscal.¹⁰

Los esfuerzos por nivelar la balanza de pagos se vieron detenidos por una serie de obstáculos en los mercados internacionales, mismos que se trató de solucionar a través de acuerdos presidenciales, cuyo objetivo era definir las políticas de comercio exterior, adaptándolas a cada etapa de desarrollo.

Finalmente, ante el surgimiento de bloques comerciales y una creciente competencia en los mercados mundiales, tanto de exportación, como de recursos de inversión, en enero de 1979 México entabló negociaciones para su eventual adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), siguiendo una política de desarrollo dentro del contexto de su planificación global del avance social y económico, incluyendo los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial.

Es en este momento, en el que podemos considerar que termina una etapa dentro del comercio internacional de México, la etapa de proteger a nuestra industria frente a una necesidad inminente de apertura comercial a efecto de no quedar fuera del fenómeno de la globalización mundial.

¹⁰ Cit. Quintana Adriano, E. Ob. cit. p. 125.

Mientras tanto, la política exterior de México se encaminaba hacia la cooperación económica, a fin de crear las condiciones necesarias que permitieran superar la crisis mundial que había provocado el resurgimiento del proteccionismo y un desorden financiero y comercial. Así con la intención de procurar el desarrollo integral del mundo, en el ámbito multilateral, el País se centró en la celebración de acuerdos de promoción y cooperación económica internacional y estrechó relaciones con América Latina en el seno de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Teniendo como antecedente la Carta de Intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional el 10 de noviembre de 1982, donde México se comprometía a ir dando forma a la apertura externa comercial, con el propósito de reducir el grado de protección estatal, a fin de lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo, a efecto de proteger el interés de los consumidores, de mantener el empleo y fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios, evitando la concentración de utilidades excesivas en unos cuantos, se planteó un programa que en sus distintas

fases revisaría al sistema de protección e incluyera la sustitución de los permisos previos de importación por una estructura arancelaria¹².

La apertura al exterior de la economía mexicana se debe entender como “la modificación estructural de la política comercial de México, que tiene como propósito eliminar la protección arancelaria que se aplicó desde 1940 a la industria establecida en territorio nacional”¹³.

Podemos decir que es hasta 1983 cuando realmente comienza la transición del País hacia el libre comercio, en forma tangible, el Estado mexicano dirigió su protección paternalista hacia una forma de intervención más racional y selectiva, redujo y eliminó algunos subsidios, algunos permisos previos de importación y reajustó su sistema general de aranceles¹⁴.

Esta transición representó un cambio estructural de la política comercial que México venía aplicando hasta entonces, e implicó a su vez, el inicio de una transformación en la legislación federal mexicana.

¹² ORTIZ WADGYMAR, Arturo. Introducción al Comercio Exterior de México, Edic. 3ª. Ed. Nuestro Tiempo, México 1992. P. 145.

¹³ VILLARREAL CORRALES, Lucinda. Las Reformas Legislativas para el Libre Comercio 1991-1995. Ed. Pac, S.A. de C.V. México 1995; P. 9.

¹⁴ MENDEZ, Silvestre. Problemas Económicos de México. Edic. 3ª. Ed. Mc.Graw-Hill, México 1994. P. 137.

Es posible apreciar este cambio en nuestra legislación, si partimos de una de las leyes creada para fundamentar precisamente, las facultades otorgadas al Congreso Federal, en el segundo párrafo del artículo 131 Constitucional, para delegar, como ya lo hemos mencionado, atribuciones legislativas en el Poder Ejecutivo, que le permitieran tomar medidas cuando lo estimara urgente, que sirvieran para regular el comercio exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional o bien, ejercitar alguna acción en beneficio de éste.

De esta manera, nuestro punto de partida será la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 Constitucional, para posteriormente dirigir nuestro análisis hasta nuestra actual Ley de Comercio Exterior, pasando desde luego por sus antecedentes, como lo fueron, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y la nueva Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, en materia de Comercio Exterior.

a) Ley Reglamentaria del párrafo segundo, del Artículo 131 Constitucional.

- **Objeto.**

Publicada el 5 de enero de 1961, en el Diario Oficial de la Federación, esta ley tuvo por objeto de acuerdo a su exposición de motivos¹⁵, el fundamentar legalmente todo acto de gobierno y especialmente, aquellos que van encaminados a lograr un mayor aprovechamiento de los recursos financieros nacionales, mediante una planeación adecuada de los gastos en la importación de productos, y toda vez que nuestra Constitución manejaba la posibilidad de que el Congreso facultara al Ejecutivo Federal para disminuir, aumentar o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso, para crear otras, así como para restringir y prohibir las importaciones y exportaciones a fin de regular en forma eficaz las operaciones del comercio exterior y procurar la articulación y fortalecimiento de nuestra economía; se consideró indispensable autorizar el Ejecutivo, para fijar un monto máximo de los recursos financieros aplicables a la compra de artículos en el extranjero.

“Dentro de esta facultad, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinaría el monto total,

que de las divisas debiera extraerse para adquisiciones en el exterior” y por el conducto de la entonces “Secretaría de Industria y Comercio, intervenir en las restricciones por grupos de mercancías, así como en el señalamiento de cuotas de las que provengan del exterior y que se considere indispensable importar.”

Es importante mencionar que esta ley, “estatuye la obligación que tendrían las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y la de Industria y Comercio, así como el Banco de México y el Banco Nacional de Comercio Exterior, para realizar las investigaciones necesarias a fin de precisar las normas que en materia de importación y exportación, debían realizarse, con el objeto de lograr un más alto desarrollo económico del País”.

Asimismo, uno de sus artículos establece en congruencia con lo estipulado en la propia Constitución, la obligación del Ejecutivo Federal, de rendir al Congreso de la Unión, al remitir el Presupuesto Fiscal, un informe del uso y ejercicio dado a las facultades de “aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas generales de

¹⁵ Cámara de Diputados, Dictamen a la 1ª Lectura para la aprobación de la Iniciativa de Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución General de la República. México, 1960.

importación y exportación, y de crear otras²; solicitando la aprobación respectiva.

b) Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y/o Organización Mundial de Comercio (OMC).

- **Antecedentes.**

La reglamentación internacional del comercio se desarrolló como respuesta a los problemas creados por la normatividad nacional propia de cada Estado.

Entre la Primera y Segunda Guerra Mundial, los principales países industrializados elevaron sus aranceles, introdujeron restricciones cuantitativas y controles de cambio a consecuencia de la depresión mundial, con lo que el proteccionismo fue múltiple y generalizado.

Los esfuerzos realizados por la Sociedad de Naciones para reducir las restricciones comerciales fracasaron. Sin embargo ante la inminente

necesidad de combatir las prácticas comerciales restrictivas y establecer convenios de estabilización de productos básicos, la Organización Internacional de las Naciones Unidas convocó en 1946, por conducto de su Consejo Económico y Social, a una Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, con el objeto de crear un organismo especializado de las Naciones Unidas, que complementara las funciones monetarias del Fondo Monetario Internacional y las de financiamiento del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

En 1947 se elaboró el convenio llamado "Carta de La Habana", en el cual se establecían los propósitos y principios de una Organización Internacional de Comercio. Paralelamente a la elaboración de este Convenio, se llevó a cabo en Ginebra, una negociación multilateral con el objeto de realizar las negociaciones arancelarias previstas por la Carta, la cual concluyó el 30 de octubre de 1947 con la firma por 23 Estados miembros de la ONU de un tratado multilateral denominado "General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)", Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que entró en vigor el 1° de enero de 1948.

Los países suscriptores fueron: Australia, Bélgica, Brasil, Birmania, Canadá, Ceilán, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Estados Unidos,

Francia, India, Líbano, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán, Países Bajos, Rhodesia del Sur, Reino Unido, Siria y Sudáfrica.

Así, en un principio, el GATT era un mecanismo provisional para regular el comercio internacional, mientras entraba en vigor la Carta de La Habana; pero, al no haberse formalizado y ratificado esta última, el Acuerdo General se convirtió en el único marco multilateral de intercambio y paulatinamente se fueron sumando otros países a los 23 que inicialmente lo habían suscrito, hasta llegar en 1994 a 123 países miembros, los cuales representaban alrededor del 90% del comercio mundial¹⁶.

Desde su creación, los países miembros del GATT, lo fueron enriqueciendo a través de adiciones voluntarias a manera de acuerdos plurilaterales, que resultaban de la celebración de rondas de negociaciones comerciales multilaterales, que se llevaban a cabo con el objeto de reducir aranceles y disminuir las barreras no arancelarias.

En 1986 da inicio la Octava Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales denominada "Ronda Uruguay", con la declaración ministerial del 20 de septiembre de ese mismo año, suscrita en Punta del

¹⁶GATT, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, SECOFI, México, 1994. P.1.

Este, Uruguay; Ronda que concluyó ocho años después, el 15 de abril de 1994 en la Ciudad de Marrakech, Marruecos.¹⁷

El comercio mundial en ese tiempo se enfrentaba a una política proteccionista por parte de los países desarrollados, quienes fomentaban tendencias regionalistas que daban lugar a acuerdos comerciales regionales, cuestionando la efectividad del propio Acuerdo General y debilitando su legitimidad y principios, por lo que fue necesario en el Acta Final de la mencionada Ronda Uruguay, firmar un acuerdo por el que se establecía la Organización Mundial del Comercio (OMC), como una nueva estructura jurídica que substituye y a su vez abarca al GATT, y que constituye a partir del 1° de enero de 1995, la normatividad que rige al comercio mundial actual¹⁸.

La OMC aprovechando la estructura del GATT, abarca nuevas áreas que éste no contemplaba, como son el comercio de servicios y la propiedad intelectual; y facilita el mecanismo de represalia cruzada del entendimiento de solución de controversias, y evita que algunos países obtengan beneficios del sistema comercial mundial.

¹⁷ MALPICA De Lamadrid, Luis. El Sistema Mexicano contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Instituto de

- **Concepto.**

De acuerdo con los antecedentes expuestos, podemos conceptualizar al GATT como un acuerdo intergubernamental, integrado por un conjunto de principios generales o códigos de conducta, creados para facilitar el comercio internacional a través de rondas de negociación y mecanismos preestablecidos para resolver las controversias que se presenten en materia comercial entre los países miembros¹⁹.

- **Objeto.**

En términos generales, puede decirse que el GATT pretendía lograr, una mayor expansión en el intercambio comercial a través de un comercio más libre; en este sentido, de conformidad con lo establecido por el propio Acuerdo, los países miembros del GATT reconocen y aceptan que sus relaciones comerciales y económicas deben tener por objeto los siguientes principios:

Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1996. P. 26.

¹⁸ Ibid. P. 26 y 27.

¹⁹ México, el GATT y la nueva Organización Mundial de Comercio, SECOFI, México 1994, PP. 2-5.

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

- Que sus relaciones comerciales y económicas tiendan a lograr niveles de vida más elevados.
- La consecución del pleno empleo y la obtención de un ingreso real cada vez mayor y de la demanda efectiva.
- La utilización racional de los recursos mundiales, y
- El incremento de la producción y de los intercambios de los productos.

Para la realización de los objetivos anteriores, es necesaria la celebración de acuerdos que se basan en la reciprocidad y otorgamiento de ventajas mutuas entre sus miembros, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y demás barreras no arancelarias; así como la eliminación del trato discriminatorio en materia de comercio internacional.

- **Estructura del GATT.**

La estructura formal de este Acuerdo General se conformaba por cuatro partes, que a su vez se encontraban integradas por diversos artículos²⁰.

PRIMERA PARTE

- Artículo I.** Trato general de nación más favorecida.
- Artículo II.** Listas de concesiones (Estabilidad en los impuestos de importación).

SEGUNDA PARTE

- Artículo III.** Prohibición de impuestos interiores que discriminen las importaciones (Formas indirectas de protección).
- Artículo IV.** Regulación del comercio de películas cinematográficas.
- Artículo V.** Libertad de tránsito de mercancías extranjeras.
- Artículo VI.** Aplicación de derechos antidumping y compensatorios.
- Artículo VII.** Principios de aforo o valoración aduanera.
- Artículo VIII.** Aplicación de derechos y formalidades referentes a las importaciones y exportaciones (Simplificación).
- Artículo IX.** Marcas de origen.

²⁰ GATT. Texto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Revista de Derecho Privado. Convenciones y Acuerdos Internacionales. UNAM. México, 1991. PP.

- Artículo X.** Disposiciones sobre aplicación y publicación de reglamentos comerciales.
- Artículo XI.** Eliminación de restricciones cuantitativas.
- Artículo XII.** Protección de la balanza de pagos.
- Artículo XIII.** Principio de la aplicación no discriminatoria de las restricciones cuantitativas.
- Artículo XIV.** Excepciones a la regla de no-discriminación
- Artículo XV.** Disposiciones en materia de cambios.
- Artículo XVI.** Reglamentación de las subvenciones.
- Artículo XVII.** Regulación de empresas comerciales del Estado.
- Artículo XVIII.** Ayuda del Estado para el desarrollo económico.
- Artículo XIX.** Medidas de urgencia sobre la importación de productos en casos particulares.
- Artículo XX.** Reglamentación de excepciones generales.
- Artículo XXI.** Reglamentación de excepciones relativas a seguridad.
- Artículo XXII.** Principios aplicables a las consultas entre las partes contratantes.
- Artículo XXIII.** Procedimiento para la solución de controversias, derivadas de la protección de las concesiones y de las ventajas.

TERCERA PARTE

Artículo XXIV. Regulación de condiciones para que las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio constituyan excepciones al principio de la nación más favorecida.

Artículo XXV. Acción colectiva de las partes contratantes.

Artículo XXVI. Aceptación, entrada en vigor y registro del Acuerdo.

Artículo XXVII. Suspensión o retiro de las concesiones.

Artículo XXVIII. Modificación o retiro de concesiones incluidas en las listas.

Artículo XXIX.Bis. Negociaciones arancelarias.

Artículo XXX. Relación del Acuerdo con la Carta de La Habana.

Artículo XXXI. Enmiendas al Acuerdo General.

Artículo XXXII. Retiro de las partes contratantes.

Artículo XXXIII. Definición de partes contratantes.

Artículo XXXIV. Adhesión al GATT.

Artículo XXXV. Anexos al Acuerdo General.

Artículo XXXVI. Disposiciones de no-aplicación del Acuerdo entre partes contratantes.

CUARTA PARTE

Artículo XXXVI. Principios y objetivos del GATT en lo relativo a la satisfacción de necesidades especiales de los países en desarrollo.

Artículo XXXVII. Compromisos que con tal fin contraen las partes contratantes.

Artículo XXXVIII. Acción colectiva de los países.

Por otra parte, la estructura operativa de este acuerdo estaba compuesta por los siguientes órganos, los cuales hacían posible la consecución de su objeto:

CONSEJO DE REPRESENTANTES.

Integrado por todos los países miembros del GATT, tiene a su cargo los asuntos de trámite y los de carácter urgente; supervisa además el trabajo de los Comités y de los Grupos de Trabajo. Este consejo se reúne hasta nueve veces al año. Tiene bajo su tutela el Comité sobre Restricciones de Balanza de Pagos y el Comité sobre Presupuesto, Finanzas y Administración, a los cuales pertenecen únicamente los países miembros del Acuerdo General; sin embargo existen otros Comités como el de Prácticas Antidumping y el de Países Participantes para Administrar el

Protocolo de Negociaciones entre Países en Desarrollo, a los que pertenecen los países que los hayan suscrito, sean o no miembros del GATT.

COMITE DE COMERCIO Y DESARROLLO.

Es un Comité permanente, con el mismo rango que el Consejo de Representantes, tuvo su origen en la Adición de la Cuarta Parte del Acuerdo General y su objetivo es seguir las actividades del GATT, atendiendo prioritariamente los problemas de interés para los países en desarrollo.

COMITE DE NEGOCIACIONES COMERCIALES.

Surge en 1973 por la necesidad de varios países miembros, de realizar negociaciones comerciales multilaterales entre países miembros o no del GATT. En 1976, estableció un grupo de negociación encargado de negociar mejoras entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo, así como lo relativo al trato comercial diferenciado y favorable hacia los países pobres.

GRUPOS CONSULTIVOS, DE CONSULTA Y DE TRABAJO.

Consultivos. El Grupo de los Dieciocho, el Internacional Consultivo de la Carne y el Consultivo Mixto del Centro de Comercio Internacional UNCTAD - GATT.

De consulta. Se establecieron con el propósito de analizar las notificaciones de las partes contratantes sobre sus intereses comerciales, sin lograr solución en el ámbito bilateral.

De trabajo. Se integran para el análisis de aspectos jurídicos o económicos o para examinar las solicitudes de ingreso de nuevos miembros.

SECRETARIO EJECUTIVO.

En 1975 se tomó la decisión de cambiar el nombre de Secretario Ejecutivo por el de Director General, pero al no haberse formalizado a través de la enmienda al Acuerdo General, persiste el primero, el cual tiene su sede de Ginebra, Suiza.

- **Principios fundamentales del GATT.**

Los principios rectores del GATT, han sido resultado de las rondas de negociaciones que los países miembros han realizado desde su creación, con el fin de lograr la liberación comercial internacional. A la fecha se han realizado ocho rondas de negociación, la última como ya se mencionó, fue la de Uruguay, dónde 125 países firmaron el acta final, conteniendo 28 acuerdos distintos, los cuales entraron en vigor el 1° de enero de 1995, simultáneamente con la transformación del GATT a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La mayoría de los autores coincide en que el GATT funciona mediante la suscripción de los llamados “Códigos de Conducta”, que a su vez los podemos considerar como sus principios fundamentales, entre los que destacan los siguientes²¹:

CLAUSULA DE LA NACION MAS FAVORECIDA.

²¹ Cit por VILLARREAL CORRALES, L. Ob cit. P.12- 13.

Se refiere a que a partir del momento en que se concedan beneficios arancelarios y no arancelarios a un país miembro, deben también otorgarse a todos los demás miembros sin necesidad de negociación posterior. Con esta cláusula se limitan los pactos bilaterales que discriminan productos y países²².

LA RECIPROCIDAD.

Implica que "cualquier concesión o beneficio que algún miembro concede en el esquema comercial, debe ser compensado con alguna medida similar, por el país beneficiario. Nada es gratuito o unilateral."²³

LA NO DISCRIMINACION.

"Todos los miembros son regidos por un mismo parámetro comercial, sea cual fuere su sistema de economía o de gobierno. También esto significa que las mercancías importadas deben de recibir el mismo trato que las

²² WITKER, Jorge. Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo. UNAM. México, 1996. P. 104.

²³ Ibid. P. 105.

nacionales. Y nadie puede utilizar represalias o castigos comerciales por razones raciales, políticas o religiosas.”²⁴

LA IGUALDAD DE LOS ESTADOS.

El GATT a diferencia de otros organismos internacionales, tiene un carácter democrático que equivale a un voto por país, independientemente del status que éste tenga en lo económico o lo comercial. Sin embargo, en la práctica se puede observar un gran contraste entre negociar maquinaria pesada con países industrializados y materias primas con países en vías de desarrollo.

ARANCELES Y TARIFAS.

Los impuestos a la importación representan una protección a las industrias nacionales de los países miembros, a través de la consolidación arancelaria, los aranceles convenidos ante el GATT quedan incorporados en una lista de concesiones que cada país se compromete a no aumentar y aún más, se deben negociar y reducir en forma gradual y paulatina,

²⁴ Loc. Cit.

absteniéndose los gobiernos de cada Estado de intervenir vía restricciones cuantitativas en los intercambios mercantiles. Con esto se busca proteger a los consumidores finales y fomentar la eficiencia productiva en beneficio de los mismos, de tal forma que sólo subsistan en el mercado las empresas realmente eficientes y competitivas.²⁵

LA CLAUSULA DE TRATAMIENTO NACIONAL.

La ampliación de los mercados regulados sólo con tarifas o aranceles aduaneros, implica que las mercancías deben circular libremente por los territorios de las partes contratantes, sin discriminación de origen o procedencia. Esto se logra cuando los productos importados pagan su impuesto en la aduana y a partir de ese momento, no pueden ser sujetos al pago de algún otro impuesto o carga especial, y son considerados como de origen nacional. Este principio es una “expresión de la no-discriminación señalada como esencia de la cláusula de la nación más favorecida”.²⁶

²⁵ Loc. Cit.

²⁶ Ibid. P. 106.

Expuestos los principios anteriores, cabe aclarar que éstos no constituyen obligaciones o derechos rígidos, sino por el contrario, el GATT es como ya se mencionó, un foro de negociación o marco normativo que orienta las políticas comerciales de sus miembros, independientemente de la interpretación que cada país les otorgue, al margen de su política comercial en turno; y finalmente es una instancia de solución de controversias y conflictos comerciales entre las partes.²⁷

- **Adhesión de México al GATT.**

Como uno de los países participantes en la Conferencia de La Habana, México siempre asistió al GATT como observador, por lo que pudo estudiar de cerca la evolución de las normas del comercio mundial y preparar su política comercial hacia la globalización.

Aún antes de adherirse al GATT, México estaba vinculado con varias de sus áreas como eran:

Estados Unidos le aplicaba a los productos que importaba de México gran parte de los acuerdos tomados por el GATT. Inclusive en lo referente a

²⁷ Loc. Cit.

competencia desleal, dumping e impuestos compensatorios, regía para México el sistema del GATT a través de las leyes norteamericanas.

Otro vínculo lo representaba la cláusula de la nación más favorecida, a pesar de que esta no es exclusiva del GATT, por ser la base principal de las relaciones del Convenio, permitía la conexión comercial entre países que no eran miembros.

Además por virtud de los convenios bilaterales que tenía México con otros países contratantes del GATT, las concesiones que éste les hiciera, debían hacerse de forma automática e incondicional a los demás países suscriptores, por estar sujetos a la mencionada cláusula.

El proceso de adhesión a seguir para cualquier país solicitante, es el siguiente:

- 1) El gobierno del país interesado envía al Secretario Ejecutivo del GATT una comunicación expresando su deseo de adherirse al Acuerdo.
- 2) El Secretario Ejecutivo lo hace del conocimiento de los países miembros.

- 3) Las partes contratantes examinan la candidatura y conforman un grupo de trabajo.
- 4) El gobierno del país solicitante presenta un memorándum sobre su política comercial.
- 5) Las partes contratantes del grupo de trabajo convocan a todos los demás países miembros a formular preguntas al gobierno respectivo.
- 6) El grupo de trabajo delibera basándose en el memorándum y las preguntas planteadas para elaborar un informe y un proyecto de protocolo de adhesión.
- 7) El protocolo de adhesión se somete a las partes contratantes y por mayoría de dos tercios de los miembros se aprueba la adhesión. El protocolo entra en vigor a los treinta días siguientes a la firma del gobierno respectivo.

Como ya se ha mencionado, el primer intento para iniciar negociaciones para la eventual adhesión de México al GATT fue en 1979. Los principios a respetar que entonces se solicitaron fueron:

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACIÓN EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

- Reconocer que México era un país en vías de desarrollo.
- Permitirle continuar con la aplicación de su política de desarrollo económico
- Mantener flexibilidad en la regulación de las importaciones.
- Conservar la protección del sector agrícola.
- Proteger y promover, de acuerdo a la política interior, al sector industrial.
- Mantener la vigencia de los ordenamientos políticos internos del país.

A cambio México ofreció concesiones aproximadamente de 300 fracciones arancelarias a través de una reducción calendarizada y gradual de aranceles.

Sin embargo, se pospuso dicha adhesión hasta 1985, fecha en que las Comisiones Unidas de Desarrollo Económico y Social, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y de Relaciones Exteriores, manifestaron

el considerar que en ese momento, no existía inconveniente para concretar las negociaciones de adhesión al GATT.

Así por instrucciones del Ejecutivo Federal, a través de una comisión intersecretarial, se dirigió el comunicado al director general de GATT, planteando la decisión de México de adherirse al mismo, solicitando al mismo tiempo, que se observara en todo momento el respeto a los principios sustentados en las primeras negociaciones de 1979. De esta manera, se siguió el procedimiento señalado anteriormente y el 24 de julio de 1986 el director general del GATT anunció la firma del protocolo de adhesión que convertía a México en la Nonagésima Segunda parte contratante del mismo a partir del 24 de agosto del mismo año.

