



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA EUROPEO COMO MODELO PARA LA RESOLUCION DE CONTROVERSIAS DERIVADAS DE LA IMPORTACION Y EXPORTACION DE MERCANCIAS EN CONDICIONES DE DISCRIMINACION DE PRECIOS.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
EUNICE YAZMIN SANCHEZ ZURITA



ASESOR: LICENCIADO EMIR SANCHEZ ZURITA

ENERO DEL 2003





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.

Amorizo a la Dirección General de Bibliotecas
UNAM a difundir en formato electrónico el
contenido de mi trabajo.
NOMBRE: Carla Patricia
FECHA: 08-01-03
FIRMA: Carla Patricia

IN MEMORIAM

A mi madre,
que donde quiera que este debe
sentirse muy orgullosa de este logro.
Gracias.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios, mil gracias por darme
la posibilidad de despertar a un nuevo día
y crear grandes cosas.

B

A mí papá que me ha enseñado el valor de las cosas que logramos por nosotros mismos y por su gran apoyo, cariño y comprensión;

A Lulú que antes de todo es mi gran amiga;

A mí hermana Zoina por ser mi cómplice y confidente;

A mis pequeños hermanos Víctor y Francisco, por darle un sentido muy divertido e inocente a todo lo que hacemos juntos;

A mis tíos Judith, Heriberto y Rosa, por su apoyo y cariño;

A mis abuelos Luisa, Manuel, Heriberto, por quererme y consentirme;

A toda mi familia por enseñarme a ser fuerte;

Especialmente al Licenciado José Mario Ramírez Escamilla, por que más que su apoyo me ha

brindado su amor y confianza al estar presente en mi vida.

A todos mis amigos que tanto a mí como a ellos el camino se nos hizo más corto juntos.

Sobre todo gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México por acogerme en sus aulas y darme la oportunidad de ser una profesionista.

A todos mis profesores que sin sus enseñanzas este trabajo no hubiera sido posible.

A mi asesor de tesis Licenciado Emir Sánchez Zurita, por tener confianza en este trabajo y en mí.

Al Licenciado Cesar Octavio Irigoyen Urdapilleta, por mostrarme su gran interés por el derecho fiscal y contagiarme.

Muchas gracias a todos por ser parte fundamental en mi vida y hacer este trabajo posible.

D

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN. 1

CAPÍTULO 1.- LAS PRÁCTICAS DE COMERCIO INTERNACIONAL. 1

1.1 Discriminación de Precios "Dumping".	1
1.1.1 Concepto.	2
1.1.2 Margen de Discriminación de Precios.	4
1.1.3 Valor Normal de las Mercancías.	6
1.2 Subvención	10
1.2.1 Concepto.	10
1.2.2 Calculo de la Subvención.	11
1.3 Daño o Amenaza de daño.	12
1.3.1 Concepto de Daño.	13
1.3.2 Concepto de amenaza de daño.	13
1.3.3 Concepto de Producción Nacional.	14
1.3.4 Determinación de daño o amenaza de daño.	14

CAPÍTULO 2.- PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN EN
MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO
INTERNACIONAL DE MERCANCIAS EXTRANJERAS 18

2.1 Resolución de Inicio.	21
2.1.1 Notificación a las partes interesadas.	21
2.1.2 Requerimiento de Información.	21
2.1.3 Envío de información por las partes interesadas.	24
2.2 Resolución Preliminar.	25
2.3 Resolución Final.	28
2.3.1 Tipos de Resolución.	29
2.3.2 Opinión de la Comisión de Comercio Exterior.	30
2.3.3 Mercancía sujeta a cuota compensatoria definitiva.	30
2.4 Audiencia Conciliatoria.	31
2.4.1 Solicitud por escrito de las partes o de oficio.	31
2.4.2 Acta Administrativa	32
2.4.3 Acuerdos de libre concurrencia.	32
2.5 Cuotas Compensatorias.	33

E

2.5.1	Determinación de la cuota compensatoria.	34
2.5.2	Aplicación de las cuotas compensatorias.	35
2.5.3	Cuotas Compensatorias como aprovechamientos.	36
2.5.4	Confirmación, modificación o revocación de la cuota compensatoria provisional.	37
2.5.5	Cuotas compensatorias definitivas.	38
2.6	Procedimiento de Revisión de Cuotas Compensatorias Definitivas. . .	40
CAPÍTULO 3.- MEDIOS DE RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS POR ORGANISMOS NACIONALES.		42
3.1	Recurso de Revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.	43
3.2	Recurso de Revocación ante la Secretaria de Economía.	44
3.2.1	Objeto.	44
3.2.2	Materia del Recurso de Revocación.	44
3.2.3	Procedimiento establecido en el artículo 95 de la Ley de Comercio exterior	46
3.2.4	Procedimiento Administrativo del Recurso de Revocación.	47
3.3	Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa	54
3.3.1	Estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	56
3.3.2	Competencia Material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	57
3.3.3	Procedimiento del juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	61
3.4	Juicio de Amparo.	76
3.4.1	Estructura del Poder Judicial de la Federación.	76
3.4.2	Concepto de Amparo	84
3.4.3	Procedencia y Acción de amparo.	86
3.4.4	El amparo directo e indirecto.	93
3.4.5	Partes en el juicio de amparo.	94
3.4.6	Breve sustanciación del amparo.	96
CAPÍTULO 4.- PANORAMA GENERAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.		99
4.1	El Arbitraje como medio para resolver controversias comerciales.	99

f

4.2 Panorama para la resolución de Controversias en materia de imposición de cuotas compensatorias en el Tratado de Libre Comercio en América del Norte.	105
4.2.1 Panel de Revisión de Resoluciones definitivas sobre cuotas compensatorias y subvenciones.	108
4.2.2 Artículo 1904 y Leyes en materia de antidumping al Tratado de Libre Comercio en América del Norte.	111
4.2.3 No Aplicación del artículo 1904.	112
4.2.4 Aplicación del Artículo 1904.	113
4.3 Procedimiento de Revisión ante un Panel.	113
4.3.1 Estructura e Integración y función de una Panel.	114
4.3.2 Representante y Representante Legal Acreditado.	117
4.3.3 Presentación, Notificación y Promociones.	118
4.3.4 Inicio de la Revisión ante el Panel.	123
4.3.5 Información confidencial e información privilegiada.	124
4.3.6 Procedimiento oral y procedimiento escrito.	126
4.3.7 Terminación y Decisiones de la revisión ante un Panel.	127

CAPITULO 5.- EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD EUROPEA. 135

5.1 Integración del Tribunal de Justicia.	138
5.2 Funcionamiento del Tribunal de Justicia.	139
5.3 Competencia y Atribuciones del Tribunal de justicia.	141

CONCLUSIONES. 148

BIBLIOGRAFÍA. 153

G

INTRODUCCIÓN

Desde hace muchos años el ser humano por necesidad tuvo que intercambiar productos con las comunidades vecinas, posteriormente el hombre se volvió sedentario, al obtener más conocimiento y control sobre la naturaleza, por lo que al trabajar con mayor constancia comenzó a tener más producción teniendo como consecuencia un fin lucrativo, naciendo así el comercio.

Al nacer el comercio, fue necesario crear ciertas normas que respetaran todos los comerciantes que se encontraran dentro de determinada circunscripción territorial, en ocasiones la norma era impuesta por el más fuerte de esa zona o también llegaba a ser un producto del consenso entre los comerciantes más capacitados y más acaudalados, lo que podemos destacar para el presente trabajo, es que el hombre ha tenido la necesidad de regular jurídicamente el comercio máxime si se trata de comerciar con otro país.

Actualmente el mundo se encuentra en sumergido en un fenómeno llamado globalización, del cuál México también es parte y es por ello que se ve obligado a celebrar Tratados Comerciales Internacionales. Sin embargo como se mencionó en el párrafo que antecede las reglas para esos tratados pueden llegar a ser complicadas por que alguno de los participantes quiere estar muy favorecido, o las necesidades y elementos técnicos de cada parte

pueden encontrarse tan disperejos que no hay un punto común de donde partir.

Cuando las naciones comercializan sus productos, existiendo un tratado, se puede afectar su producción, por ejemplo, la discriminación de precios afecta gravemente a la industria nacional, por consecuencia para evitar que dicha controversia termine con el tratado o peor aún comience una guerra, existe la posibilidad de dirimir el conflicto ante un organismo nacional o internacional.

En los tratados comerciales, se indica que para la solución de controversias se organice un panel de resolución de controversias, pero estos paneles no son completamente imparciales, en virtud de que son árbitros quienes deciden sobre las practicas de comercio leales o no de las mercancías, un arbitraje no es un órgano jurisdiccional en consecuencia solo se limitará a resolver sobre hechos y acontecimientos suscitados y no conforme a un marco legal.

Mi propuesta radica en la necesidad de crear un tribunal especial que su competencia sea la solución de controversias relativas al comercio internacional, toda vez que a mi parecer se vulnera la garantía de seguridad jurídica al pretender que los particulares y de manera general a toda la industria nacional, ponga en peligro su economía y producción al poner en manos de un simple arbitraje una decisión tan importante para la economía de un país, además dicha resolución no puede ser revisada por nadie.

Este trabajo consta de cinco capítulos; donde incursionaremos en la necesidad de crear un tribunal autónomo y de plena jurisdicción para conocer de la controversia comercial que se sustente, buscando con ello una equidad entre los miembros de dicho tratado.

En el capítulo primero analizamos conceptos básicos, de diferentes figuras sobre los problemas que puede tener el hecho de realizar prácticas de comercio internacional.

El segundo capítulo nos remontamos al procedimiento que se reviste en la investigación de mercancías presuntamente importadas en condiciones de prácticas desleales.

El capítulo tercero, se refiere a los medios de defensa existentes en ordenamientos jurídicos nacionales, no soslayando que al existir tantos, no siendo obligatorio ninguno estos se obstaculiza la formación de un criterio uniforme.

El cuarto capítulo hablamos sobre los organismos jurídicos internacionales, o sea nos referimos a los paneles de resolución de controversias.

En el capítulo quinto hablamos sobre un tribunal encargado de resolver controversias derivadas de tratados internacionales y el cuál podría servir de base para que los importadores y exportadores mexicanos resuelvan las controversias de las cuales sean parte.

Finalmente se demostrará la necesidad de crear un tribunal competente especializado, que le permita tener un criterio autónomo, sobre las prácticas comerciales desleales que pudieran presentarse entre los países que formen parte de algún tratado comercial internacional.

CAPÍTULO 1.

LAS PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.

El comercio internacional se considera desleal con la importación de mercancías idénticas o similares a territorio nacional, en condiciones de discriminación de precios, que sean objeto de subvención del país de procedencia que causen o amenacen causar daño a la producción nacional.

Dichas prácticas provocan una reacción por parte del país afectado en su producción, por lo que específicamente en México se establecen medidas para restablecer o encausar su competitividad natural.

La Secretaría de Economía es la única autoridad facultada para estudiar, determinar y concluir la existencia de prácticas desleales de comercio internacional, como lo establece la Ley de comercio exterior y su reglamento, dentro de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI).

Discriminación de precios "dumping".

Para prevenir el "dumping" diferentes países cuentan con medidas encaminadas a cuidar sus mercados interiores de la competencia desde el exterior, esta medida se conoce como "antidumping".

El primer antecedente referente al antidumping tuvo lugar en Canadá en el año de 1904; hasta esa fecha dicho país tenía una extensa historia de restricciones al comercio, como medida para proteger la industria interna.

Nueva Zelanda, ante denuncias de dumping predatorio contra productores de Estados Unidos, reglamenta una nueva ley en 1905. En el siguiente año entraron en vigencia reglamentaciones antidumping en Australia.

En 1921, se dio una gran expansión de las medidas antidumping en Estados Unidos y Europa, lo cual trajo como consecuencia un fuerte y manifiesto sentimiento antimonopolista.

Lo que en un inicio era amplitud de leyes antimonopolios se fueron transformando en un instrumento para regular las importaciones.

Además, el artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Protocolo de Marrakech, por el cual se crea la Organización Mundial del Comercio (OMC), contiene también el Acuerdo Relativo a la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994, conocido como Código Antidumping.

1.1.1 Concepto.

El término "Dumping", es usado en el comercio internacional, para calificar la venta de un producto en moneda extranjera, a costos más bajos que el mismo costo de producción o por lo menos inferior a

aquel al que es vendido dentro del mercado interno del país de origen, es decir la exportación de un producto a un precio inferior al que aplica normalmente en el mercado de su propio país.

Etimológicamente, el anglicismo dumping es el gerundio del verbo inglés to dump, que significa arrojar fuera, descartar con violencia y vaciar de golpe.¹

Dumping “Es un término técnico usado en el Comercio Internacional para significar la venta de un producto en moneda extranjera a precios más bajos de aquellos a que el mismo producto se vende para el consumo doméstico en el país que lo produce...”²

Por lo que el dumping es una discriminación de precios que se presenta cuando un importador extranjero cobra un menor precio por su mercancía que en su propio mercado, provocando o amenazando con provocar un daño a la industria igual o similar del país afectado, o simplemente impide el establecimiento de esta.

La discriminación de precios (dumping) en México, se encuentra regulado en los artículos 30 a 36 de la Ley de Comercio Exterior y en los artículos 38 a 58 del reglamento de la citada Ley.

Podemos señalar básicamente que la importación en condiciones de discriminación de precios consistirá en la introducción

¹ Witker, Jorge y Patiño M. Ruperto, LA DEFENSA CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1987, p. 19.

² OSORIO ARCILA CRISTÓBAL, DICCIONARIO DE COMERCIO INTERNACIONAL, México, Grupo Editorial Iberoamericana, S.A. de C.V., 1995, p82.

de mercancías a territorio nacional con un precio inferior a su valor normal.

Los principales efectos que provoca la discriminación de precios "dumping", se presentan cuando un país tiene producción excesiva de un producto en particular y busca la manera de exportarlo tomando como medida vender sus productos más baratos fuera, para así atraer a los compradores, y monopolizar el mercado. Es decir, afectar a la producción del país importador.

De igual manera provoca que una empresa haga quebrar a sus competidores y se apodere del mercado, siempre y cuando cuente con los recursos necesarios para financiar ventas a precios que contienen pérdidas o falta ganancia.

Atendiendo a la anterior transcripción, tenemos como elementos a analizar lo que se entiende por discriminación de precios y por valor normal de las mercancías.

1.1.2 Margen de Discriminación de precios.

Para mayor claridad, tenemos que la discriminación de precios tiene como elemento principal el denominado margen de discriminación de precios, que es el resultado de la diferencia entre el valor normal de la mercancía y su precio de exportación relativa a este último precio, este elemento del dumping lo encontramos

sustentado en el artículo 38 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

El margen de discriminación de precios por tipo de mercancía, atendiendo a lo establecido en el artículo 39 del citado reglamento, se presenta, cuando el producto investigado comprenda mercancías que no sean físicamente iguales entre sí pero cumplen con la misma función, en este orden de ideas el margen de discriminación de precios se estimará por tipo de mercancía, 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 mercancía se definirán según la clasificación de productos que se reconozca en el sistema de información contable de cada empresa exportadora.

Si el margen de discriminación de precios se calcula por tipo de mercancía, este margen se determinará como el promedio ponderado de todos los márgenes individuales que se hayan estimado. Dicha ponderación se calculará conforme a la participación relativa de cada tipo de mercancía en el volumen total exportado del producto durante el periodo de investigación.

Si el número de tipos de mercancía o la cantidad de transacciones a investigar sea excepcionalmente grande, el margen de discriminación de precios podrá determinarse sobre la base de una muestra representativa. En ambos casos, las muestras deberán seleccionarse conforme a criterios estadísticos generalmente

aceptados. La participación de la Secretaría de Economía es fundamental para canalizar la investigación de manera correcta toda vez que es este órgano quien hará la determinación de cómo establecer el margen de discriminación de precios.

1.1.3 Valor normal de las mercancías.

Por valor normal de las mercancías exportadas a México se entiende:

“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”³

Para Malpica de la Madrid, el valor normal de las mercancías puede calcularse:

“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 nos permitan una comparación válida.”⁴

En suma, por valor normal de mercancías exportadas a México se tiene que 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 pero cuando no se

³ CRUZ BARNEY, Oscar, SOLUCION DE CONTROVERSIAS Y ANTIDUMPING EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, editorial Porrúa, México, 2002, Pág. 46.

⁴ MALPICA DE LA MADRID Luis, EL SISTEMA MEXICANO CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p.39

realicen ventas de una mercancía idéntica o similar en el país de origen o no sea susceptible una comparación válida se tendrá como valor normal aquel precio comparable de una mercancía idéntica o similar exportada del país de origen a un tercer país; este precio podrá ser el más alto siempre que sea un precio representativo.

También se puede presentar que el valor normal resulte aquel costo reconstruido en el país de origen que se obtiene de la suma del costo de la producción, de los gastos de operación y de una utilidad que sea razonable, los elementos anteriores deberán corresponder a operaciones comerciales que resulten normales en el país de origen.

De las definiciones anteriores se ha mencionado que en el país de origen deben darse operaciones comerciales normales, es menester indicar que esto se refiere a que deben existir condiciones de mercado que se realicen en forma habitual o por lo menos en un periodo considerado representativo en cierta temporada del año o zona del país de origen.

Dentro del reglamento de la Ley de Comercio Exterior en su artículo 37 define a las mercancías idénticas y similares como:

“Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

- I. Mercancías idénticas, los productos que sean iguales en todos sus aspectos al producto investigado, y
- II. Mercancías similares, los productos que, aún 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.”

Se hace notar que las mercancías en términos generales se consideran como físicamente distintas cuando los sistemas de información contable de cada empresa las clasifiquen en códigos de productos diferentes, aunque debe notarse que la mercancía debe corresponder y satisfacer los requisitos que prevé el código donde se hayan clasificado porque de otra manera la clasificación será ilegal.

Es importante señalar que en los sistemas económicos existen países centralmente planificados, en este caso como valor normal tendremos a aquellas importaciones originarias de un país con economía centralmente planificada, así el valor normal será el precio de la mercancía idéntica o similar en un tercer país con economía de mercado, que pueda ser considerado como sustituto del país con economía centralmente planificada para propósitos de la investigación de discriminación de precios.

Del comentario anterior surge la figura de país sustituto, de acuerdo con nuestra legislación (reglamento de la Ley de Comercio Exterior) el país de referencia será aquel con economía de mercado similar al país exportador con economía centralmente planificada. La similitud entre el país sustituto y el país exportador se definirá de manera razonable, tomando en consideración los criterios económicos tales como el costo de los factores que se utilizan intensivamente en la producción del bien sujeto a investigación y la mercancía sobre la cual se determine el valor normal deberá ser originaria del país sustituto. Cuando el valor normal se determine según el precio de exportación en un país sustituto, dicho precio deberá referirse a un mercado

distinto a México. De no existir ningún país sustituto con economía de mercado en el cual se produzcan mercancías idénticas o similares a las exportadas por él país con economía centralmente planificada, podrá considerarse como país sustituto el propio mercado mexicano.