Cabe mencionar, que con la adhesión al GATT, México se comprometió a:

- Consolidar un arancel máximo del 30% para la totalidad de su tarifa de importación.
- Armonizar los procedimientos de valoración en aduana para las mercancías importadas, a más tardar en diciembre de 1987.

- Cumplir con las disposiciones del Acuerdo en materia de antidumping y cuotas compensatorias, así como lo referente a la aplicación de medidas de salvaguarda; y
- Notificar en un período de seis meses a partir de su adhesión, la intención de suscribir los Códigos de Conducta de Licencias de Importación, Valoración en Aduanas, Antidumping, Obstáculos Técnicos y Compras del Sector Público.

Los compromisos anteriores fueron adquiridos a cambio entre otros, de los siguientes beneficios²⁸:

- Obtener un trato similar al de las demás partes contratantes del GATT.
- Recibir las concesiones tarifarias que las partes contratantes acordaron en sus respectivas rondas de negociaciones, y en especial lo relativo a los países en desarrollo.

²⁸ OLEA SISNIEGA, Miguel Angel. Las Negociaciones de Adhesión de México al GATT. Foro Internacional, No. 3. Enero - marzo 1990. México. PP. 525 - 535

- Participar en las corrientes del comercio y la industria internacionales; así como en la toma de decisiones referente a las normas de conducta que regulan el comercio internacional.

- La incorporación de salvaguardas que justifiquen circunstancias de excepción para México, con objeto de dejar fuera cualquier asunto que interfiera con asuntos de su política económica, por convenir así a sus intereses nacionales y por respeto a su soberanía.

- Con la suscripción de los códigos de conducta relativos a los procedimientos para el trámite de las licencias de importación; valoración en aduanas, antidumping y obstáculos técnicos, México recibió un trato recíproco por las partes subscriptoras de dichos códigos.

• **Objeto de la OMC.**

Se ha hecho hincapié en señalar que la OMC asume todos los acuerdos y códigos de conducta del GATT, por lo que es oportuno señalar que su objeto es precisamente desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, viable y duradero, partiendo de los resultados de anteriores

esfuerzos de liberalización del comercio y de los resultados integrales de las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay.

- **Funciones de la OMC.**

Entre las funciones de la OMC encontramos las siguientes:

- a) Facilitar la aplicación, administración y funcionamiento de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y Plurilaterales.
- b) Servir de foro para las negociaciones multilaterales de sus miembros acerca de sus relaciones comerciales.
- c) Administrar el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la "solución de diferencias". Cabe destacar que este esquema de solución de diferencias es uno de los logros más significativos de la Ronda Uruguay, ya que unifica los distintos procedimientos de solución de controversias existentes hasta entonces²⁹.

- d) Administrar el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales.
- e) Cooperar con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus organismos conexos.

- **Estructura de la OMC.**

CONFERENCIA MINISTERIAL.

La máxima autoridad de la OMC la conforma la "Conferencia Ministerial" que está compuesta por representantes de todos los países miembros, la cual deber reunirse por lo menos cada dos años. Esta desempeña las funciones de la OMC y puede adoptar las disposiciones necesarias para tal efecto.

CONSEJO GENERAL.

²⁹ WITKER, J. Ob. Cit. P. 116.

Se compone por representantes de todos los miembros, y se reúne según proceda para desempeñar las funciones del Organismo de Solución de Diferencias y del Organismo de Examen de las Políticas Comerciales.

CONSEJOS PARTICULARES.

Se debe establecer un Consejo del Comercio de Mercancías, un Consejo del Comercio de Servicios y un Consejo de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC), los cuales funcionan bajo la orientación del Consejo General, y podrán establecer sus propios reglamentos y los órganos subsidiarios que requieran.

COMITES.

La "Conferencia Ministerial" establecerá un Comité de Comercio y Desarrollo, un Comité de Restricciones por Balanza de Pagos y un Comité de Asuntos Presupuestarios, Financieros y Administrativos, los cuales a su vez podrán establecer los demás comités que estime apropiados y podrán formar parte de los mismos, representantes de todos los miembros de la OMC.

c) Ley Reglamentaria del Artículo 131 Constitucional, en materia de Comercio Exterior.

• **Antecedentes.**

El 10 de diciembre de 1985 el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión, una iniciativa para aprobar una nueva ley en materia de comercio exterior, sustentada en la base de que precisamente, el comercio exterior ocupaba un papel prioritario en la estrategia del desarrollo económico del País. Prioridad que quedó plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988 y en el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior.

El Plan Nacional de Desarrollo³⁰ pretendía enfocar sus esfuerzos a la solución de tres grandes problemas:

- 1) *Un proceso de industrialización centrado en la substitución de importaciones de bienes de consumo, que se hizo extensivo sólo a algunos bienes intermedios y de capital, de escasa contribución a la

³⁰ Plan Nacional de Desarrollo 1983 - 1988. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1983. pp. 314 - 319.

integración de las cadenas de producción, y que se concentró en unas cuantas regiones del País.

- 2) La inconsistencia entre las políticas macroeconómicas y sectoriales que favorecieron dicho desarrollo.
- 3) La insuficiente concentración entre los diversos agentes que participaban en nuestro sistema de economía mixta”.

Con el propósito de sentar las bases para un desarrollo más autónomo y justo se estimularon las exportaciones no petroleras, por considerar que ésta era la forma más sana y eficiente de obtener divisas del exterior y a su vez, asegurar el desarrollo del País.

Por otra parte, la legislación de nuestro País en materia de exportaciones e importaciones fue surgiendo poco a poco y conforme a los requerimientos de la economía nacional o de nuestra soberanía. En el ámbito internacional por su parte, se había reconocido que los países en desarrollo, tenían derecho a utilizar todos los instrumentos de política económica, incluyendo los apoyos fiscales y financieros, para el fomento del desarrollo económico.

De esta manera podemos hablar de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios, en vigor desde 1934, la cual, entre las medidas para regular estos fenómenos económicos establecía como tendientes a la constitución de monopolios, la importación de aquellas mercancías que pudieran venderse en el país basándose en concurrencia desleal, sin prever la forma de evitar estas prácticas, indeseables en todos los países, como no fuera con multas o prohibiendo su importación, sanciones que se consideraban no apropiadas para reprimir este tipo de actos de comercio, por lo tanto su aplicación ya resultaba obsoleta.

Posteriormente, la *Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia Económica*, en vigor desde 1950, confiere a éste facultades para imponer restricciones a la importación o exportación de mercancías cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional y el mejor abastecimiento de las necesidades del País, facultad que desde luego era congruente con la adición en ese mismo año, del segundo párrafo al artículo 131 Constitucional, que como ya hemos señalado, permite que el Congreso de la Unión, faculte al Ejecutivo Federal, para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de importación o exportación expedidas por el propio Congreso, crear otras, y restringir o prohibir las importaciones, exportaciones y el tránsito de mercancías, cuando lo estime

urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otra acción en beneficio del propio País.

Como señalamos en su oportunidad, esa adición a nuestra Constitución, obedeció a la necesidad de que el Estado, debía estar en posibilidad de tomar medidas oportunas en relación con la problemática y la dinámica del comercio internacional. Pero también constituyó el fundamento al cambio estructural, propuesto por la administración del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, a fin de promover los mayores grados de eficiencia y rendimiento a las actividades productivas, dado que el Estado debía contar con los instrumentos jurídicos necesarios que le permitieran responder oportunamente a los retos que presentaba la cambiante situación económica del mundo y del País.

Aunado a lo anterior, se pretendía que la Nueva Ley Reglamentaria del artículo 131 Constitucional, enfrentara las prácticas desleales de comercio internacional. Y paralelamente a esta Ley se creó la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, que tenía el carácter de órgano colegiado del Ejecutivo Federal para estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones procedentes en materia de comercio exterior..

Cabe mencionar, que derivadas del comportamiento de la economía nacional, el Estado tomó entre otras, medidas relativas al comercio exterior que sirvieran para corregir los desequilibrios entre los ámbitos interno y externo, esto se trató de realizar a través de un proceso de racionalización de la protección que otorgaba el propio Estado a la industria nacional, por lo que fue necesario aplicar la política de sustitución del permiso previo de importación por el arancel, a casi toda la totalidad de las fracciones arancelarias de la Tarifa del Impuesto General de Importación, y en consecuencia, se ajustaron las tasas impositivas.

Sin embargo, las medidas anteriores evidenciaron el peligro que para la planta industrial del País, presentaba cierto tipo de prácticas comerciales, conocidas internacionalmente como "dumping" y "subvenciones", y que conforman las llamadas practicas desleales del comercio internacional, por las condiciones de competencia desigual respecto de la producción local, mediante procedimientos agresivos de precios artificialmente rebajados; por lo que al no existir en nuestro País una legislación específica que permitiera enfrentar jurídicamente este tipo de prácticas comerciales, se consideró indispensable proporcionar los instrumentos jurídicos necesarios para hacer frente a estas situaciones, incluyéndolos en esta

Nueva Ley Reglamentaria, tal y como quedó de manifiesto en su exposición de motivos.

- **Contenido.**

A efecto de reprimir las prácticas desleales del comercio internacional, esta Ley previó la posibilidad de establecer cuotas compensatorias, provisionales o definitivas, a la importación de mercancías que implicara estas prácticas en forma similar a como se hacía en otros países; incluso se estableció que en caso de celebrarse convenios con otros Estados, por virtud del derecho de reciprocidad, dichas cuotas se fijarían hasta que se acreditara la existencia del daño, por los productores de las mercancías que afirmaran la existencia de una práctica desleal.

Estas cuotas tenían un carácter extraordinario y se aplicaban independientemente del arancel ordinario que les correspondiera y su determinación quedó a cargo de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Dentro del contenido de la mencionada Ley Reglamentaria podemos destacar en lo relativo a prácticas desleales, la siguiente reglamentación: la

enumeración de los casos en que la importación de mercancías se consideraría práctica desleal de comercio internacional, la base para la determinación de las cuotas compensatorias, el derecho de los productores para denunciar los hechos que ameriten su fijación, el procedimiento para hacerlo y las defensas que tenían los importadores afectados contra las mismas.

Por lo que respecta a la importación o exportación de mercancías en esta Ley, se establecieron con toda claridad los casos en que podían restringirse tales operaciones, ya que hasta entonces estas restricciones se imponían en forma discrecional por el Poder Ejecutivo, de tal forma que entre otros podemos considerar para las exportaciones los siguientes casos: cuando se tratara asegurar el abasto de productos destinados al consumo básico de la población o al abastecimiento de materias primas en las industrias; regular o controlar recursos naturales no renovables de conformidad con los requerimientos del mercado interno y las condiciones del internacional; dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales en los que nuestro País fuera parte; preservar la conservación o aprovechamiento de las especies; conservar los bienes de valor histórico, arqueológico o valiosos por cualquier otra circunstancia.

Por lo que toca a las restricciones a las importaciones, esta Ley hablaba entre otros casos de los siguientes: cuando se requirieran de modo temporal para corregir desequilibrios en la balanza comercial o de pagos, o sea conveniente a la economía nacional o por disposiciones de orden público; para dar cumplimiento a tratados o convenios internacionales suscritos por México o a disposiciones sobre seguridad nacional, salud pública, sanidad fitopecuaria o cualquier otro requerimiento de interés público.

Las restricciones a la importación y exportación de mercancías quedaron precisadas en esta nueva Ley como competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, a pesar de que así se venía manejando de conformidad con la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en *Materia Económica*. En cambio, las restricciones de la circulación o el tránsito por el territorio nacional de mercancías procedentes del extranjero y destinadas a otro país; las restricciones que se imponen por razones de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria o de conservación o aprovechamiento de especies, debían imponerse por la autoridad competente de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Esta nueva Ley Reglamentaria contenía dentro de su estructura, un capítulo de inspección y vigilancia, sanciones y recursos administrativos, previéndose incluso, que las infracciones a esta Ley, y que constituyeran a su vez infracción a la Ley Aduanera, se investigarían y sancionarían conforme a esta última. Por su parte, los hechos que sólo constituyeran infracción a la Ley Reglamentaria, serían sancionados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, para cuya investigación e imposición de sanciones debía estarse a lo establecido en la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Finalmente, respecto de la determinación de las cuotas compensatorias y de su aplicación, correspondían respectivamente a las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial y a la de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, en su caso, se remite al recurso administrativo de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación.

Cabe mencionar que fue el 13 de enero de 1986 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Reglamentaria a que nos hemos referido; y con su entrada en vigor el día siguiente de su publicación, se abrogó la Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 Constitucional, que como ya lo hemos mencionado estuvo en vigor desde 1961.

El 23 de junio de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la única reforma que tuvo esta Ley Reglamentaria, modificándose la fracción segunda de su artículo 2º, en lo relativo a la dependencia encargada de expedir las restricciones o regulaciones no arancelarias a la importación o exportación de mercancías cuando se tratara de razones de seguridad nacional, salud pública, etc. En un principio se había reservado esta facultad la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, pero a partir de la reforma, se incorporó la posibilidad de que cuando fuera el caso, estas medidas se expidieran en forma conjunta con las dependencias del Ejecutivo Federal competentes.

d) Ley de Comercio Exterior.

- **Antecedentes: Ley de Comercio Exterior de 1986.**

Con la entrada en vigor, el 14 de enero de 1986 de nuestra primer Ley de Comercio Exterior, quedó derogada a partir de esa fecha, la anterior Ley Reglamentaria del Párrafo Segundo del Artículo 131 Constitucional, así

como abrogados los artículos 9° y 10° de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica.

- **Objeto.**

Como lo señalaba su artículo primero, constituyó el objeto de esta Ley, regular y promover el comercio exterior, la economía del País, la estabilidad de la producción nacional o la realización de cualquier otro propósito similar en beneficio del mismo, para cuyo fin se conceden una serie de facultades al Ejecutivo Federal, en términos del propio artículo 131 Constitucional.

- **Características generales.**

Para lograr los objetivos que la Ley establecía, el Ejecutivo Federal quedó facultado para intervenir en tres campos fundamentales del comercio exterior mexicano:

- Aranceles:

Con el tiempo los aranceles se han convertido en instrumentos de política económica de los gobiernos, para proteger en forma efectiva y transparente la producción nacional y regular el flujo de mercancías extranjeras al mercado interno, lo cual logran al añadir cierta cantidad al precio del producto extranjero restándole competitividad frente a las mercancías idénticas o similares producidas localmente.

Esta Ley de 1986, en esta materia, no introdujo innovación alguna con respecto de la anterior Ley Reglamentaria en lo relativo a las facultades de intervención por parte del Ejecutivo Federal; sin embargo, introdujo el principio de la no-discriminación, prohibiéndose el establecimiento de cuotas diferentes a las generales, en razón de origen o procedencia, salvo cuando existan compromisos internacionales que así lo justifiquen.

- Regulación a las importaciones y a las exportaciones:

Esta regulación consistía en el establecimiento de permisos previos para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva e incluso a las zonas libres del País; asimismo, en la determinación de cupos o cuotas máximas de mercancías de exportación o importación; la

fijación de cuotas compensatorias para enfrentar prácticas desleales de comercio internacional; y la prohibición de realizar operaciones de importación, en las condiciones y por los motivos que la propia Ley establece.

Cabe señalar como punto sobresaliente en esta materia, que por esta Ley se creó la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, a efecto de que fuera necesario que la autoridad administrativa escuchara previamente su opinión para poder proceder a prohibir la importación o exportación de mercancías.

- Restricciones a la circulación por territorio nacional de mercancías extranjeras:

Las restricciones de este tipo obedecen a necesidades que pueden resultar ajenas al comercio internacional, como son la seguridad nacional, la salud pública, la sanidad fitopecuaria y el aprovechamiento o conservación de especies; y que sin embargo pueden afectar el interés prioritario de la nación. Es por eso que las medidas de este tipo resultan novedosas y benéficas para el País, siempre y cuando, las

mismas no se utilicen como pretexto para imponer obstáculos injustificados al comercio exterior.

Es muy importante mencionar que esta Ley de 1986, al derogar todas las disposiciones que se le opusieran, conjuntó en una sola regulación todas las operaciones de comercio internacional, así como en un sólo conducto administrativo su fomento y regulación, constituyendo lo anterior un gran avance hacia la modernización del comercio exterior mexicano, ya que hasta entonces su regulación era dispersa y permitía la intervención de diversas dependencias del Ejecutivo Federal, provocando obstáculos injustificados para la exportación e importación de mercancías.

- **Ley de Comercio Exterior de 1994.**

El 8 de julio de 1993, el Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, una iniciativa de nueva Ley de Comercio Exterior, cuyo objeto central era “establecer en el ámbito federal, un nuevo marco normativo”, que consolidara y encausara el papel del comercio exterior en México, promoviendo la competitividad del País a

través de la política comercial, brindando confianza y seguridad jurídica a los agentes económicos relacionados con el intercambio internacional.³¹

Partiendo de la profunda transformación económica que se había presentado en el ámbito mundial en las últimas décadas, y de la cual México no permaneció indiferente, tal y como se comprueba con el hecho de que en 1982, la economía mexicana estuvo prácticamente cerrada al intercambio con el exterior, y el perfil actual denota una apertura comercial, que ha eliminado la mayoría de las restricciones cuantitativas al comercio exterior, substituyéndolas por aranceles con una estructura racionalizada; el Ejecutivo Federal consideró que la Ley de Comercio Exterior de 1986, toda vez que se había expedido cuando México recién había ingresado al GATT y “la apertura comercial del País no alcanzaba su grado de maduración actual”³², se encontraba limitada únicamente a la regulación de prácticas desleales de comercio exterior.

En este contexto, la Ley de 1986 había sido rebasada por la evolución jurídica internacional en materia comercial; por ejemplo, no contemplaba los nuevos instrumentos normativos de comercio internacional en materia de prácticas desleales, solución de controversias, reglas de origen y

³¹ Cámara de Diputados. Exposición de Motivos. Ley de Comercio Exterior. Nueva Ley, Minuta. México. 1993. P.I

barreras no arancelarias, los cuales constituyen elementos esenciales para la consolidación de la apertura comercial y para la promoción de la competitividad nacional.

Aunado a lo anterior, esta Ley de 1986, no incorporaba cabalmente el papel de instancias auxiliares de regulación del comercio exterior, como la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, ni contemplaba el papel de foros y mecanismos de promoción, como la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones o el Premio Nacional de Exportación.

Por todo lo anterior, se preparó una nueva Ley de Comercio Exterior que incorporara normas, principios e instituciones que atendieran tanto a las situaciones de urgencia, como a las situaciones normales del comercio exterior mexicano y que reconociera el nuevo papel internacional de México, disponiendo la aplicación de la Ley, sin perjuicio de los tratados y convenios internacionales de los que fuera parte el País.

- **Objeto.**

³² Ibid. PP. IV - XI.

De conformidad con el Artículo 1° de la actual Ley de Comercio Exterior, ésta “tiene por objeto regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población.”³³

- **Estructura.**

Esta Ley se encuentra conformada por nueve títulos abarcando los siguientes temas:

Título I. Disposiciones Generales. Aquí se encuentra determinado el objeto de la Ley, que se trata de disposiciones de orden público, su ámbito de aplicación, así como algunas definiciones.

³³ Comercio Exterior 1997. Ley de Comercio Exterior. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México. 1997. P.1

Título II. Facultades del Ejecutivo Federal, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y de las Comisiones Auxiliares. Se establecen las facultades del Ejecutivo Federal en concordancia con lo establecido en el Artículo 131 Constitucional; por otro lado, precisa las atribuciones de SECOFI para el despacho de las actividades normales de comercio exterior, y establece además la Comisión de Comercio Exterior, en substitución de la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, como órgano de consulta obligatoria para la Administración Pública Federal en la materia y se eleva a rango de Ley la Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones.

Título III. Origen de las mercancías. Regula lo correspondiente a las reglas de origen, estableciendo las normas relativas y los criterios para la determinación de origen de un bien, el de cambio de clasificación arancelaria, el de contenido nacional o regional y el de producción, fabricación o elaboración de las mercancías.

Título IV. Aranceles y medidas de regulación y restricción no arancelarias del comercio exterior. Aquí se definen los

diferentes tipos de aranceles y sus modalidades; asimismo se precisa aquellos casos en los que se podrán establecer medidas de regulación y restricción no arancelaria, consistentes en permisos previos, cupos máximos, marcado de país de origen y cuotas compensatorias definitivas entre otras.

Título V. *Prácticas desleales de comercio internacional:* Este título se refiere a la parte sustantiva de las prácticas desleales de comercio internacional, incluye definiciones como la discriminación de precios y subvención, daño, amenaza de daño y la relación de causalidad que debe existir entre las primeras y las segundas, para poder establecer cuotas compensatorias.

A este respecto, la exposición de motivos de la Ley vigente señala que con el propósito de que los productores nacionales contaran con mecanismos oportunos de defensa legítima ante las prácticas desleales del comercio internacional, fue necesario replantear el concepto de prácticas desleales, en el sentido de considerarlas como la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios u objeto de subvenciones en su país de origen o procedencia, siempre y

cuando causen o amenacen causar daño a la producción nacional.

En el caso de la discriminación de precios o práctica desleal, se describen las opciones para la determinación del valor normal, en estricto orden sucesivo y por exclusión, a fin de otorgar precisión y certeza en la fijación del valor normal con el cual se determina el margen de discriminación. Incluso, para países con economías centralmente planificadas que exporten mercancías en condiciones discriminatorias, se establecen procedimientos alternativos para que la autoridad calcule el valor normal de los productos.³⁴

En el caso del concepto de daño, se define como la pérdida o menoscabo patrimonial, o la privación de cualquier ganancia lícita y normal, que sufra o pueda sufrir la producción nacional, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias; mientras que la amenaza de daño es el peligro inminente y claramente previsto, de daño a la producción nacional. Y se describen los factores que la autoridad debe

³⁴ Ob. cit. Cámara de Diputados. P.XVI.

considerar para determinar cuándo está en presencia de uno u otro.

En este título, también se incorporan nuevos supuestos a considerarse en el análisis del daño o de la amenaza de daño, tales como el conflicto de intereses, la acumulación y el daño regional.

Título VI. Medidas de salvaguarda: En este título, por primera vez en nuestra legislación se desarrolla el concepto de salvaguarda y se fijan las reglas para determinar la imposición de estas medidas cuando existen importaciones masivas que causen o amenacen causar un daño serio a la producción nacional.

Título VII. Procedimientos en materia de prácticas desleales de comercio internacional y medidas de salvaguarda. Este título contiene las disposiciones relativas al inicio de la investigación, acceso a información confidencial, celebración de audiencias públicas y alegatos, ofrecimiento de pruebas, visitas de verificación, notificaciones y vigencia de las cuotas compensatorias y de las medidas de salvaguarda entre otros.

En este título se asegura el respeto a la garantía de audiencia, y hace posible considerar como partes interesadas a los productores nacionales, importadores, exportadores extranjeros y a las personas morales extranjeras.

También prevé la incorporación del derecho de los representantes legales de las partes interesadas, a conocer la información confidencial de las demás partes, para la mejor defensa de sus intereses, con excepción de la información comercial reservada y de la información gubernamental confidencial.

Dentro del procedimiento sobre prácticas desleales, se establece la obligación de la autoridad de aceptar la solicitud y publicar en el D.O.F. la resolución de inicio de investigación, dentro de un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la presentación de la solicitud. En ese contexto, dentro de un plazo de ciento treinta días hábiles, contados a partir de la publicación del inicio de la investigación, la autoridad dictará una resolución de carácter provisional. En ningún caso se podrá imponer alguna cuota compensatoria antes de haber transcurridos cuarenta y cinco días hábiles, contados a partir

del inicio de la investigación. Así mismo, dentro de un plazo de doscientos sesenta días hábiles, contados a partir de la misma fecha, la autoridad emitirá la resolución final que corresponda.

En el caso de salvaguardas, se establece un procedimiento similar al de cuotas compensatorias, con una resolución de inicio y una resolución final, que deberá dictarse a más tardar doscientos sesenta días hábiles después del inicio. En circunstancias críticas, la resolución provisional de salvaguarda podrá dictarse dentro de los veinte días hábiles, contados a partir de la publicación de la resolución de inicio, y la resolución final, en un plazo no mayor de seis meses.

Dentro de este título, también se establece la naturaleza jurídica de las cuotas compensatorias como aprovechamientos, ya que su aplicación implica un ingreso al Estado por funciones de derecho público, tendiente a garantizar condiciones para una competencia comercial leal, lo que da mayor certeza jurídica a los particulares. Igualmente, se prevén disposiciones en materia de cobertura, revisión y caducidad; y para el caso de prácticas de elusión comercial

para evadir el pago de cuotas compensatorias, se sanciona con la imposición de una cuota compensatoria a las piezas o componentes que se introduzcan al territorio nacional y se destinen a operaciones de montaje de productos sujetos a cuota compensatoria.

Título VIII. Promoción de Exportaciones. En este título se regulan las actividades de promoción de las exportaciones y sus objetivos. Para lo que se eleva a nivel de ley, el Premio Nacional de Exportación y se le otorga a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el papel de entidad coordinadora y evaluadora en la tarea de la promoción de exportaciones.

Título IX. Infracciones, sanciones y recursos. Para el caso de infracciones, se definen varios tipos de ilícitos administrativos con sus respectivas sanciones pecuniarias, entre las que destacan: la difusión y utilización de información confidencial, cuya sanción puede llegar a doscientas cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal; así como la importación de mercancías en altos volúmenes, en un periodo corto, y en el conocimiento de que el importador sabía o debía saber que su proveedor extranjero realizaba prácticas

desleales, con una multa equivalente al resultado de aplicar la cuota compensatoria a las importaciones realizadas durante los tres meses anteriores a la imposición de cuotas provisionales.

Finalmente se establecen los casos de procedencia del recurso de revocación y se incorporan reglas que permiten aplicar los mecanismos de solución de controversias pactados en convenios o tratados internacionales suscritos por el gobierno mexicano.

- **Reformas.**

Esta nueva Ley de Comercio Exterior, entró en vigor el 28 de julio de 1993, y el 25 de noviembre del mismo año, se presentó a los secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, una iniciativa de decreto para reformar, adicionar y derogar, disposiciones de diversas leyes relacionadas con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a fin de hacer compatible nuestro régimen jurídico con la nueva realidad económica del país y con los compromisos contraídos internacionalmente.

Decreto que fue aprobado y posteriormente publicado el 22 de diciembre de 1993, entrando en vigor el 1° de enero de 1994.

Dentro de este decreto, las reformas que correspondieron a la Ley de Comercio Exterior fueron las de los artículos 60 y 68, con el fin de asegurar que en los procedimientos para determinar si una mercancía está sujeta a cuota compensatoria, y el de revisión de cuotas compensatorias se garantice la más amplia participación de los agentes económicos que puedan verse afectados por dichas determinaciones. Asimismo, se modificaron los artículos 97 y 98 con objeto de precisar que las resoluciones finales derivadas del procedimiento para determinar si una mercancía está sujeta a una cuota compensatoria y el procedimiento de revisión de cuotas compensatorias podrán ser recurridos a través de los mecanismos alternativos de solución de controversias pactados por México en tratados internacionales³⁵.

Cabe señalar que entre las diversas leyes que se modificaron para cumplir con el objeto mencionado en la exposición de motivos del Decreto que se comenta, se encuentran las reformas a la Ley Aduanera, Código Fiscal, Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, Ley Reglamentaria del Artículo 5° Constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el D.F.,

Ley de Expropiación, Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios y Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y Ley Federal de Derechos de Autor.

³⁵ Cámara de Diputados. Ob. cit. P.P. 1077 - 1084.

CAPITULO III

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.

- **Antecedentes.**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se fundamenta en los principios básicos del GATT (OMC); es decir las normas que rigen el comercio internacional de los Países miembros, fueron adoptadas e incluso superadas por el TLCAN, con la intención de consolidar un bloque comercial lo suficientemente importante para hacer contrapeso a la competencia económica que suponen la Comunidad Económica Europea y los Países de la Cuenca del Pacífico³⁶.

A través del GATT, México aplicaba desde 1986, como se explicó en el Capítulo anterior, los principios internacionales de: la nación más favorecida, del trato nacional y la prohibición de utilizar medidas

³⁶ VILLAREAL CORRALES, L. Ob Cit. P. 21

discriminatorias entre otros; así como las reglas de arbitraje internacional para dirimir controversias en forma más ágil y efectiva³⁷.

El Plan Nacional de Desarrollo de 1988 a 1994 tuvo como objetivo principal, la apertura de mercados en el extranjero, aprovechando el GATT, y realizando una serie de negociaciones bilaterales.

Su antecedente más directo, lo encontramos en el Acuerdo Marco³⁸ firmado con los Estados Unidos en 1987 y modificado en 1989; así como el acordado con Canadá en ese mismo año. Sin olvidar las consultas organizadas por el Senado de la República, denominadas "Las relaciones comerciales de México con el Mundo", a través de las cuales se legitimó la intervención del Ejecutivo Federal en 1990 para que, a partir de la reunión de Jefes de Estado entre Estados Unidos y México, se dieran instrucciones a los encargados del comercio en ambos Países de iniciar las consultas para la celebración del TLCAN.

Así en 1990, se iniciaron las negociaciones formales del Tratado y en 1991 los mandatarios de México, Canadá y Estados Unidos, anunciaron el inicio de las negociaciones trilaterales, las cuales culminaron con la firma del

³⁷ Ibid. P. 23

³⁸ Ibid. PP. 24 y 25.

documento final el 17 de diciembre de 1992 y el 14 de septiembre de 1993 terminaron las negociaciones de los Acuerdos Paralelos. Finalmente, el Senado de la República Mexicana aprueba el TLCAN el 22 de noviembre de 1993, se publica en el D.O.F. el 8 de diciembre de 1993, y entra en vigor el 1° de enero de 1994.

Cabe mencionar que en la definición de estrategias para la negociación de este tratado se formó una "Comisión Intersecretarial del Tratado de Libre Comercio", integrada con representantes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, de Hacienda y Crédito Público, de Comercio y Fomento Industrial, de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, del Banco de México y de la oficina de la Presidencia de la República; y asimismo, se integró un "Consejo Asesor" con representantes de los sectores laboral, agropecuario y empresarial entre otros³⁹.

- **Concepto.**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, es un acuerdo internacional, compatible con las normas establecidas en el GATT (actual

³⁹ VAZQUEZ GONZALEZ, Bertin. El panel como Mecanismo Alternativo de Solución de Controversias en Comercio Internacional (TLCAN CAP. XIX). México, 1996. P. 7.

OMC), celebrado entre Canadá, Estados Unidos y México, para establecer de común acuerdo, el conjunto de reglas que habrán de aplicarse a las compras y ventas de productos y servicios entre los tres Países, quitando paulatinamente los aranceles o impuestos que pagan los productos por entrar a otro País. Así como el establecimiento de los mecanismos para dar solución a las controversias que pudieran surgir en las relaciones comerciales entre las naciones⁴⁰.

- **Objeto.**

El TLCAN fue creado para establecer una zona de libre comercio que aumentara las ventajas del comercio recíproco y elevara el nivel de vida de los habitantes de los tres Países.

Acorde con este objeto, tiene en términos del artículo 102 de su capítulo primero, los siguientes objetivos⁴¹:

⁴⁰ SALINAS DE GORTARI, Carlos. Mensaje a la Nación con Motivo de la Conclusión de las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio, 12 agosto de 1992.

⁴¹ TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. Texto Oficial. Secofi. Ed. Miguel Angel Porrúa. México, 1994. P. 7.

- a) “Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes;
- b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de la Partes;
- d) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes;
- e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado⁴².

Cabe mencionar que el TLCAN es un acuerdo regional abierto a la participación de cualquier País o grupo de Países que se comprometan a metas similares y que cumplan con los requisitos internos del GATT (OMC)⁴³.

- **Estructura.**

La estructura del TLCAN consta de un preámbulo y ocho partes que integran los veintidós capítulos que lo conforman⁴⁴, a continuación enunciaremos los temas que abarca:

PRIMERA PARTE.- Regula los aspectos generales del TLCAN, se compone de los capítulos I y II, que se ocupan de los objetivos del propio tratado, así como lo relativo a las definiciones generales, es decir a los conceptos de aplicación general que se manejan a lo largo del mismo.

SEGUNDA PARTE.- Dedicada al comercio de bienes, se integra por los capítulos III, IV, V, VI, VII y VIII, que regulan lo relativo al trato nacional y

⁴² RODRIGUEZ MEJIA, Gregorio. Aspectos Fiscales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea. Ed. UNAM. México, 1994. PP.13 - 16.

⁴³ VILLARREAL C. Ob. Cit. P. 25.

⁴⁴ TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. Ob Cit. PP. 7 - 598.

acceso de bienes al mercado; reglas de origen; procedimientos aduaneros; energía y petroquímica básica; sector agropecuario, medidas sanitarias y fitosanitarias; y medidas de emergencia respectivamente.

TERCERA PARTE.- Esta regula las barreras técnicas al comercio en el capítulo IX que recibe el nombre de “medidas relativas a normalización”, las cuales están encaminadas a agilizar el comercio entre los Países miembros, por lo que el TLCAN tiene una lista detallada de las reglas que rigen estos procedimientos para evitar que las mismas se conviertan en obstáculos al comercio, pero sin descuidar la protección de la salud, del medio ambiente y de los consumidores.

CUARTA PARTE.- Se ocupa de regular las compras del sector público en el capítulo X que lleva el mismo nombre, aplicándose a las adquisiciones de las dependencias y empresas del gobierno cuyo monto supere los cincuenta mil dólares para bienes y servicios y los ocho millones de dólares para obras públicas.

QUINTA PARTE.- Se encarga de regular la inversión, los servicios y demás asuntos relacionados, abarcando los capítulos XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI relativos desde luego a la inversión; al comercio transfronterizo de

servicios; telecomunicaciones; servicios financieros; establece la política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado; y la entrada temporal de personas de negocios.

SEXTA PARTE.- Se ocupa del tema de la propiedad intelectual a través del capítulo XVII que lleva por título el mismo nombre, abarcando los derechos de autor, patentes, otros derechos de propiedad intelectual y los procedimientos judiciales en caso violación a los mismos.

SEPTIMA PARTE.- Encargada de las disposiciones administrativas e institucionales, conformada por los capítulos XVIII, XIX y XX, ocupados respectivamente de la publicación, notificación y administración de leyes; de la revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias; y de las disposiciones institucionales y procedimientos para la solución de controversias, siendo estos dos últimos capítulos, por su importancia para el desarrollo de la presente tesis, materia de análisis posterior en los próximos capítulos.

OCTAVA PARTE.- Se ocupa de las otras disposiciones que no se incluyeron dentro de las otras siete partes y está integrada por los capítulos XXI y XXII que regulan las excepciones y las disposiciones finales.

Además de estas ocho partes, el Tratado cuenta con diversos anexos integrados a lo largo de su capitulado, así como de notas, del anexo 401 que versa sobre reglas de origen; de los anexos numerados del I al VII que van al final del texto y que tratan lo relativo a pronunciamientos de reserva en algunas materias hechas por los tres Países, así como algunas excepciones, restricciones y compromisos; incluye también dos acuerdos de cooperación, uno en materia ambiental y otro en laboral.

- **Principios fundamentales.**

En virtud de que en el TLCAN se establece una zona de libre comercio de conformidad con lo dispuesto por el artículo XXIV del GATT (OMC), cada País miembro ratificó sus respectivos derechos y obligaciones derivados de los principios básicos de este Acuerdo y de otros convenios internacionales.

De esta manera, como se mencionó en los antecedentes de este capítulo, los principios internacionales en materia comercial quedaron incluidos en el TLCAN, y en algunos casos, incluso fueron superados por éste. Algunos de estos principios son:

- El programa de liberación del comercio de mercancías se rige por tres principios básicos: la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, el establecimiento de reglas de origen y la operación aduanera. Por ejemplo, el TLCAN prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de México, Canadá y Estados Unidos, en el transcurso de un período de transición, pero para determinar cuáles bienes son susceptibles de recibir trato arancelario preferencial, son necesarias reglas de origen, para evitar la triangulación de mercancías; es decir, se evita que un producto fabricado en un País no miembro del TLCAN, se beneficie con las ventajas que concede el propio tratado para ser vendido en su zona de libre comercio.
- El TLCAN incorpora el principio fundamental de trato nacional del GATT (OMC), por lo que los bienes importados a un País miembro del TLCAN, de otro de ellos, no será objeto de discriminación. Este compromiso se extiende también a las disposiciones provinciales y estatales de los Países miembros.
- Las disposiciones del TLCAN en materia de energía incorporan y desarrollan las disciplinas del GATT (OMC) relacionadas con las restricciones cuantitativas a la importación y exportación, en tanto se apliquen al comercio de bienes energéticos y petroquímicos básicos. Por

lo que ningún miembro puede imponer precios mínimos o máximos de importación o exportación.

En este renglón, el gobierno mexicano se reserva la exclusividad en la propiedad de los bienes, y en las actividades e inversión en los sectores del petróleo, gas, refinación, petroquímicos básicos, energía nuclear y electricidad.

- En cuanto a los procedimientos para la solución de controversias, el TLCAN crea métodos alternativos de solución más ágiles y expeditos, establece un mecanismo para que tribunales arbitrales independientes, de integración binacional, revisen las resoluciones definitivas en materia de antidumping y cuotas compensatorias que hayan dictado las autoridades competentes de los Países signatarios del TLCAN. También establece un procedimiento de impugnación extraordinaria y un mecanismo de salvaguarda, diseñado este último para solucionar aquellas situaciones en que la legislación interna menoscaba el funcionamiento del proceso arbitral; tema que como ya se ha señalado, al ser el objeto central de la presente Tesis, analizaremos un poco más adelante con mayor profundidad.

- Por lo que hace a los servicios financieros, se permite el establecimiento de instituciones financieras, bancarias y de valores, así como de otro tipo de servicios financieros auxiliares en el territorio de las tres naciones, conforme a los principios básicos de trato nacional, de reserva cautelar, de trato de nación más favorecida, de liberación progresiva y de reserva nacional de las actividades que llevan a cabo autoridades financieras para dictar la política monetaria y cambiaria de un País.

Estos sólo fueron algunos de los principios fundamentales que contiene el TLCAN, pues podemos decir cada capítulo o tema contiene sus propios principios o reglas. Sin embargo, cabe mencionar que estos principios, aunque puedan coincidir, no se deben confundir con los siete principios rectores, que sirvieron a México como base para negociar el contenido del propio TLCAN, entre los que se encontraban⁴⁵:

- El estricto apego a nuestra Constitución para la liberación del comercio de bienes, servicios y flujos de inversión.

⁴⁵ SERRA PUCHE, Jaime. "Presentación del C. Secretario de Comercio y Fomento Industrial", Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Mexico, los Estados Unidos y Canadá. México, 1991.

- Establecimiento de plazos adecuados para la eliminación de los aranceles, con la suficiente gradualidad para evitar el desquiciamiento de la actividad productiva nacional.
- Impedir que las normas técnicas se convirtieran en barreras no arancelarias para nuestras exportaciones.
- Evitar el uso de subsidios que distorsionen al comercio o afecten las condiciones de competencia.
- Establecer mecanismos efectivos y expeditos para la solución de controversias.
- **Capítulo XIX del TLCAN: Revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.**

Como se mencionó en párrafos anteriores dentro del apartado correspondiente a los principios fundamentales del TLCAN, encontramos entre otros, que existen métodos alternativos de solución de controversias

para revisar las resoluciones definitivas que en materia de antidumping y cuotas compensatorias hayan dictado las autoridades competentes de los Países signatarios del TLCAN. Estos métodos o procedimientos se regulan en el Capítulo XIX del propio Tratado, de sus artículos 1901 a 1911 y en sus anexos respectivos.

El objeto de este capítulo, es en términos de su artículo 1902 inciso d) apartado ii) “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...”⁴⁶

Para cumplir con su objeto, este capítulo desarrolla diversos procedimientos, compromisos y principios.

Procedimientos.

En cuanto a procedimientos, podemos distinguir cuatro:

- 1) Revisión de las reformas legislativas.

El artículo 1903 del TLCAN señala que cuando una reforma a la ley de antidumping o de cuotas compensatorias de una de las partes, le sea aplicada a otra parte, esta última puede solicitar por escrito que dicha reforma se someta a consideración de un panel binacional, para que éste emita una opinión declarativa sobre:

- Si dicha reforma no se apega al Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT (OMC) y/o al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, o sus acuerdos sucesores, de los cuales los signatarios originales del Tratado sean Parte (Artículo 1902 d) i) y ii);
- Si contraviene el objeto y la finalidad del Tratado; o
- Si la reforma tiene la función y el efecto de revocar una resolución de un panel, dictada de conformidad con el Artículo 1904, y no se apega al Artículo 1902 d) i) y ii), ambos del TLCAN.

El procedimiento para que el panel lleve a cabo su revisión, es el estipulado en el Anexo 1903.2 del TLCAN.

¹⁶ TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Ob. cit P. 525.

En caso de que dicho panel recomiende modificaciones a la reforma para eliminar disconformidades que en su opinión existan, las dos Partes involucradas deberán iniciar consultas de inmediato con el fin de llegar a una solución mutuamente satisfactoria, dentro de un plazo de 90 días, a partir de que el panel emita su opinión declarativa final.

De no acordarse una solución mutuamente satisfactoria, o si la solución consiste en una legislación correctiva a la ley, y ésta no es aprobada dentro de los nueve meses siguientes al plazo de los 90 días, la Parte que haya solicitado la integración del panel, podrá adoptar medidas legislativas o administrativas equivalentes o denunciar el Tratado, respecto a la Parte que hace la reforma, previa notificación por escrito a la Parte correspondiente con 60 días de anticipación.

2) Revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias.

El Artículo 1904 del TLCAN establece un procedimiento alternativo a la revisión judicial interna de las resoluciones definitivas sobre antidumping

y cuotas compensatorias que consiste en que dicha revisión la lleve a cabo un panel binacional.

Este panel binacional se conforma por cinco integrantes, en su mayoría “juristas de buena reputación”, de preferencia que sean o hayan sido jueces y gocen de gran prestigio; y son escogidos de una lista de cuando menos 75 candidatos, 25 de cada País Parte, sobre la base de su objetividad, confiabilidad, buen juicio y familiaridad general con el derecho comercial internacional, lo anterior de acuerdo con el Anexo 1901.2 del propio Tratado.⁴⁷

Ahora, volviendo al procedimiento señalado en el Artículo 1904, nos encontramos con que “una parte implicada podrá solicitar que el panel revise, con base al expediente administrativo, una resolución definitiva sobre cuotas antidumping y compensatorias, emitida por una autoridad investigadora competente de una Parte importadora, para dictaminar si esa resolución estuvo dictada de conformidad con las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias de la Parte importadora. Para este efecto, 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. Únicamente para efectos de la revisión por el panel, tal como se dispone en este Artículo, se incorporan a este Tratado las leyes sobre cuotas antidumping y compensatorias de las Partes, con las reformas que ocasionalmente se les hagan⁴⁸.

Para familiarizarnos con los términos que maneja este Artículo, y en sí con todo el capítulo XIX del TLCAN, es importante hacer un paréntesis para mencionar que el alcance de lo que debemos entender por algunos conceptos específicos, se encuentra definido en el propio Tratado, en el Artículo 1911 y su Anexo; según los cuales se entiende por:

- **Parte implicada.**- Parte importadora o una Parte cuyas mercancías sean objeto de la resolución definitiva.
- **Parte importadora.**- Es la Parte que haya emitido la resolución definitiva.

⁴⁷ Ibid. P. 541.

⁴⁸ Ibid. P. 526 - 527.

- **Expediente administrativo.**- Salvo acuerdo en otro sentido por las Partes, se entiende “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”.
- **Resolución definitiva.**- Es aquella que pone fin a un procedimiento de investigación en materia de cuotas antidumping y compensatorias, llevada a cabo por la autoridad administrativa competente, en la que se establecen o no dichas cuotas.
- **Autoridad investigadora competente.**- Es aquella que conforme a la legislación nacional de cada País miembro del TLCAN, está facultada para realizar una investigación y emitir una resolución definitiva en

materia de cuotas antidumping y compensatorias. Dicha autoridad es en el caso de México, la que se designe dentro de la SECOFI.⁴⁹

Decíamos antes de pasar a las definiciones, que únicamente para efectos de la revisión por el panel, se incorporaban a este Tratado las leyes sobre cuotas antidumping y compensatorias de los Países miembros, con sus respectivas reformas. Esto es en el caso de México, que entre otras, se incorporan la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento y el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

En este sentido, el panel aplicará los criterios de revisión señalados en el Anexo 1911 del Tratado y los principios generales de derecho que de otro modo, un tribunal de la Parte importadora aplicaría, para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente.

Este criterio de revisión es en el caso de México, el establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación (CFF), o cualquier ley que lo sustituya, basado solamente en el expediente.

Cabe señalar que el mencionado Artículo 238 del CFF ha sido modificado en dos ocasiones a partir de la entrada en vigor del TLCAN, en la primera

⁴⁹ Ibid. P 539, 540, 551 554.

del 15 de diciembre de 1995, se establece que por considerarse de orden público, el Tribunal Fiscal de la Federación podrá hacer valer de oficio la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación y motivación de dicha resolución. En la segunda, del 30 de diciembre de 1996, se les negó a los órganos arbitrales o paneles binacionales conformados para solución de controversias en materia de prácticas desleales del comercio internacional, la oportunidad de revisar de oficio las causales establecidas en dicho artículo.

La solicitud para integrar un panel binacional se formula por escrito dirigido 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 dicho diario oficial de la Parte importadora, deberán ser notificadas inmediatamente por esta última 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 señalada.

En caso de que 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 y las Partes empezarán a instalarlo a partir de ese momento. En caso de que no se solicite dentro del plazo señalado la instalación de un panel, prescribirá el derecho de revisión en cuestión.⁵⁰

El panel llevará a cabo la revisión conforme a las reglas de procedimiento adoptadas por las Partes. Cabe mencionar que las mismas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1994 y reformadas el 20 de marzo de 1996.

Estas reglas de procedimiento están basadas en reglas procesales “en grado de apelación judicial e incluyen reglas relativas al contenido y trámite de solicitudes para integrar los paneles; como 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

⁵⁰ Ibid. P. 527.

orales, solicitudes de reposición de audiencias; y desistimiento voluntario de revisión ante el panel”.

Las reglas están formuladas 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 deben conceder:

- a) “Treinta días para la presentación de la reclamación;
- b) Treinta días para el señalamiento o certificación del expediente administrativo y su presentación ante el panel;
- c) Sesenta días para que la Parte reclamante presente su memorial;
- d) Sesenta días para que la Parte demandada presente su memorial;
- e) Quince días para presentar réplicas a los memoriales;
- f) Quince a treinta días para que el panel sesione y escuche las exposiciones orales; y

g) Noventa días para que el panel emita su fallo por escrito”.

“El panel puede 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 del periodo máximo señalado por la ley para que la autoridad investigadora competente en cuestión emita una resolución definitiva en una investigación (En términos de la Ley de Comercio Exterior, este plazo es de 260 días contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la resolución de inicio de investigación). Si se quiere 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 90 días siguientes a la fecha en que dicha medida le hay sido sometida.”

El fallo del panel en los términos del propio artículo 1904, es obligatorio para las Partes implicadas, con relación al asunto revisado; por lo que ninguna resolución definitiva podrá sujetarse a algún procedimiento de

revisión judicial de la Parte importadora, y ninguna de las Partes podrá establecer en su legislación interna la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel.

Los casos de excepción a la aplicación del mencionado Artículo son los siguientes:

- a) “Cuando ninguna de las Partes implicadas solicite la revisión de una resolución definitiva por un panel;
- b) Cuando 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) Cuando 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 del Tratado”.⁵¹

3) Procedimiento de Impugnación Extraordinaria.