Como se ha previsto la economía internacional y su mercado es tan variable que conjuga muchísimas alternativas tal y como se ha manejado en todos los conceptos anteriores; ahora bien, también se puede presentar que dentro de las relaciones comerciales existan países intermediarios, para cuyo caso el valor normal de mercancías por un país intermediario será el precio comparable de mercancías idénticas o similares del país de procedencia.

Si la mercancía de que se trate sólo transita por el país intermediario, pero no se produce y no existe un precio comparable en el país de exportación, el valor normal se determinará tomando en cuenta el precio en el mercado del país de origen.

En consecuencia, el valor normal de las mercancías y el precio de exportación, se calculan conforme a las cifras obtenidas de los promedios conseguidos durante el proceso de investigación, que como se ha analizado estos datos se obtienen en consideración los criterios económicos antes aducidos y bajo la primicia de tener un mercado internacional sano y justo.

Para el cálculo del valor normal, se deben excluir las ventas en el país de origen o de exportación a un tercer país que reflejen

pérdidas sostenidas. Son consideradas como tales las transacciones cuyos precios no permitan cubrir los costos de producción y los gastos generales incurridos en el curso de las operaciones comerciales normales en un periodo razonable, el cual puede ser más amplio que el periodo de investigación.

1.2 Subvención.

Otra práctica desleal de comercio internacional frecuente, es la denominada subvención, misma que opera cuando los Gobiernos suministran apoyos ya sean fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a productores nacionales con la finalidad de colocar sus productos en el mercado internacional en condiciones notoriamente desleales.

Esta competencia comercial se caracteriza por el apoyo brindado a ciertos productos por parte sus gobiernos para comercializarlos en mejores condiciones en otros mercados.

1.2.1 Concepto.

Otra práctica desleal de comercio internacional frecuente es la denominada subvención, misma que opera cuando los Estados, suministran apoyos fiscales, crediticios, financieros, técnicos o de cualquier índole a exportadores de su nación a fin de colocarlos en los mercados externos en condiciones deslealmente competitivas.

La subvención se define como aquel beneficio que otorgan los gobiernos extranjeros, 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, en el mercado de otros países con la salvedad de que se trate de prácticas internacionalmente aceptadas. Dicho beneficio, se ve plasmado en forma de estímulos, incentivos, primas, subsidios o ayudas de cualquier clase, que buscan conferir a los beneficiados una posición de ventaja en comparación con sus competidores extranjeros.

Aunado a lo anterior comenta Jorge Witker, que se entiende por Subvenciones o subsidios gubernamentales:

“Toda clase de apoyo, estímulo, incentivo, prima o beneficio económico otorgado, directa o indirectamente, por el Estado a los productores manufactureros o exportadores nacionales, a fin de impulsar la industria nacional y colocarla artificialmente en condiciones competitivas (la reducción artificial de costos de producción por ejemplo) en los mercados exteriores. Esos apoyos, estímulos o incentivos gubernamentales comprenden, entre otros los apoyos fiscales, crediticios, financieros, monetarios y técnicos”.⁵

1.2.2 Cálculo de la Subvención.

Para calcular el monto de la subvención será necesario obtener el valor normal de las mercancías, los costos de producción, los gastos generales y la utilidad en condiciones comerciales normales, de

⁵ WITKER V. Jorge, RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES EN AMÉRICA DEL NORTE, 1ª ed., UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, pág. 122.

igual manera se deducirá el total de los impuestos de exportación, derechos u otros gravámenes a que haya sido sometida la exportación de la mercancía en el país de origen.

Retomando los conceptos antes mencionados se puede concluir que el monto de la subvención se determinará de acuerdo con la diferencia entre el costo final de la mercancía, los gravámenes de exportación y el precio de venta en el extranjero, fijando así el monto del beneficio otorgado por el gobierno de la mercancía extranjera para incentivar su exportación en condiciones desleales al comercio internacional, por la posición de ventaja en comparación con sus competidores.

1.3 Daño o amenaza de daño.

Teniendo acreditadas las prácticas desleales de comercio internacional ya sea discriminación de precios (dumping) o subvención, es necesaria la existencia de daño o una amenaza del daño a la producción nacional y se tenga una relación causal.

Por lo tanto, la mercancía importada a México no sólo deberá comercializarse a un precio menor a su valor normal sino que además afecte o amenace afectar a los productores internos con su mercadeo en territorio nacional.

1.3.1 Concepto de daño.

El 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 de las mercancías de que se trate, o el obstáculo al establecimiento de nuevas industrias.

Para determinar el daño se realizara una evaluación sobre las operaciones de la industria nacional y las cantidades de mercancías importadas sujetas a investigación, el impacto sobre las primeras que influyan a una disminución real y potencial de la producción, las ventas internas, la productividad, los salarios, la capacidad de reunir capital y el crecimiento de la producción.

1.3.2 Concepto de amenaza de daño.

Para determinar la amenaza de daño se tomaran los hechos y no simplemente alegatos o conjeturas remotas. Es decir, que se demuestre que el incremento de las importaciones en el mercado nacional y la probabilidad de que pueda causar un daño.

Así tenemos que como amenaza de daño se entiende como el peligro inminente y claramente previsto de daño a la producción nacional.

Por lo que se debe tener en cuenta que la mercancía que se introduzca a territorio nacional en condiciones de practicas desleales y su distribución sin control en nuestro mercado puede producir una disminución directa tanto en la producción, comercialización y utilidad de los productos nacionales, ocasionando un desequilibrio importante en la economía nacional.

1.3.3 Concepto de producción nacional.

En párrafos anteriores nos hemos referido a la producción nacional y por esta se entiende en el sentido de abarcar, por lo menos un 25 % de la producción nacional de la mercancía de que se trate.

Si los productores estuvieran vinculados con los importadores o sean ellos mismos los que importen, puede considerarse como producción nacional, al 25 % restante de los productores, así como al conjunto de fabricantes de una mercancía producida. Es decir, no únicamente se considera a los productores, sino que aun los importadores o intermediarios, por lo que al existir el daño o amenaza de daño. Se configura la relación causal para dar inicio al procedimiento en materia de practicas desleales de comercio internacional.

1.3.4 Determinación de daño o amenaza de daño.

Son dos los principios que en México orientan a la determinación de daño:

“El primero, establecer eficientemente medidas que garanticen condiciones de competencia equitativas entre los productores nacionales y extranjeros y, el segundo, asegurar que las medidas sean enteramente congruentes con la política de liberalización comercial”.⁶

Una vez identificada la existencia de una práctica desleal de comercio internacional, así como la existencia de daño o amenaza de daño, la autoridad investigadora, determinará la relación directa de causalidad entre la práctica desleal y el daño o amenaza de daño, tomando en cuenta según lo establecen los artículos 41 y 42 de la Ley de Comercio Exterior:

- I. El volumen de la importación de mercancías objeto de prácticas desleales de comercio internacional, para determinar si ha habido un aumento considerable de las mismas en relación con la producción o el consumo interno del país.
- II. El efecto que sobre los precios de productos idénticos o similares en el mercado interno, causa o pueda causar la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, para lo cual deberá considerarse si la mercancía importada se vende en el mercado interno a un precio considerablemente inferior al de los productos idénticos o similares, o bien si el efecto de tales importaciones es hacer bajar los precios anormalmente o impedir en la misma medida el alza razonable que en otro caso se hubiera producido, y
- III. El efecto causado o que pueda causarse sobre los productores nacionales de mercancías idénticas o similares a las importadas, considerando todos los factores e índices económicos pertinentes que influyan en la condición del sector correspondiente, tales como la disminución apreciada y potencial en el volumen de producción, las

⁶ REYES DE LA TORRE, Luz Elena, METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL IMPACTO DE LAS IMPORTACIONES EN CONDICIONES DE DUMPING SOBRE LA INDUSTRIA NACIONAL: LA EXPERIENCIA MEXICANA, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1995, p. 386.

ventas, la participación en el mercado, las utilidades, la productividad, el rendimiento de las inversiones o la utilización de la capacidad instalada; Los factores que repercuten en los precios internos, y los efectos negativos apreciados y potenciales en el flujo de caja, las existencias, el empleo, los salarios, la capacidad de reunir capital, la inversión o el crecimiento de la producción.

“Artículo 42. La determinación de la existencia de una amenaza de daño a la producción nacional, la hará la Secretaría tomando en cuenta:

I. El incremento de las importaciones objeto de prácticas desleales en el mercado nacional que indique la probabilidad fundada de que se produzca un aumento sustancial de dichas importaciones en un futuro inmediato.

II. La capacidad libremente disponible del exportador o un aumento inminente y sustancial de la misma que indique la probabilidad fundada de un aumento significativo de las exportaciones objeto de prácticas desleales al mercado mexicano, teniendo en cuenta la existencia de otros mercados de exportación que puedan absorber el posible aumento de las exportaciones.

III. Si las importaciones se realizan a precios que repercutirán sensiblemente en los precios nacionales, haciéndolos bajar o impidiendo que suban, y que probablemente harán aumentar la demanda de nuevas importaciones.

IV. Las existencias del producto objeto de la investigación.

V. En su caso, la rentabilidad esperada de inversiones factibles.

Para la determinación de la existencia de amenaza de daño, la Secretaría tomará en cuenta todos los factores descritos que le permitan concluir si las nuevas importaciones en condiciones desleales serán inminentes y que, de no aplicarse cuotas compensatorias se produciría un daño en los términos de esta Ley”.

De las anteriores transcripciones se destaca que si se determina que derivado de importaciones en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional se produce un daño o se amenaza con causarlo debe acreditarse la relación, para así determinar el impacto que se ocasiona a la producción nacional, para que se pueda dar inicio

a un procedimiento administrativo de investigación de las mismas prácticas.

CAPÍTULO 2.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL DE MERCANCÍAS EXTRANJERAS.

México en los últimos años ha abierto sus fronteras económicas con varias naciones celebrando tratados comerciales internacionales, permitiendo competir a la producción nacional con un mercado internacional muy competitivo, lo cual en ocasiones puede ser negativo y afectar a la producción nacional en alguno de sus aspectos lesionando en consecuencia nuestra economía.

El gobierno federal, por conducto de la Secretaría de Economía se encarga de respaldar y proteger a nuestro país en cuestiones de comercio internacional.

Es menester señalar dicha Secretaría es la encargada de regular y promover el comercio exterior, además de incrementar la competitividad de los productos nacionales, beneficiando al patrimonio nacional.

Las investigaciones que lleva a cabo la Secretaría de economía según Ruperto Patiño:

“Resultan ser actos materialmente jurisdiccionales que concluyen con una resolución por la que se define el derecho de cada una de las partes

y se decide a cuál de ellas le asiste la razón jurídica, resolviéndose así la contradicción”⁷

De igual manera, la mencionada dependencia es la encargada de llevar a cabo el procedimiento administrativo de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional de mercancías extranjeras, cabe señalar que dicho procedimiento de investigación se puede iniciar a petición de parte o por oficio. Sin embargo si es a petición de parte debe estar legitimada y tener un interés jurídico directo para así darle trámite y admitir dicha solicitud. Esta solicitud se presenta directamente ante la Secretaría de Economía por escrito con los lineamientos y formularios que expida esa Secretaría.

Este procedimiento de investigación inicia con una solicitud de inicio, que se puede presentar por personas físicas o morales que se vean directamente afectados por la importación de mercancías que se estén importando o pretendan importarse en condiciones de prácticas desleales y que afecten a la producción nacional.

Dicha solicitud deberá presentarse por escrito ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.

⁷ PATIÑO MANFFER, *Ruperto*, RECURSOS ORDINARIOS Y JURISDICCIONALES EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, pág. 356.

2.1 Resolución de inicio.

Esta etapa, es la primera dentro del procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional, presentándose cuando la Secretaría de Economía ha admitido la solicitud de investigación y la declara iniciada para determinar si alguna mercancía fue importada en condiciones de prácticas desleales, misma que debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez publicada la resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría deberá notificar a las partes interesadas concediéndoles un plazo de 30 días para formular su defensa o cumplir con el requerimiento que haya tenido lugar.

La resolución de inicio debe contener:

1. Una convocatoria a las partes interesadas.

Se considera parte interesada a los productores solicitantes, importadores y exportadores de la mercancía objeto de investigación, así como a las personas morales extranjeras que tengan un interés directo en la investigación de que se trate y aquellas que tengan tal carácter en los tratados o convenios internacionales.

2. El periodo probatorio,

3. La audiencia pública, señalado día, hora y lugar en que tendrá verificativo, y

4. Presentación de alegatos, de acuerdo con lo establecido por los artículos 81 y 82 de la Ley de Comercio Exterior.

2.1.1 Notificación a las partes interesadas.

La notificación de las actuaciones dentro de este procedimiento es de vital importancia porque así nos dan a conocer los elementos que permiten tener plena certeza de que las partes que intervienen en esta investigación están conociendo del desarrollo del mismo.

Una notificación debe hacerse de manera personal a las partes interesadas o a su representante legal en su domicilio, a través de correo certificado con acuse de recibo o por cualquier otro medio directo, como el de mensajería especializada, o electrónico. Estas notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquel en que fueren hechas.

2.1.2 Requerimiento de Información.

Dentro del procedimiento en estudio se puede dar el caso de que la Secretaría de Economía requiera a las partes interesadas todos aquellos elementos probatorios, informes y cualquier otro dato que se estime pertinente para poder analizar todos los elementos que

conduzcan a solucionar la investigación. Sin embargo, si la parte que haya sido requerida no atendiera el requerimiento en tiempo y forma, la Secretaría de Economía independientemente de los elementos que tenga tiene la obligación de resolver con la información que este disponible es ese momento.

En este procedimiento de investigación las únicas pruebas que se excluyen para poder ofrecerlas son la denominada confesional a las autoridades y además aquellas pruebas que contravengan la moral, las buenas costumbres y el orden público.

Todas las partes interesadas en esa investigación deben entregar copias para poder correr traslado a las demás partes que formen la investigación, las copias que se dejen para traslado deben contener toda la información y documentación que ellos estén aportando. Empero, no están obligados a darles a conocer aquellos documentos que por sus características propias deban ser tratados como pruebas confidenciales.

Se entiende como información confidencial a aquella que por su naturaleza resultaría imposible darla a conocer al público en general, es decir no es posible dar a conocer libremente la fórmula química de un producto, porque el hecho de revelarla traería como consecuencia una lesión muy grave al productor de ese artículo causando un daño irreparable.

Nuestra legislación para efectos de este procedimiento define a la prueba confidencial dentro del texto del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior que en el artículo 149 señala lo siguiente:

“Para los efectos de los procedimientos a que se refiere este Título, y siempre que se cumpla con lo dispuesto en los artículos 152, 153 y 158 de este reglamento, se considerará información confidencial:

- I. Los procesos de producción de la mercancía de que se trate.
- II. Los costos de producción y la identidad de los componentes.
- III. Los costos de distribución.
- IV. Los términos y condiciones de venta, excepto los ofrecidos al público.
- V. Los precios de ventas por transacción y por producto, excepto los componentes de los precios tales como fechas de ventas y de distribución del producto, así como el transporte si se basa en itinerarios públicos.
- VI. La descripción del tipo de clientes particulares, distribuidores o proveedores.
- VII. En su caso, la cantidad exacta del margen de discriminación de precios en ventas individuales.
- VIII. Los montos de los ajustes por concepto de términos y condiciones de venta, volumen o cantidades, costos variables y cargas impositivas, propuestos por la parte interesada, y
- IX. Cualquier otra información específica de la empresa de que se trate cuya revelación o difusión al público pueda causar daño a su posición competitiva.

La información sobre costos y precios a que se refieren las fracciones II, III, y VII de este artículo, podrá presentarse por parte interesada o sus coadyuvantes en rangos de variación porcentual que no excedan el factor de 10%.”

Además el artículo 150 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior define la figura de información comercial reservada:

Artículo 150. “Se considerará información comercial reservada, siempre que se cumpla con lo dispuesto en los artículos 152, 153 y 158 de este Reglamento, aquella de cuya divulgación pueda resultar un daño patrimonial o financiero sustancial e irreversible para el propietario de dicha información y que puede incluir, entre otros

conceptos, fórmulas secretas o procesos que tengan un valor comercial no patentado y de conocimiento exclusivo de un reducido grupo de personas que los utilizan en la producción de un artículo de comercio.”

Como se puede observar, dicha información al divulgarla puede resultar un daño económico a los propietarios de esa información. En ambos casos es importante que la parte interesada les dé el carácter de confidencialidad al momento de presentar tal prueba ante la Secretaría de Economía, debiendo justificar el por que se les debe dar el trato de información confidencial.

El tratamiento que se debe seguir para poder revisar esa información se hará dentro de las oficinas de la propia Secretaría y bajo un estricto control y supervisión del personal adscrito a esa dependencia.

2.1.3 Envío de información por las partes interesadas.

Durante este procedimiento administrativo existen documentos que por su propia naturaleza no pueden ser anexados al escrito inicial, por lo que se establece la posibilidad que de ser necesario las partes interesadas presentarlas ante la autoridad.

De todos los documentos, informes y medios de prueba que la parte interesada presente a la autoridad en el curso del procedimiento deberá enviar copias a las otras partes interesadas, salvo la información confidencial.

2.2 Resolución preliminar.

Esta es la segunda etapa formal dentro del procedimiento de investigación aquí se pronuncia una resolución de tipo cautelar, la Secretaría de Economía provisionalmente puede imponer una cuota compensatoria a aquella mercancía que se encuentre en el mercado nacional practicando un comercio desleal.

En materia de prácticas desleales, la audiencia antes mencionada se llevará a cabo después de la publicación de la resolución preliminar y antes de la publicación de la resolución final.

La Secretaría abrirá un periodo de alegatos con posterioridad al periodo de ofrecimiento de pruebas a efecto de que las partes interesadas expongan sus conclusiones. La autoridad esta facultada para efectuar visitas de verificación.

La finalidad de dictar una resolución preliminar, antes de llevar a cabo la audiencia es debido a que el gobierno federal debe tener un interés incondicional por proteger la industria nacional, porque como hemos manifestado en reiteradas ocasiones se puede lesionar gravemente a los productores del país, por ello se debe tomar una medida muy rápida que permita igualar el precio del artículo extranjero con el de origen nacional que aparentemente se ve afectado por una práctica desleal de comercio.