El multicitado Artículo 1904 establece en su párrafo décimo tercero un procedimiento de impugnación extraordinaria, para los casos en que transcurrido un plazo razonable posterior a que se haya emitido el fallo de un panel, alguna de las Partes implicadas afirme que: 1) “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; 2) el panel se ha apartado de manera grave de una norma fundamental de procedimiento; o 3) el panel se ha excedido ostensiblemente en sus facultades, autoridad o jurisdicción establecidos en este Artículo”; y que cualquiera de estas 3 acciones haya afectado materialmente el fallo del panel y amenace la integridad del proceso de revisión por el panel binacional.

Este procedimiento de impugnación extraordinaria, se encuentra descrito en el Anexo 1904.13 del Tratado y establece que cuando se presenten los supuestos que hemos mencionado en el párrafo anterior, las Partes implicadas establecerán un “Comité de impugnación extraordinaria”, integrado por 3 miembros, dentro del plazo de 15 días contados a partir de

⁵¹ Ibid. P. 528 - 530.

que se presente la solicitud a que se refiere el Artículo 1904 en su párrafo décimo tercero.

Los miembros de dicho Comité se seleccionan de una lista integrada por 15 personas que sean o hayan sido jueces de un tribunal judicial federal de cada País miembro. Cada una de las Partes nombra cinco integrantes de la lista, y cada una de las Partes implicadas selecciona a un miembro y por sorteo eligen al tercer miembro.

Las resoluciones de este Comité deben dictarse en un plazo no mayor de 90 días después de su instalación. Las mismas, "serán obligatorias para las Partes respecto a la controversia entre ellas, de la que haya conocido el panel. Después de realizar un análisis de hecho y de derecho sobre el que se funden el fallo y las conclusiones del panel para conocer si se satisface una de las causales señaladas anteriormente, y una vez que se compruebe la existencia de dicha causa, el Comité anulará el fallo original del panel o lo devolverá al panel original para que adopte una medida que no sea incompatible con la resolución del propio Comité; si no proceden las causas, confirmará el fallo original del panel. Si se anula el fallo original,

se instalará un nuevo panel conforme a lo dispuesto por el Anexo 1901.2⁵².

4) Salvaguarda del sistema de revisión ante el panel.

El Artículo 1905 del TLCAN contempla un procedimiento para en caso de que una de las Partes alegue que la aplicación del derecho interno de otra de las Partes:

- a) “Ha impedido la integración de un panel solicitado por la Parte reclamante;
- b) Ha impedido que el panel solicitado por la Parte reclamante dicte un fallo definitivo;
- c) Ha impedido que se ejecute el fallo del panel solicitado por la Parte reclamante, o una vez dictado le ha negado fuerza y efecto obligatorios respecto al asunto particular examinado por el panel; o

⁵² Ibid. P. 544.

d) No ha concedido la oportunidad de revisión de una resolución definitiva por un tribunal o panel con jurisdicción, independiente de las autoridades investigadoras competentes, que examine los fundamentos de la resolución de estas autoridades y si éstas han aplicado adecuadamente las disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias al dictar la resolución impugnada, y que emplee el criterio de revisión relevante señalado por el Artículo 1911.⁵³

Ante estos supuestos, la Parte afectada podrá solicitar por escrito consultas con la otra Parte respecto a tales afirmaciones. Estas consultas comenzarán a emitirse dentro de los 15 días siguientes a la solicitud de las mismas.

En caso de que este asunto no se resuelva dentro de los 45 días posteriores a la solicitud de consultas, la Parte reclamante puede solicitar la instalación de un Comité Especial.

Salvo convenio en otro sentido por las Partes implicadas, este Comité Especial deberá instalarse dentro de los 15 días siguientes a la solicitud y deberá sujetarse a lo dispuesto por este capítulo del Tratado.

⁵³ Ibid P. 531 y 532.

La integración de la lista para candidatos a Comités Especiales se realizará conforme al procedimiento para integrar la lista de los Comités de Impugnación Extraordinaria, es decir de acuerdo con lo establecido por el Anexo 1904.13.

Las reglas del procedimiento del Comité Especial serán fijadas por las Partes de conformidad con los principios establecidos en el Anexo 1905.6 del mismo nombre:

- a) “Los procedimientos aseguran el derecho a cuando menos una audiencia ante el Comité Especial, así como la oportunidad para presentar comunicaciones escritas, iniciales y de réplica.
- b) Los procedimientos asegurarán que el Comité Especial prepare un informe preliminar, generalmente dentro de los sesenta días posteriores a la designación del último miembro, y otorgará a las Partes 14 días para formular observaciones sobre el informe, antes del definitivo, que se emitirá en un plazo de 30 días posteriores a la presentación del informe preliminar;
- c) Las audiencias, las deliberaciones y el informe preliminar del Comité Especial, serán confidenciales;

- d) A menos que las Partes implicadas convengan otra cosa, la resolución de un Comité Especial se publicará 10 días después de que sea enviada a las Partes contendientes, así como también cualesquiera opiniones de los miembros emitidas por separado y cualesquiera puntos de vista por escrito que cualquiera de las Partes desee publicar; y
- e) A menos que las Partes en la controversia convengan otra cosa, las reuniones y las audiencias del Comité Especial se llevarán a cabo en la oficina de la Sección del Secretariado de la Parte demandada.”⁵⁴

Si el Comité Especial, en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios descritos anteriormente, formula un dictamen positivo con respecto a alguno de los supuestos relacionados con la aplicación del derecho interno de otra de las Partes; tanto la Parte reclamante como la Parte demandada, iniciarán consultas en un plazo no mayor de 10 días, procurando llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio dentro de los 60 días posteriores a la emisión del dictamen del Comité Especial.

Si en el plazo señalado en el párrafo anterior, las partes no llegan a una solución satisfactoria, o la Parte demandada, no demuestra a satisfacción

del Comité Especial, haber corregido el o los problemas que dieron origen a las consultas e integración del Comité, la Parte reclamante podrá suspender respecto de la parte demandada: a) el funcionamiento del Artículo 1904 del Tratado; o b) suspender la aplicación de algunos beneficios del Tratado.

Esta decisión sólo podrá ser tomada por la Parte reclamante, 30 días después de la terminación del periodo de 60 días para consultas. A su vez, la Parte demandada podrá suspender recíprocamente el funcionamiento del Artículo 1904, en los 30 días siguientes a que la Parte reclamante lo haya hecho. En ambos casos, dicha determinación deberá ser notificada a la otra Parte por escrito.

El Comité Especial podrá reunirse nuevamente a petición de la Parte demandada para determinar si: a) la suspensión de los beneficios del Tratado por parte de la Parte reclamante es ostensiblemente excesiva; o b) cuando la Parte demandada quiere acreditar que ha corregido el o los problemas que dieron origen a la consulta y al dictamen positivo.

⁵¹ Ibid. P. 550 y 551

Como consecuencia de esta nueva reunión, el Comité Especial presentará dentro de los 45 días siguientes a la solicitud de la Parte demandada, un informe a ambas Partes que contenga su determinación.

Si el Comité Especial concluye que el o los problemas han sido corregidos por la Parte demandada, se dará por terminada la suspensión o suspensiones de la Parte reclamante, la Parte demandada o ambas.

Cabe señalar que dentro de este Artículo 1905, se encuentra también regulado lo que sucederá con los procedimientos de revisión del panel o del Comité de Impugnación Extraordinaria, que se estén llevando al cabo al momento de que el Comité Especial emita su decisión. Es decir, que por una parte dichos procedimientos se verían aplazados; o bien se interrumpirá el cómputo del plazo para solicitar la revisión de una resolución definitiva por parte de un panel, o de un Comité, de acuerdo al Artículo 1904 párrafo cuarto y el Anexo 1904.13.

Asimismo, si la suspensión del funcionamiento del Artículo 1904 no se hace efectiva, se reanudarían los procedimientos suspendidos y los plazos interrumpidos.

Incluso, en este mismo sentido, la parte final de dicho Artículo dispone que “cada una de las Partes dispondrá en su derecho interno que, en caso de que el Comité Especial emita un dictamen positivo, no comience a correr el plazo para solicitar la revisión judicial de una resolución definitiva de antidumping o cuotas compensatorias a menos que, y no antes que las Partes interesadas hayan negociado una solución mutuamente satisfactoria (...)”, o que hayan suspendido el funcionamiento del Artículo 1904, o la aplicación de los beneficios del Tratado.⁵⁵

Con lo anterior, hemos concluido el análisis de los cuatro procedimientos a que nos referíamos al inicio del desarrollo del Capítulo XIX del TLCAN, en la parte relativa al objeto del mismo; por lo tanto, únicamente nos resta señalar cuales fueron los compromisos adquiridos en este Capítulo y los principios que lo sustentan:

- **Compromisos.**

- Desde luego, el principal compromiso es el mencionado en el objeto del propio Capítulo, es decir, el “establecimiento de condiciones justas y

⁵⁵ Ibid. 535.

predecibles para la liberalización progresiva del comercio entre las Partes de este Tratado...”

- Por otra parte, las reformas que se realicen a las disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias, deben hacerse de conformidad con el Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT y al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, o sus acuerdos sucesores.

- Cada una de las partes se obliga a reformar sus leyes y reglamentos en materia de cuotas compensatorias y antidumping en los siguientes términos:
 - a) Reformar leyes y reglamentos para asegurarse que los procedimientos existentes referentes a la devolución con intereses de las cuotas antidumping y compensatorias, permitan dar cumplimiento al fallo definitivo de un panel, cuando éste señale que procede la devolución.

 - b) Modificar leyes y reglamentos 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.

- c) Modificar leyes y reglamentos para asegurar que los procedimientos internos de revisión judicial de una resolución definitiva no puedan iniciarse antes de que concluya el plazo para solicitar la integración de un panel y para establecer que como requisito previo para iniciar procedimiento interno de revisión judicial de una resolución definitiva, una de las Partes u otra persona que pretenda iniciar dicho procedimiento, notifique 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 10 días antes de la conclusión del plazo en que pueda solicitarse la integración del panel.
- d) Realizar las reformas legales a que se refiere el Anexo 1904.15 del Tratado, las cuales van encaminadas a darle mayor transparencia a los procedimientos y oportunidad para la adecuada defensa de los intereses de cada una de las Partes.

- También conforme al Artículo 1907, se adquiere el compromiso de que las Partes realicen consultas anuales para examinar cualquier problema que resulte de la ejecución u operación del capítulo XIX del TLCAN y para recomendar soluciones cuando corresponda.⁵⁶
- El Artículo 1908 dispone que cada una de las Partes del Tratado creará una división dentro de su sección del Secretariado, a efecto de facilitar el funcionamiento del Capítulo XIX del TLCAN, incluyendo la labor de los paneles o Comités.⁵⁷
- De acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 1910, “previa solicitud de otra Parte, la autoridad investigadora competente de una Parte, le proveerá las copias de toda la información pública presentada ante ella para efectos de una investigación sobre cuotas antidumping y compensatorias sobre mercancías de esa otra Parte.”⁵⁸
- **Principios.**

⁵⁶ Ibid. P. 535.

⁵⁷ Ibid. P. 538.

⁵⁸ Ibid. P. 539.

- Quizá el principio más relevante del Capítulo XIX del TLCAN es la imposibilidad de recurrir a dos instancias con el fin de revisar una misma determinación; es decir, que los asuntos para los cuales se disponga de manera específica la revisión por medio de panel o Comité conforme al mencionado Capítulo, no podrá someterse a ningún otro procedimiento de solución de controversias.
- Conforme al Artículo 1902, las partes se reservan el derecho de aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de antidumping y cuotas compensatorias a los bienes que importen del territorio de cualquiera de las otras Partes. Esto es, que cada una de las Partes, aplicará dentro de su territorio, su derecho interno en estas materias.⁵⁹
- Las Partes del Tratado se adhieren a los principios establecidos en el *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT* y en el *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias*, así como sus acuerdos sucesores; con lo que las Partes se obligan a respetar su cumplimiento.
- Se pretende que los procedimientos realizados con base en este Capítulo XIX, se basen en un principio de transparencia; de ahí los compromisos

⁵⁹ Ibid. P. 524.

adquiridos por las partes, para modificar sus legislaciones internas en este sentido.

- También, el hecho de buscar la salvaguarda de derechos e intereses de cada una de las Partes, refleja un principio de equidad.
- Finalmente sólo nos resta mencionar el principio de no aplicación retroactiva de la ley, al establecerse que este Capítulo no podrá aplicarse a resoluciones definitivas dictadas antes de la entrada en vigor del propio TLCAN; asimismo, el proceso de revisión de las reformas legislativas sólo será válido para aquellas que se realicen con posterioridad a la entrada en vigor del mismo, tal y como se desprende de su Artículo 1906⁶⁰.

⁶⁰ Ibid. P. 535

CAPITULO IV

PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

Es común que surjan conflictos en materia de comercio internacional entre los países que realizan el intercambio de sus productos y de sus servicios debido a la aplicación de ciertas prácticas comerciales, que se traducen en ventajas indebidas para una de las partes, y en perjuicio de la sana competencia. Estas características son las que han determinado que mundialmente se les conozca como prácticas desleales del comercio.

Lo anterior resulta tan importante, que tal y como lo hemos analizado, existe tanto en los tratados internacionales como en la legislación interna de cada País, una regulación sobre dichas prácticas desleales.

Dentro de estas prácticas desleales del comercio, se encuentra el llamado "Dumping" o "Discriminación de Precios"; lo que éste significa, cómo funciona y de qué manera se contrarresta su efecto negativo en la

economía y en la producción nacional de cada país, es precisamente el objeto de estudio de este Capítulo.

Es importante tener presente que para proteger a los productores nacionales de las prácticas desleales de comercio internacional, nuestra legislación nacional prevé dentro de la Ley de Comercio Exterior, en el título denominado precisamente “Prácticas desleales de Comercio Internacional”, un apartado que regula esas “ventajas indebidas” a que hacíamos referencia.

a) Importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o “dumping”.

• **Concepto.**

A pesar de que el término “**dumping**” ha sido adoptado en prácticamente todos los idiomas para significar la “exportación de un producto a un precio menor que el prevaleciente, en el mismo tiempo y bajo idénticas

condiciones, en el país de origen⁶¹ nuestra Ley de Comercio Exterior (LCE), no lo utiliza, sino que únicamente se refiere a esta práctica desleal como la “importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios”⁶², según lo señala en su Artículo 28.

Internacionalmente, la discriminación de precios la encontramos conceptualizada, de conformidad con el Artículo VI del GATT como; **“dumping”** y se define como aquella práctica que realizan empresas, consistente en vender en un mercado extranjero un producto a un precio inferior al precio que se comercializa en el país de producción u origen y que afecta a productores del país receptor de productos idénticos o similares. De no existir tal precio de comparación, el valor normal del producto se define con relación, ya sea al precio del producto para la exportación a un tercer país, o al costo de producción.

- **Requisitos.**

⁶¹ WITKER, J. Ob. Cit. P. 91.

⁶² COMERCIO EXTERIOR '97. Ob. Cit. P. 10

De conformidad con nuestra legislación, para que exista discriminación de precios o “dumping”, deben presentarse tres elementos esenciales:

- 1) Discriminación de precios: Diferencias entre el precio de fábrica del producto del país de origen y el precio con que dicho producto es importado y/o exportado a México.
- 2) Daño o amenaza de daño: Este debe ser ocasionado a los productores nacionales de productos idénticos o similares.
- 3) Relación causal entre las importaciones (cuyo incremento debe ser significativo) en dumping y el daño o amenaza de daño a los productores nacionales.

Esta práctica desleal, se encuentra regulada en los Artículos 30 a 36 de la Ley de Comercio Exterior y en los Artículos 38 a 58 de su Reglamento.

El Artículo 30 de la Ley, señala que 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”⁶³.

De lo anterior, surge la necesidad de explicar qué debemos entender por “discriminación de precios” y qué por valor normal; al efecto, el Artículo 38 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior estipula que la diferencia entre el “**valor normal**” de una mercancía y su precio de exportación constituye el “**margen de discriminación de precios**”. Este margen puede calcularse de dos maneras:

1) Por tipo de mercancía: De conformidad con el Artículo 39 del mencionado Reglamento, cuando el producto investigado comprenda mercancías que no sean físicamente iguales entre sí, de tal forma que el valor normal y el precio de exportación involucrados en cada cálculo correspondan a bienes análogos. Por regla general, los tipos de mercancías se definirán según la clasificación de productos que se reconozca en el sistema de información contable de cada empresa exportadora⁶⁴.

2) Por muestra representativa: Opera cuando en términos del Artículo 41 del propio Reglamento, el número de tipos de mercancía o la cantidad de transacciones a investigar sea excepcionalmente grande,

⁶³ COMERCIO EXTERIOR' 97. Ob. Cit. P. 11.

⁶⁴ MALPICA DE LAMADRID, L. Ob. Cit. P. 38.

por lo que podrá calcularse en base a una muestra representativa de productos.

Ahora bien, el “**valor normal**” puede determinarse de dos formas, dependiendo de dos supuestos, cuando se realicen ventas en el país de origen y éstas permitan una comparación válida; y cuando no se realicen ventas en el país de origen y por lo mismo, éstas no permitan una comparación válida:

1) Primer supuesto: Cuando se realizan ventas en el país de origen.-

El párrafo primero del Artículo 31 de la Ley de Comercio Exterior, señala que el valor normal de las mercancías exportadas a México es el “precio comparable de una mercancía idéntica o similar que se destine al mercado interno del país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales”⁶⁵.

Es pertinente señalar que conforme al Artículo 37 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, se entiende por “**mercancías idénticas**” a aquéllos productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado; y que por “**mercancías similares**” se entiende a aquéllos productos, que aun cuando “no sean iguales en todos sus aspectos, tengan características

y composición semejantes, lo que les permite cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables con los que se compara”.

Finalmente, por **“operaciones comerciales normales”**, en términos del párrafo primero del Artículo 32 de la Ley, entendemos a aquellas **“operaciones comerciales que reflejen condiciones de mercado en el país de origen y que se hayan realizado habitualmente, o dentro de un periodo representativo, entre compradores y vendedores independientes.”**

2) Segundo supuesto: Cuando no se realicen ventas en el país de origen.- De mercancías idénticas o similares; o bien las mismas no permitan una comparación válida, deberá considerarse en términos del segundo párrafo del propio Artículo 31 de la Ley, como **“valor normal”**, en orden sucesivo, **“el precio de exportación”** a un tercer país o el valor reconstruido en el país de origen, de acuerdo con lo siguiente:

“El precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales. Este precio podrá ser el más alto, siempre que sea un precio representativo; ó el valor reconstruido en el país de origen que se obtendrá de la suma del costo de producción, gastos generales y una utilidad

⁶⁵ COMERCIO EXTERIOR'97. Ob. cit. P.11.

razonable, los cuales deberán corresponder a operaciones comerciales normales en el país de origen.”

Tanto el costo de producción, como los gastos generales y el margen de utilidad, deberán corresponder a operaciones comerciales normales. Para calcular este costo, pueden presentarse tres supuestos, de conformidad con lo estipulado por el Artículo 44 del Reglamento de la Ley.

El primero es cuando “los materiales y componentes del costo de producción se compren a proveedores vinculados en los términos del Artículo 61 del Reglamento; SECOFI deberá comprobar que los precios de estas transacciones son semejantes a las de las operaciones de compra con partes no vinculadas. En este caso, si los precios de adquisición de partes vinculadas resultan ser inferiores a los precios de operaciones de compra con partes no vinculadas, para efecto de los cálculos del costo de producciones, los primeros se reemplazarán por los segundos”.

El segundo es cuando “sólo se han efectuado compras a proveedores vinculados; entonces, los precios de adquisición se compararán contra los precios a los que los proveedores vinculados hayan vendido los mismos materiales y componentes a empresas no vinculadas”.

El tercero ocurre cuando “los precios de operaciones de compra con partes no vinculadas se obtendrán mediante cualquier otro método de investigación económica y con base en los hechos de que se tenga conocimiento”⁶⁶.

Tratándose de empresas comercializadoras, se considera un caso especial, por lo que el costo de adquisición, se tomará como el costo de producción; y la forma de calcular las compras de estas empresas se encuentra regulado en el Artículo 47 del Reglamento.

Con lo anterior, ha quedado descrito lo que nuestra legislación considera cómo “valor normal” para casos de mercancías exportadas a México; sin embargo pueden darse otros supuestos, también contemplados por nuestra Ley de Comercio Exterior en sus Artículos 33 y 34, y con los cuales, la forma de determinar el “valor normal” para medir el margen de discriminación de precios, deberá ajustarse. Estos supuestos son para el caso de importaciones originarias de países con economías centralmente planificadas o bien, cuando una mercancía sea exportada a México desde un país intermediario.

⁶⁶ MALPICA DE Lamadrid, L. Ob cit. P. 40.

Para concluir con la regulación de la “discriminación de precios” por nuestra Ley de Comercio Exterior, únicamente nos resta mencionar que su Artículo 35 señala que “cuando no se pueda obtener un precio de exportación”, o cuando a juicio de la SECOFI, el mismo no sea comparable con el valor normal, éste podrá calcularse sobre la “base del precio al que los productos importados se revendan por primera vez a un comprador independiente en el territorio nacional.”

Ahora bien, si el precio de exportación y el valor normal resultan comparables, la SECOFI estará facultada para realizar los ajustes que procedan, tomando en cuenta lo preceptuado por el Artículo 36 de la Ley.

b) Subvenciones.

Adicionalmente a la importación de mercancías en condiciones de discriminación de precios, el mencionado Artículo 28 de la Ley de Comercio Exterior, hace referencia a otra práctica desleal del comercio internacional: las “**subvenciones**”; y ambas constituyen los únicos dos tipos de prácticas desleales que legalmente pueden objetarse ante la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

- **Concepto.**

Las subvenciones son prácticas realizadas por los gobiernos de los países, consistentes en otorgar apoyos fiscales, financieros, cambiarios, etc. a productos de exportación, con los cuales logran competitividad artificial y perjudican a productores de países receptores de productos idénticos o similares.

De hecho, el Artículo 37 de nuestra Ley de Comercio Exterior lo define como “el beneficio que otorga un gobierno extranjero, sus organismos públicos o mixtos, o sus entidades, directa o indirectamente, a los productores, transformadores, comercializadores o exportadores de mercancías para fortalecer inequitativamente su posición competitiva internacional, salvo que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Este beneficio podrá tomar la forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase.”

Al margen de lo anterior, el mencionado Artículo 37 señala que la SECOFI emitirá “mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, una lista enunciativa de subvenciones a la exportación”, la cual tendrá un carácter no limitativo.

- **Requisitos:**

También en las “subvenciones” deben concurrir tres supuestos:

- 1) La subvención debe ser públicamente decretada en programas e instrumentos legales o convencionales.
- 2) El daño o amenaza de daño debe causarse a los productores del país huésped de mercancías (commodities) idénticos o similares.
- 3) Debe existir una relación causal entre el beneficio público otorgado y su impacto en el precio del producto exportado, en relación con los precios internacionales promedios.

Como hemos podido observar, tanto en discriminación de precios, como en subvenciones, es necesario que se provoque un **“daño”** o **“amenaza de daño”** a la **“producción nacional”**, por lo que a continuación presentaremos qué debemos entender por cada uno de estos conceptos, de conformidad con nuestra Ley de Comercio Exterior:

“Daño”.- Es la “pérdida o menoscabo patrimonial o la privación de cualquier ganancia lícita y normal que sufra o pueda sufrir la producción nacional de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias” (Artículo 39).

“Amenaza de Daño”.- Es el “peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional. La determinación de la amenaza de daño se basará en hechos y no simplemente en alegatos, conjeturas o posibilidades remotas” (Artículo 39).

“Producción nacional”.- Deberá tratarse en términos generales, de cuando menos el 25% de la producción nacional total de la mercancía de que se trate (Artículo 40).

c) Derechos “Antidumping” y Cuotas Compensatorias.

En la legislación internacional, los derechos “antidumping” se establecieron como una medida que únicamente podía adoptarse en las circunstancias previstas en el Artículo VI del GATT (OMC) y en virtud de una investigación iniciada en los términos del propio Artículo y de conformidad con las disposiciones del Código Antidumping.