La resolución preliminar como lo establece el artículo 57 de la Ley de Comercio Exterior se pronunciará acorde a los siguientes supuestos:

- a) Determinar una cuota compensatoria provisional, previo cumplimiento de las formalidades que exige este procedimiento, y que hayan transcurrido 45 días posteriores a la publicación de la resolución de inicio en el Diario Oficial de la Federación.
- b) No imponer cuota compensatoria provisional y continuar con la investigación para así dictar la resolución final.
- c) Dar por concluida la investigación administrativa por no existir pruebas suficientes de la discriminación de precio o subvención o daño o amenaza de daño”.

Además de los datos antes transcritos la resolución preliminar en el caso de probarse la existencia de prácticas desleales de comercio internacional podrá contener:

El valor normal y el precio de exportación obtenidos por la propia Secretaría de economía; el margen de discriminación de precios, las características y el monto de la subvención, la descripción del daño causado o que pueda causarse a la producción nacional, así como el monto de la cuota provisional que habrá de pagarse.

Si se da el caso que se compruebe la inexistencia de prácticas desleales de comercio internacional, se hará mención de que se concluye la investigación sin imponer cuotas compensatorias.

Esta resolución es cautelar y se debe notificar a las partes así como publicarlo en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez publicada esta resolución se procede a desahogar la audiencia si esta tuviera lugar, y debe revestir las siguientes características:

- a) Es pública.
- b) En caso de que quieran participar las partes, lo harán en el siguiente orden:
 - 1. Importador.
 - 2. Exportador extranjero.
 - 3. Productores nacionales.

Cada uno de ellos tendrá un tiempo máximo de intervención que será establecido al inicio de la audiencia y la participación será de dos veces por cada parte aportando comentarios sobre las pruebas en análisis.

Las etapas dentro de la audiencia son:

- a) Inicio de la audiencia.
- b) Señalar puntos de discusión.
- c) Réplicas y refutaciones.
- d) Interrogatorio entre las partes.
- e) Interrogatorio de la autoridad hacia alguna de las partes.
- f) Cierre de la audiencia.

La intervención de las partes en controversia dentro de la audiencia pretende demostrar con toda claridad los hechos que se suscitan entre esos productores y comerciantes bajo un margen de absoluta igualdad, otorgándoles a los participantes validez y fuerza tanto a las circunstancias, como a los argumentos expresados y a las pruebas ofrecidas. Sin embargo, no se puede soslayar que el hecho de que las partes hablen sobre el problema comercial existente ello no implica que un buen orador impacte al auditorio así como a los árbitros sin que su diálogo tenga sustento en la ley y en el verdadero problema comercial, propiciando que el fallo sea favorable sin tener razón.

Terminada la audiencia se procede a abrir el periodo de alegatos, estos se deberán presentar por escrito.

Esta resolución se debe dictar dentro de un plazo de 130 días hábiles posteriores a la publicación de la resolución de inicio, esta resolución debe publicar en el Diario Oficial de la Federación.

2.3 RESOLUCIÓN FINAL.

Esta es la última etapa del procedimiento de investigación de prácticas desleales de comercio internacional, que se publicará dentro de un plazo de 260 días contados a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Plazo que considero prolongado toda vez que en la etapa anterior del procedimiento se sentaron las bases para esta resolución final.

2.3.1 Tipos de Resolución.

La resolución final versará atendiendo a lo señalado en el artículo 59 de la Ley de Comercio Exterior sobre las siguientes soluciones:

- “a) Imponer cuota compensatoria definitiva.
- b) Revocar la cuota compensatoria provisional dando paso a una cuota compensatoria definitiva, o
- c) Declarar la no imposición de la cuota compensatoria por que se concluye que no existe practica desleal de comercio internacional en ninguna de sus modalidades”.

En caso de que la mercancía haya sido comercializada deslealmente, y concluido este procedimiento de investigación, se le determina una cuota compensatoria al importador deberá pagar la cuota correspondiente más los recargos que se hubiesen generado. Así como un resumen de la opinión de la Comisión sobre la resolución.

Si se determina que no existen practicas desleales de comercio internacional, se hará la mención de que se concluye con la investigación sin imponer cuotas compensatorias, así como un resumen de la opinión de la comisión.

También esta resolución debe notificarse a las partes interesadas y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

2.3.2 Opinión de la Comisión de Comercio Exterior.

Terminada la investigación sobre práctica desleal de comercio internacional se cierra la etapa de participación de las partes y la Secretaría de Economía se dedica a dictar la resolución final, misma que se somete a consideración de la comisión de comercio exterior, la opinión de esta comisión es necesaria para que quede firme el proyecto de resolución final.

Esta comisión deberá emitir su opinión desde la resolución preliminar, posteriormente lo hará en la resolución final.

2.3.3 Mercancía sujeta a cuota compensatoria.

Una vez dictada una cuota compensatoria definitiva, las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría de Economía que resuelva si determinada mercancía está sujeta a dicha cuota compensatoria.

La Secretaría de Economía dará participación a las demás partes interesadas y deberá dar respuesta al solicitante conforme al procedimiento establecido en el Reglamento, misma que tendrá el carácter de resolución final, y deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, tal como lo señala el artículo 60 de la Ley de Comercio Exterior.

2.4 AUDIENCIA CONCILIATORIA.

Esta audiencia tiene como finalidad presentar propuestas de solución que conlleven a mantener una sana relación comercial y así concluir con la investigación, al llegar a un acuerdo dicha propuesta deberá ser sancionada por la Secretaría de Estado convocando a los cinco días siguientes a la admisión de la solicitud de esta audiencia conciliatoria para que las partes emitan sus opiniones o posturas dentro de los cinco días siguientes a ese convocatoria, sin embargo las partes no están obligadas a participar en esta audiencia y mucho menos a aceptar la soluciones propuestas.

En opinión de Cruz Barney, los alegatos deben tener las siguientes características:

“El juzgador actúa en un caso aunque no cumpla formalmente con esta función y deba pronunciar un juicio, opinión o veredicto, debe realizar un ejercicio de lógica básica: constatar si una norma legal aplicable se respetó o no, conforme a los hechos alegados y probados”⁸

“El juez debe sentenciar según lo alegado y probado en autos, porque los que no esta en los autos no está en el mundo.”⁹

2.4.1 Solicitud por escrito de las partes o de oficio.

Este procedimiento permite que las partes interesadas soliciten por escrito durante el curso de la investigación a la Secretaría de

⁸ CRUZ BARNEY, Óscar, *Op. Cit.*, Pág. 90.

⁹ *Ibidem*.

Economía la celebración de una audiencia conciliatoria o cuando la Secretaría lo considere conveniente, que se llevará a cabo una vez que haya sido publicada en el Diario Oficial de la Federación el inicio de la investigación, hasta 15 días antes del cierre del periodo probatorio. La solicitud contendrá formulas de solución al conflicto.

Sin embargo, podemos entender que la audiencia se da de oficio cuando la Secretaría considere conveniente invitar a las partes interesadas sin que medie solicitud de estas.

2.4.2 Acta Administrativa

Derivado de la audiencia conciliatoria se levanta un acta administrativa donde se señalarán las vicisitudes y por menores que hayan tenido lugar en esa audiencia, el acta será asignada por el representante de la Secretaría y por las partes interesadas que hayan participado en esta conciliación. Si la Secretaría de Economía acepta los acuerdos tomados en esta audiencia, estos se tomarán como la resolución final, notificando a las partes y publicándola en el Diario Oficial de la Federación.

2.4.3 Acuerdos de libre competencia.

La Secretaría debe confirmar que la resolución final que haya sido resultado de la audiencia conciliatoria sea con apego a la ley, bajo los principios de protección a la economía, de una competencia sana de los productos que se comercialicen en el mercado mexicano.

Una vez llegado al convenio dentro de este procedimiento, éste únicamente afectara a las partes actuantes dentro de la investigación. Sin embargo, ello no implica que el producto sujeto a investigación no pueda volver a ser revisado, si otro productor nacional distinto al actuante en ese procedimiento solicita que se le imponga cuota compensatoria a la mercancía importada por afectar la mercancía que produce.

2.5 CUOTA COMPENSATORIA.

Las cuotas compensatorias son actos administrativos que determinan la cantidad de dinero que se deberá pagar por la importación de mercancías en condiciones de practicas desleales de comercio internacional, estas cuotas deben ser en cantidad específica (por unidad de medida) o de tipo ad valorem (porcentaje sobre el valor en aduana de la mercancía).

Considera Vargas Menchaca respecto de las cuotas compensatorias que:

“Dicha carga constituye un ingreso del Estado distinto de las contribuciones, de aprovechamientos y de productos a los que se refiere la legislación fiscal, y que esos ingresos cumplen fines extrafiscales y son claramente identificables en lo establecido en el artículo 131 de la Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos y en el Ley de Comercio Exterior.”¹⁰

¹⁰ VARGAS MENCHACA, José Manuel, NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CUOTAS COMPENSATORIAS, el Foro, Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., México, 10ª. Época, t. XI, núm. 1 primer semestre de 1998, Pág. 252.

Por su parte y refiriéndose de igual manera a las cuotas compensatorias Velázquez Elizarrarás, señala que:

“La exposición de motivos de la LCE indica sobre este particular que en el ordenamiento se define la naturaleza jurídica de la cuota compensatoria como un aprovechamiento, ya que su aplicación implica un ingreso al Estado por funciones de derecho público, tendientes a garantizar condiciones para una competencia comercial sana y libre de distorsiones”.¹¹

2.5.1 Determinación de la cuota compensatoria.

La cuota compensatoria debe equivaler, en el caso de discriminación de precios a la diferencia que resulte entre el valor normal y el precio de exportación; y en el caso de subvenciones la cuota corresponderá al monto del beneficio, por ejemplo:

Mercancía	a.....China,	país	exportador
	\$100.00.		
Mercancía	a.....México,	país	importador
	\$150.00		

La cuota compensatoria se impondrá por un 50% a la mercancía exportada para así nivelar los precios a \$150.00

La Secretaría de Economía es la dependencia encargada de imponer la cuota compensatoria, en ocasiones la cuota podrá ser

¹¹ VELÁZQUEZ ELIZARRARÁZ, Miguel Ángel, LEY DE COMERCIO EXTERIOR (ANÁLISIS Y COMENTARIOS), Editorial Themis, México 1996, Pág. 63.

menor al margen de discriminación de precios o al monto de la subvención, en razón de que el monto de la cuota que se haya determinado sea suficiente para desalentar la importación de mercancías en condiciones desleales de comercio. Por que la cuota tiene la finalidad de inhibir el comercio desleal.

2.5.2 Aplicación de las cuotas compensatorias.

No se debe olvidar que existen dos tipos de cuota compensatoria, las provisionales y las definitivas las cuales se aplicarán al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y se procederá a su cobro, pero tratándose de cuotas provisionales el importador puede presentar una garantía en términos del Código Fiscal de la Federación, en caso de que dicha cuota se revoque la garantía ofrecida se cancela, pero si la cuota se convierte en definitiva entonces la garantía se hará exigible y el Estado se cobrará el interés fiscal que corresponda. En caso de que la cuota compensatoria se modificara se observará el importe en que haya quedado, es decir si subió la cuota se exigirá el saldo restante y si disminuyó se devolverá el saldo que este a favor del importador.

Tratándose de cuotas definitivas, los importadores estarán obligados a calcular en el pedimento de importación los montos de las mismas, salvo en los casos señalados por la fracción III del artículo 98 de la Ley de Comercio Exterior esto es, cuando se interponga algún medio de impugnación y se otorgue garantía en los términos que establece el Código Fiscal de la Federación.

Por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la administración pública federal, hace exigible el cobro de las cuotas compensatorias que se impongan, lo anterior es a través del procedimiento administrativo de ejecución conforme a los cánones indicados en el Código Fiscal de la Federación.

2.5.3 Cuotas compensatorias como aprovechamientos.

Dentro del esquema financiero mexicano se sostiene una política económica mixta, el cual se caracteriza por una participación directa del estado dentro del mercado, así como tener una posición de vigilante en el mismo por conducto de empresas estatales o particulares. Este sistema económico se define en razón de la demanda o necesidad colectiva, del potencial adquisitivo de los gobernados, sus posturas económicas, políticas flexibles, libres y que puede cambiar de contenidos.

La Ley de Comercio Exterior en su artículo 63 y el Código Fiscal de la Federación en el artículo 3, señalan los siguiente:

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

“Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los Recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código, que se apliquen en relación con aprovechamientos son accesorios de estos y participan de su naturaleza...”

Siguiendo el análisis de las cuotas compensatorias en la doctrina, para Andrés Rodhe son:

“La naturaleza de las cuotas compensatorias es, como su nombre lo indica, compensar las condiciones de importación de las mercancías hasta ponerlas en la situación en que no se encontrarían sin la presencia de la práctica desleal, es decir, no tiene la esencia de ser sanciones ”¹²

En consecuencia una cuota compensatoria que se ha determinado a una mercancía que practicaba deslealmente su comercio resulta un aprovechamiento para el Estado mexicano, por lo que es una forma de percibir ingresos a través de una vía no tributaria.

2.5.4 Confirmación, modificación o revocación de la cuota compensatoria provisional.

Las cuotas compensatorias provisionales estarán vigentes en tanto no se dicte la resolución final, por lo que respecta a la vigencia de las cuotas definitivas, estas se aplicarán durante el tiempo que sea necesario para combatir el comercio desleal que afecte a la industria nacional. No obstante, las cuotas compensatorias definitivas se pueden revisar a petición de parte o por oficio, la primera de ellas será una vez por año en tanto que la segunda se podrá realizar en cualquier tiempo y el resultado obtenido de esta revisión se debe notificar a los interesados, además de publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Si ninguna de las partes interesadas ha solicitado su revisión y la Secretaría por sí tampoco la ha revisado, la cuota

¹² *ROHDE PONCE, Andrés, DERECHO ADUANERO MEXICANO, Editorial Ediciones Fiscales ISEF, México, 200, p. 302.*

compensatoria se elimina en un plazo de cinco años, el cual se computará a partir del momento en que entre en vigor el aprovechamiento.

Las cuotas compensatorias ya sean provisionales o definitivas se aplicarán al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y el importador esta obligado a pagarlas junto con los impuestos de comercio exterior, o en su defecto a garantizarlas.

2.5.5 Cuotas compensatorias definitivas.

Las cuotas compensatorias definitivas se imponen para contrarrestar la amenaza de daño causado por importaciones en condiciones de discriminación de precios o subvención.

Para evitar la omisión del pago de cuotas compensatorias definitivas de un producto terminado que se introduzca al territorio nacional, o que se exporten mercancías con diferencias físicas relativamente menores con respecto a las sujetas a cuotas compensatorias definitivas, se establece a los importadores que al momento de introducir mercancías al mercado nacional no estén seguros acerca de la obligatoriedad de pagar o no una cuota compensatoria, la parte interesada debe solicitar a la Secretaría de Economía que le determine si la mercancía objeto de la investigación esta o no sujeta a pagar dicha sanción, el procedimiento para ello se encuentra establecido en los artículos 91 y 92 del reglamento de la Ley de Comercio Exterior que a la letra se transcriben:

“Las partes interesadas podrán solicitar a la Secretaría, en cualquier tiempo, que resuelva si determinada mercancía está sujeta a una cuota compensatoria definitiva, en los términos del artículo 60 de la Ley, de conformidad con los siguientes requisitos y procedimientos:

I. La solicitud deberá presentarse por escrito, ante la unidad administrativa competente de la Secretaría por el particular interesado o por quien actúe en su nombre y representación, acompañando los documentos que lo acrediten. En la solicitud se indicará con precisión y claridad:

A. Los fundamentos legales y las razones que sustenten la petición, y

B. La mercancía de que se trate, sus características físicas y especificaciones técnicas, origen, función, uso, calidad y naturaleza; en su caso, los componentes o insumos utilizados en su fabricación y demás datos que la individualicen, así como la descripción y clasificación arancelaria conforme a la Tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación. La petición deberá acompañarse de muestras, catálogos y demás elementos que permitan identificar la mercancía.

II. La Secretaría declarará el inicio del procedimiento mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación. Además, notificará a las partes interesadas de que tenga conocimiento y convocará a las personas que consideren tener interés en el procedimiento, para que dentro de un plazo de 60 días contado a partir de la publicación del inicio del procedimiento en el Diario Oficial de la Federación, manifiesten lo que a su derecho convenga.

III. Recibida la solicitud, la Secretaría dictará la resolución en un plazo máximo de 130 días contados a partir del día de la publicación en el Diario Oficial de la Federación del inicio del procedimiento.

IV. La Secretaría valorará y analizará libremente los elementos y argumentaciones en que se sustenta la petición, para lo cual podrá proveerse de la información, datos, dictámenes y de otros medios que considere pertinentes para una resolución adecuada, y

V. Si el solicitante considera que la mercancía debe estar excluida de la cuota compensatoria definitiva, tendrá derecho a no efectuar el pago respectivo, durante el procedimiento, siempre que exhiba ante la autoridad aduanera la garantía en alguna de las formas previstas en el Código Fiscal de la Federación.”

“Para los efectos del artículo anterior, si la Secretaría resolviere que la mercancía en cuestión debe estar sujeta al pago de la cuota compensatoria, el solicitante importador deberá pagarla junto con un recargo, de conformidad con las disposiciones fiscales aplicables.

Si la Secretaría resolviese que le producto de que se trate no está sujeto al pago de la cuota compensatoria se cancelarán las garantías ofrecida y, en su caso, se devolverán las cantidades pagadas, con los intereses correspondientes, los cuales se calcularán en la forma prevista en el párrafo anterior.

El resultado del procedimiento a que se refiere el artículo anterior se publicará en el Diario Oficial de la Federación y se notificará a las partes interesadas. Esta resolución contendrá los datos indicados en el artículo 80 de este Reglamento y el sentido de la respuesta que corresponda.”

Este procedimiento permite al importador tener una certeza jurídica respecto de las mercancías que pretenda comercializar dentro del mercado mexicano, teniendo un pleno conocimiento sobre la situación comercial del producto. Sin embargo, considero que este procedimiento es lento, es decir, la Secretaría de Economía tiene un plazo de 130 días para decidir si tal mercancía esta sujeta a cuota compensatoria, lo cual para el empresario puede generar una merma importante al no saber si puede o no comercializar ese producto en México.

2.6 Procedimiento de Revisión de Cuotas Compensatorias Definitivas.

Esta revisión se hará anualmente o bien, si se dio un cambio de circunstancias por las cuales se impusieron. De igual manera podrá hacerse dicha revisión a petición de parte o de oficio en cualquier tiempo, siendo necesaria la notificación a las partes interesadas y su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de las resoluciones que declaren el inicio y conclusión de la revisión.