Con el fin de que los derechos “antidumping” no constituyan un obstáculo injustificable para el comercio internacional, éstos sólo pueden aplicarse en contra del “dumping”, cuando éste cause o amenace causar daño importante a una producción existente; o bien, si retrasa sensiblemente la creación de una producción.

Para tal efecto, se estableció un procedimiento en el Código Antidumping del GATT, que pretende ser equitativo y abierto, y su intención es servir de base para un examen completo de los casos de “dumping”, y que a su vez ofrezca una rápida y eficaz solución a las diferencias que pudieran surgir con motivo de la aplicación del GATT (OMC).

Este Código Antidumping, relativo a la aplicación del Artículo VI del GATT, fue suscrito por México “ad referendum” el 24 de julio de 1987.

Ahora bien, en nuestra legislación se habla de cuotas compensatorias y a pesar de que la Ley de Comercio Exterior no las define, podemos considerar que éstas constituyen un gravamen especial que se aplica a las mercancías importadas en condiciones de prácticas desleales, con el fin de contrarrestar los beneficios concedidos a los exportadores de un país, al modificar su precio.

El Artículo 62 de dicho ordenamiento establece que las cuotas compensatorias equivaldrán a la diferencia entre el “valor normal” y el precio de exportación tratándose de discriminación de precios; y en el caso de subvenciones, equivaldrá al monto del beneficio.

El párrafo segundo del mencionado Artículo abre la posibilidad de que las cuotas compensatorias sean menores al “margen de discriminación de precios” o al monto de la subvención, siempre y cuando éstas sean suficientes para “desalentar la importación de mercancías, en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional”.

Es importante señalar que conforme al Artículo 63 de la Ley de Comercio Exterior, las cuotas compensatorias no se consideran como impuestos, sino como aprovechamientos en términos del Artículo 3º del Código Fiscal de la Federación.

- **Objeto.**

Conociendo los efectos negativos del “dumping” o la “discriminación de precios” y las subvenciones, podemos establecer que las cuotas

compensatorias tienen por objeto regular y promover el libre comercio internacional, evitando cualquier afectación a la estabilidad de la producción nacional, o al establecimiento de nuevas industrias o al desarrollo de las ya existentes.

- **Elementos.**

Son cuatro los elementos que conforman una cuota compensatoria:

1) Sujetos: Activo y Pasivo. El primero lo integran la SECOFI y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que son las autoridades que se encargan respectivamente por una parte, de determinar las cuotas compensatorias y aplicarlas; y por otra parte de hacerlas efectivas. El segundo sujeto, lo constituyen las personas físicas o morales que introduzcan mercancías al territorio nacional en condiciones de prácticas desleales al comercio internacional.

2) Objeto: Como ya se mencionó, éste es impedir la importación de mercancías en condiciones de competencia desleal; y constituye el hecho generador del crédito fiscal señalado por la Ley de Comercio Exterior.

- 3) Base de la cuota compensatoria:** Es la Unidad Fiscal, no está determinado el margen del dumping y el monto del subsidio. (Es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto).
- 4) Cuota:** Tampoco está determinada, sólo se dará al presentarse el hecho concreto generador de la práctica desleal.

• **Clasificación.**

La Ley de Comercio Exterior, habla de dos tipos de cuotas, las provisionales y las definitivas.

- 1) Provisional:** Es la cuota que se establece para ser aplicada a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, por todo el tiempo que dure la investigación administrativa.

Sin embargo, es importante señalar que esta cuota provisional sólo podrá ser determinada por SECOFI, previo cumplimiento de las formalidades del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de

comercio internacional, y siempre que hayan transcurrido por lo menos 45 días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la resolución de “inicio de investigación” en términos de los artículos 49, 53 y 57 de la propia Ley de Comercio Exterior.

En relación con lo anterior, el Artículo 65 de la Ley establece que si la resolución final confirma la cuota compensatoria provisional, la SHCP requerirá el pago de la misma, o en su defecto, hará efectivas las garantías otorgadas. Por el contrario, “si en dicha resolución se modificó o revocó la cuota, se procederá a cancelar o modificar dichas garantías, o en su caso a devolver con los intereses correspondientes, las cantidades que se hubieren enterado por dicho concepto o la diferencia respectiva”.

2) Definitiva: Es la cuota que se establece una vez que se acredita que la importación investigada, causa o amenaza causar daño, o perjuicio a la producción nacional, u obstaculizar el establecimiento de nuevas industrias.

Conforme al Artículo 67 de la Ley, este tipo de cuotas estará vigente durante el tiempo y en la medida necesaria para contrarrestar la práctica desleal que esté causando daño o amenaza de daño o la producción nacional.

Por su parte, el Artículo 68 establece que las cuotas compensatorias definitivas deben ser revisadas anualmente a petición de parte interesada; o bien en cualquier tiempo, de oficio por la SECOFI. Para ambos casos, las resoluciones que declaren el inicio y la conclusión de la revisión deberán notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Las resoluciones que recaigan a dichas revisiones, ya sea que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas, tendrán también el carácter de resoluciones finales y se someterán a la opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

Cuando estas cuotas definitivas se hayan impuesto para contrarrestar la amenaza de daño causada por importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvención, el Artículo 69 de la Ley señala con respecto a la revisión a que nos hemos referido, que ésta deberá incluir en su caso, "una evaluación de la inversión que sin la cuota compensatoria no hubiera sido factiblemente realizada". En caso de que la inversión

proyectada no se haya efectuado, podrá revocarse la cuota compensatoria revisada.⁶⁷

Finalmente, el Artículo 70 de la Ley establece que procede la eliminación de la cuota compensatoria definitiva cuando en un plazo de cinco años contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión, ni la SECOFI lo haya hecho de oficio.

- **Fijación.**

La fijación de las cuotas compensatorias compete a SECOFI, y esto lo determina de oficio o a petición de parte, a través de un procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, debiendo publicarse en el Diario Oficial de la Federación, la resolución correspondiente, de conformidad con los Artículos 49 a 62 de la Ley de Comercio Exterior.

Cuando la autoridad administrativa (SECOFI), compruebe de oficio o a petición de parte la existencia de cualquiera de las prácticas desleales

⁶⁷ Ibid. P. 73.

definidas en la Ley, procederá a determinar la cuota compensatoria que corresponda en términos de lo establecido por el Artículo 62, mismo al que ya hemos hecho mención anteriormente.

Para la determinación de cuotas compensatorias que no se haga de oficio, se establece un procedimiento administrativo que se inicia con una solicitud que podrán presentar en términos del Artículo 50 de la Ley, las personas físicas o morales productoras de:

- 1) Mercancías idénticas o similares a aquellas que se estén importando o pretendan, importarse en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, o
- 2) Mercancías idénticas, similares o directamente competitivas a aquellas que se estén importando en condiciones y volúmenes tales que dañen o amenacen dañar seriamente a la producción nacional.

Estas personas deberán ser representativos del 25% de la producción nacional en términos del Artículo 40 de la Ley.

Una vez publicado en el Diario Oficial de la Federación la declaratoria de inicio de investigación, deberá dictarse por SECOFI una resolución

preliminar dentro de un plazo de 130 días, la cual podrá emitirse en tres sentidos, de conformidad con el Artículo 57 de la Ley:

- 1) Determinar la imposición de una cuota compensatoria provisional.
- 2) No imponer una cuota compensatoria provisional, y continuar con la investigación.
- 3) Dar por concluida la investigación por falta de pruebas suficientes para acreditar la discriminación de precios, la subvención, el daño, la amenaza de daño o la relación de causalidad.

Una vez concluida la investigación, dentro de un plazo de 260 días después de publicado su inicio, SECOFI emitirá una resolución final, la cual también deberá ser notificada a las partes interesadas a través de su respectiva publicación en el Diario Oficial de la Federación. En este caso, de conformidad con el Artículo 59 de la Ley, dicha resolución, al igual que la preliminar, podrá ser en tres sentidos:

- 1) Imponer una cuota compensatoria definitiva.
- 2) Revocar la cuota compensatoria provisional.

3) Declarar concluida la investigación, sin imponer cuota compensatoria alguna.

- **Aplicación.**

La autoridad encargada de aplicar las cuotas compensatorias determinadas por la SECOFI, es como pudimos observar a través del desarrollo de este capítulo, la S.H.C.P., tal y como lo señala el Artículo 65 de la Ley de Comercio Exterior que ya hemos estudiado.

CAPITULO V

SOLUCION DE CONTROVERSIAS.

En el capítulo anterior estudiamos la causa y el objeto del establecimiento de cuotas compensatorias; asimismo señalamos la forma en qué éstas se establecen por SECOFI y cómo es su aplicación por parte de la S.H.C.P.

Ahora bien, como es natural, derivado del establecimiento de una cuota compensatoria, puede surgir una controversia entre las partes (parte afectada por la Resolución Definitiva y la autoridad), controversia que habrá de dirimirse jurídicamente; ya sea conforme al derecho interno del País de que se trate, o al derecho internacional.

- **Sistema dual de impugnación para la solución de controversias:**

Por lo anterior, es que nos encontramos ante un sistema dual de impugnación de resoluciones definitivas que establecen cuotas

compensatorias, que pretende solucionar las controversias derivadas de la aplicación de tales resoluciones.

Precisamente el análisis de ambos sistemas, es el objeto de este capítulo, sobretodo por lo que respecta al sistema de solución vía panel binacional, el cual constituye la esencia de este trabajo; ya que independientemente de lo novedoso de su aplicación, resulta ser un procedimiento serio, ágil y expedito, con una trascendencia y alcance legal muy importante.

a) Sistema interno a través del Tribunal Fiscal de la Federación.

Para impugnar una Resolución Definitiva fijada por SECOFI, en materia de cuotas compensatorias (o aplicada por la S.H.C.P.), por vía judicial interna, es necesario seguir el procedimiento consignado en la Ley de Comercio Exterior.

Recurso Administrativo de Revocación.

En primer término se tiene que interponer el recurso administrativo de revocación ante la propia SECOFI o la S.H.C.P., según sea el caso, aplicando las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior establece las resoluciones que pueden ser impugnadas a través del mencionado recurso administrativo de revocación:

- I.** “En materia de marcado de País de origen o que nieguen permisos previos o la participación en cupos de exportación o importación.
- II.** En materia de certificación de origen.
- III.** Que declaren abandonada o desechada la solicitud de inicio de los procedimientos de investigación a que se refieren las fracciones II y III del artículo 52.
- 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 se responda a las solicitudes de los interesados a que se refiere el artículo 60.

- VII. Que declaren concluida la investigación a que se refiere el artículo 61.

- VIII. Que desechen 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.

- IX. Que declaren concluida o terminada la investigación a que se refiere el artículo 73 y

- X. Que impongan las sanciones a que se refiere esta Ley.⁶⁸

El objeto de este recurso es revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada, y los fallos que se dicten, contendrán la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución.

⁶⁸ Ob. Cit. "Comercio Exterior 1997", Ley de Comercio Exterior. PP. 28 - 29

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

En el caso de que el recurso de revocación se intente en contra de las resoluciones que establezcan cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen, la tramitación del mismo debe cumplir además con determinadas Reglas: 1) Interponerse ante la autoridad que haya dictado la resolución o ante quien la haya ejecutado, según corresponda. Si recurren ambas resoluciones, el recurso debe interponerse ante la autoridad que determinó las cuotas compensatorias; y 2) Primero se debe resolver el recurso contra la determinación de cuotas compensatorias definitivas y después el que corresponde a los actos de aplicación.

El plazo para la interposición del recurso, es dentro de los 45 días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto reclamado. Es importante aclarar que este plazo empieza a correr una vez que ha precluido el término para interponer un mecanismo alternativo de solución de controversias cuando así proceda.

Al margen de las características formales que debe satisfacer el recurso de revocación, la autoridad debe dictar y notificar una resolución, en un término no mayor de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. No debemos olvidar que el silencio de la autoridad confirma el acto impugnado.

Las resoluciones que no se recurran dentro del término de ley, se tendrán por consentidas, y no podrán ser impugnadas.

Juicio Contencioso Administrativo.

En caso de resultar desfavorable la resolución del recurso administrativo de revocación, o que se resuelva tenerlo por no interpuesto, se pasa a una segunda etapa, que se tramita ante el Tribunal Fiscal de la Federación, siendo competencia de la Sala Superior, es el juicio contencioso administrativo.

El procedimiento para llevar a cabo este juicio es el contenido en el Título VI del Código Fiscal de la Federación y en el Código Federal de Procedimientos Civiles supletoriamente.

Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación (CFF), los efectos del juicio contencioso administrativo de nulidad pueden pronunciarse en tres sentidos:

1) Validar: Reconocer la validez de la resolución impugnada,

- 2) Nulidad lisa y llana: Declarar la nulidad de la resolución impugnada, o
- 3) Nulidad para efectos: Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos; en este caso la sentencia debe especificar claramente la forma y los términos en que la autoridad debe cumplir, salvo que se trate de facultades discrecionales.⁶⁹

Cuando la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, y dentro de ese mismo término deberá emitir una sentencia definitiva.

El propio Código Fiscal señala, que en el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Cuando se trate de omisión de requisitos legales que afecten las defensas del particular, como es la motivación y fundamentación de la resolución, o de vicios del procedimiento que afecten el sentido de la resolución, el Tribunal Fiscal de la Federación, declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás

⁶⁹ Ob. Cit. MALPICA DE LA M., L. El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. P. 128

casos, también podrá, además, indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Finalmente, contra la sentencia que resulte del juicio contencioso administrativo procede, la tercera etapa de vía interna que es el juicio de amparo.

Juicio de Amparo.

El particular afectado puede impugnar, las sentencias definitivas de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, vía amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, de la jurisdicción de la Sala que las dictó. También puede ocurrir ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el supuesto caso que plantee como defensa, la inconstitucionalidad o ilegalidad de la ley aplicada.

En caso de que el particular haya interpuesto amparo directo en contra de la misma resolución o sentencia impugnada por la autoridad, mediante el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del

amparo, resolverá el citado recurso, y esto tendrá lugar, en la misma sesión en que se decida el amparo.

Con el juicio de amparo, termina la impugnación de cuotas compensatorias a través del sistema interno de nuestro País, pero tal y como se mencionaba al principio de este capítulo, existe un sistema alternativo para solucionar las controversias que surjan con motivo del establecimiento de una cuota compensatoria, y lo constituye precisamente, la impugnación vía panel binacional.

b) Sistema de paneles binacionales.

La Ley de Comercio Exterior señala que en relación con las resoluciones y actos que se refieran a: la declaración de conclusión de la investigación, sin imponer cuota compensatoria; aquellas que determinen cuotas compensatorias definitivas o los actos que las apliquen; por las que se responda a las solicitudes de los interesados en conocer si determinada cuota aplicada a determinada mercancía; o aquellas que desechen o concluyan la solicitud de revisión anual de las cuotas compensatorias definitivas a petición de parte; así como las que confirmen, modifiquen o revoquen cuotas compensatorias definitivas en términos del artículo 68 de

la propia Ley; 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.

En caso de que se acuda ante tal mecanismo, la referida Ley estipula que, contra dichas resoluciones, no procederá recurso de revocación, ni el juicio Contenciosos Administrativo, ante la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación.

Tampoco procederá contra la resolución de SECOFI dictada como consecuencia de la decisión que emane de dichos mecanismos alternativos, y se entenderá que la Parte interesada que ejerza tal opción, acepta la resolución que resulte del mecanismo alternativo de solución de controversias.

En este sentido, sólo se considerará como definitiva, la resolución de SECOFI que se dicte como consecuencia de la decisión que emane de los mecanismos alternativos.

Asimismo, los órganos arbitrales o paneles binacionales derivados de estos mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de

prácticas desleales, contenidos en los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales de ilegalidad de una resolución administrativa previstas en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

Naturaleza jurídica del panel binacional.

La anterior introducción nos lleva, casi automáticamente, a deducir la naturaleza jurídica del panel binacional. Por lo tanto, resulta oportuno hacer un paréntesis para recordar, tal y como se explicó en el Capítulo II de esta Tesis, que al través del GATT, México aplicaba desde 1986, gran parte de los principios internacionales que lo regían; así como las **Reglas de arbitraje internacional** para dirimir controversias en forma más ágil y efectiva.

Así, las Reglas de arbitraje internacional son la naturaleza jurídica de los paneles binacionales, y constituyen precisamente, un instrumento de solución de controversias para las Partes que los conforman.

En este Tratado Internacional, podemos hablar de dos tipos de paneles:

- 1) De revisión de reformas legislativas.
- 2) De revisión de resoluciones definitivas sobre “dumping” y cuotas compensatorias de una autoridad nacional.

Los primeros, referidos en su Artículo 1903, establecen “un procedimiento de revisión para el caso de que la parte, a la cual se aplique una reforma a la ley en materia de “dumping” o de cuotas compensatorias de otra parte, pueda solicitar por escrito que tal reforma se someta a un panel binacional, debido a que se cambian o afectan los intereses ya negociados en el TLCAN”⁷⁰.

El segundo tipo de paneles, es el establecido en el artículo 1904 del TLCAN. y también es, el que más ha sido utilizado en la experiencia entre Canadá y Estados Unidos, y con él, se reafirma la tendencia supranacional de los mismos⁷¹.

Como se recordará, el contenido del capítulo XIX del TLCAN, fue analizado en el Capítulo III de este trabajo, baste mencionar sin embargo, que el TLCAN establece un mecanismo para que tribunales arbitrales

⁷⁰ MALPICA DE LAMADRID, L., Ob. Cit. P. 169.

⁷¹ Ibid. P. 181.

independientes, de integración binacional, revisen las resoluciones definitivas en materia de antidumping y cuotas compensatorias, que hayan dictado las autoridades competentes de los Países signatarios del propio Tratado. También establece un procedimiento de impugnación extraordinaria y un mecanismo de salvaguarda, diseñado este último, para solucionar aquellas situaciones en que la legislación interna haya menoscabado el funcionamiento del proceso arbitral.

También, en el referido capítulo III de esta Tesis, señalamos qué quizá, el principio más relevante del Capítulo XIX del TLCAN, es la imposibilidad de recurrir a dos instancias con el fin de revisar una misma determinación; es decir, que los asuntos para los cuales se disponga de manera específica la revisión por medio de Panel o Comité conforme al mencionado Capítulo, no podrá someterse a ningún otro procedimiento de solución de controversias.

De ahí, que el Maestro Malpica de Lamadrid, haya considerado que las decisiones que emitan estos paneles, serán la principal fuente de un derecho comunitario de prácticas desleales, por arriba incluso de las legislaciones nacionales sobre esta materia⁷².

⁷² Ibid P. 182.

Desde luego, los procedimientos establecidos para el funcionamiento de los paneles binacionales, se rigen como también fue mencionado en su oportunidad, al igual que todos los procedimientos, por ciertas Reglas y principios procesales, lo importante ante estos casos, es tener presente, que de acuerdo al párrafo primero del Anexo 1903.2 del Capítulo XIX del TLCAN, el principio procesal es, que el panel establecerá sus propias "Reglas del procedimiento".

Recordemos que de acuerdo con el Anexo mencionado, tales procedimientos garantizarán por lo menos, una audiencia ante el panel, así como la oportunidad de presentar comunicaciones escritas y réplicas.

Otro principio procesal es el de la confidencialidad de las actuaciones. Para emitir sus opiniones definitivas, el panel deberá fundamentar sus resoluciones, únicamente en los argumentos y comunicaciones de las dos partes que intervinieron.

Teniendo en cuenta lo anterior, entraremos de lleno, a la descripción del procedimiento para la revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias señalado en el artículo 1904 del TLCAN, partiendo de las Reglas de Procedimiento a que hace referencia el numeral 14 del propio artículo; mismas como se señaló en el Capítulo III de este

trabajo de Tesis, fueron publicadas por SECOFI según lo acordado, en el Diario Oficial de la Federación del 20 de Junio de 1994⁷³ y aclaradas el 20 de Marzo de 1996.

Reglas del Procedimiento para la revisión de resoluciones definitivas sobre cuotas antidumping y compensatorias.

Estas Reglas de Procedimiento tienen como objetivo, el permitir la aplicación del procedimiento de revisión ante paneles previsto por el propio artículo 1904 del TLCAN.

Las mismas, fueron concebidas para permitir que los paneles emitan una decisión dentro de los 315 días siguientes al inicio del procedimiento. Lo anterior, considerando que dicho plazo es suficiente para cumplir con una de las finalidades establecidas precisamente por el TLCAN, en el sentido de asegurar la revisión justa, expedita y económica de resoluciones definitivas materia de la revisión.

⁷³ SECOFI "Reglas de Procedimiento del artículo 1904 y del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado de Libre Comercio de América del Norte". D.O.F. México, 20 Junio, 1994. P. 13 - 36.

Estas Reglas del procedimiento se encuentran conformadas por un capítulo de **“definiciones e interpretación”** y ocho partes, integrando un total de 85 Reglas, agrupadas de la siguiente manera:

- PARTE 1** Disposiciones Generales.
- PARTE 2** Inicio de la Revisión ante un Panel.
- PARTE 3** Paneles.
- PARTE 4** Información Confidencial e Información Privilegiada.
- PARTE 5** Procedimiento Escrito.
- PARTE 6** Audiencia.
- PARTE 7** Decisiones y fin de la revisión ante el panel.
- PARTE 8** Fin de la revisión ante panel.

Haciendo referencia a lo que mencionamos respecto a que existe un capítulo previo a estas ocho partes, que precisa lo que se debe entender por ciertos términos que constantemente se manejan dentro de las mismas Reglas del procedimiento, es importante vislumbrar que tales definiciones y conceptos, se hicieron porque que tenían que unificarse los significados y alcances que cada País miembro del TLCAN pudiera darles, a efecto de prever interpretaciones equívocas que provocaran nuevos desacuerdos y mayores consecuencias.

A continuación me he permitido presentar parte de las definiciones que dicho capítulo maneja, considerando algunas de las más importantes, y que como se verá, en muchos casos resultan poco claras y confusas; sobretodo porque no solamente se confunden algunos términos, sino que se pasa por alto, que muchos de dichos conceptos se encuentran definidos dentro del propio TLCAN.

- **Autoridad Investigadora.-** Mientras que para estas Reglas, la Autoridad Investigadora competente es la que dictó la Resolución Definitiva sujeta a revisión. El TLCAN sostiene que para el caso de México, será la autoridad que se designe dentro de SECOFI, o quien la suceda.

Para nosotros, después de haber estudiado este tema, está claro que cuando hablamos de Autoridad Investigadora, hablamos de SECOFI, puesto que es quien está legalmente facultada para llevar a cabo la investigación sobre prácticas desleales del comercio internacional, y que como consecuencia de dicha investigación puede emitir una resolución que establezca una cuota compensatoria.

- **Autorización de Acceso a la Información Confidencial.-** En el caso de México, se refiere a la autorización de acceso expedida por SECOFI, conforme a la solicitud correspondiente.

- **Código de Conducta.**- Código de Conducta establecido por las partes conforme al Artículo 1909 del Tratado.
- **Domicilio para oír y recibir notificaciones.**- Respecto de las partes, el domicilio comunicado al Secretariado como domicilio para oír y recibir notificaciones, incluyendo el número de facsímil.
- **Información Confidencial.**- 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.

Como sabemos, SECOFI está obligada a otorgar a las partes interesadas, el acceso oportuno que les permita examinar el contenido del expediente administrativo; sin embargo, aquella que se catalogue como Información confidencial, por las consecuencias que a nivel internacional pudiera producir, sólo estará disponible para los representantes legales acreditados, con excepción incluso, de información comercial reservada, cuya divulgación pudiera causar un daño sustancial e irreversible al propietario de dicha información.

- **Información Gubernamental.-** 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: los datos, estadísticas y documentos relativos a la seguridad nacional y a las actividades estratégicas para el desarrollo científico y tecnológico; y la información contenida en la correspondencia de gobierno a gobierno transmitida de manera confidencial.
- **Información Privilegiada.-** Respecto de la revisión ante un panel de una Resolución Definitiva dictada en México, para las Reglas se trata de 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; y las comunicaciones internas entre los funcionarios de SECOFI encargados de las investigaciones antidumping o en materia de subsidios, y las comunicaciones entre dichos funcionarios y otros funcionarios públicos intercambiadas durante el proceso de deliberación para la Resolución Definitiva.