Las cuotas provisionales definitivas se podrán eliminar cuando en un plazo de cinco años, contados a partir de su entrada en vigor, ninguna de las partes interesadas haya solicitado su revisión no la Secretaría de Economía la haya iniciado de oficio.

CAPÍTULO 3.

MEDIOS DE RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS POR ORGANISMOS NACIONALES.

Es notoria la falta de coincidencia que resulta entre el derecho interno y el derecho internacional, los cuales analizaremos en los capítulos 3 y 4 de este trabajo, mismos que se desarrollan bajo su propia dinámica; donde si bien es cierto sus criterios no son divergentes, por lo menos son independientes una de la otra, y no existe una tendencia palpable de unificación entre ellos.

“Es común que autoridades administrativas comerciales y/o fiscales sean quienes conozcan estos asuntos y por ende apliquen las disposiciones regulatorias de las llamadas prácticas desleales. En algunos casos las autoridades pueden alejarse por o error o descuido de la letra y del espíritu de sus disposiciones en perjuicio del exportador y/o importador quien normalmente tendrá que utilizar los mecanismos nacionales de revisión para buscar que se revoque o modifique la decisión.

Esta situación significa que el caso permanezca dentro de la jurisdicción interna que quizá no ofrezca la seguridad de que podrá analizarse el asunto con debida objetividad y resolverse en justicia.”¹³

Así tenemos que dentro del derecho interno tenemos, la relación jurídico administrativa entre los particulares y el Estado que necesariamente crea la existencia de derechos y obligaciones recíprocas para las partes que se encuentran unidas por este vínculo,

¹³ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *OP. Cit. Pág. 11.*

incluso entre particulares. El que exista dicho vínculo implica que el poder público realice su actividad apegada a derecho.

De esta manera tenemos los recursos administrativos, que son una defensa legal que tienen los particulares para impugnar un acto si esté no se apega a derecho o no se encuentra debidamente motivado, ante la propia autoridad que lo dicto, ante el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o reforme.

“El recurso administrativo es la posibilidad que tiene la administración pública de reconocer, corrigiéndolos, un error de su actuación y lo hará en virtud de una petición del particular en ese sentido”.¹⁴

3.1 Recurso de Revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Este recurso, se encuentra regulado por el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual a la letra cita:

Artículo 83. “Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares solo

¹⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO, Segundo Curso, Editorial Harla, colección textos jurídicos universitarios, México, 1991, Pág. 56.

pueden celebrar con aquellos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente”.

No obstante, lo dictado por el artículo antes transcrito cabe hacer la precisión de que este recurso no será aplicable a las materias de carácter fiscal, en relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera.

3.2 Recurso de Revocación ante la Secretaría de Economía.

3.2.1 Objeto.

Este recurso tiene por objeto revocar, modificar o confirmar la resolución impugnada, y su resolución contendrá la fijación del acto reclamado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución.

3.2.2 Materia del Recurso de Revocación.

De acuerdo con el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior podrá ser interpuesto en los siguientes casos:

“El recurso administrativo de revocación podrá ser interpuesto contra las resoluciones:

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 abonada 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 esta Ley.

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

XI. Los recursos de revocación contra las resoluciones en materia de certificación de origen y los actos que apliquen cuotas compensatorias definitivas se interpondrán ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En los demás casos, el recurso se interpondrá ante la Secretaría.”

Como se puede apreciar de la anterior transcripción, este recurso delimita claramente su competencia, y el procedimiento que debe seguir la autoridad administrativa para dictar su resolución.

3.2.3 Procedimiento establecido en el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior.

Cabe destacar, que de acuerdo con lo que establece el artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior, este recurso se tramitará y resolverá conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, siendo necesario su agotamiento para la procedencia del juicio de nulidad.

Se hace notar que existe una contradicción respecto de la optatividad de este recurso, toda vez que la Ley de Comercio Exterior señala que es obligatorio su agotamiento para la procedencia del Juicio de Nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; y el Código Fiscal de la Federación en el artículo 125 señala la optatividad entre agotar o no el recurso antes de acudir a la instancia de nulidad. Sin embargo, el mismo Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mediante tesis número IV-P-2aS-89, establece que esa disposición quedó derogada, según lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de vigencia posterior, dando el carácter de optativo, agregando que el Poder Judicial, ha sentado jurisprudencia señalando que en los casos dudosos los tribunales deben inclinarse por la procedencia del juicio. Empero lo anterior, si la misma Ley de Comercio Exterior, nos remite al Código Fiscal de la Federación se deberán adoptar las disposiciones que en este se establezcan.

Ahora bien, las resoluciones tengan por no interpuesto el recurso o que no sean recurridas dentro del término establecido en el Código Fiscal de la Federación, se tendrán por consentidas y no podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo anterior en términos del último párrafo del artículo 95 de la Ley de Comercio Exterior.

3.2.4 Procedimiento Administrativo del Recurso de Revocación.

Atendiendo al espíritu del artículo 95 y en correlación a los artículos 116 y 117 del Código Fiscal de la Federación, el recurso de revocación procede en contra los actos dictados en materia fiscal federal, que determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos. No debemos olvidar que las cuotas compensatorias son consideradas por nuestra legislación como aprovechamientos, por lo que resulta procedente la interposición de este recurso.

La interposición de éste recurso de revocación será optativa, teniendo la opción de acudir ante esa autoridad administrativa o directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

“La diferencia esencial entre recurso y proceso, consiste en que el recurso administrativo la relación procedimental es lineal, en tanto que el proceso es triangular, o sea en el recurso administrativo la administración es juez y parte y está en uno de los extremos y el particular se encuentra en el otro extremo como la otra parte; en

cambio, en el proceso encontramos a la autoridad en un punto y en igualdad de circunstancias que el particular que se encuentra en otro punto y como vínculo común, en un tercer punto, está la autoridad jurisdiccional, ante quien se somete”¹⁵

Este recurso se interpondrá ante autoridad competente, en razón del domicilio del contribuyente o ante la que emitió o ejecutó el acto impugnado; entendiéndose por domicilio fiscal aquel en que las personas físicas o morales tengan el principal asiento de sus negocios. Él recurrente cuenta con un plazo de cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado para la interposición del recurso, que de acuerdo con las formalidades que señalan los artículos 135 y 137 del Código Fiscal de la Federación, surtirán efecto al día hábil siguiente a aquel en que fueron hechas, entregándose copia al interesado del acto que se le notifique; cuando la notificación deba efectuarse personalmente y el notificador no encontrase a la persona interesada, le dejará citatorio en el domicilio para que lo espere a una hora fija del día hábil siguiente o para que acuda a notificarse a las oficinas de la autoridad fiscal dentro de un plazo de seis días.

El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la autoridad emisora o ejecutora del acto impugnado, o podrá enviarse a la autoridad competente por correo certificado con acuse de recibo, y se tomará como fecha de presentación del mismo, el día en que se

¹⁵ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, DERECHO FISCAL, 2ª. Edición, Editorial Harla, colección de textos universitarios, México, 1998, Pág. 252.

entregue a la oficina exactora o en la que se deposite en la oficina de correos.

Cuando un recurso se haga valer ante una autoridad incompetente, está tiene la obligación de turnarlo a la que sea competente, conforme lo previene el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación. Es pertinente aclarar que el numeral citado se refiere a la incompetencia por razón de grado, cuantía o territorio, pues en el caso de que la incompetencia sea por razón de la materia, lo hará saber así el interesado para que promueva ante la dependencia correspondiente.

Si el afectado fallece durante el plazo mencionado, se suspenderá el mismo hasta un año si antes no se hubiera aceptado el cargo de representante de la sucesión, de igual manera en los casos de incapacidad o declaración de ausencia decretada por una autoridad judicial.

El escrito de interposición debe contener los siguientes requisitos:

- I. La resolución o el acto que se impugna;
- II. Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado, y
- III. Las pruebas y los hechos controvertidos, que se traten.

Cuando no se expresen agravios, no señale la resolución o el acto que se impugna, los hechos controvertidos o no se ofrezcan las pruebas a que se refieren las fracciones I, II y III, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos, de no cumplir con éste, se tendrá por no presentado o por no ofrecidas las pruebas.

Si no se promueve en nombre propio, la representación de personas físicas o morales se deberá acreditar su participación dentro del procedimiento.

Deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

1. Los documentos que acrediten la personalidad, cuando se actúe en nombre de otro o de personas morales; que se hará mediante escritura pública, carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas ante la autoridad, notario o fedatario público.

2. El documento en que conste el acto impugnado.

3. Constancias de notificación del acto recurrido.

Cuando no se haya recibido las constancias de notificación; cuando ésta se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo; o se trate de negativa ficta, el recurrente deberá manifestarlo bajo protesta de decir verdad.

4. Las pruebas documentales que se ofrezcan y el dictamen pericial en su caso.

Al momento de ofrecer las pruebas puede darse el caso de que las mismas no se encuentran en poder del recurrente, éste puede solicitar a la autoridad que requiera su remisión, a condición de que exhiba copia sellada del escrito de solicitud ante quienes obren esas documentales, señale el archivo respectivo y las identifique.

En caso de que no se acompañen los documentos especificados, se tendrá por no interpuesto el recurso, y en el caso de que no se exhiban las pruebas documentales éstas se tendrán por no ofrecidas.

Como regla general son admisibles toda clase de pruebas, salvo la testimonial y la confesional de las autoridades mediante la absolucón de posiciones; la confesión de las autoridades se suple con los informes que éstas rindan respecto de hechos que consten en los expedientes o en documentos agregados a ellos.

Es importante señalar que se otorga valor probatorio pleno a la confesional expresa del recurrente, a la presunción legal que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos. Respecto de los demás medios de prueba rige el principio de la sana crítica.

Las pruebas supervenientes se pueden presentar hasta antes de que sea dictada de la resolución del recurso.

Sin embargo, también se establecen dentro de este recurso los actos que dan lugar a la improcedencia del mismo, entre los que destacan la no afectación del interés jurídico del recurrente, que hayan sido impugnadas anteriormente, se hayan consentido, si los actos materia del recurso ya fueron revocados por la autoridad que los dicto, si derivan de resoluciones dictadas por autoridades extranjeras que determinen impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitadas a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

Puede darse el caso de sobreseimiento del recurso cuando el promovente se desista expresamente de este, cuando sobrevenga una causa de improcedencia, si no existe el acto recurrido o hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.

Por lo que hace a la resolución del recurso definitiva que dicte un órgano de decisión, deberá fundarse en derecho y examinarse en ella todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, pero cuando uno sólo de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con examinar dicho punto, también la autoridad podrá corregir los errores en los preceptos invocados que se consideren violados, igualmente podrá revocar cuando los actos administrativos cuando advierta ilegalidad manifiesta

y los agravios sean insuficientes, cuidando el no cambiar el sentido de lo expresado en el cuerpo del recurso, pero la autoridad no podrá de oficio revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por recurrente.

Dentro del Código Fiscal de la Federación en su artículo 133 señala que la resolución que ponga fin al recurso podrá:

1. Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o Sobreseerlo.
2. Confirmar el acto impugnado.
3. Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.
4. Dejar sin efectos el acto impugnado.
5. Modificar la resolución combatida o dictar un nuevo acto, cuando el recurso sea parcial o totalmente resuelto a favor del recurrente.

Cuando la resolución definitiva ordene realizar un determinado acto o reponer el procedimiento, la autoridad tendrá un plazo de cuatro meses para cumplirla; en la inteligencia de que la interposición del recurso suspende el plazo de la caducidad de las facultades de la autoridad para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones, según lo previene el artículo 67 del ordenamiento legal en estudio.

La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado. Por lo que el recurrente podrá

decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

3.3 JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.

Ninguna de las constituciones políticas anteriores a la actual, ni siquiera ésta lo hace en su texto original, contemplaron la existencia de un órgano jurisdiccional que dirimiera controversias entre particulares y autoridades administrativas y que estuviera situado fuera del poder judicial.

No obstante lo anterior, existían diversas instancias de inconformidad en contra de los actos de la hacienda pública, por lo que, incluso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación modificó su jurisprudencia en el sentido de que el juicio de amparo era improcedente si antes no se agotaban los recursos ordinarios de defensa. Así las cosas el 27 de agosto de 1936, se expidió la Ley de Justicia Fiscal, cuya consecuencia fue la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, que en un principio se constituyó como un tribunal administrativo de justicia delegada y no de justicia retenida, con total autonomía y con competencia para reconocer la legalidad o declarar la nulidad de actos o procedimientos administrativos, pero sin coacción para obtener la ejecución de sus fallos.

Con la creación del Tribunal Fiscal, recientemente llamado

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, surgieron tesis que sostenían que los tribunales administrativos eran inconstitucionales, toda vez que no estaban previstos en el artículo 104 de la Constitución Federal, sin embargo, por decreto de 16 de diciembre de 1946, se adicionó a la fracción I de dicho artículo, un segundo párrafo en que se dispuso que en los juicios en que la federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos contra las sentencias dictadas por tribunales administrativos que estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, de esta manera el problema ha quedado resuelto.

Inicialmente el ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, únicamente conocía sobre la materia fiscal, pero, debido a diversas reformas se ha ampliado su competencia a fin de que conozca de algunos otros asuntos de naturaleza estrictamente administrativa.

El juicio contencioso administrativo constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración pública, puesto que representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se ven afectados por actos administrativos ilegales.

De esta manera se puede señalar que la materia sobre la que versa el contencioso administrativo, la constituyen exclusivamente actos de los órganos integrantes de la Administración Pública Federal, emitidos en el desarrollo de su función administrativa.

3.3.1 Estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa esta dotado de plena autonomía, con la organización y atribuciones que le otorga su ley orgánica, por lo que actúa con total independencia ya que posee su propio presupuesto. La designación de sus magistrados es por acuerdo del presidente de la República.

Esta integrado por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que se compone de once magistrados especialmente nombrados para integrarla, de entre los cuales elegirán al Presidente del Tribunal. La Sala Superior del Tribunal actuará en Pleno o en dos Secciones.

El Pleno se integra por los magistrados de la Sala Superior y del Presidente del Tribunal, bastando la presencia de 7 de sus miembros para que pueda sesionar.

Así mismo, se compone de Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala será indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará mayoría de votos

3.3.2 Competencia Material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ahora bien, y como lo señala el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación tiene competencia material para conocer de los siguientes asuntos:

“El tribunal federal de justicia fiscal y administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

I.- Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación.

II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso, de los regulados por el código fiscal de la federación, indebidamente percibido por el estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales.

III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales.

IV.- Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores.

V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del ejército, de la fuerza aérea y de la armada nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la dirección de pensiones militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la secretaria de la defensa nacional o de marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de

jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del tribunal fiscal solo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración.

VI.- Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado.

VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada.

VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la federación, del distrito federal o de los organismos descentralizados federales o del propio distrito federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades.

IX.- Las que requieran el pago de garantías a favor de la federación, el distrito federal, los estados y los municipios, así como sus organismos descentralizados.

X.- Las que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente.

XI.- Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la ley de comercio exterior.

XII.- Las que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

XIII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

XIV. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo.

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se consideraran definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de este sea optativa.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que

dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.

También conocerá de los juicios que se promuevan contra una resolución negativa ficta configurada, en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen las disposiciones aplicables o, en su defecto, por la ley federal de procedimiento administrativo. Así mismo, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de la negativa de la autoridad a expedir la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando esta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa”.

Cabe hacer notar de la anterior transcripción que dicho tribunal conoce de diversas materias relacionadas con las actuaciones de las autoridades administrativas en sus funciones de derecho público, delimitando su amplia competencia a cada caso concreto.

En este sentido las secciones de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tienen competencia de acuerdo con el Artículo 20 de su Ley Orgánica para conocer de lo siguiente:

I. Resolver los juicios en los casos siguientes:

a) Los que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior.

b) En los que la resolución impugnada se encuentre fundada en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se hubiera aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos.

c) Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso a), del

Código Fiscal de la Federación.

II.(Se deroga)

III.Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones de la Sección, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

IV.Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

V.Aprobar las tesis y los rubros de los precedentes y de la jurisprudencia fijada por la Sección, así como ordenar su publicación.

VI.Las demás que establezcan las leyes”.

Siguiendo con la competencia material el pleno del Tribunal Fiscal de la Federación corresponderá:

I. Designar de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación.

II. Señalar la sede y el número de las Salas Regionales.

III. Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales.

IV. Fijar o suspender la jurisprudencia del Tribunal, conforme al Código Fiscal de la Federación, así como ordenar su publicación.

V. Resolver por atracción los juicios con características especiales, en los casos establecidos por el artículo 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación.

VI. Resolver los incidentes y recursos que procedan en contra de los actos y resoluciones del Pleno, así como la queja y determinar las medidas de apremio.

VII. Resolver sobre las excitativas de justicia y calificar los impedimentos en las recusaciones y excusas de los magistrados y, en su caso, designar de entre los secretarios al que deba sustituir a un magistrado de Sala Regional.

VIII. Dictar las medidas que sean necesarias para investigar las responsabilidades de los magistrados establecidas en la Ley de la materia y aplicar, en su caso, a los magistrados las sanciones administrativas correspondientes, salvo en el caso de destitución la que se pondrá a la consideración del Presidente de la República.

IX. Fijar y, en su caso, cambiar la adscripción de los magistrados de las Secciones y de las Salas Regionales.

X. Expedir el Reglamento Interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias para el eficiente desempeño de las funciones del Tribunal de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

XI. Designar de entre los magistrados de la Sala Superior, a los magistrados que realicen visitas extraordinarias a las Salas Regionales. El Magistrado designado dará cuenta del funcionamiento de éstas al Pleno del Tribunal.

XII. Designar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor y al Contralor.

XIII. Resolver todas aquellas situaciones que sean de interés para el Tribunal y cuya resolución no esté encomendada a algún otro de sus órganos.

XIV. Las demás que establezcan las leyes ”.

Como se pudo apreciar, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa goza de una amplia competencia, y es mediante este órgano que los particulares o autoridades administrativas solicitan la nulidad de un determinado acto, que afecte sus intereses.

3.3.3 Procedimiento del Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Es procedente el juicio de nulidad contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa que se consideren ilegales, la acción para impugnar las resoluciones que estime ilegales o le causen perjuicio, la tienen tanto el particular como la propia autoridad administrativa para impugnar aquellas resoluciones que ella misma dictó y que considera que no están apegadas a derecho y que son favorables a los particulares.

De acuerdo por lo que dispone el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, serán partes en el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación:

- I) El demandante, que puede ser el particular o la autoridad fiscal.
- II) Los demandados:
 - a) La autoridad que dictó la resolución impugnada;
 - b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa;
- III) El titular de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales, dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los otros juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.
- IV) El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante”.

El demandante o actor es aquel que promueve el juicio de nulidad y que puede tener el carácter de particular o la autoridad administrativa, deben de demostrar que la resolución le causa un agravio o afecta sus intereses jurídicos, el actor podrá nombrar representante legal o autorizar a los Licenciados en Derecho para que a sus nombre reciban notificaciones así como para realizar promociones, rendir pruebas, etc., y la autoridad nombrará en su caso a delegados, actuación que el representante o delegados.

También establece nuestra legislación que si en un escrito de demanda promuevan dos o más personas, se tendrá por no interpuesto; se puede dar el caso de que dos personas tengan intereses o agravios comunes y haber sido afectadas por una misma resolución, en este caso deben nombrar de entre ellos a un representante común o en su caso el magistrado instructor será quien lo nombre.

La demanda puede presentarse directamente ante la sala regional competente o bien enviarse por correo certificado con acuse de recibo, si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde este la sede de la Sala, esta deberá ser presentada ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional correspondiente o ante la administración de correos (si fue remitida por correo certificado) dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución materia de impugnación.

Si puede dar el caso de que la demanda se presente ante una Sala Regional que por razón de territorio es incompetente, ésta, al recibir la demanda, se declara incompetente de plano y comunicará su resolución a la sala regional que en su concepto sea la competente, enviándole el expediente que contiene los autos.

Una vez recibidos los autos por la Sala que se estima competente, esta decidirá si acepta o no el conocimiento del asunto; si lo acepta comunicará esto a las partes y de no aceptar la competencia, lo hará saber a la Sala Superior para que esta decida en el pleno, a cual Sala regional le corresponde conocer del asunto por

razón de territorialidad.

Cuando la demanda se presente extemporáneamente será desechada por improcedente al no satisfacer uno de los requisitos esenciales para su admisión.

De acuerdo con lo que establece el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, la demanda deberá mencionar lo siguiente:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.

II. La resolución que se impugna.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos, así como señalar nombre y domicilio del perito que designa, así como el cuestionario que deba desahogar este; por su parte las autoridades demandadas al contestar la demanda designará a su perito, el domicilio del mismo y el cuestionario que se desahogara; las mismas se someterán al procedimiento señalado en el diverso 231 del Código Fiscal de la Federación.

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII, y VIII, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de

cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En el supuesto de que no se señale domicilio para recibir notificaciones del demandante, en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en el sitio visible en la propia Sala“.

Una vez que la Sala de conocimiento del juicio tenga en su poder el escrito de demanda deberá verificar con estricto apego a lo que estable la anterior trascripción que cumple con los requisitos señalados y en caso de que no sea así proceder al requerimiento correspondiente.

Las partes deberán apoyar sus pretensiones con las pruebas que consideren acertadas para la defensa de sus intereses.

Dentro del texto del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación se señalan los documentos que el actor deberá de acompañar a su escrito inicial de demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos, para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste el acto impugnado.

En el supuesto en de que se impugne una resolución negativa ficta deberá acompañarse una copia, en la que obre el sello de recepción, de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

IV. Constancia de la notificación del acto impugnado.

Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el magistrado instructor concederá a la actora el término de cinco días para que la desvirtúe. Si durante dicho término no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se resumirá legal la diligencia de la notificación de la referida resolución.

V. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como conteniendo información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.

Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda.

Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste el acto impugnado a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refieren los artículos citados no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV y 48, fracción VII de este Código”.

El Magistrado instructor de la demanda, tiene a su cargo resolver si precede admitir la demanda, o requerir al promovente para que corrija la irregularidad, o en su caso desecharla.

Al dictarse el auto donde se admite la demanda se ordena por el magistrado Instructor correr traslado de ella a las autoridades demandadas, y al tercero interesado si lo hubiera, para que produzcan la defensa de la resolución impugnada.

Las autoridades demandadas y el tercero interesado tienen un plazo de cuarenta y cinco días, el cual comenzará a contarse a partir del día siguiente al en que surte sus efectos la notificación del auto admisorio de la demanda. El escrito de contestación deben presentarse ante la Sala regional que conozca del juicio de nulidad.

Las autoridades demandadas al momento de producir su contestación de la demanda, deberán seguir las reglas que les impone el artículo 213 del Código Fiscal de la Federación, que son las

siguientes:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

II. Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.

V. Las pruebas documentales que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

La autoridad demandada deberá referirse al contestar la demanda a todos y cada uno de los hechos que en ella se hagan referencia, afirmándolos, o negándolos, expresando que los ignora por no ser propios”.

Las autoridades demandadas deben ser muy cuidadosas al contestar una demanda, toda vez que deberán referirse a cada uno de los agravios hechos valer por el actor; así como las causas de improcedencia o sobreseimiento, si es el caso. Lo anterior tiene una excepción y esta consiste en que la autoridad demanda se allane a las pretensiones vertidas por el actor, aceptando de esta forma las consecuencias.

Dentro del juicio de nulidad se presumirán ciertos los hechos valer por las partes cuando:

- No se produzca la contestación dentro del término.
- Cuando la contestación no se refiera a los hechos afirmados por el actor.
- Cuando se le requiere alguna prueba al actor y este no la exhibe.

Si es procedente la parte actora podrá ampliar su demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del auto en que se tuvo por contestada la demanda, en los siguientes casos:

Quando se impugne una negativa ficta.

Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

En los casos previstos por el artículo 209 Bis.

Quando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que sin violar el primer párrafo del artículo 215 no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

Esta ampliación a la demanda deberá señalar nombre del actor y el juicio en que se actúa y debiendo adjuntar las copias para traslado y

las pruebas y documentos, además estará a lo dispuesto por el artículo 209 del código tributario federal.

Así mismo, la contestación de la ampliación de la demanda se podrá formular por parte de las autoridades demandadas dentro del plazo establecido por el diverso 212 del Código Fiscal de la Federación el cual consiste en veinte días contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación del auto en el que se tuvo por formulada la ampliación de la demanda interpuesta por el actor. Si fueren varias las autoridades demandadas el término para contestar les correrá de manera individual.

Es importante hacer notar que el artículo 231, señala las reglas para el desahogo de la prueba pericial donde se establece que:

“En el auto que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

El magistrado instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

En los acuerdos por los que se discierna a cada perito, el magistrado instructor le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda

su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la sustitución de su perito, señalando el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes.”

Sí dentro del capítulo de pruebas se ofrece la prueba testimonial las partes deberán indicar el nombre, domicilio y el cuestionario que el testigo deberá contestar por escrito para su desahogo.

Una vez desahogadas todas las pruebas, contestada la demanda, y en su caso la contestación de la ampliación, el magistrado instructor concederá a las partes cinco días contados a partir de los diez días siguientes al en que surta sus efectos la notificación del acuerdo de contestación (ya sea a la demanda o a la ampliación) para que las partes formulen alegatos por escrito.

Puede darse el caso en que el juicio termine antes de que se dicte sentencia, por medio del sobreseimiento, que procederá en los siguientes términos según el artículo 203 del Código Fiscal de la

Federación:

“I. Por desistimiento del demandante.

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III. En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.

IV. Si la autoridad demandada deja sin efecto el acto impugnado.

V. En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo”.

Todas las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa son simplemente declarativas, ello significa que sólo deben limitarse a señalar si se ha violado o no la Ley con la resolución combatida. Dichas sentencias que dicten las Salas del citado tribunal ponen fin al juicio de nulidad, que puede dar el sobreseimiento del juicio o declarar la validez o la nulidad del acto impugnado.

La nulidad podrá ser lisa y llana o para efectos, esta última debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales, en los términos de las fracciones II y III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este Código.

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 esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de este Código, 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 casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

No hay que olvidar que existe también el recurso de reclamación, que es un medio de defensa o de impugnación que las partes, pueden hacer valer ante la Sala Regional o Sección, según el caso, contra los acuerdos que dicte el magistrado instructor oponente que:

- a) Admitan la demanda;
- b) Desechen o tengan por no presentada la demanda;
- c) Admitan la contestación;
- d) Deseche o tengan por no presentada la demanda;
- e) Admitan la ampliación de la demanda;
- f) Deseche o tenga por no presentada la ampliación de la demanda;
- g) Admitan la ampliación de la contestación de la demanda;
- h) Desechen o tengan por no presentada la ampliación de la contestación;

- i) Admitan o desechen alguna prueba;
- j) Decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio; y
- k) Admitan o desechen la intervención de terceros.

Dicho recurso se podrá interponer ante la Sala o sección responsable, dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de que se trate; en el auto en que se admita a trámite el recurso se correrá traslado a la contraparte para que dentro del plazo de quince días exprese lo que a su derecho convenga.

De igual manera, el recurso de revisión constituye un medio impugnativo de carácter unilateral, toda vez que sólo lo pueden interponer las autoridades, por conducto de la unidad jurídica encargada de su defensa, sean parte actora o parte demanda, contra resoluciones de la sala o sección que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio y contra sentencias definitivas.

Este último recurso debe interponerse mediante escrito, ante el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa competente en la sede de la Sala Regional respectiva, o de la Sala Superior; se presentará ante dichas Sala dentro del plazo de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acto impugnado.

Así mismo nos encontramos con el recurso de queja que procede por incumplimiento de sentencia o sentencia interlocutoria otorgando la suspensión definitiva. Esta se tramitará por escrito,

dirigido al magistrado que actuó como Instructor, por una sola vez, bajo las reglas establecidas por el artículo 239-B del Código, contra:

- a) La resolución que repita indebidamente la resolución anulada o que incurra en exceso o en defecto, cuando dicha resolución se dicte en cumplimiento de una sentencia.
- b) Cuando la autoridad omita dar cumplimiento a la sentencia, para lo cual deberá haber transcurrido el plazo previsto en Ley.
- c) Si la autoridad no da cumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado en el juicio de nulidad.

3.4 Juicio de Amparo.

3.4.1 Estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación.

Para hablar del juicio de amparo resulta necesario, hacer un análisis de la estructura del Poder Judicial de la Federación; atendiendo a lo que establece el artículo 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual se ejerce por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal electoral;
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito;
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito;
- V. Los Juzgados de Distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII El jurado federal de ciudadanos; y
- VIII. Los Tribunales de los Estados y el Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la ley deban actuar en auxilio de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo tribunal en México, se compone por once ministros, que a su vez están organizados para actuar en Pleno o en salas. El Pleno se integra por la totalidad de los ministros y conocerá:

Artículo 10. "La suprema corte de justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de Revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un Tratado Internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y

c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una Ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la ley de amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia;

- VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno;
- VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las salas de la suprema corte de justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las salas, o por el tribunal electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;
- IX. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado b del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la comisión substanciadora única del poder judicial de la federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la ley federal de los trabajadores al servicio del estado reglamentaria del apartado b del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;
- X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los estados del sistema nacional de coordinación fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el gobierno federal con los gobiernos de los estados o el distrito federal, de acuerdo con lo establecido por la ley de coordinación fiscal, en términos de lo dispuesto por la ley reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;
- XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la suprema corte de justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las salas, y
- XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes”.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación aparte de funcionar en Pleno, también puede funcionar en dos Salas, las cuales se componen por cinco ministros cada una que conocerán:

Artículo 21. corresponde conocer a las salas:

I. De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el presidente de la república, o reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe del distrito federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias, y

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el presidente de la república, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un estado o por el jefe del distrito federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional; y

b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción v del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V, VII, VIII, IX y X del artículo 95 de la Ley de amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las salas, directamente o en revisión, en los términos del artículo 99, párrafos segundo y tercero, de la misma Ley;

V. Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su presidente;

VI. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la federación, entre estos y los de los estados o del distrito federal, entre los de un estado y los de otro, entre los de un estado y los del distrito federal, entre cualquiera de estos y los militares; aquellas que le correspondan a la suprema corte de justicia de acuerdo con la ley federal del trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el tribunal federal de conciliación y arbitraje;

VII. De las controversias que por razón de competencia se susciten entre tribunales colegiados de circuito; entre un juez de distrito y el tribunal superior de un estado o del distrito federal, entre tribunales superiores de distintos estados, o entre el tribunal superior de un estado y el tribunal superior de justicia del distrito federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I a VI, 54, fracción I y 55, de esta Ley;

VIII. De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más tribunales colegiados de circuito, para los efectos a que se refiere la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 constitucional;

X. Del reconocimiento de inocencia, y

XI. Las demás que expresamente les encomiende la Ley”.

De las anteriores transcripciones cabe destacar que la competencia de la Suprema Corte en muy amplia, pero también se encuentra delimitada de acuerdo con el tema a discutir por los ministros ya sea en pleno en Sala, no se debe olvidar que la Corte es aquella que por los criterios que establece tiene una gran importancia en nuestro país.

Siguiendo con nuestro estudio, se encuentran los Tribunales Colegiados de Circuito, que se integran por tres magistrados, estos

tribunales se encuentran dispersos en los circuitos que han sido delimitados para su competencia territorial, puede haber tantos tribunales disponga el consejo de la Judicatura Federal y tienen como competencia material según lo establece el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación las siguientes:

“I. De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento, cuando se trate:

a) En materia penal, de sentencias o resoluciones dictadas por autoridades judiciales del orden común o federal, y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculcados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;

b) En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;

c) En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación, de acuerdo a las leyes que las rigen, o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y

d) En materia laboral, de laudos o resoluciones dictados por juntas o tribunales laborales federales o locales;

II. De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de amparo;

III. Del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de amparo, en relación con el artículo 99 de la misma Ley;

IV. Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios

de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de amparo, y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el poder ejecutivo a petición de un gobierno extranjero, o cuando se trate de los casos en que el pleno de la suprema corte de justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-b del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI. De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se suscite entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno;

VII. De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de amparo. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito mas cercano.

Cuando la cuestión se suscitara respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VIII. De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de amparo; y

IX. Las demás que expresamente les encomiende la ley o los acuerdos generales emitidos por la suprema corte de justicia funcionando en pleno o las salas de la misma.

Los tribunales colegiados de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta Ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos”.

Por otra parte en el mismo texto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tenemos a los Tribunales Unitarios de Circuito, los cuales se componen por un magistrado, estos tribunales también se encuentran dispersos en los diferentes circuitos establecidos, y tienen como competencia:

Artículo 29. Los tribunales unitarios de circuito conocerán:

I. De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito, que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito. En estos casos, el tribunal unitario competente será el mas próximo a la residencia de aquel que haya emitido el acto impugnado;

II. De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito;

III. Del recurso de denegada apelación;

IV. De la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de distrito, excepto en los juicios de amparo;

V. De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y

VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Los tribunales unitarios de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de esta ley, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos”.

Continuando con el estudio de los distintos órganos que componen el Poder Judicial de la Federación, toca el turno a los Juzgados de Distrito, que se compondrán por un juez. Existen juzgados de distrito repartidos en toda la republica mexicana dependiendo de lo que disponga el Consejo de la Judicatura Federal respecto de los distritos establecidos, es importante señalar que estos juzgados dividen su competencia por materias y para efectos prácticos sólo estudiaremos los que corresponden a la materia administrativa, teniendo como competencia:

Artículo 52. “Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

“I. De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II. De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de amparo;

IV. De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III de artículo anterior en lo conducente, y

V. De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio”.

Como punto aclaratorio es importante mencionar que estudiamos las facultades que corresponden a la materia administrativa en virtud de que esta contiene a la materia fiscal, por que no existe típicamente la figura de amparo fiscal.

3.4.2 Concepto de amparo.

El amparo no es un recurso, tampoco es una instancia, ni un procedimiento utilizado para impugnar actos de autoridad con objeto de obtener su revocación, reforma o modificación, el amparo tiende a conservar el estado de derecho y a los individuos que en el habitan. El

juicio de amparo también es conocido como juicio de garantías, este es usado por los particulares que solicitan ante el poder judicial federal el control de la constitucionalidad de los actos y las resoluciones que pudieran emitir las autoridades, este juicio es autónomo y su fin es guardar la completa observancia de nuestra Constitución Federal, haciendo efectivas las garantías que en dicho dispositivo legal se establece.

Para poder definir lo que es el juicio de amparo, nos apoyamos en el concepto que la doctrina señala:

“Es un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los tribunales de la federación contra toda ley o acto de autoridad, (acto reclamado) en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violatoria de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o Ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales”¹⁶

“Protección y tutela del derecho; acción y efecto de dispensar justicia por parte de los órganos de la jurisdicción. En México, juicio destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos por la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos a nacionales y extranjeros y a mantener el respeto a la legalidad, mediante la garantía de la exacta aplicación del derecho.

...

Por su parte, VALLARTA dice que el juicio de amparo es “el proceso legal intentado para recuperar su sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados por la constitución y atacados por una autoridad cualquiera, o para eximirse de la obediencia de una

¹⁶ CHÁVEZ CASTILLO, Raúl, JUICIO DE AMPARO, 2ª. Ed. México, Oxford University Press Harla México, 1998, Pág. 26..

Ley o mandato que ha invadido la esfera federal o local, respectivamente".¹⁷

Como se ha hecho notar el amparo resulta un juicio independiente al resto de los procedimientos legales que se han analizado, tampoco es un juicio de alzada. Por lo que, en ese orden de ideas tenemos que durante este procedimiento judicial sólo se pueden dirimir cuestiones de carácter constitucional, es decir, se avoca analizar si se han violado las garantías individuales. Los únicos órganos que pueden impartir este tipo de justicia son aquellos que pertenecen al Poder Judicial de la Federación. Se impugnan actos, resoluciones o leyes con la finalidad de invalidarlos, modificarlos o revocarlos.

3.4.3 Procedencia y Acción de amparo.

El juicio de amparo tiene su sustento legal en nuestra carta magna, en los artículos 103 y 107. Por su parte el artículo 103 señala la procedencia del citado juicio bajo las siguientes premisas:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del distrito federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del distrito federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal".

¹⁷ DE PINA Rafael, DICCIONARIO DE DERECHO, México Porrua 1995, Pág. 79

De lo antes señalado para efectos del artículo 103 constitucional este juicio resuelve conflictos en las siguientes hipótesis:

a) Las promovidas por autoridades federales, locales o del Distrito Federal.

b) Tratados internacionales.

c) Aquellos reglamentos que emita el presidente, los gobernadores de las entidades federativas o del jefe de gobierno del Distrito Federal.

d) Se incluyen todos los decretos o acuerdos que se emitan para el cumplimiento y observancia general.

En cuanto a los actos que se impugnan (acto reclamado), están los siguientes:

a) Los que emanen de autoridades administrativas.

b) Los dictados por tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo, produciendo dichos actos dentro o fuera de los juicios que estos conocen.