Es por la trascendencia de este tipo de información, que los representantes legales acreditados tienen prohibido hacer uso para su

beneficio personal, o difundir dicha información, al igual que como sucede con la información confidencial y gubernamental. El acceder a este tipo de información implica cubrir una serie de formalidades y solemnidades pocas veces vistas en el ejercicio de nuestro derecho interno. Contravenir estas prohibiciones trae consigo sanciones civiles y penales en el ámbito interno, y lo más grave, consecuencias internacionales.

- **Parte.**- Significa el Gobierno de México, el Gobierno de Canadá o el Gobierno de los Estados Unidos.
- **Representante.**- 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.
- **Representante Legal Acreditado.**- Es quien a nombre de un participante firma un documento, presentado de acuerdo a las Reglas del procedimiento.
- **Participante.**- Cualquiera de las siguientes personas, cuando presenta un Reclamación o un Aviso de Comparecencia, una Parte, una Autoridad Investigadora, o una Persona Interesada.

- **Secretariado.-** Es un Organismo de asistencia del propio Tratado, creado por la Comisión de Libre Comercio del TLCAN, que se integra por Secciones Nacionales (Tantas secciones como Países miembros del Tratado). Sus funciones serán analizadas un poco más adelante cuando terminemos la explicación del procedimiento establecido en estas Reglas.

Como nota al margen, sin embargo; estimo oportuno señalar que parece existir una redacción poco afortunada en las Reglas cuando se refieren al Secretariado y al Secretario de cada Sección Nacional, ya que no se distinguen claramente las funciones del Secretario y del Secretariado y podría llegarse a considerar en un momento dado, que existen tres Secretariados al igual que tres Secretarios. Por lo anterior, es de vital importancia tener presente que el Secretariado es uno y tal y como se mencionó, es un órgano auxiliar, mientras que el Secretario es la denominación que recibe el funcionario de cada sección nacional, y queda como responsable de esa oficina por lo que hace a su administración y gestión.

- **Secretariado implicado.-** La sección del Secretariado ubicada en el país de una parte implicada.

- **Secretariado responsable.**- La sección del Secretariado ubicada en el país en el cual fue dictada la Resolución Definitiva impugnada.

Como lo hemos manifestado oportunamente, independientemente de las definiciones que se contemplan en estas Reglas del procedimiento, existe una estipulación que considera incorporadas a las mismas, las definiciones del artículo 1911 y las del Anexo 1911 al Capítulo XIX del TLCAN.

PARTE 1. DISPOSICIONES GENERALES

Duración y alcance de la revisión ante un panel.

“La revisión ante un panel comienza el día de la presentación ante el Secretariado de la primera Solicitud de Revisión ante un panel y concluye el día en que surta efectos el aviso de terminación de la Revisión ante el Panel”⁷⁴.

La revisión ante un panel se limitará a: “a) los alegatos de error de hecho o de derecho, incluyendo la declinatoria de competencia de la Autoridad

Investigadora, comprendidos en las reclamaciones presentadas ante el panel; y b) a los medios de defensa tanto adjetivos como sustantivos invocados en la revisión ante el panel⁷⁵

Obligaciones del Secretario de cada sección⁷⁶.

Mantener un expediente de cada procedimiento de revisión; el expediente contendrá el original o copia de todos los documentos presentados en la revisión.

Antes de asumir sus cargos, todos los miembros del personal del Secretariado, incluyendo a su titular de sección, deberán presentar una Solicitud de Acceso a Información Confidencial a la SECOFI y sus equivalentes en los países miembros.

Permitir a cualquier persona el acceso a la información comprendida en el expediente, siempre que no sea confidencial ni privilegiada. Así como en los casos, y de acuerdo a la Autorización correspondiente, permitir el

⁷⁴ Ibid. P. 17

⁷⁵ Ibid. P. 18

⁷⁶ Ibid. P. 18 - 19

acceso a información confidencial o privilegiada, a funcionarios y representantes de la Autoridad Investigadora.

Dentro de este mismo contexto, las Reglas hacen especial énfasis, aunque en forma poco clara, en las obligaciones del Secretario Responsable, del Secretariado, y del Secretariado Responsable.

Funcionamiento interno del Panel.

Cuando se trata de asuntos administrativos de rutina, el panel podrá adoptar sus propios procedimientos internos, siempre que no sean incompatibles con las propias Reglas.

El panel puede delegar en su Presidente las facultades de: aceptar o rechazar documentos que no cumplan con los requisitos de las Reglas y conceder una petición incidental consentida por todos los participantes, siempre que no se trate de una petición incidental de prórroga de plazo, de una petición incidental para la divulgación de un documento del expediente administrativo que contenga información privilegiada, del incidente de devolución de una Resolución Definitiva o de una petición incidental incompatible con una decisión u orden previas del panel.

Las decisiones que tome el Presidente en este sentido, tienen el carácter de orden del panel.

El panel puede reunirse vía conferencia telefónica de enlace, siempre y cuando no divulgue información confidencial o privilegiada.

En las deliberaciones del Panel, sólo pueden participar los panelistas, las mismas, deben celebrarse en privado y permanecer secretas. El personal de los Secretariados implicados sólo puede permanecer con autorización del Panel.

Cómputo de Plazos.

En el cómputo de los plazos establecidos en las propias Reglas, o fijados por el Panel, se excluirá el día en que deba empezar a correr el término y se incluirá el último día, siempre y cuando el mismo no sea inhábil para el Secretariado responsable. Para estos casos, se excluye ese día y el inhábil que le siga de manera inmediata.

Con relación a la prórroga de plazos, ésta puede darse “siempre que no resulte una injusticia o un perjuicio; se viole un principio general de derecho; se evite la injusticia, el perjuicio o la violación de un principio general de derecho; y la decisión de prórroga se tome por cuatro de los cinco miembros del panel y la prórroga asegure la revisión justa, expedita y económica de resoluciones definitivas”.⁷⁷

Se establece que los participantes pueden solicitar una prórroga de plazos, presentando una petición incidental a más tardar diez días antes del vencimiento del plazo en cuestión. La respuesta a la misma, deberá producirse dentro de los siete días siguientes a su presentación.

Cuando un participante no haya presentado su petición incidental de prórroga en los términos señalados anteriormente, puede presentar una petición incidental solicitando autorización para la presentación extemporánea, indicando las razones que motiven la solicitud de prórroga y las que le impidieron cumplir con lo dispuesto en el párrafo anterior.

⁷⁷ Ob. Cit. MALPICA DE LA M., L. El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. P. 190

Normalmente, el panel resolverá el incidente para la presentación extemporánea, antes del vencimiento del plazo que motivó la petición incidental.

Representante legal acreditado.

Será quien en nombre de un participante firme un documento presentando de acuerdo con las Reglas, y lo será desde esa fecha y hasta que surta efectos un cambio realizado para tal fin, ante el secretario responsable.

Presentación, notificaciones y comunicaciones.

Como se mencionó anteriormente dentro de la parte denominada por las Reglas como: "obligaciones del secretario", existen funciones específicas para ser realizadas por el secretariado, el secretariado responsable, el propio secretario y el secretario responsable; dentro de estas obligaciones encontramos algunas relacionadas con la presentación de documentos, notificaciones y comunicaciones.

Sólo se considerarán presentados ante el Secretariado los documentos recibidos por él en original y ocho copias, en horas hábiles y dentro del plazo fijado para su presentación.

El Secretariado responsable, debe admitir y sellar con fecha y hora de recepción, todos los documentos que le sean presentados, debiendo además archivarlos en el expediente correspondiente.

La recepción y sello de un documento o su archivo en el expediente "apropiado", por el Secretariado responsable, no constituyen una renuncia a la aplicación del plazo fijado para su presentación, ni un reconocimiento de que el documento ha sido presentado de conformidad con estas Reglas del Procedimiento.

Por su parte, es obligación del Secretariado responsable notificar a las Partes, el Aviso de Intención de Iniciar la Revisión Judicial y cualquier Reclamación; así como notificar, además de a las Partes, a la Autoridad Investigadora y a las personas señaladas en la lista para efectos de notificación, las Solicitudes para revisión ante Panel; y a los participantes, los Avisos de Comparecencia; Autorizaciones de Acceso a Información Confidencial, las decisiones y órdenes del Panel; el Aviso de Acción Final del Panel y el Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel.

Por su parte, todos los documentos presentados por un participante, con excepción de los que contengan información confidencial o privilegiada, o se trate del expediente administrativo, del expediente complementario de devolución y los que corresponda notificar al secretariado responsable, deberán ser notificados por éste al representante legal acreditado de los otros participantes, o en su caso al participante mismo.

Para cumplir con lo establecido en el párrafo anterior, dichos documentos, deben acompañarse de un comprobante de notificación, el cual tiene un significado diferente para México o Canadá que para Estados Unidos, por ejemplo para los primeros es un testimonio de quien entregó el documento, o un reconocimiento de la notificación realizada, y para el último, es un certificado de notificación en forma de declaración firmada por quien la realizó.

Con relación a la fecha de notificación que debe considerarse en los comprobantes de notificación, para los casos en que se utilice un servicio expedito de mensajería o un servicio expedito de correo, será la del día de entrega del documento a dichos servicios.

Cuando lo que se pretenda notificar contenga información confidencial o privilegiada, deberá presentarse en sobre sellado y notificarse únicamente a la Autoridad Investigadora y a los participantes autorizados para acceder a este tipo de información, en términos de las propias Reglas.

Corresponde al reclamante enviar su Reclamación a la Autoridad Investigadora y a las personas señaladas en la lista para efectos de notificación.

La notificación podrá realizarse: entregando copia del documento al domicilio para oír y recibir notificaciones del participante; enviando una copia del documento, al domicilio para oír y recibir notificaciones por facsímil, por servicio expedito de mensajería o de correo; o notificando personalmente al participante.

Cuando durante la revisión ante panel, una persona autorizada para ello, reciba información confidencial o privilegiada, no deberá presentarla, notificarla o comunicarla, utilizando facsímil, ni vía telefónica.

Es muy importante tener presente que la notificación a la Autoridad Investigadora, no constituye notificación a las partes, ni viceversa.

Promociones y Traducción simultánea de la revisión ante un panel.

El inglés, el francés o el español, puede ser utilizado por cualquier persona o panelista en cualquier documento o intervención oral.

Cualquier orden o decisión del panel, incluyendo su motivación, deberán hacerse disponibles simultáneamente en inglés, francés o español, cuando: en la opinión del panel, ésta se refiera a una cuestión de derecho, de interés público o de importancia general; o cuando el procedimiento que condujo a la orden o decisión, se desarrollo total o parcialmente en inglés, francés o español.

No obstante lo anterior, si el panel considera que una orden o decisión no debe ponerse simultáneamente en inglés, francés o español, porque ello ocasionaría un retraso perjudicial para el interés público, una injusticia o un perjuicio para algún participante, la misma, incluyendo su motivación, deberá ser pronunciada en cualesquiera de los tres idiomas, siendo traducida al otro(s) idioma(s), lo antes posible. Esta segunda versión se reputará que surte efectos el día en que surtió efectos la primera de ellas.

Ninguno de los supuestos anteriores podrá interpretarse en el sentido de prohibir el pronunciamiento oral en inglés, francés o español de cualquier orden o decisión, o de su motivación.

Asimismo, el hecho de no pronunciarlas en inglés, francés o español, no invalida una orden o decisión.

Cualquier procedimiento oral, celebrado en inglés, francés o español, será simultáneamente interpretado.

El participante que desee la interpretación simultánea del procedimiento oral, deberá solicitarlo previamente, y de preferencia, al momento de presentar la Reclamación o el Aviso de Comparecencia.

Cuando el Presidente del panel considere que concurre alguna causa de interés público en el procedimiento de revisión, podrá ordenar al Secretariado Responsable, que organice la interpretación simultánea de cualquier parte oral del procedimiento.

Costas.

Corresponde a cada participante asumir las costas directas o indirectas de su participación en una revisión ante el panel.

PARTE II. INICIO DE LA REVISION ANTE UN PANEL.

Aviso de intención de iniciar la Revisión Judicial.

La persona interesada que tenga la intención de solicitar la revisión judicial de una Resolución Definitiva deberá: Notificar respecto de una Resolución Definitiva dictada en México o Estados Unidos y dentro de los 20 días siguientes a su fecha de publicación oficial, o de la fecha en que fue recibida, un aviso de intención de iniciar la revisión judicial, a ambas secciones implicadas del Secretariado, a la Autoridad Investigadora, y a todas las personas citadas en la lista para efectos de notificación.

Cuando se trate de una Resolución Definitiva dictada en Canadá, deberá publicar ese hecho en el CANADA GAZETTE y enviar un aviso de intención de iniciar la revisión judicial a ambos secretarios implicados y a todas las personas citadas en la lista para efectos de notificación.

El Secretario de la sección canadiense del Secretariado deberá enviar a la Autoridad Investigadora una copia del aviso de intención de iniciar la revisión judicial.

Dicho aviso deberá contener la siguiente información: La relativa a las promociones y la relativa a la Resolución Definitiva, respecto de la cual se pretende solicitar la revisión judicial, la Autoridad Investigadora que la emitió, el número de expediente asignado por la Autoridad Investigadora y, si la Resolución Definitiva fue publicada en alguna publicación oficial, la cita correspondiente, incluyendo la fecha de la publicación. En caso de que no haya sido publicada la misma, deberá proporcionarse la fecha en que la Resolución Definitiva fue recibida por la otra parte.

Solicitud de revisión ante un panel.

La solicitud de revisión ante un panel debe cumplir con los requisitos establecidos en la legislación de la materia de cada País, por ejemplo, en México, con los artículos 97 y 98 de la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

La solicitud de revisión ante un panel debe contener: La información de si existe un incidente sin que se encuentre “sub iudice”; la información de la Resolución Definitiva; la fecha en que se notificó a la otra parte el aviso de la Resolución Definitiva, cuando ésta no haya sido publicada en una publicación oficial; cuando, habiéndose previamente notificado el aviso de intención de iniciar la revisión judicial, el motivo de la solicitud de revisión ante un panel sea requerir la revisión de la Resolución Definitiva por un panel, mención de ello, y la lista para efectos de notificación.

Una vez recibida la primera solicitud de Revisión ante un panel, corresponderá a la sección responsable del Secretariado: enviar a la otra sección implicada, copia de la solicitud; comunicarle el número del expediente y notificar mediante copia de la Primera Solicitud de Revisión ante un panel, a las personas señaladas en la lista para efectos de notificación, indicando la fecha en que fue presentada la solicitud.

Una vez que se presenta la Primera Solicitud de Revisión ante un panel, el Secretario de la sección Responsable del Secretariado, deberá publicar un aviso de dicha presentación en las publicaciones oficiales de las Partes Implicadas. Este aviso deberá especificar que la Primera Solicitud ha sido recibida, la fecha de su presentación, la Resolución Definitiva respecto de

la cual se solicita la revisión y la información adicional requerida por las Reglas.

Revisión conjunta ante un panel.

Cuando se establezca un panel para revisar una Resolución Definitiva dictada conforme al párrafo 41.1.a de la SPECIAL IMPORT MEASURES ACT, en relación con bienes de Estados Unidos o México, y se presente respecto de los mismos bienes, una Solicitud de Revisión ante un panel, de una Resolución Definitiva, dictada conforme a la subsección 43.1 de dicha Ley, se podrá presentar una petición incidental para que las dos resoluciones definitivas se revisen conjuntamente por el mismo panel.

De igual forma, cuando conforme a la sección 705.a ó 735.a del TARIFF ACT DE 1930, en relación con bienes de Canadá o de México, y se presentase respecto de los mismos bienes una Solicitud de Revisión ante un panel de una Resolución Definitiva, dictada bajo la sección 705.b ó 735.b de dicha Ley, dentro de los 10 días siguientes a la presentación de esta segunda solicitud, quien participe en el primer procedimiento de revisión, la Autoridad Investigadora en el segundo procedimiento de revisión, o cualquier persona interesada que figure en la lista para efectos

de notificación del segundo procedimiento, podrán presentar en el primer procedimiento, la petición incidental mencionada en el párrafo que antecede, para que las dos resoluciones definitivas, se revisen conjuntamente por el mismo panel.

Asimismo, cualesquiera de las tres personas señaladas, pueden manifestar su intención de participar en el segundo procedimiento de revisión y objetar la petición incidental a que se refiere el párrafo anterior, dentro de los 10 días siguientes a su presentación. En este supuesto, la petición incidental se reputará denegada y deberán llevarse a cabo, procedimientos separados de revisión.

No obstante lo anterior, cuando habiéndose establecido un panel para revisar una Resolución Definitiva aplicable a bienes de Estados Unidos o México y dictada conforme al párrafo 41.1.a de la SPECIAL IMPORT MEASURES ACT, se presente también una Solicitud de Revisión ante un panel, de una Resolución Definitiva negativa, dictada conforme a la subsección 43.1 de dicha Ley, en relación con los mismos bienes, ambas resoluciones definitivas serán revisadas conjuntamente por el mismo panel.

De igual forma, cuando habiéndose establecido un panel para revisar una Resolución Definitiva aplicable a bienes de Canadá o México, y que haya sido dictada conforme a la sección 705.a ó 735.a de la TARIFF ACT DE 1930, se presente también una Solicitud de Revisión ante un panel de una Resolución Definitiva negativa dictada conforme a la sección 705.b ó 735.b de dicha Ley, en relación con los mismos bienes, ambas resoluciones definitivas serán revisadas conjuntamente por el mismo panel.

En los supuestos de revisión conjunta de resoluciones definitivas, se aplicarán los plazos previstos por las propias Reglas para la revisión ante un panel de una Resolución Definitiva dictadas conforme a cualesquiera de las dos leyes mencionadas anteriormente. *Lo anterior, se entiende a partir de la fecha prevista para la presentación de memoriales.*

El panel rendirá su decisión, respecto de las decisiones definitivas dictadas conforme a las disposiciones mencionadas en el párrafo anterior. Subsecuentemente en caso de devolución, a la Autoridad Investigadora de una Resolución Definitiva y de un informe de devolución afirmativo, el panel deberá rendir una decisión respecto de la Resolución Definitiva dictada conforme al párrafo 41.a de la SPECIAL IMPORT MEASURES ACT o conforme a la sección 705.a ó 735.a de la TARIFF ACT DE 1930.

En los supuestos de revisión conjunta de resoluciones definitivas, cualquier participante podrá, a título personal o con el consentimiento de los otros participantes, solicitar por la vía incidental, que se fijen plazos diferentes de los referidos por las Reglas, para la presentación de promociones, para el procedimiento oral y para decisiones u otros asuntos.

Reclamación.

La persona interesada que desee invocar errores de hecho o de derecho, en relación con la Resolución Definitiva, incluyendo la declinatoria de competencia de la Autoridad Investigadora, deberá presentar al Secretariado Responsable una Reclamación. Dicha Reclamación deberá ser presentada dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la Primera Solicitud de Revisión ante un panel y se acompañará de un comprobante de notificación a la Autoridad Investigadora y a todas las personas que figuren en la lista para efectos de notificación.

La Reclamación debe contener la misma información requerida para presentar una promoción; precisar la naturaleza de la Reclamación, incluyendo el criterio de revisión y los errores de hecho o de derecho alegados, incorporando la declinatoria de competencia de la Autoridad

Investigadora; acreditar el derecho de la persona interesada para presentar la Reclamación; en el caso de Resoluciones Definitivas dictadas en Canadá, indicar si el reclamante tiene la intención de utilizar el idioma inglés o francés en las actuaciones escritas y orales ante el panel y si requiere interpretación simultánea de actuaciones orales.

Unicamente tienen derecho a presentar una Reclamación, las personas interesadas con legitimación para solicitar la revisión judicial de la resolución definitiva.

Quien desee presentar una versión modificada de la Reclamación puede hacerlo, dentro de los 5 días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de un Aviso de Comparecencia.

El panel podrá autorizar la presentación de una versión modificada de la Reclamación, después del plazo referido en el párrafo anterior, pero en ningún caso después del vigésimo día previo al vencimiento del plazo para presentar memoriales.

La autorización de presentación de la versión modificada de la Reclamación debe hacerse a través de una petición incidental, a la cual se

acompañe la Reclamación modificada; y cuando el panel no resuelva dentro del plazo de 60 días, la petición se considerará denegada.

Aviso de Comparecencia.

Dentro de los 45 días siguientes a la presentación de la Primera Solicitud de Revisión ante un panel, la Autoridad Investigadora y cualquier otra persona interesada que pretenda participar en la revisión ante un panel y que no haya presentado una Reclamación, deberá presentar un Aviso de Comparecencia, que contenga la misma información que para la presentación de una promoción; acreditar, el derecho de la persona interesada en presentarlo; indicar, cuando lo presente la Autoridad Investigadora, los alegatos esgrimidos en las reclamaciones que se entienden consentidos; precisar, si la comparecencia se realiza en apoyo o en oposición, de alguno o todos los alegatos esgrimidos en la Reclamación; indicar tratándose de resoluciones definitivas dictadas en Canadá, si la persona que presenta el aviso tiene la intención de utilizar el idioma inglés o francés en las actuaciones escritas y orales ante el panel y si requiere de interpretación simultánea de las actuaciones orales.

El demandante que tenga la intención de comparecer para oponerse a los alegatos esgrimidos en una Reclamación, deberá presentar un Aviso de Comparecencia que cumpla con lo establecido en las propias Reglas.

Expediente para efectos de la revisión.

Dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo para presentar un Aviso de Comparecencia, la Autoridad Investigadora, cuya Resolución Definitiva esté sujeta a revisión, deberá presentar ante el Secretariado Responsable: nueve copias de la Resolución Definitiva incluyendo su motivación; dos copias de un índice que describa el contenido del expediente administrativo, acompañado por el comprobante de notificación del índice a todos los participantes. En el índice se identificarán los documentos que contengan información confidencial, información privilegiada o gubernamental, dándosele el tratamiento que se establece en las propias Reglas; y dos copias del expediente administrativo.

PARTE III. PANELES.

Los paneles se instalarán en la misma forma y con el mismo número de 5 panelistas indicado en la aplicación del Artículo 1903 del Capítulo XIX del TLCAN; esto es, igual que el panel de revisión de reformas legislativas.

Aviso de constitución del panel.

Una vez concluido el proceso de constitución del panel, corresponde a la sección responsable del Secretariado, comunicar a los participantes y al otro Secretario Implicado, los nombres de los panelistas.

Violación del código de conducta.

El participante que considere que un panelista o su asistente ha incurrido en violación del código de conducta, establecido conforme al artículo 1909 del Capítulo XIX del TLCAN, lo notificará de inmediato por escrito, a la sección responsable del Secretariado.

PARTE IV. INFORMACION CONFIDENCIAL E INFORMACION PRIVILEGIADA.

Presentación y notificación en sobre sellado.

Los documentos que contengan información confidencial o privilegiada, y que conforme a estas Reglas deban notificarse o presentarse al Secretariado en sobre sellado, deben separarse de los demás documentos y marcarse con claridad, según el idioma del País en dónde se haya dictado la resolución definitiva que se revisa, la inscripción correspondiente, por ejemplo tratándose de una resolución dictada en nuestro País, deberá señalarse “Información Confidencial” o “Información Privilegiada” según sea el caso.

En ambos casos, la información deberá estar contenida en envolturas interna y externa, opacas.

La envoltura interna deberá indicar que contiene “Información Confidencial” o “Información Privilegiada” y el número del expediente asignado por el Secretariado para la revisión ante el panel.

La presentación de este tipo de información ante el Secretariado no implica renuncia alguna al carácter confidencial o privilegiado de dicha información.

Autorización de Acceso a la Información Confidencial.

El Representante Legal Acreditado o la persona contratada por él o bajo su control o dirección que deseen la divulgación de Información Confidencial, en un procedimiento de revisión ante panel, deberán presentar una Solicitud de Acceso a la Información Confidencial en los siguientes términos:

Ante la sección responsable del Secretariado en cuatro copias y ante la Autoridad Investigadora, presentar el original y las copias adicionales que ésta solicite.