El artículo 107 de nuestra constitución menciona las bases que han de regir al juicio en estudio:

“Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetaran a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II.- La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo solo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV.- En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar estos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley orgánica del poder judicial de la federación, en los casos siguientes:

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los tribunales colegiados de circuito y, en su caso, la suprema corte de justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citara en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito procede revisión. De ella conocerá la suprema corte de justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la república de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los estados o por el jefe del distrito federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta constitución.

La suprema corte de justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente tribunal colegiado de circuito, o del procurador general de la república, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los tribunales colegiados de circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX.- Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la constitución cuya resolución, a juicio de la suprema corte de justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Solo en esta hipótesis procederá la revisión ante la

suprema corte de justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

X.- Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomara en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que de él quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contra fianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los tribunales colegiados de circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. en todo caso, el agraviado deberá presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al ministerio público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de distrito o los tribunales unitarios de circuito;

XII.- La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el juez de distrito o tribunal unitario de circuito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el juez de distrito o el tribunal unitario de circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII.- cuando los tribunales colegiados de circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la suprema corte de justicia, el procurador general de la república, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la

contradicción ante la suprema corte de justicia, a fin de que el pleno o la sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

Cuando las salas de la suprema corte de justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas salas, el procurador general de la república o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la suprema corte de justicia, que funcionando en pleno decidirá cual tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las salas o el pleno de la suprema corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, solo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectara las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV.- Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretara el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida;

XV.- El procurador general de la república o el agente del ministerio público federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la suprema corte de justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la suprema corte requerirá a la responsable y le otorgara un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la suprema corte de justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la suprema corte de justicia, una vez que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios

económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria.

XVII.- La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare, y

XVIII.- Derogada“.

Como podemos ver del artículo antes transcrito se desprenden características esenciales que debe contener el juicio en cuestión. Y por su especial tramitación y características el juicio de amparo es el único que permite la suplencia de la deficiencia de la queja, esto es que si el juzgador encuentra una grave ausencia o mala interpretación de un precepto legal por parte del agraviado, este la corregirá.

Para poder iniciar este juicio se debe ejercitar la acción de amparo, misma que es subjetiva, es decir la puede ejecutar cualquier persona, si afecta a un grupo determinado de individuos, debe ser encausada por cada uno de ellos, aunque persigan la misma violación de garantías. Debiendo señalar por que y cual es la garantía que ha sido violada, lo anterior con el objeto de que en caso de que el juicio resulte a su favor se le pueda restituir el goce de sus derechos.

La acción de amparo tiene sustento legal en el derecho de petición consagrado en el artículo 8 constitucional, además, de lo señalado por el artículo 17 del citado ordenamiento legal que señala el derecho de acción que tienen los particulares para ejercer cualquier medio de defensa que favorezca la preservación de sus intereses.

3.4.4 El amparo directo e indirecto.

Cuando se ejercita la acción de amparo, atendiendo al artículo 107 de la Constitución y a la competencia formal y material de los órganos del Poder Judicial, tenemos que el juicio puede ser de tipo directo e indirecto.

El juicio de amparo directo se presenta cuando se impugnan sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin a juicio dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; es importante señalar que el amparo presenta ciertos principios y uno de ellos es el de definitividad, obligando a los particulares a que agoten todos los medios ordinarios y procedimientos de defensa ventilados ante órganos de jurisdicción local o federal pero que no atienden cuestiones de constitucionalidad.

Para la presentación del juicio de amparo directo forzosamente debe existir alguna violación a las garantías individuales y que obviamente han afectado la esfera jurídica del quejoso.

Debemos entender por sentencias definitivas resultando ser las que deciden el juicio en lo principal y que en las leyes comunes no concedan ningún recurso por virtud del cual sean susceptibles de revocarlas. Las resoluciones que pongan fin al juicio son aquellas que sin decidir el juicio en lo principal lo han concluído y de igual forma no hay medios ordinarios para combatirlo.

Por otra parte, tenemos al juicio de amparo indirecto, que tiene por materia el atender cuestiones de constitucionalidad que versen sobre leyes, decretos y reglamentos, se puede ejercer también contra resoluciones y actos de autoridades judiciales o de las juntas de conciliación y arbitraje o de autoridades administrativas que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales y han afectado los intereses de los particulares. El amparo procede contra toda clase de actos respecto de los cuales no procede el amparo directo.

Este tipo de amparo también es conocido como bi-instancial, en función de que admite una segunda instancia en caso de que las partes actuantes se encuentren inconformes con la resolución que ha dictado el juez de distrito, y el órgano encargado de impartir justicia en este caso es el Tribunal Unitario de Circuito.

3.4.5 Partes en el juicio de amparo.

Dentro del juicio de amparo tenemos cuatro partes que actúan dentro del procedimiento como son:

El agraviado o agraviados, la palabra técnica dentro de la materia para referirnos al promovente es "quejoso", puede ser persona física o moral independientemente de la edad o del estado físico o económico que este tenga. El quejoso al demandar debe señalar la parte en que considera que una Ley o un acto de autoridad ha violado sus garantías, sus pretensiones es que se declare la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Autoridad o Autoridades responsables, es aquella que ha dictado, promulgado, ordenado o que ya ejecutó o intenta ejecutar la ley o el acto que reclama el quejoso, su actuación dentro del presente juicio radica en que pretenderá que se declare constitucional en consecuencia apegado a derecho el acto reclamado.

Debemos entender que una autoridad para efectos del amparo es aquella dependencia que por conducto de su titular dispone de la fuerza pública así tenemos a todos los organismos que pueden aplicar procedimientos coactivos par el cumplimiento de sus resoluciones.

El tercero perjudicado es aquel que demuestra tener un interés jurídico directo en que subsista el acto reclamado, su pretensión resulta la misma que la señalada por la autoridad responsable.

Los terceros perjudicados son la contraparte del agraviado, el ofendido o las personas que conforme a Ley tengan derecho a que se

les repare el daño o en su defecto aquellas personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide el amparo.

Dentro de este juicio existe la participación del Ministerio Público, figura jurídica que existe para defender los interés del Estado y salvo guardar el orden público en el presente juicio. Representa los intereses de la sociedad sin embargo este no tiene carácter de contendiente y más aún puede abstenerse de participar cuando el conflicto de intereses carezca de interés público.

El Procurador General de la República, es quien designa al agente del Ministerio Público, para que participe en los juicios de amparo que considere que los intereses privados pueden afectar a la colectividad. En materia fiscal siempre que se interponga el amparo, existirá la figura del Ministerio Público, por que en dichos asuntos el interés público se encuentra en el hecho de obtener o no ingresos la federación.

3.4.6 Breve sustanciación del amparo.

El procedimiento que se lleva para resolver el juicio de amparo resulta muy similar a los juicios ventilados ante Tribunales comunes.

Como había mencionado en puntos anteriores, el juicio comienza con el ejercicio de la acción de amparo, misma que se plantea en un escrito denominado demanda y que en el caso de que el amparo sea directo se presenta ante la autoridad emisora del acto. Sin

embargo, en amparo indirecto se presenta la demanda en la oficialía de partes si existiere, que corresponda de conformidad con la materia.

La demanda de amparo contiene requisitos como son: la identificación de las partes, sus domicilios, el acto que se reclama, las autoridades que lo emiten, aquellos preceptos constitucionales que consagren la garantía individual que el quejoso estima violada, es decir, todos aquellos datos que favorezcan para conocer de manera integral quienes son, cual es la materia así como la pretensión sobre el cual versará el presente juicio. Si existiere alguna deficiencia en la demanda de garantías el juzgador prevendrá al quejoso para que aclare lo conducente o anexe lo faltante.

Admitida la demanda de amparo indirecto el juzgador obliga a la autoridad responsable a emitir su informe con justificación dentro del termino de cinco días, pero el juez de distrito podrá ampliarlo hasta por otros cinco si estimara que la importancia del caso lo amerita; en el informe justificado la autoridad responsable vierte los elementos jurídicos y analiza los hechos que la motivaron para dictar el acto reclamado en ese sentido.

Dentro del acuerdo de admisión de demanda, debe señalarse la audiencia constitucional misma que tendrá verificativo en día y hora específico, cabe señalar que las pruebas salvo la prueba documental se ventilan y se desahogan en la audiencia, toda vez que las pruebas documentales se pueden exhibir desde la presentación de la demanda. Llegado el día y sin asuntos pendientes por resolver se

celebrará la audiencia y con esta se esclarecen todas las pruebas y argumentos que las partes hicieron valer con las que el juzgador deberá resolver la demanda de amparo, dictando sentencia donde señale si la justicia de la unión ampara y protege al quejoso o si la justicia de la unión no ampara ni protege al quejoso.

En el amparo directo el juicio comienza a sustanciarse cuando se ejercita la acción correspondiente a través de la demanda, la cual contendrá los elementos ya citados en párrafos que anteceden, posteriormente cuando ha sido admitida la demandada por ser procedente y no haber causal de sobreseimiento se solicita que la autoridad responsable emita su informe justificado dentro del termino de tres días. El informe que rinda la autoridad responsable contendrá los elementos analizados con anterioridad.

Rendido el informe y desahogadas las pruebas aportadas por las partes el juzgador se avocará a realizar el análisis, para dictar la sentencia que ponga fin al juicio. Los efectos de la sentencia en cuestión serán igualmente declarar si la justicia de la unión ampara y protege al quejoso o si la justicia de la unión no ampara ni protege al quejoso.

Como se habrá podido notar este es juicio que procura la no violación de los derechos fundamentales de los mexicanos y cuida que en todo momento esas garantías individuales sean respetadas mediante sus sentencias.

CAPÍTULO 4.

PANORAMA GENERAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL COMERCIO INTERNACIONAL.

4.1 El arbitraje como medio para resolver controversias comerciales.

El arbitraje como lo conocemos ahora ha tenido diversos antecedentes, de los cuales se analizarán algunos de los más importantes.

Ante la diversidad normativa entre los distintos países y la falta de un órgano jurídico supranacional que resuelva los conflictos de leyes, la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas en San Francisco reconoció la interdependencia entre la paz y la justicia, y la necesidad de prohibir el uso de la fuerza en las relaciones internacionales para el arreglo pacífico de las controversias, para que la paz internacional y seguridad de los Estados no se vean en peligro.

La Corte Permanente de Arbitraje de La Haya.

“Surgió derivada de la conferencia y la convención de La Haya para el arreglo pacífico de las disputas internacionales en 1899, a pesar de que ha sido ratificada por más de cincuenta países la misma no ha sido muy utilizada debido a que la mayoría de los casos son llevados ante la Corte Internacional de justicia; esta Corte funciona con una lista de

nombres, con los cuales se forma un catalogo judicial y de esta lista las partes escogen a los árbitros".¹⁸

Como se pudo observar estos organismos internacionales de arbitraje no han sido muy utilizados lo que denota una falta de confianza para acudir a ellos con el objeto de dirimir controversias por sus miembros.

Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

Surgido en Ginebra Suiza en 1947, resaltando que dentro de éste se encuentra representada una gran parte de comercio mundial. Tiene como función organizar el comercio internacional y favorecer el libre comercio en el mundo, desarrollando reglas sobre la solución de controversias y procedimientos.

El procedimiento de solución de controversias del GATT descansa en consultas, mediación y la conciliación y como último recurso en las sanciones individuales o colectivas. Este mecanismo funciona mediante el establecimiento de un panel de expertos, los cuales después de analizar el caso emiten recomendaciones. Esa recomendación es discutida con las partes y modificada si es posible, para que pueda ser adoptada por el consejo del GATT, por consenso, por lo que debe ser necesaria la aceptación de la parte demandada para la solución de la controversia.

¹⁸ JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA Eduardo, DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, 2ª. Edición, tomo IV, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1991, Pág. 207

La Convención de Viena.

Esta se concentra al estudio del derecho de los tratados, misma que fue aprobada en la ciudad del mismo nombre por diecinueve Estados, vigente a partir del 20 de enero de 1980 que hasta ahora han suscrito más de 40 países, nuestro país entre ellos. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1975).

Esta convención regula la creación, interpretación, modificación, terminación y obligatoriedad de los tratados, contribuyendo a la utilización de instrumentos internacionales por parte de los Estados, dando con ello mayor seguridad jurídica. De igual manera establece en sus artículos 26 y 27 el principio pacta sunt servanda, el cual consiste en la obligación de los Estados que suscriban un tratado, a cumplir con el mismo y en no invocar su derecho interno como justificación de su incumplimiento.

“Una vez vistos, algunos antecedentes tenemos que el procesalista italiano Francesco Carnelutti, denominó “equivalentes judiciales” a todos aquellos medios para la solución de litigios sin la participación de las autoridades judiciales, o con ella pero sin ejercer su función jurisdiccional; Como son la auto composición, la conciliación y el compromiso arbitral”¹⁹

El artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas establece que las partes en conflicto deben buscar una solución mediante la

¹⁹ CARNELUTTI, según cita de Luis Dorantes Tamayo, ELEMENTOS DE TEORÍA GENERAL DEL PROCESO, 3ª. Edición, editorial Porrua, México, Pág. 223.

negociación, investigación de hecho, mediación, conciliación arbitraje o cualquier otro medio pacífico.

“Los métodos de solución de controversias se pueden clasificar, atendiendo a su naturaleza, en políticos o jurídicos. Dentro de los primeros encontramos la negociación, los buenos oficios, la mediación y la conciliación, mientras que en los segundos se encuentran el arbitraje y la decisión judicial”.²⁰

“En la Negociación las partes controlan el proceso, y cualquier resolución que se establezca debe estar basada en el mutuo acuerdo. Es decir, la negociación es el arreglo directo de Estado a Estado, por las vías diplomáticas comunes para resolver controversias, la ventaja es que es un método rápido y simple, aunque en controversias importantes es de muy limitada eficacia”.²¹

La negociación tiene lugar mediante representaciones diplomáticas, representaciones especiales y conferencias especiales.

La mediación es un proceso informal en el cual un tercero neutral ayuda a las partes en conflicto, a resolver la controversia, aunque sin tener el poder para imponer una solución. En la mediación el tercer país conduce las negociaciones, participa activamente y sugiere posibles soluciones, aunque las propuestas son emitidas de manera informal y con base en la información proporcionada por las partes, para que ellas decidan.

²⁰ SEPÚLVEDA, César, DERECHO INTERNACIONAL, 16ª Ed. México Porrúa, 1991, Pág. 124.

²¹ *Ibidem*, Pág. 392.

Mediante los buenos oficios el tercer país exhorta a las partes en conflicto a negociar, y una vez que esto se logra los buenos oficios cesan.

Igualmente tenemos a la conciliación que es una de las más antiguas formas de resolver controversias, debido a que evade los argumentos que se presentan en un proceso judicial o arbitral, es decir, es un proceso instituido por las partes en conflicto para resolver sus problemas. Consiste básicamente en que un tercero interviene entre los Estados en conflicto y trata de conciliar sus diferencias sobre la base de concesiones recíprocas.

El Arbitraje es un método mediante el cual se tratan de resolver extrajudicialmente las diferencias que pueden ocurrir o que han surgido entre dos o más partes, mediante la actuación de una o varias personas (árbitro o árbitros) los cuales derivan sus facultades de acuerdo consensual de las partes involucradas en la controversia, aplicando las normas que las partes especifiquen y con la obligación de aceptar el laudo o resolución como arreglo final.

El arbitraje y la mediación son los dos métodos extrajudiciales o no litigiosos que se utilizan con mayor frecuencia para la solución de controversias.

Jiménez de Aréchaga establece tres clases de arbitraje:

“a) El arbitraje facultativo, el cual se lleva a efecto con base en un acuerdo posterior al surgimiento de la controversia.

- b) El arbitraje obligatorio, el cual se establece mediante la obligación de las partes de acudir al arbitraje en caso de surgir una controversia. Esto puede establecerse mediante una cláusula arbitral o mediante un tratado general de arbitraje, y
- c) El arbitraje compulsorio, el cual se da en el caso de que se pueda imponer el arbitraje a un Estado sin el consentimiento previo del mismo.”²²

La decisión arbitral, obliga a las partes, que lo llamaron a resolver el conflicto, toda vez que estos se sometieron previamente a su fallo. Una de las principales características del arbitraje y que no se encuentra en otros métodos de solución de controversias, ya mencionados, es que cuando las partes se someten al arbitraje, ninguna de ellas puede unilateralmente abandonar el procedimiento o negarse a cumplir con la resolución arbitral; por esta razón, el arbitraje se presenta dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte hasta la etapa final del mecanismo de solución de controversias.

“En el arbitraje las partes pueden determinar los criterios de solución, los cuales pueden ser con base en reglas nacionales o internacionales o reglas de equidad actuando el árbitro en este último caso como amigable componedor, emitiendo una resolución basada en la buena fe y justicia razonable más que en lo que la ley establece. La decisión arbitral generalmente es final, y de cumplimiento obligatorio salvo casos de defectos graves, tales como la validez del acuerdo arbitral, la formación del tribunal arbitral, la jurisdicción del o los árbitros, y su imparcialidad”.²³

²² JIMÉNEZ, de Aréchaga Eduardo, *Op. Cit.*, pág. 8.

²³ WITKER V. Jorge, *Op. Cit.* Pág. 83.

4.2 Panorama para la resolución de controversias en materia de imposición de cuotas compensatorias en el Tratado de Libre Comercio en América del Norte.

Derivado de las relaciones económicas internacionales, diverso países han contemplado dentro de sus legislaciones métodos alternativos de solución de controversias, a lo cual él nuestro no ha sido ajeno. Sin embargo, los métodos alternos, no excluyen definitivamente el juicio, esto es, aunque las partes resuelvan sus controversias mediante un método alternativo al no ser este una autoridad, requiere posteriormente apoyo de un tribunal o corte para que ejecute tal decisión.

Los principios que debe tener todo convenio de solución de controversias del cual México sea parte son:

Igualdad de mexicanos y extranjeros, con base en el principio de reciprocidad internacional.

Que se asegure la garantía de audiencia y el debido ejercicio de las defensas de los interesados.

Imparcialidad de los órganos de decisión.

Dentro de este trabajo, decidí tomar el procedimiento de resolución de controversias en materia de imposición de cuotas compensatorias en el Tratado de Libre Comercio en América del

Norte, toda vez que en este tratado se plasman claramente las medidas antidumping y antisubvenciones, materia de reformas dentro de nuestra legislación, siendo este tratado uno de los más importantes que nuestro país ha firmado.

El Tratado de Libre Comercio en América del Norte, tuvo vigencia y empezó a operar el 1 de enero de 1994. El cual refleja la importancia económica en las relaciones existentes entre Canadá, Estados Unidos de América y México.

Dentro del capítulo XIX del TLCAN, se analiza primordialmente el establecimiento de un mecanismo de revisión y solución de controversias.

Dicho mecanismo tuvo como modelo el mecanismo de solución de controversias señalado en el Acuerdo de Libre comercio Estados Unidos – Canadá y el establecido en los artículos XXII y XXIII del GATT.

Este mecanismo cuenta con tres etapas, dos de las cuales son de carácter conciliatorio, y solamente la última es contenciosa:

a) La consulta entre gobiernos. Este es utilizado para prevenir el surgimiento de controversias y consisten en el intercambio de información y de opiniones sobre cualquier asunto que pudiera afectar el funcionamiento del TLCAN.

b) La intervención de la Comisión. La Comisión de Libre Comercio, esta integrada por representantes de cada parte a nivel Secretaría de Estado, o por las personas que éstos designen.

En esta etapa se faculta a la comisión para examinar de manera conjunta diversos procedimientos cuando así lo considere, esto es, si las consultas no resuelven el asunto en un plazo de treinta días cualquier país podrá convocar una reunión plenaria de la comisión, la que auxiliará a las partes a llegar a una solución, mediante el uso de los buenos oficios, mediación, conciliación y otros medios alternativos, cabe destacar que aún esta etapa no es contenciosa, y se trata de solucionar la controversia.

c) La formación de grupos de arbitraje. Ahora bien, si dentro de los tres días posteriores a la intervención de la comisión cualquier país podrá solicitar el establecimiento de un panel arbitral.

Una vez identificados los métodos alternativos, reconocidos y utilizados internacionalmente para la resolución de controversias, nos avocaremos al estudio del arbitraje, siendo este el plasmado dentro de los tratados comerciales internacionales de los que México es parte, muy especialmente al procedimiento contemplado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

4.2.1 Panel de Revisión de Resoluciones definitivas sobre cuotas compensatorias y subvenciones.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte constituye un acuerdo respecto a una zona de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos de América que mantiene el régimen antidumping y antisubvenciones entre los socios. La integración del mismo incluyó cronogramas decrecientes de los aranceles nominales, reglas de valoración, normas de defensa comercial, armonización de reglas sanitarias, coordinación técnica y estándares, y reglas de origen para preservar las preferencias por los bienes producidos en la zona.

La provisiones del tratado en cita, constituyen un sistema de obligaciones estatales que no otorgan derechos particulares a las firmas, aún cuando, a diferencia de la Unión Europea, está previsto el inicio de consultas y del proceso de arbitraje cada vez que existen denuncias de alguna industria nacional. Tampoco existe una agencia o cuerpo político común que sirva de foro de discusión y resolución en cuestiones de dumping y otros actos abusivos de exportadores con posición dominante.

Por lo anterior, y debido a que las legislaciones antidumping y antisubvenciones se aplican de manera individual, resultó necesario el establecimiento de paneles independientes y binacionales de arbitraje, al cual se acudiría en para la revisión de resoluciones en materia de prácticas desleales de comercio exterior, dictadas por las

autoridades investigadoras de los signatarios del TLCAN, que son más o menos parecidos; no obstante, existe una diferencia respecto del número de dependencias federales que llevan a cabo las investigaciones en cada país.

En Canadá, la autoridad investigadora competente es el National Revenue for Customs and Excise (Ingreso Nacional para Impuestos Aduaneros y Ventas), que se encarga de la determinación de la existencia de dumping y de otorgamiento de subsidios gubernamentales. De igual manera el Tribunal de comercio internacional canadiense, se encarga de las resoluciones definitivas sobre dumping y subvenciones.

En los Estados Unidos de América, es la Administración de Comercio Internacional del Departamento de Comercio estadounidense, que es parte del Poder Ejecutivo y se encarga de la determinación de existencia de prácticas desleales de comercio internacional. La comisión de comercio internacional estadounidense, dependencia federal que es independiente del Ejecutivo, y se encarga de la determinación de existencia de daño o amenaza de daño, y la relación directa de causalidad entre la práctica desleal y el daño que sufren sus productores nacionales.

Por último en México, a diferencia de los sistemas canadiense y estadounidense, se cuenta con una única dependencia federal que se encarga de la determinación de la existencia de prácticas desleales, de daño y de la relación de causalidad entre la práctica desleal y el

daño. Se trata de la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía.

En la actualidad se constituyen instancias arbitrales, para resolver conflictos por dumping y subvenciones entre dos países miembros con la particularidad que el tercer socio no es consultado. Los miembros se comprometen a reemplazar la revisión judicial de las determinaciones finales por dumping y subvenciones por las resoluciones de este panel bilateral, el fallo de un panel será obligatorio para las partes implicadas.

Por lo que la tarea del panel binacional es determinar si la autoridad investigadora competente decidió de acuerdo con su derecho interno en materia de antidumping y cuotas compensatorias.

No obstante, el procedimiento binacional de revisión, plantea dos inconvenientes. En primer lugar los aspectos a revisar difieren en cada país, con lo cual los exportadores no son tratados en forma igualitaria en cada Estado parte del tratado. Por citar un caso, Canadá mantiene cláusulas de interés público en el régimen antidumping, mientras que sus socios no, a la vez que México es el único miembro cuya legislación habilita la aplicación de la cláusula OMC de la regla de Ley derecho más bajo para los márgenes de dumping. En segundo término los paneles binacionales crean, en alguna medida, nueva legislación y demandan por una armonización mayor que la deseada en el propio espíritu del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, implica entonces, cesión de soberanía de manera indirecta.

4.2.2 Artículo 1904 y Leyes en materia de antidumping al Tratado de Libre comercio en América del norte.

Dentro del artículo 1904, se dispone que cada una de las partes del tratado podrá optar por sustituir una controversia específica entre ellos de la revisión judicial interna de solución de controversias relativas a resoluciones definitivas de prácticas desleales de comercio internacional, con la revisión que lleve a cabo un panel binacional.

Entre los organismos internos a sustituir tenemos, en Canadá, El Tribunal Federal de apelaciones, para impugnar resoluciones definitivas dictadas por la autoridad investigadora competente o el Tribunal de Comercio Internacional. Por lo que hace a Estados Unidos de América, al Tribunal de Comercio internacional estadounidense. Además, se puede apelar un fallo dictado por este tribunal federal ante el Tribunal de apelaciones de Circuito Federal. En México, las impugnaciones se hacen ante La Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Ahora bien, el párrafo segundo del artículo 1904 del TLCAN establece:

“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 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 hagan”.

Entonces, se incorporarán únicamente para efectos de la revisión por los paneles binacionales las leyes sobre antidumping y cuotas compensatorias de México, Canadá y Estados Unidos, por ende las disposiciones de la Ley de Comercio exterior de México, la Special Import Measures Act (Ley de Medidas Especiales de Importación) de Canadá y la Tariff Act (Ley Arancelaria) de 1930 de los Estados Unidos.

4.2.3 No aplicación del artículo 1904.

Analizando el artículo 1904, cabe destacar que en su párrafo segundo es muy claro al establecer los casos en que no se aplicará el mismo, para lo cual se transcribe:

Este artículo no se aplicará en caso de que:

- a) Ninguna de las partes implicadas solicite la revisión de una resolución definitiva por un panel;
- b) Como consecuencia directa de la revisión judicial de la resolución definitiva original por un tribunal de la Parte importadora, se emita una resolución definitiva revisada, en los casos en que ninguna de las

Partes implicadas haya solicitado la revisión ante un panel de la resolución definitiva original; o

c) Se emita una resolución definitiva como resultado directo de la revisión judicial que se haya iniciado ante el tribunal de la Parte importadora antes de la fecha de entrada en vigor de este Tratado“.

De acuerdo con la transcripción anterior, se hace notar que el establecimiento del panel binacional de solución de controversias es improcedente, toda vez que o no se solicito su instalación, o la resolución materia del conflicto ya fue por un panel anterior o resuelta por un tribunal antes de la entrada en vigor del TLCAN.

4.2.4 Aplicación del artículo 1904.

Las disposiciones del artículo 1904 sólo se aplicarán a las mercancías que la autoridad investigadora competente de la Parte importadora decida que son mercancías de otra Parte, al aplicar sus disposiciones jurídicas en materia de cuotas antidumping y compensatorias a los hechos de un caso específico.

4.3 Procedimiento de Revisión ante un Panel.

Este procedimiento se regirá por reglas, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de junio de 1999, bajo el nombre de Reglas de procedimiento del artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El panel de revisión iniciara el día de la presentación ante el secretariado de la solicitud de revisión ante un panel, si son varias

solicitudes en el mismo sentido, se tomará la primera; y concluye el día en que surta efectos el aviso de terminación de la revisión ante el panel.

4.3.1 Estructura, Integración y Función de un Panel de Solución de Controversias dentro del TLCAN.

Una vez que una autoridad competente emita resolución, por la cual se determine que existe práctica desleal de comercio internacional, uno de los gobiernos solicitará por escrito la instalación de un panel binacional dentro de un plazo de treinta días posteriores a la publicación de la resolución, en el diario respectivo, de no solicitarse el establecimiento del panel, dentro del plazo de treinta días, prescribirá el derecho de revisión por un panel.

Los paneles binacionales, para la solución de controversias de comercio internacional, se conforman de cinco miembros. Cada país tendrá derecho a seleccionar dos panelistas y cada país tiene derecho a cuatro recusaciones irrefutables a las nominaciones del otro gobierno que se ejercerán de manera simultánea y en secreto para descalificar el nombramiento de candidatos propuestos por la otra Parte implicada, los dos países deberán llegar a un acuerdo sobre el quinto panelista, si no se logra ese acuerdo, los gobiernos determinarán por sorteo cual de los dos habrá de ser quien lo seleccione.

Los gobiernos al solicitar el establecimiento de un panel binacional a petición de una persona que de otro modo, conforme al derecho de la parte importadora, estaría legitimada para iniciar los procedimientos internos de revisión judicial de la misma resolución definitiva. Por lo que como parte legitimada se especifican a los productores e importadores nacionales, así como los exportadores y gobiernos extranjeros.

Los panelistas generalmente son seleccionados de una lista de cuando menos 75 candidatos, integrada por las tres Partes del TLCAN. Cada gobierno selecciona cuando menos 25 candidatos para incluirlos en la lista. Dichos candidatos de acuerdo con anexo 1091.2.1:

“Serán probos, gozarán de gran prestigio y buena reputación, y serán escogidos estrictamente sobre la base de su objetividad, confiabilidad, buen juicio y familiaridad general con el derecho comercial internacional. Los candidatos no tendrán filiación con ninguna de las Partes y en ningún caso recibirán instrucciones de alguna de las Partes.”

Ahora bien, el panel binacional revisará la resolución definitiva materia de la controversia con base en el expediente administrativo; y dictaminará si esa resolución fue dictada de conformidad con las disposiciones jurídicas de la parte importadora en materia de leyes antidumping y cuotas compensatorias.

El panel binacional, empleará los criterios de revisión señalados en el anexo 1911 del TLCAN y los principios generales de derecho

que, en su caso un tribunal de la parte importadora aplicaría para revisar una resolución de la autoridad investigadora competente.

Para Craig R. Giesze, en México, criterio de revisión significa:

“Aquel establecido en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, en Estados Unidos y Canadá significa el de la sección 516A(b)(1)(A), (B) de la Ley Arancelaria de 1930 estadounidense, y el de la sección 18.1(4) de la Ley del Tribunal Federal canadiense.”²⁴

“Y principios generales de derecho, incluye entre otros, la legitimación del interés jurídico, el debido proceso, reglas de interpretación de la Ley, la contradictoriedad y el agotamiento de los recursos administrativos, sin embargo dichos principios pueden ser diferentes en cada uno de los tres países miembros del TLCAN”.²⁵

El capítulo XIX del tratado implanta términos muy rígidos para que la emisión de la resolución, sea dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se formuló la solicitud para integrar el panel.

Una vez devuelto un caso a la autoridad administrativa, el panel deberá establecer un límite de tiempo tan breve como sea razonable para acatar los términos de la devolución, de igual manera deberán emitir su decisión sobre la determinación devuelta a la autoridad investigadora en los siguientes 90 días.

El panel podrá, confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no

²⁴ WITKER V. Jorge, *Op. Cit.*, pág.138

²⁵ *Ibidem*, p.139.

incompatibles con su decisión. Esa decisión obliga a los dos gobiernos implicados con respecto al asunto en concreto y esa decisión no esta sujeta a apelación o revisión de ninguna forma a menos que sea como consecuencia de un procedimiento ante Comité de impugnación Extraordinaria.

4.3.2 Representante y Representante Legal acreditado.

Se entiende por representante a un funcionario o empleado de cualquier otra entidad gubernamental del esa Parte. Haciendo la distinción de acuerdo con los miembros de Tratado:

Para Canadá, es la persona legitimada para comparecer ante la Corte Federal de Canadá.

Para México, es la persona legitimada para comparecer como representante ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para Estados Unidos, es aquella persona legitimada para comparecer como representante ante una corte federal en ese país.

Como representante legal acreditado, según la regla 21, es aquel quien en nombre de un participante firme y presente un documento de acuerdo con las reglas, teniendo ese carácter desde la fecha de presentación del documento hasta que surta efectos un cambio realizado ante el secretariado responsable.

4.3.3 Presentación, Notificación y Promociones.

Las reglas de procedimiento se formularon de modo que el fallo definitivo se expida dentro de los 315 días siguientes a la fecha en que se presente la solicitud de integración de un panel y concederán:

- 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 replicas 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.

Una figura muy importante dentro de este procedimiento de revisión ante el panel, es el Secretario. Las reglas distinguen entre secretario y secretario responsable.

El secretario, se refiere al secretario de la sección canadiense, de la sección mexicana o de la sección estadounidense del secretariado, e incluye a cualquier persona autorizada para actuar en nombre del secretario.

Tiene como obligaciones:

a) Presentar, el secretario y todos los miembros del secretariado, solicitud de acceso a la información confidencial a las instituciones de las Partes que correspondan.

b) Mantener un expediente de cada procedimiento de revisión, este expediente contendrá el original o copia de todos los documentos presentados en la revisión.

c) Permitir, a cualquier persona el acceso a la información comprendida en el expediente, siempre que no sea confidencial ni privilegiada. Previo pago de una cuota.

d) Permitir dentro de lo que permita la regla a funcionarios y representantes de la autoridad investigadora la autorización de acceso a la información confidencial correspondiente o por la orden del panel el acceso a la información confidencial o privilegiada que conste en el expediente.

En cambio el Secretario responsable tiene como obligaciones:

a) Asistir administrativamente a los paneles y organizar las audiencias y reuniones del panel, incluyendo la participación de interpretes.

b) Cumplir las instrucciones del presidente del panel, cuando este tenga las funciones delegadas por el propio panel, para mantener o devolver el documento que no cumpla con los requisitos de las reglas en el expediente.

c) Asegurar la publicación, si le corresponde de alguna notificación o documento en las publicaciones oficiales de las Partes implicadas, junto con el secretariado implicado.

d) Presentar ante la autoridad investigadora el original y las copias adicionales solicitadas por esta de la petición de acceso a la infamación confidencial.

e) Recibir documentación que contenga información confidencial o información privilegiada o solicitud de acceso a dicha información. Asegurándose cada secretario que se cumple con la autorización de acceso a la infamación confidencial correspondiente.

f) Notificar a las partes, a la autoridad investigadora, a las personas señaladas en la lista para efectos de notificación, a los participantes, el aviso de intención de iniciar la revisión judicial y cualquier reclamación, las solicitudes para la revisión ante un panel, los avisos de comparecencia, las autorizaciones de acceso a la información confidencial, cualquier modificación o aviso de revocación de la misma, las decisiones y órdenes de panel, el aviso de acción final del panel y el aviso de terminación de la revisión ante el panel.

g) Comunicar a los participantes y al otro secretario implicado, los nombres de los panelistas.

h) Fijar y notificar a todos los participantes, en caso de alegatos orales o de un incidente en conferencia telefónica, la fecha, hora y lugar para la celebración de la audiencia incidental.

i) Notificar a todos los participantes, la celebración de una reunión previa la audiencia.

j) Tramitar que toda decisión del panel sea publicada en la publicación oficial de las partes implicadas.

k) Expedir un aviso de acción final del panel.

l) Publicar un aviso de terminación de la revisión ante el panel en las publicaciones oficiales de las partes implicadas.

m) Recibir, notificar y publicar un dictamen positivo respecto de las causales especificadas en el artículo 1905 del TLCAN.

Ahora bien, dentro de las reglas de procedimiento, tenemos que la recepción y sello de un documento o su archivo en el expediente, por el secretario responsable, sin que con ello se renuncie a la aplicación del plazo fijado para su presentación ni un reconocimiento

de que el documento ha sido presentado de conformidad con las reglas.

Deberán ser notificados de todos los documentos presentados por un participante, a excepción de la información confidencial o privilegiada, al representante legal acreditado de los otros participantes y, cuando alguno de éstos no tenga representante, al participante mismo. Notificación que deberá ir acompañada de un comprobante, acuse de recibo o certificado de notificación, que contenga el tipo de documento, fecha, lugar y forma de la notificación, de acuerdo con el país que corresponda.

Por lo que hace a la notificación de información confidencial, estos documentos deben ser presentados y notificados en sobre sellado y serán entregados únicamente a:

- a) La autoridad investigadora.
- b) A los participantes que tengan, mediante una autorización el acceso a la información confidencial o información privilegiada.

Se hace la aclaración que la notificación al a autoridad no constituye notificación a las partes y la notificación a la parte no constituye notificación al autoridad.

Ahora bien, las promociones deberán presentarse en inglés o en francés; idiomas que podrán ser utilizados por cualquier persona o panelista en cualquier documento o intervención oral.

Cualquier orden o decisión del panel, deberán estar disponibles simultáneamente en inglés o en francés, cuando el panel 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 desarrolle total o parcialmente en inglés o francés.

Sin embargo, si los panelistas consideran un retraso perjudicial para el interés público, una injusticia o un perjuicio para algún participante, la orden o decisión deberán ser pronunciadas en cualquiera de los dos idiomas.

Cualquier procedimiento oral que se celebre en inglés o francés, deberá de manera simultánea ser interpretado, solicitando con antelación la interpretación de la comparecencia correspondiente.

4.3.4 Inicio de la Revisión ante el Panel.

De acuerdo con lo que señala el artículo 1904 en su párrafo segundo, una parte implicada podrá solicitar que un panel revise con base en un expediente administrativo, una resolución definitiva sobre cuotas antidumping y compensatorias.

Como parte implicada tenemos a un gobierno por iniciativa o por obligación, si una persona física o jurídica se lo solicita.

El procedimiento se llevará a cabo de la siguiente manera: en primer lugar los árbitros reciben una acta de misión, en la que se les da a conocer los puntos a tratar.

4.3.5 Información Confidencial e información privilegiada.

Tanto la información Confidencial, como la información privilegiada, son pruebas que presentan las partes interesadas, con el propósito de demostrar sus dichos, ya sea para aclarar el por que no existen prácticas desleales de comercio internacional o bien, para probar que si se esta uso de dichas prácticas.