Dicha solicitud será notificada a las personas que figuren en la Lista para efectos de notificación, si la misma fue presentada antes de vencer el plazo para presentar un Aviso de Comparecencia en la revisión ante un panel; y en los demás casos a todos los participantes con excepción de la Autoridad Investigadora, de conformidad.

Antes de asumir su encargo, los panelistas, sus asistentes, el estenógrafo, el intérprete y el traductor deberán presentar a la sección responsable del Secretariado, la Solicitud de Acceso mencionada.

Dentro de los 30 días siguientes a la presentación de una Solicitud de Acceso a Información Confidencial, la Autoridad Investigadora notificará a la persona que la presentó, la Autorización a su solicitud; o por escrito, las razones por las que niega la Autorización solicitada.

Ante la decisión de autorización o negación de la solicitud de Acceso a la Información Confidencial, por parte de la Autoridad Investigadora, el Representante Legal Acreditado podrá presentar a la sección responsable del Secretariado, una petición incidental solicitando que el panel revise la decisión de la Autoridad Investigadora.

Si en el supuesto anterior, el Panel decide que debe expedirse o modificarse la Autorización de Acceso a Información Confidencial, lo notificará al Representante de la Autoridad Investigadora.

Corresponde a la persona que obtenga una Autorización de Acceso a Información Confidencial, notificar copia de ella a la sección responsable del Secretariado.

Cuando se trate de una revocación o modificación de Autorización de Acceso, corresponderá a la Autoridad Investigadora, notificarlo al

Secretariado Responsable y a todos los participantes, al través del Aviso de Revocación o Modificación correspondiente.

La persona que obtenga la Autorización de Acceso a la Información Confidencial podrá acceder al documento; y siempre que se trate de un Representante Legal Acreditado, obtener copia del documento que contiene la Información Confidencial, previo pago de una cuota apropiada y recibir la notificación de promociones que contengan esa Información Confidencial.

Información Privilegiada

Las Reglas establecen que la petición incidental para la divulgación de un documento del expediente administrativo que contenga Información Privilegiada deberá precisar: las razones por las cuales la divulgación del documento es necesaria para la preparación del caso del solicitante; y el fundamento legal de la petición y la motivación de la divulgación.

La Autoridad Investigadora que tenga la intención de responder la petición incidental referida en el párrafo anterior, deberá hacerlo dentro de los diez

días siguientes a la presentación de dicha petición en los siguientes términos:

El Testimonio de un funcionario de la Autoridad Investigadora, que señale que habiendo examinado el documento, ha determinado que su divulgación implica la divulgación de información privilegiada. Asimismo, deberá expresar el fundamento legal de su respuesta y los motivos para oponerse a la divulgación.

Una vez que el Panel analice la petición incidental y la respuesta de la Autoridad Investigadora, podrá ordenar que: el documento no sea divulgado; o que la Autoridad Investigadora presente a la sección responsable del Secretariado dos copias del documento en sobre sellado.

Cuando se presente el último supuesto, y el panel haya ordenado la presentación de la Información Privilegiada, deberá además elegir a dos panelistas que sean abogados de profesión y que sean, respectivamente nacionales de cada una de las Partes Implicadas.

Los panelistas seleccionados conforme al párrafo anterior, deberán examinar el documento "in camera"; y de existir, comunicar su decisión al

panel, respecto de la divulgación del documento, ésta decisión tendría en su caso, el carácter de orden del Panel.

Cuando los dos paneles seleccionados no lleguen a una decisión, corresponderá entonces al panel, examinar el documento "in camera" y dictar una orden respecto a la divulgación del documento. Cuando la orden que contenga la decisión del panel conforme a los párrafos anteriores, determine que no debe divulgarse el documento, el panel deberá devolver el mismo en todas sus copias a la Autoridad Investigadora en sobre sellado.

Violación de una Autorización de Acceso a la Información Confidencial.

Corresponderá al panel, referir los alegatos de violación una Solicitud o una Autorización de Acceso a Información Confidencial, a la Autoridad Investigadora para su investigación, y cuando proceda sanción de conformidad con las legislaciones de cada País miembro.

PARTE V. PROCEDIMIENTO ESCRITO.

El procedimiento de revisión ante un panel se compone de dos fases: la escrita y la oral.

Forma y Contenido de las Promociones

Toda promoción presentada en la revisión ante un panel, debe contener la siguiente información: nombre y número de expediente; el título de la promoción; los nombres de la Parte, la Autoridad Investigadora, o de la persona interesada que presenta el documento; el nombre del Representante Acreditado de la Parte; el domicilio para oír y recibir notificaciones; el número telefónico del Representante Legal Acreditado de la Parte y el de una persona interesada que no tenga representante.

Además deberá cumplir con ciertas formalidades, estas promociones deben presentarse por escrito, en papel de determinadas dimensiones, márgenes, etc.

Toda promoción deberá estar firmada por el Representante del participante, o cuando éste no tenga, por él mismo.

Cuando el Participante presente una promoción que contenga Información Confidencial deberá hacerlo en dos juegos, el primero conteniendo dicha información, en sobre cerrado y claramente identificar entre corchetes, cada párrafo que contenga este tipo de información, en el idioma que corresponda de acuerdo con el País en dónde se dictó la resolución que se

revisa. El segundo juego, suprimirá los párrafos que contenían dicha información y marcarlo, con la inscripción de que no es confidencial.

El mismo procedimiento se utilizará cuando se presente una promoción que contenga Información Privilegiada, identificando claramente en el idioma que corresponda, cada juego presentado ante el panel, que se trata de Información Privilegiada para el primer juego y de Información no Privilegiada para el segundo juego.

Presentación de Memoriales

El participante que presente una Reclamación, o un Aviso de Comparecencia, en apoyo de alguno o de todos los alegatos, dentro del plazo de 60 días, siguientes al vencimiento del plazo para la presentación del expediente administrativo, deberá presentar un memorial en el que funde y motive su Reclamación.

El participante que presente un Aviso de Comparecencia, dentro de los 60 días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de memoriales conforme al párrafo anterior, deberá presentar un memorial en el que funde y motive su oposición a la Reclamación.

El participante que presente un memorial, podrá presentar un memorial de contestación al memorial de oposición dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de los memoriales. Dicha contestación deberá limitarse a refutar el contenido del mencionado memorial de oposición.

Dentro de un plazo de 10 días siguientes al plazo señalado en el párrafo anterior, los participantes deberán presentar a la sección responsable del Secretariado un anexo que contenga los precedentes judiciales citados en todos los memoriales.

Cualquiera de los participantes puede unirse con otro (s) en un solo memorial y cualquiera, puede adoptar, por referencia, cualquier parte del memorial de otro participante. Asimismo, cualquier participante, puede presentar un memorial escrito, sin comparecer a la presentación oral de argumentos.

Cuando en la revisión de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos se aborden cuestiones que pudieran estar relacionadas con la resolución definitiva de la otra Autoridad Investigadora respecto de los

mismos bienes, ésta última podrá, presentar un memorial como “amicus curiae”.

No presentación de un memorial.

Tratándose de la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en Estados Unidos o Canadá, cuando un participante no presente un memorial dentro del plazo fijado para ello sin que se encuentre “sub iudice” el incidente en cuestión, cualquier participante podrá pedir al panel que niegue a aquél el derecho de: presentar argumentos orales en la audiencia o recibir ulteriores promociones, órdenes o decisiones en la revisión ante el panel o recibir futuras notificaciones respecto del procedimiento de revisión ante el panel.

El panel podrá de oficio o a petición de parte, ordenar que los participantes demuestren por qué la revisión ante el panel no debe ser desechada, cuando dentro del plazo fijado para ello por las Reglas, ningún demandante presente su memorial y ningún participante lo haga en su apoyo y no se encuentre “sub iudice” el incidente a que se refiere la Regla 20.

El panel dictará una orden desechando el procedimiento de revisión si, no se demuestra que ello no debe suceder.

Cuando dentro del plazo de 60 días, la Autoridad Investigadora no presente su memorial y ningún participante lo haga en su apoyo, el panel podrá dictar su decisión por escrito debidamente fundada y motivada en términos de lo establecido por el TLCAN.

Todo memorial presentado en el que se funde y motive una reclamación o una oposición a una reclamación, estará dividido en 5 partes y deberá contener, en ese orden, la siguiente información:

Parte I: Contendrá un índice y una lista de las citas que constituyan la fundamentación legal; a éste respecto deberán listarse todos los tratados, leyes y reglamentos que se citen, los principales precedentes judiciales en orden alfabético y todos los demás documentos citados en el memorial, con excepción de los que consten en el expediente administrativo.

Parte II: El memorial del demandante, contendrá una relación precisa de hechos pertinentes; y el memorial de la Autoridad Investigadora, deberá además de lo anterior, contener su pronunciamiento respecto de la relación de los hechos del memorial presentado por el demandante.

En los memoriales, la referencia a material probatorio que conste en el expediente administrativo, deberá identificar la página, y cuando sea posible, la línea citada.

Parte III: Cuestiones en litigio. Según sea el caso (memorial del demandante o de la Autoridad Investigadora), deberá al igual que se hizo en la parte II, contener una exposición concisa respecto de cada cuestión en litigio.

Parte IV: Alegato legal. Esta parte deberá contener los alegatos legales de quien suscriba el memorial, relacionando de manera concisa, los puntos de derecho con los puntos en litigio.

Parte V: Puntos petitorios. En esta parte, se deberán precisar las pretensiones de quien suscribe el memorial.

Anexos.

Los anexos que acompañan a los memoriales deben contener las referencias a la fundamentación legal del material. Así como un índice,

copia de todos los tratados, leyes y reglamentos que se citen, los principales precedentes judiciales más importantes citados en su memorial, y que no hayan sido citados en ningún otro memorial.

El costo de recopilar el anexo, será cubierto en partes iguales, por todos los participantes que presenten memoriales.

Incidentes.

Los incidentes se inician por lo general con la presentación de una petición incidental en forma escrita.

En el transcurso del procedimiento de revisión ante el panel, se pueden dar cuando menos 11 tipos de peticiones incidentales, tales como: "devolución de una resolución definitiva; solicitud de prórroga de plazo; para que dos resoluciones definitivas se revisen conjuntamente por el mismo panel; para fijar plazos diferentes a los de las Reglas; para presentar una versión modificada de la Reclamación; solicitud para que el panel revise una decisión de la Autoridad Investigadora; para la divulgación de un documento del expediente administrativo que contenga información privilegiada; solicitud de algún participante para que el panel

dicte una orden desechando el procedimiento de revisión; y solicitud al panel para la corrección de algún descuido accidental o de alguna imprecisión u omisión”.⁷⁸

Cualquier petición incidental, así como cualquier testimonio que lo apoye, deberán acompañarse con una propuesta de orden dirigida al panel y serán presentadas a la sección responsable del Secretariado con un comprobante de notificación a todos los participantes.

Las peticiones incidentales deberán contener: el nombre y el número del expediente; la pretensión del promovente; los puntos sometidos a discusión y de ser necesario, la referencia al material probatorio que conste en el expediente administrativo.

El carácter “sub iudice” de un incidente, no supone alteración alguna a los plazos establecidos en estas Reglas, ni a los fijados en las órdenes o decisiones del panel.

La petición incidental que sea consentida por todos los participantes, se reputará Petición Consentida.

⁷⁸ Ibid. P. 212.

Sin perjuicio de lo dispuesto por las Reglas relativas a prórrogas de plazo y a las de no contestación a una petición incidental, el participante que desee responder a una petición incidental, deberá hacerlo dentro de los 10 días siguientes a la presentación de dicha petición.

El panel podrá resolver el incidente con base en las promociones presentadas. Asimismo, el panel podrá escuchar alegatos orales o, ordenar que el incidente se ventile en conferencia telefónica de enlace con los participantes. El panel también podrá desechar un incidente antes de la presentación de la contestación a la petición incidental.

Corresponde a la sección nacional responsable del Secretariado, por instrucciones del Presidente del Panel, fijar y notificar a todos los participantes la fecha, hora y lugar para la celebración de la audiencia incidental.

PARTE VI: AUDIENCIA.

Lugar.

El procedimiento oral de la revisión ante el panel se llevará a cabo del Secretariado Responsable o en cualquier otro lugar proporcionado por éste.

Reunión previa a la audiencia.

Ya sea por orden del panel o a solicitud de cualquier participante, podrá celebrarse una reunión previa a la audiencia, con el propósito de facilitar el desarrollo expedito de la revisión ante el panel, en la que se tratarán asuntos como el procedimiento a seguir en la audiencia, los incidentes pendientes, etc; la reunión podrá celebrarse mediante conferencia telefónica. Después de esta reunión previa a la audiencia, el panel dictará una orden con su decisión sobre los asuntos considerados en ella.

Audiencia.

El panel dará inicio a la audiencia dentro de los 30 días siguientes al vencimiento del plazo fijado para la presentación del memorial de contestación. Corresponde a la sección nacional responsable del

Secretariado, por instrucciones del panel, notificar a todos los participantes la fecha, hora y lugar de la audiencia.

Las intervenciones orales estarán sujetas a los límites de tiempo establecidos por el panel y, salvo que el panel ordene otra cosa, se desarrollarán en el siguiente orden: Primero, los demandantes y cualquier participante que haya presentado un memorial total o parcialmente en apoyo de alguna Reclamación; Después la Autoridad Investigadora y cualquier participante distinto del referido anteriormente, que haya presentado un memorial en oposición a una Reclamación y; finalmente, y a discreción del panel, la réplica.

Si un participante no se presenta a la audiencia, el panel escuchará a los presentes. Si no se presenta ningún participante, el panel podrá dictar su decisión basándose en los memoriales.

Las intervenciones orales se limitarán a las cuestiones en litigio.

Precedentes judiciales supervenientes.

El participante que haya presentado un memorial, podrá invocar ante el panel: Antes de concluir la audiencia, un precedente judicial relevante para la revisión. Después de la audiencia, y antes de que el panel rinda su decisión, un precedente judicial relevante para la revisión del cual el representante legal acreditado tuvo conocimiento después de la audiencia. Para esto, el participante presentará a la sección responsable del Secretariado, una solicitud escrita precisando la referencia del precedente judicial, la página de su memorial con la cual se relaciona y, en una página de explicación concisa, la relevancia del precedente.

Esta solicitud, deberá ser presentada sin demora después de dictado el precedente judicial que se invoca.

Cualquier participante, dentro de los 5 días siguientes a la presentación de una solicitud para invocar un precedente judicial relevante, podrá presentar una contestación concisa de una extensión no mayor a una página.

Audiencia "in camera".

Cuando durante la audiencia se presente información confidencial o privilegiada, el panel sólo permitirá que estén presentes las siguientes personas: Quien presente la información confidencial o privilegiada; quien tenga acceso a la información confidencial o privilegiada, conforme a la autorización de acceso correspondiente; tratándose de información privilegiada, quien tenga acceso a ella en virtud de una renuncia al carácter privilegiado de la información; y los funcionarios y el representante de la Autoridad Investigadora.

PARTE VII. DECISIONES Y FIN DE LA REVISION ANTE EL PANEL

Ordenes, decisiones y terminación.

Corresponderá a la sección nacional responsable del Secretariado tramitar que toda decisión del panel dictada, sea publicada en la publicación oficial de las partes implicadas.

El panel podrá, a petición incidental de algún participante, dictar una orden desechando el procedimiento de revisión.

El procedimiento de revisión ante el panel concluye cuando algún participante presenta una petición incidental de terminación de la revisión y obre en autos testimonio de la concurrencia de todos los participantes, o cuando todos los participantes presenten sendas Peticiones Incidentales solicitando dicha terminación. Si el panel ha designado panelistas, éstos quedarán deslindados de su encargo.

La decisión del panel se dictará por escrito y estará fundada y motivada. Conforme a lo dispuesto por el Artículo 1904.8 del Tratado, deberán acompañarse a la decisión del panel las opiniones disidentes o concurrentes de los panelistas. Generalmente, la decisión del panel será comunicada al mediodía de la fecha en que se rindió.

La decisión del panel puede ser, como ya se ha mencionado anteriormente, en dos sentidos; confirmando la resolución definitiva de la autoridad, en cuyo caso, la misma quedará firme; ó bien, devolverla a la autoridad correspondiente con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión, fijando el menor plazo razonablemente posible para el cumplimiento de lo dispuesto por el panel en la devolución, tomando en

cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y de derecho implicadas y la naturaleza del fallo del panel⁷⁹.

Revisión por el panel de actos en devolución.

Corresponde a la Autoridad Investigadora, presentar al secretariado responsable, dentro del plazo fijado para ello por el panel, un Informe de Devolución que precise los actos realizados como consecuencia de la devolución por el panel.

Derivado de lo anterior, se le pueden presentar dos supuestos a la Autoridad Investigadora: que haya complementado el expediente administrativo durante la devolución, o que no lo haya podido hacer.

En el primer supuesto, la Autoridad Investigadora deberá presentar a la sección responsable del Secretariado, dentro de los 5 días siguientes al de la presentación del Informe de Devolución, un índice que identifique todos los documentos que integran el expediente complementario de devolución, acompañando copia de los documentos no privilegiados listados en dicho índice.

⁷⁹ Ibid. P. 216.

Por su parte, los participantes que tengan la intención de impugnar el Informe de Devolución deberán dentro de los 20 días siguientes al de presentación del índice y del expediente complementario de devolución, presentar un escrito en ese sentido.

La Autoridad Investigadora, y cualquier participante que la apoye, presentará la contestación al escrito de impugnación, dentro de los 20 días siguientes al último previsto para la presentación del escrito de oposición al Informe de Devolución.

En el otro supuesto, cuando la Autoridad Investigadora no complementa el expediente durante la devolución, los participantes que tengan la intención de impugnar el Informe de Devolución, deberán dentro de los 20 días siguientes al de presentación de dicho informe, presentar un escrito en ese sentido; y la Autoridad Investigadora y cualquier participante que la apoye, hará la contestación al escrito de impugnación dentro de los 20 días siguientes al último previsto para la presentación del escrito de oposición al Informe de Devolución.

Tratándose de la revisión ante un panel de una resolución definitiva dictada en México, el panel deberá ignorar el escrito de un participante

presentado, cuando dicho participante se haya abstenido de presentar un memorial conforme a la Regla 47.

De no presentarse escritos para la impugnación del Informe de Devolución, dentro del plazo fijado para ello, y si no se encuentra “sub iudice” ningún incidente, el panel deberá dictar una orden confirmando el Informe de Devolución de la Autoridad Investigadora. El panel dictará esta orden dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del plazo fijado para la presentación de los escritos de impugnación, ó dentro de los 10 días siguientes al de la fecha en que se niegue la petición incidental prevista por la Regla 20, lo que suceda más tarde.

En caso de impugnación del Informe de Devolución, el panel dentro de los 90 días siguientes al de presentación del Informe de Devolución, dictará una decisión escrita de conformidad con la Regla 72. Dicha decisión podrá confirmar el Informe de Devolución o devolverlo a la Autoridad Investigadora.

El panel fija la fecha de entrega del Informe de Devolución por la Autoridad Investigadora, tomando en consideración, la fecha fijada para la presentación del Informe de Devolución de la otra Autoridad Investigadora respecto de los mismos bienes y el efecto que el Informe de Devolución

pueda tener sobre las deliberaciones de la Autoridad Investigadora para rendir su Informe Final de Devolución.

Revisión de ordenes y decisiones.

En cualquier momento durante el procedimiento de revisión, el panel podrá corregir una orden o decisión en que aparezcan errores mecanográficos o que resulten de un descuido accidental o de una imprecisión u omisión.

Dentro de los 10 días siguientes de aquel en que el panel rinda su decisión, los participantes podrán presentar una petición incidental solicitando la corrección de algún descuido accidental, o de alguna imprecisión u omisión, precisando en que consiste la observación, la pretensión del promovente y de ser posible, si otros participantes concurren con la petición incidental.

Dicha petición incidental sólo podrá fundarse en la discordancia entre la decisión y su motivación, en algún descuido accidental o en alguna imprecisión u omisión por parte del panel.

Esta petición, no deberá contener argumentos hechos durante el procedimiento de revisión ante el panel; no habrá audiencia y, salvo que el panel lo ordene, los participantes no contestarán la petición incidental presentada.

Dentro de los 7 días siguientes a la presentación de la petición incidental, el panel deberá resolver el incidente, u ordenar diligencias para mejor proveer. La decisión o mandato en cuestión, puede tomarse por mayoría de tres panelistas.

PARTE VIII. FIN DE LA REVISION ANTE EL PANEL

Las Reglas contemplan los diversos casos, en que el panel ordena al Secretario de la sección responsable, o éste en uso de sus facultades, expide un aviso de acción final del panel⁸⁰.

Las decisiones finales del panel, que dan origen a un aviso de acción final del panel, son cuando desecha el procedimiento de revisión, rinde una decisión que constituya el último acto en el procedimiento de revisión, o dicte una orden; en estos 3 casos, el panel ordenará a la sección

responsable del Secretariado, que al décimo primer día siguiente, expida un aviso de acción final del panel.

En caso de presentarse Solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria, el Secretario responsable publicará un Aviso de Terminación de la revisión ante el panel en las publicaciones oficiales de las partes implicadas. Este aviso surte efectos: el día en que el panel resuelva el incidente de manera definitiva, o el día en que el panel, al ordenar a la sección responsable del Secretariado, que expida el aviso de acción final del panel, niegue la petición incidental.

En el caso contrario, es decir, cuando si existe presentación de una Solicitud para un Comité de Impugnación Extraordinaria, la sección responsable del Secretariado deberá publicar un Aviso de Terminación de la Revisión ante el Panel en las publicaciones oficiales de las partes implicadas. Dicho aviso surtirá efectos al día siguiente del día referido por Reglas de Procedimiento del Comité de Impugnación Extraordinaria del Tratado.

⁸⁰ Ibid. P. 218.

Los panelistas quedan liberados de su encargo, el día en que surta efectos el aviso de terminación de la revisión ante el panel o el día en que el Comité de Impugnación Extraordinaria, anule la decisión del panel.

Suspensión del procedimiento.

El procedimiento ante el panel será suspendido y dejarán de correr los plazos cuando un panelista esté incapacitado para cumplir con su encargo, sea recusado o muera. La suspensión concluye y comienzan a correr los plazos cuando sea designado un panelista sustituto conforme al procedimiento establecido por el Anexo 1901.2 del Capítulo XIX del TLCAN.

Cuando un panelista es recusado, muere o queda incapacitado para cumplir con su encargo después de la audiencia, el Presidente del panel podrá ordenar que, después de la designación del panelista sustituto, se repitan las actuaciones anteriores.

Previa presentación ante la sección responsable del Secretariado, una parte podrá pedir la suspensión del procedimiento de revisión ante un panel.

La parte que presente una solicitud conforme al párrafo anterior, deberá notificarlo por escrito y sin demora, a la otra parte implicada y a la otra sección implicada del secretariado.

Al recibir una Solicitud de suspensión del procedimiento de revisión ante el panel, la sección responsable del Secretariado deberá inmediatamente notificar por escrito a todos los participantes, la suspensión del procedimiento ante el panel, y publicar un aviso de suspensión del procedimiento ante el panel en la publicación oficial de las partes implicadas.

Corresponde al Secretario Responsable de los procedimientos de revisión referidos en el Artículo 1905 (11) del TLCAN, al recibir un dictamen positivo respecto a alguna de las causales especificadas en el Artículo 1905 (1) del propio Tratado, notificar inmediatamente por escrito a todos los participantes en dichos procedimientos de revisión y publicar un aviso del dictamen positivo en las publicaciones oficiales de las partes implicadas.

La parte que tenga la intención de suspender la aplicación del Artículo 1904 del TLCAN, procurará notificarlo por escrito a la otra parte implicada y a los secretarios implicados, por lo menos 5 días antes de la suspensión.

Una vez notificados los secretarios implicados, éstos publicarán un aviso de suspensión en las publicaciones oficiales de las partes implicadas.

Concluido el análisis de las reglas del procedimiento de revisión ante panel, de una resolución definitiva en materia de cuotas compensatorias y antidumping, restaría mencionar las características del fallo del panel:

- Este es obligatorio para las partes implicadas, con relación al asunto concreto entre esas partes, y que haya sido sometido al panel; y
- Es definitivo, en cuanto a que una vez solicitada la instalación de un panel para la revisión de una resolución definitiva, la misma no podrá ser objeto de ningún procedimiento de revisión judicial por la parte importadora. No olvidemos al respecto, que el Tratado establece que ninguna de las partes contemplará en su legislación interna, la posibilidad de impugnar ante sus tribunales nacionales una resolución de un panel. En este sentido, en el caso de México, no procede el juicio de amparo en contra de ellos⁸¹.

- **La Comisión de Libre Comercio y el Secretariado.**

A lo largo de este capítulo, hemos mencionado en forma genérica algunas de las instituciones que permiten el funcionamiento del TLCAN y en especial facilitan la aplicación del capítulo XIX del mismo, en lo relativo a la revisión y solución de controversias en materia de cuotas antidumping y compensatorias.

Sobre este tema, incluso hemos mencionado algunas de las funciones y facultades de la Comisión de Libre Comercio y del Secretariado, haciendo especial hincapié en la confusión de términos con que se le denomina a este último. Por esta razón se optó por especificar en este capítulo, dentro del procedimiento establecido por las Reglas, que cuando éstas se refieren a Secretario, Secretario Responsable y Secretario Implicado, en realidad estamos hablando de la sección nacional del Secretariado que está desempeñando su papel de responsable o de implicado, dependiendo de la función que se le atribuya en cada parte del procedimiento de revisión por el Panel.

En apoyo a lo anterior, consideramos necesario revisar lo que el Capítulo XX del TLCAN señala sobre estas instituciones y órganos, así como

⁸¹ Ibid. P. 221.

conocer las disposiciones especiales que establece con relación a la labor de lo Paneles o Comités constituidos conforme a su Capítulo XIX.

Comisión de Libre Comercio.

El Artículo 2001 del Tratado señala que las Partes establecerán una Comisión de Libre Comercio, integrada por representantes de cada Parte a nivel de Secretaría de Estado, o por las personas a quienes éstos designen.

Asimismo, el Artículo de referencia señala las atribuciones y facultades de dicha Comisión, todas ellas relacionadas con la vigilancia y supervisión de la aplicación del Tratado y de las labores realizadas por los Comités y los Grupos de Trabajo.

La Comisión establecerá sus reglas y procedimientos; y a menos de qué disponga otra cosa, todas sus decisiones se tomarán por consenso.

Las reuniones de la Comisión se celebrarán por lo menos una vez al año en sesión ordinaria, y será presidida sucesivamente por cada una de las Partes.

Dentro de las funciones del Comité, se encuentra el establecimiento de un Secretariado, así como una vez creado, la supervisión del mismo. Este último, estará integrado por secciones nacionales (una por cada Parte: Canadá, Estados Unidos y México); y cada sección tendrá a su vez un Secretario.

El Secretariado.

Cada una de las Partes deberá establecer la oficina permanente de su sección; y se hará cargo de la operación y costos de su sección; así como de la remuneración y los gastos que deben pagarse a los panelistas, miembros de los diversos Comités conformados según el propio Tratado; designar al Secretario de su sección, quien será el responsable de su administración y gestión; y notificar a la Comisión el domicilio de su oficina.

Entre las obligaciones del Secretariado destacan, el proporcionar asistencia a la Comisión; brindar apoyo administrativo a los Paneles y Comités constituidos conforme al Capítulo XIX y Capítulo XX del Tratado; y por instrucciones de la propia Comisión, apoyar las labores de los demás

Comités y Grupos de Trabajo establecidos conforme al TLCAN y en general facilitar su funcionamiento.

De acuerdo con lo preceptuado en el mencionado Artículo 2002, el Artículo 1908 establece ciertas disposiciones especiales para el Secretariado; al respecto, señala que para facilitar el funcionamiento del Capítulo XIX del TLCAN, incluyendo la labor de los Paneles o Comités que se convoquen de conformidad con dicho Capítulo, cada una de las Partes creará como ya se mencionó una división dentro de su sección del Secretariado.

Los Secretarios del Secretariado otorgarán conjuntamente apoyo administrativo a todos los Paneles o Comités instalados con arreglo a este Capítulo XIX.

El Secretario de la Sección de la Parte dónde realice sus actuaciones un Panel o Comité, llevará los expedientes correspondientes, y conservará copia auténtica de los mismos en la oficina de la sección de esa Parte. Este Secretario, previa solicitud de su homólogo, le proporcionará la copia de parte del expediente que se solicite, con la limitante de que sólo se proporcionarán las partes públicas del expediente al Secretario de la sección de cualquier Parte no implicada.

Cada Secretario de cada sección, recibirá y archivará todas las solicitudes, memoriales y otros documentos que se presenten debidamente a un Panel o Comité en un procedimiento promovido ante él mismo conforme al Capítulo XIX; y asignará un orden numérico progresivo a todas las solicitudes de integración de un Panel o Comité, el cual constituirá además el número de archivo para los memoriales y otros documentos relacionados con la solicitud.

El Secretario de la sección de la Parte en la cual se lleva a cabo un procedimiento ante Panel o Comité, enviará a su homólogo de la otra Parte implicada, copia de todas las cartas oficiales, documentos y otros papeles que se reciban o archiven en la oficina de la sección de esa Parte, relativo a los procedimientos ante un Panel o Comité, con excepción del expediente administrativo, el cual será manejado según lo indicado en párrafos anteriores. El Secretario de la sección de una Parte implicada entregará, a petición de su homólogo de una Parte no implicada en el procedimiento, copia de los documentos públicos que se le soliciten.

Con lo anterior, consideramos que han quedado expuestos y analizados los aspectos más importantes de sistema dual de impugnación para la solución de controversias de acuerdo al Capítulo XIX del TLCAN; y en

especial el sistema de paneles binacionales, tema central de este trabajo, por lo que ha continuación presentaremos, las conclusiones obtenidas sobre el estudio presentado.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Desde mediados del Siglo XVIII y hasta poco más de mediados del Siglo XIX, el Estado Mexicano dictó las políticas hacia el exterior en materia comercial, controlando las tarifas arancelarias de modo que el desarrollo de las industrias nacionales se viera favorecido; así como para estimular la producción agrícola e industrial e influir en el equilibrio de la producción nacional.

SEGUNDA.- El Estado estaba facultado para promover o impedir el desarrollo del Comercio Exterior, a través de la imposición de restricciones a la importación, exportación y tránsito de mercancías, con objeto de mantener la estabilidad de la moneda e impedir el aumento de precios en beneficio de la población, o incluso a efecto de cubrir un déficit presupuestario.

TERCERA.- Dichas políticas resultaron proteccionistas hacia el interior y cerradas hacia el exterior del País. Esta etapa, se vivió aproximadamente hasta el año de 1978, dejando a México sumido en un rezago industrial, político y económico, que contrastaba con los procesos de globalización y

formación de bloques comerciales y económicos, que se generaban en el resto del mundo.

CUARTA.- El Estado trató de flexibilizar sus políticas comerciales a fin de que se adaptaran al momento político, económico y social por el que atravesara en un momento dado. Los efectos de dichas políticas, se vieron reflejados en el intercambio comercial que se realizaba con un sin número de países, cada uno con sus propias reglas y políticas, pretendiendo velar por sus industrias y economías nacionales.

QUINTA.- Desde 1976 comienza a vislumbrarse la necesidad de una nueva política de comercio exterior, a través de la liberación de aranceles, como reguladores comerciales e instrumentos proteccionistas de las industrias nacionales; y de controles a la importación, utilizando ambos a favor de la competitividad de las industrias.

SEXTA.- Es en 1979 con el inicio de las negociaciones para la adhesión de México al GATT, cuando comienza una etapa de transición y apertura al libre comercio, y termina la etapa proteccionista del Estado como principal eje regulador de la política económica y comercial de México.

SEPTIMA.- A pesar de que en 1980 se aplazó la decisión de que México ingresara al GATT. La nueva política se encaminó a la cooperación económica. Asimismo, buscó reducir la protección del Estado, y al mismo tiempo proteger el interés de los consumidores, mantener las fuentes de empleo y fomentar la exportación.

OCTAVA.- En 1985, México firmó el acuerdo de adhesión al GATT. El consecuente cambio estructural en la política comercial, provocó una transformación en la legislación mexicana, la cual se adecuó a los acuerdos y compromisos internacionales.

NOVENA.- La Ley de Comercio Exterior de 1986, conjuntó en una sola regulación todas las operaciones del comercio internacional. Reglamentó la intervención del Ejecutivo en materia arancelaria, introduciendo el principio de la no - discriminación; la regulación de las importaciones y exportaciones a través del establecimiento de cuotas compensatorias; y de restricciones a la circulación por territorio nacional de mercancías extranjeras.

DECIMA.- Posteriormente, en forma paralela a las negociaciones entre Canadá, Estados Unidos y México para la celebración de su Tratado de Libre Comercio, se promulgó una nueva Ley de Comercio Exterior en 1994,

con la intención de establecer en el ámbito federal, un nuevo marco normativo, que además de promover la competitividad del País, lo colocará a la altura de sus nuevos compromisos internacionales; e hiciera compatible nuestra legislación interna con la internacional, disponiendo para ello, la aplicación de dicha Ley, sin perjuicio de los tratados y convenios internacionales suscritos por México.

DECIMA PRIMERA.- Independientemente de lo anterior y con la misma intención, fue necesario hacer reformas en otras disposiciones como: la Ley Aduanera, el Código Fiscal, la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, la Ley Reglamentaria del Artículo 5º constitucional, relativo al ejercicio de profesiones en el D.F., la Ley de Expropiación, la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y la Ley Federal de Derechos Autor.

DECIMA SEGUNDA.- Resalta el cambio estructural que México ha vivido últimamente, observándose claramente cómo, al día de hoy, nuestra legislación se modifica y adecua al avance y necesidades de los grandes bloques regionales y comerciales que existen en el mundo. Esto, al grado tal de prevalecer el derecho internacional en materia comercial, sobre el derecho interno de cada País.

DECIMA TERCERA.- En relación directa con esta supremacía de la legislación internacional sobre la nacional, que hemos apuntado, surge el tema central de este Trabajo de Tesis Profesional; ¿cómo funcionan los sistemas alternativos de solución de controversias?; sobretodo, aquél regulado por el Capítulo XIX del TLCAN, relativo a su revisión y solución en materia de cuotas antidumping y compensatorias.

DECIMA CUARTA.- El comercio internacional de bienes y servicios, trae consigo la aplicación de ciertas prácticas que se traducen en ventajas indebidas por parte de un País miembro de un Tratado o Acuerdo internacional, en perjuicio de la sana competencia; éstas prácticas desleales se han venido regulando por cada País y por el derecho internacional, a efecto de contrarrestar su efecto negativo en la economía y en la producción nacional de los mismos.

Dichas prácticas consistentes en el “dumping”, la discriminación de precios o las subvenciones, se pueden atacar a través de la imposición de cuotas compensatorias (o “antidumping”).

Desde luego, la aplicación de cuotas compensatorias por parte de un País, puede generar controversias con la Parte que se ve afectada por la

imposición de la misma; la solución a estas controversias en el TLCAN, se regula a través de dos procedimientos excluyentes el uno del otro, el primero conforme al derecho interno de cada País y el segundo por medio de un Panel o Comité binacional establecido conforme a las reglas del propio Tratado.

DECIMA QUINTA.- Si las partes implicadas optan por la solución de sus controversias vía derecho interno, el proceso se desarrolla al través del Tribunal Fiscal de la Federación, con un procedimiento que por lo general resulta ser más largo y menos expedito, toda vez que se tiene que agotar primeramente el recurso ante la autoridad que emitió la resolución definitiva que se impugna o quien la ejecuta, después seguir el juicio contencioso administrativo y por último si desea, se puede acudir al amparo.

DECIMA SEXTA.- Por su parte, se tiene la seguridad de que si las partes implicadas optan por la vía panel, el fallo del Panel en los términos del propio artículo 1904 del TLACAN, es obligatorio para las Partes implicadas, por lo que ninguna resolución definitiva podrá sujetarse a algún procedimiento de revisión judicial de la Parte importadora y ninguna de las Partes, podrá establecer en su legislación interna la posibilidad de

impugnar ante sus tribunales nacionales, una resolución de un Panel; y por tanto, es definitivo.

DECIMA SEPTIMA.- El exportador (mexicano), cuenta con un mecanismo de protección jurídica que le permita impugnar las decisiones que, en materia de prácticas desleales, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos o el de Aduanas de Canadá, tomaran contra ellos. Dicho mecanismo asegura el acceso a la revisión de una resolución definitiva nacional, por una instancia arbitral independiente.

DECIMA OCTAVA.- Los Países miembros del TLCAN tienen la seguridad jurídica de que ninguna reforma futura a la legislación interna de las otras Partes, podrá violar las disposiciones del Tratado.

Lo anterior reafirma la tendencia supranacional del derecho internacional sobre el derecho interno.

Al respecto, existe una supeditación de la legislación nacional a los tratados internacionales; por ejemplo el plazo para interponer un recurso de revocación de resolución definitiva ante SECOFI, sólo podrá correr hasta que haya transcurrido el previsto para interponer el mecanismo alternativo de solución de controversias.

DECIMA NOVENA.- El Capítulo XIX del TLCAN, introdujo en la legislación mexicana, el arbitraje comercial internacional, a través de los Paneles o Comités binacionales, como mecanismos alternos de solución de controversias en materia de prácticas desleales del comercio internacional.

VIGESIMA.- Sólo se considerará como definitiva, la resolución de SECOFI dictada como consecuencia de la decisión que emane de los Paneles binacionales, y contra ella no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido por el derecho interno de cada País miembro.

VIGESIMA PRIMERA.- Los funcionarios del TLCAN, se consideran como funcionarios internacionales, que no deben solicitar, ni atender instrucciones de sus gobiernos u otros organismos. Las funciones de los panelistas son supranacionales, y los mismos gozan de inmunidad frente a toda demanda o proceso relacionado con el desempeño de sus funciones oficiales³⁴. No debemos olvidar que su comportamiento se encuentra regido por el Código de Conducta suscrito entre las Partes.

VIGESIMA SEGUNDA.- El sistema de revisión de los Paneles binacionales, constituye el origen de un derecho comunitario aplicable a los Países

miembros del TLCAN, en materia de prácticas desleales del comercio internacional.

La anterior afirmación, en caso de concretarse, constituiría un gran avance en las relaciones de los Países, que les aseguraría igualdad y equidad jurídica, en aras del desarrollo económico y comercial de su región; sin embargo, es difícil que como un País en vías de desarrollo, consideremos que esos principios e ideales, se reflejen en un futuro cercano y sean palpables a través del bienestar de todos los mexicanos.

VIGESIMA TERCERA.- La aceptación de un mecanismo alterno, de carácter binacional, para solucionar las controversias surgidas con motivo del establecimiento o la aplicación de una cuota compensatoria, por parte de los países miembros del TLCAN, ha resultado muy afortunada. Sin olvidar, que muchas de las Reglas en las que estos paneles se basan, fueron producto de la experiencia que ya habían tenido Estados Unidos y Canadá, a través de sus propios tratados comerciales, la presencia de nuestro País, le ha significado un avance en el ámbito comercial y consecuentemente en el jurídico.

VIGESIMA CUARTA.- Es de destacarse la confianza que se tiene en esta nueva forma de solución de controversias, por las cualidades de sus panelistas, considerados como funcionarios internacionales; sujetos profesionalmente calificados, pero sobretodo honestos.

VIGESIMA QUINTA.- La transparencia del procedimiento seguido ante el panel, tanto en su forma escrita, como en su forma oral, es tal, que incluso esta última fase se lleva a cabo en una audiencia pública, ante la presencia de cualquier persona.

VIGESIMA SEXTA.- Resulta novedoso también, precisamente dentro de la fase oral del procedimiento, la posibilidad de presentar réplica y contra réplicas sobre los puntos en litigio. Las exposiciones orales, tan poco acostumbradas en México, representan una oportunidad para los abogados de las partes implicadas, para hacer gala de sus conocimientos y sus dotes de oratoria, en un acto formal que se desarrolla en forma muy ágil y expedita, en el idioma del País en donde se haya establecido el panel y con traducción simultánea al idioma del País de la otra parte implicada.

VIGESIMA SEPTIMA.- En el capítulo V señalamos que en las Reglas del Procedimiento, se observaba una cierta confusión en la definición del Secretariado, sus funciones y sus funcionarios. Esto quizá se deba a la

traducción. No obstante, el TLCAN claramente señala que deberá establecerse una sección del Secretariado en cada País miembro y que a cargo de dicha Sección estará un Secretario como titular de dicha oficina o sección nacional.

VIGESIMA OCTAVA.- Las funciones de cada sección del Secretariado, dependerán de la posición que ocupe cada País; es decir, en el País en donde se establezca el Panel Binacional, hablaremos de Secretario Responsable, en términos de las Reglas del Procedimiento, y de Secretario Implicado para referirnos a la otra sección nacional del otro País involucrado en el Panel.

VIGESIMA NOVENA.- El Secretariado es un órgano auxiliar de la Comisión de Libre Comercio, con presencia en cada uno de los países miembros del TLCAN, cuyas funciones son básicamente administrativas y de coordinación y enlace con los miembros del panel, pero que de ninguna manera intervienen con las decisiones del mismo, por lo que debemos tener presente que sus atribuciones han sido conferidas al órgano en sus diversas secciones y no a los titulares de las mismas.

TRIGESIMA.- Se ha cuestionado mucho sobre si el establecimiento de un panel viola nuestro artículo 13 Constitucional, porque podría ser

considerado como una ley privativa, creada para solucionar un caso específico; sin embargo, dadas las circunstancias de funcionalidad que presenta en la aplicación e impartición de justicia, creemos que es un avance para nuestro País, encaminado a alcanzar la integración de México en el proceso de globalización comercial, económico y político de nuestros tiempos; por lo que debería ser considerado más como un acierto, que como un obstáculo legal.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS Y LEYES:

- Carpizo, Jorge. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917, Edic. 6ª. Ed. Porrúa. México 1983.
- COMERCIO EXTERIOR 1997. Ley de Comercio Exterior. Ediciones Fiscales ISEF, S.A. México. 1997.
- EL PROCESO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO, GATT. SECOFI. México, 1986.
- GARCIA Moreno, Victor C. NEOPROTECCIONISMO Y PANELES. Fundación Konrad Adenauer: "Competencia Económica y Tratado de Libre Comercio. México, 1994.
- MALPICA De la Madrid, Luis. ¿QUE ES EL GATT? 4a. ed. Ed. Grijalbo XXIII, México 1986.
- MALPICA De la Madrid, L. EL SISTEMA MEXICANO CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y EL TLCAN. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. UNAM. México, 1996.
- MENDEZ, Silvestre. PROBLEMAS ECONOMICOS DE MÉXICO. Edic. 3ª. Ed. Mc.Graw-Hill, México 1994.
- MEXICO, EL GATT Y LA NUEVA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO, Secofi, México 1994.

- OLEA SISNIEGA, Miguel Angel. Las Negociaciones de Adhesión de México al GATT. Foro Internacional, No. 3. Enero - marzo 1990. México.
- ORTIZ WADGYMAR, Arturo. INTRODUCCION AL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO, Edic. 3ª. Ed. Nuestro Tiempo, México 1992.
- PANORAMA JURIDICO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO. Universidad Iberoamericana de Departamento de Derecho. México 1992.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1983. pp. 314 - 319.
- QUINTANA Adriano, Elvia A. EL COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO. MARCO JURIDICO, ESTRUCTURA Y POLITICA. Serie G: "Estudios Doctrinales", No. 123. Ed. Porrúa - U.N.A.M. México, 1989.
- RODRIGUEZ Mejía, Gregorio. ASPECTOS FISCALES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE Y DEL TRATADO CONSULTIVO DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA. Serie I: "Estudios de Derecho Económico", No. 25. U.N.A.M. México, 1994.
- SEARA VASQUEZ, Modesto. POLITICA EXTERIOR DE MEXICO. Edic. 2ª. Ed. Harla. México, 1994.
- SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO. PRACTICAS DESLEALES DEL COMERCIO INTERNACIONAL (ANTIDUMPING). Serie I: "Estudios de Derecho Económico", No. 26. UNAM. México 1995.

- TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. Monografías. Secofi. México 1992. V. 2.
- TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. Texto Oficial. Secofi. Ed. Miguel Angel Porrúa. México, 1994. P. 7.
- VAZQUEZ GONZALEZ, Bertín. EL PANEL COMO MECANISMO ALTERNATIVO DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN COMERCIO INTERNACIONAL (TLCAN CAP. XIX). México, 1996.
- VAZQUEZ Pando, Fernando A., Ortiz Alf, L. ASPECTOS JURIDICOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE. (colección ensayos jurídicos) Ed. Themis, México 1994.
- VILLARREAL Corrales, Lucinda. TLC. LAS REFORMAS LEGISLATIVAS PARA EL LIBRE COMERCIO 1991 - 1995. Ed. Pac. México. 1995.
- WITKER V., Jorge, Patiño M., Ruperto,. LA DEFENSA JURIDICA CONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL (LEY DE COMERCIO EXTERIOR COMENTADA. De. Porrúa. México 1987.
- WITKER, Jorge, Jaramillo, Gerardo. REGIMEN JURIDICO DEL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. DEL GATT AL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO. Serie I. "Estudios de Derecho Económico", No. 19. UNAM. México 1991.
- WITKER, J. COMERCIO EXTERIOR DE MÉXICO, MARCO JURÍDICO Y OPERATIVO. UNAM. México, 1996.
- WITKER, J. LEGAL ASPECTS OF THE TRILATERAL FREE TRADE AGREEMENT. Serie I: "Estudios de Derecho Económico", No. 21.

(Unfair Trade Practice in the United States, Canada and Mexico).
U.N.A.M. México 1992.

REVISTAS:

- ALVAREZ Loera, Graciela. LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO EN LOS AÑOS OCHENTAS. ALEGATOS. No. 5. México. Enero- Abril 1987.
- BANCO DE MEXICO. LA POLITICA ECONOMICA Y LA EVOLUCION DE LA ECONOMIA EN 1986. Comercio Exterior. Vol. 37. No. 6 México. Julio 1987.
- Cámara de Diputados, DICTAMEN A LA 1ª LECTURA PARA LA APROBACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY REGLAMENTARIA DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 131 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. México, 1960.
- Cámara de Diputados. EXPOSICION DE MOTIVOS. LEY DE COMERCIO EXTERIOR. NUEVA LEY, Minuta. México. 1993.
- COMERCIO EXTERIOR. PROTOCOLO DE ADHESION DE MEXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO. Comercio Exterior. Vol. 37. No. 10, México, Octubre 1986.
- GATT. TEXTO DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO. Revista de Derecho Privado. Convenciones y Acuerdos Internacionales. UNAM. México, 1991.
- GUTIERREZ R., Roberto. EL TRASFONDO TEORICO DE LA POLITICA ECONOMICA DE MEXICO EN LOS ULTIMOS AÑOS. Foro Internacional. Vol. XXVI. No. 4 (104), México. Abril - Junio 1986.

**CUOTAS COMPENSATORIAS:
SU ESTABLECIMIENTO E IMPUGNACION EN
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

- SALINAS DE GORTARI, Carlos. MENSAJE A LA NACIÓN CON MOTIVO DE LA CONCLUSIÓN DE LAS NEGOCIACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, 12 agosto de 1992.

- SERRA PUCHE, Jaime. PRESENTACION DEL C. SECRETARIO DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL, Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos y Canadá. México, 1991.

- URENCIO, Claudio F. MEXICO: AJUSTE EXTERNO Y POLITICA COMERCIAL. Comercio Exterior. Vol. 36, No. 6. México. Junio 1986.

- VEGA Canovas, Gustavo. EL INGRESO AL GATT Y SUS IMPLICACIONES PARA EL FUTURO DE MEXICO. Comercio Exterior. Vol. 37 No. 7. México. Julio 1987.

- WITKER, V. Jorge. EL SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA JURIDICA COONTRA PRACTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL. LEX. Año 3, No. 15, México. Noviembre 1988.

- WITKER, V. Jorge. LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 131 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR. Boletin Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie, Año XIX, No. 59. México, Mayo Agosto, 1987.