Entendemos que la información confidencial en México, de acuerdo con lo que establece el artículo 149 del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior:

- I. Los procesos de producción de la mercancía de que se trate.
- II. Los costos de producción y la identidad de los componentes.
- III. Los costos de distribución.
- IV. Los términos y condiciones de venta, excepto los ofrecidos al público.
- V. Los precios de ventas por transacción y por producto, excepto los componentes de los precios tales como fechas de ventas y de distribución del producto, así como el transporte si se basa en itinerarios públicos.
- VI. La descripción del tipo de clientes particulares, distribuidores o proveedores.

VII. En su caso, la cantidad exacta del margen de discriminación de precios en ventas individuales.

VIII. Los montos de los ajustes por concepto de términos y condiciones de venta, volumen o cantidades, costos variables y cargas impositivas, propuestos por a parte interesada, y

IX. Cualquier otra información específica de la empresa de que se trate cuya revelación o difusión a público pueda causar daño a su posición competitiva”.

Mediante una solicitud, se puede solicitar el acceso a dicha información durante el procedimiento de revisión ante un panel, que podrá ser autorizado o no. Si se consiente su divulgación, la misma deberá hacerse ante el secretariado responsable en copias, y en original ante la autoridad investigadora así como las copias necesarias.

La información privilegiada de acuerdo con Luis Malpica es diferente en México, Canadá o Estados Unidos.

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

En igual forma, las comunicaciones internas entre los funcionarios de SECOFI (ahora Secretaría de Economía) 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.

Canadá. La información de que dispone la autoridad investigadora sujeta al privilegio de confidencialidad inherente a la relación cliente-abogado o intercambiada durante el proceso de deliberación para la

resolución definitiva, siempre que no exista renuncia a dicho privilegio.

Estados Unidos. La información de que dispone la autoridad investigadora sujeta al privilegio de confidencialidad inherente a la relación cliente-abogado, al privilegio de confidencialidad respecto del trabajo del abogado o al privilegio de confidencialidad del proceso gubernamental de deliberación, siempre que no exista renuncia a dicho privilegio."²⁶

Se puede solicitar la divulgación de un documento, es necesaria la presentación de una petición que se encuentre fundada y motivada, correspondiendo a la autoridad investigadora responder dentro de los días siguientes al conocimiento de la petición.

En ambos casos, si se diera una divulgación a esa información por alguna de las partes al público en general, provocaría un daño irreparable para quien corresponda el derecho sobre la misma, pro lo que puede ser sancionada la o las personas responsables.

4.3.6 Procedimiento oral y procedimiento escrito.

Las reglas de los procedimientos oral y escrito como etapas dentro de la revisión ante el Panel, serán desarrolladas en detalles por la Comisión al entrar en vigor el Tratado, estableciendo los requisitos para la presentación de alegatos y replicas, garantizando el derechos de audiencia, así como la confidencialidad de la misma, los informes preliminares, los documentos que presenten, en general las reglas básicas que garanticen un proceso justo e imparcial.

²⁶ MALPICA, DE LA MADRID Luis, *Op Cit.* pág. 207.

La audiencia dentro del panel arbitral se conducirá, asegurándose que la Parte reclamante y la Parte demandada gocen, de alegatos orales, réplica y dúplica. Realizando en cualquier parte de la audiencia, el panel preguntas a las Partes.

De igual manera, en cualquier momento del procedimiento, se formularán preguntas escritas a las partes que estén dirigidas.

Por lo que hace a los documentos, es decir el procedimiento escrito, deberán contener, nombre y número de expediente; nombre de la parte, así como del representante legal acreditado, domicilio para oír y recibir notificaciones, y en su caso número telefónico del representante legal autorizado.

No olvidando que se debe distinguir cuando se trate de información confidencial o de información privilegiada.

4.3.7 Terminación y Decisiones de la revisión ante un Panel.

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

En lo relativo a resoluciones que no tengan carácter definitivo, este Tratado no afectará:

a) A los procedimientos de revisión judicial de cualquiera de las partes; ni

b) Los asuntos impugnados conforme a esos procedimientos.

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

Mediante un informe provisional el Panel contendrá las conclusiones de hecho y determinará la compatibilidad de la medida impugnada con las obligaciones del TLCAN o es causa de anulación o menoscabo de beneficios establecidos dentro del mismo, en su caso, de ser así emitirá recomendación pertinente para la solución de la controversia, misma que según lo establece el artículo 2016, será dictada dentro de los noventa días siguientes al nombramiento del último panelista, o de acuerdo con lo que determinen las reglas de procedimiento.

A esta resolución preliminar, las partes contendientes podrán hacer observaciones dentro de los 14 días siguientes a su presentación, si el panel lo considera o se lo solicitan podrá:

Solicitar las observaciones de cualquier Parte involucrada;

Reconsiderar su informe; y

Llevar a cabo cualquier examen ulterior que considere pertinente.

Una vez transcurrido un plazo de 30 días a partir de que es emitido el informe preliminar y conforme a lo señalado en el artículo 2017 del TLCAN, el panel deberá presentar un informe final a las partes, si fuera el caso sus votos particulares si no estuvieron en acuerdo unánime.

Este informe final, como lo establece el citado artículo 2017, se comunicará de manera confidencial a la Comisión junto con cualquier revisión científica y todas las consideraciones que una parte contendiente desee anexar. Si la Comisión no decide otra cosa, este informe deberá publicarse 15 días después a su comunicación.

Dentro de sus decisiones el panel podrá confirmar la resolución definitiva o devolverla a la instancia anterior con el fin de que se adopten medidas no incompatibles con su decisión. Cuando el panel devuelva una resolución definitiva, fijará el menor plazo posible, para el cumplimiento de lo dispuesto en la devolución, tomando en cuenta la complejidad de las cuestiones de hecho y derecho implicadas y la naturaleza del fallo del Panel. En ningún caso dicho plazo excederá el periodo máximo (a partir de la fecha de presentación de la petición, queja o solicitud) señalado por la Ley para que la autoridad investigadora competente en cuestión emita una resolución definitiva en una resolución. Si se requiere revisar la medida adoptada en cumplimiento de la devolución por la autoridad investigadora

competente, esa revisión se llevará a cabo ante el mismo panel, el que normalmente emitirá un fallo definitivo dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que dicha medida le haya sido sometida.

Para la cumplimentación del informe final, las partes contendientes convendrán, ajustarse a las determinaciones y recomendaciones del panel y notificarán a sus secciones del secretariado la resolución que hayan acordado, la cual consistirá siempre que sea posible en la no-ejecución o en la derogación de la medida disconforme con el Tratado o que sea causa de anulación o menoscabo de beneficios, y si no llegan a una resolución, podrá otorgarse una compensación, de acuerdo con lo preceptuado dentro del texto del artículo 2018 del TLCAN.

Sin embargo y a pesar de que como se ha mencionado en párrafos anteriores la decisión del panel es obligatoria, la ejecución de la misma la dejan al arbitrio de los involucrados, toda vez que no existe una fuerza coercitiva para que se les obligue al cumplimiento de esa decisión.

En el mismo sentido Cruz Miramontes señala:

“De conformidad con el análisis que hemos efectuado tenemos que los discutidos páneles emiten veredictos que a veces son simples opiniones pues no son de observancia obligatoria y otras tienen el carácter de verdaderos laudos. En este segundo caso no hay duda en considerar que su naturaleza jurídica es la de un fallo arbitral, por lo que se ha planteado la duda de sí se ajustan a nuestra constitución al sustituir órganos jurisdiccionales internos en la solución de conflictos

quienes conforman a los artículos 94, 103, 104, 105, 106 y 107 constitucionales tiene esta función exclusiva.”²⁷

En este orden de ideas tenemos que las decisiones de los paneles no son Sentencias emitidas conforme lo establecido en nuestra constitución por lo que se violentan la garantía de seguridad jurídica y la garantía de legalidad, mismas que son pilares fundamentales de nuestro derecho. Consagradas en los artículos 14 y 16 de la constitución que a la letra citan:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

La garantía de seguridad jurídica consiste en que ninguna autoridad podrá llevar a cabo ninguna afectación a la esfera jurídica del gobernado, hasta que satisfaga los requisitos, condiciones y formalidades que la ley establece. Brindándoles la oportunidad de ser oídos y vencidos en juicio conforme a derecho.

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

²⁷ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, EL TLC: CONTROVERSIAS, SOLUCIONES Y OTROS TEMAS CONEXOS, Editorial Mc Graw Hill, Serie Jurídica, México, 1997, Pág. 54.

Por lo que la garantía de legalidad consiste en que todas las autoridades habrán de apegarse irrestrictamente a lo que la ley les permite. Esto es, que todo acto de autoridad debe estar motivado y fundado, entendiéndose por lo primero, el señalamiento preciso de las razones y circunstancias particulares que tomó en cuenta la autoridad para su emisión y por lo segundo, la cita precisa del o los preceptos legales aplicables al caso en particular, debiendo existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, la configuración de la hipótesis legal.

Considero que se violentan estas garantías, principalmente por que los paneles no son tribunales previamente establecidos sino que se crean una vez que las partes lo solicitan; además, dentro de sus fallos únicamente se emiten meras recomendaciones mismas podrán variar de acuerdo con la legislación interna de cada país, por lo que al no contar con una legislación específica para este tipo de procedimientos, es decir, toman tanto el derecho anglo sajón como el derecho mexicano no se fundan ni motivan adecuadamente sus resoluciones.

Como se ha señalado el panel binacional de resolución de controversias emite recomendaciones y no una Sentencia en donde se funde y motive el procedimiento que se llevo a cabo para llegar a dicha resolución, violando en consecuencia las garantías de legalidad y seguridad jurídica mencionadas, mismas que son el pilar de nuestro derecho positivo mexicano.

Aunado a lo anterior, es preocupante que el capítulo XIX uno de los logros más importantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para México, se nulifique por mal uso, lo que puede ocurrir por el escaso número de expertos mexicanos en la materia, por lo que se requiere un programa de estudio y preparación y acción conjunta de los sectores público y privado.

Uno de los principales obstáculos dentro de la aplicación de derecho y en consecuencia de las resoluciones dictadas por un panel, como lo explica WITKER Velázquez es lo siguiente:

“Lo que complicará los desafíos del futuro sistema de solución de controversias, por parte de paneles binacionales de arbitraje del capítulo XIX del TLC, es que hay realmente muy pocos abogados y jueces estadounidenses y canadienses, incluyendo los futuros panelistas, que conocen lo suficiente el derechos mexicano, De hecho, la gran mayoría de éstos conocen solamente los principio jurídicos del derecho anglosajón”.²⁸

Retomando lo establecido por Cruz Miramontes al establecer la problemática de las desventajas señala que:

“Ante este panorama se hace evidente la necesidad y conveniencia de diseñar formulas y establecer sistemas que permitan el conocimiento y la solución de los conflictos que surjan de las intrincadas y complejas transacciones mercantiles. Dicha inquietud deberá desahogarse con modelos jurisdiccionales que presenten como mínimo las siguientes características:

- I. Brinden certeza.
- II. Ahorren tiempo y dinero.

²⁸ WITKER VELÁZQUEZ, Jorge, *Op. Cit.* Pág. 11.

III. Otrorguen confianza.

IV. Sean justos.

El problema se agudiza al no contar con un tribunal internacional de comercio que conozca de todos estos problemas en forma exclusiva".²⁹

²⁹ CRUZ MIRAMONTES, Rodolfo, *Op. Cit.* Pág. 67.

CAPÍTULO 5.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD EUROPEA.

El derecho comunitario, que esta integrado por el conjunto de los actos jurídicos fundado en los tratados, mismo que penetra cada vez más en la legislación interna de los países miembros. De ahí que su aplicación adquiera un peso cada vez mayor en la actividad de las jurisdicciones nacionales.

La Unión Europea constituye actualmente el proceso de integración regional más desarrollado del mundo, tanto por su nivel de institucionalización como por su importancia económica. Desde sus orígenes en los tratados de París y Roma de 1957, ha constituido un proceso de integración política y no sólo económica. Sin embargo, la comunidad europea persigue sus objetivos utilizando exclusivamente un nuevo Derecho llamado "Derecho Comunitario" que se caracteriza por ser autónomo, uniforme para todos los países miembros de la comunidad, distinto del derecho nacional, a la vez que superior a éste y cuyas disposiciones son en gran parte directamente aplicables a todos los Estados miembros.

Como sabemos en 1992 la Comunidad Económica Europea se transformó en un Mercado Único Europeo y luego en la Unión Económica, que eliminó las fronteras físicas, técnicas y fiscales, proceso que sin duda impacta a todo el comercio internacional. De este fenómeno que implica una liberación del mercado.

La integran quince Estados democráticos, unidos voluntariamente en un proyecto de unificación política. Cuyos objetivos son: Promover la unidad de Europa, mejorar las condiciones de vida y trabajo de sus ciudadanos, fomentar el desarrollo económico, el comercio equilibrado y la libre competencia, reducir las desigualdades económicas entre las regiones, ayudar a los países en vías de desarrollo y garantizar la paz y libertad.

Para la consecución de sus fines cuenta con el establecimiento de instituciones comunes que son:

Parlamento Europeo, elegido por sufragio directo y es representante de los pueblos de la comunidad. Participa en el proceso legislativo y en la elaboración del presupuesto.

Consejo, compuesto por 15 miembros y adopta decisiones y aprueba la legislación comunitaria.

Comisión, propone la legislación comunitaria y vela por que se respeten la legislación y los Tratados, y ejecuta las políticas comunes.

Comité Económico y social, es un órgano de carácter consultivo, asocia al proceso de elaboración de la legislación comunitaria a los representantes de los sindicatos y de los grupos socio profesionales.

Banco Europeo de inversiones, que tiene como misión contribuir financieramente al desarrollo equilibrado de la comunidad.

Tribunal de Cuentas, por su parte controla la ejecución del presupuesto de la Comunidad.

Tribunal de Justicia, establecido en Luxemburgo, desde su creación en 1952, garantiza, conjuntamente con el Tribunal de Primera Instancia, creado a petición del Tribunal de justicia en 1989, el respeto del Derecho en el proceso de integración comunitaria.

Como todo auténtico ordenamiento jurídico, el de la comunidad debía contar con un sistema eficaz de protección jurisdiccional para los casos en que se impugna el derecho comunitario o para aquellos en los que resulta necesario asegurar su aplicación.

El Tribunal de Justicia constituye el eje de un dispositivo de protección. A los jueces les incumbe la tarea de evitar que cada uno de los miembros interprete y aplique este Derecho a su propia manera, de garantizar que la Ley común mantenga su carácter y su naturaleza de comunitarios, de asegurar que siga siendo la misma para todos y en todas las circunstancias.

Con este fin, el Tribunal de Justicia es competente para conocer de litigios en los que pueden ser partes los Estados miembros, las Instituciones comunitarias, las empresas y los particulares.

El Tribunal de Justicia dice Castellet:

“Controla la legalidad de la actuación de los órganos comunitarios y el respeto de los Estados miembros por el derecho comunitario. Sólo tiene competencia para interpretar las disposiciones de las convenciones y resolver toda diferencia que les concierna, si dicha competencia le es acordada por convenciones”.³⁰

5.1 Integración del Tribunal.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea está integrado por quince jueces, mismos que son elegidos por los gobiernos de los Estados miembros, que serán asistidos por ocho abogados generales.

Los jueces y abogados generales, elegidos entre personalidades que ofrezcan absolutas garantías de independencia y que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio en sus respectivos países, de las más altas funciones jurisdiccionales o que sean jurisconsultos de reconocida competencia. Los mismos permanecerán en su cargo un periodo de seis años. Teniendo cada tres años una renovación parcial, afectando alternativamente a ocho y siete jueces, y de igual manera en la renovación parcial, cada tres años afectará a cuatro abogados generales. Los jueces y abogados generales salientes podrán ser nuevamente designados.

³⁰ CASTELLOT RAFFUL, Rafael Alberto, LA UNION EUROPEA: UNA EXPERIENCIA DE INTEGRACION REGIONAL, 1ª. Edición, editorial Coedición Editorial Plaza y Valdez/ Universidad Iberoamericana, México, 1996, Pág. 15

Los abogados generales, tienen la función de presentar públicamente, con toda imparcialidad e independencia, conclusiones motivadas sobre los asuntos promovidos ante el Tribunal de Justicia, con el fin de asistirle para garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Los jueces elegirán, de entre ellos, al presidente del Tribunal de Justicia por un periodo de tres años, cuyo mandato será renovable.

5.2 Funcionamiento del Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, establecerá su reglamento de procedimiento.

Sus funciones las podrán ejercer en sesión plenaria, cuando lo solicite un Estado miembro o una institución de la Comunidad que sea parte en el proceso; pudiendo habitualmente hacerlo en Salas, integradas por tres, cinco ó siete jueces, lo cual permite agilizar los procedimientos, respecto de determinadas diligencias de instrucción o de conocer determinadas categorías de asuntos.

“El conocimiento de los asuntos es atribuido al Pleno, a una Sala de cinco o a una Sala de tres jueces en función de la mayor o menor significación de las cuestiones que hayan de ser decididas y, en particular, de la existencia o inexistencia de precedentes que permitan o no considerar que existe jurisprudencia bien establecida. Se considera que corresponde al Pleno la decisión de cuestiones de principio, a las Salas de cinco magistrados el desarrollo de la

jurisprudencia, y a las Salas de tres la aplicación de la jurisprudencia”.³¹

Las sentencias son leídas en sesión pública; se dictan por mayoría, son motivadas, mencionando los nombres de los jueces que participaron en las deliberaciones (las deliberaciones del Tribunal son secretas), y están firmadas por el Presidente y el Secretario.

Este Tribunal constituye la instancia jurisdiccional última en temas de su competencia, por lo que las sentencias que emite no son susceptibles de ulterior recurso; Teniendo como única posibilidad de revisión, el descubrimiento de un hecho de tal naturaleza que pueda tener una influencia decisiva y que, antes de pronunciarse la sentencia, era desconocido del Tribunal y de la parte que solicita la revisión. El procedimiento de revisión se incoará por medio de una resolución del Tribunal. En la que se hará constar expresamente la existencia de un hecho nuevo del que se reconoce que posee los caracteres que dan lugar a la revisión, declarando por ello admisible la demanda. No podrá presentarse ninguna demanda de revisión transcurridos 10 años desde la fecha de la sentencia.

Cabe destacar, ciertas precisiones en el régimen lingüístico. Diferenciando lengua de procedimiento y lengua de trabajo. Existen once lenguas oficiales que pueden ser empleadas como lengua de procedimiento, empleada en documentos procesales, informes de las

³¹ RODRÍGUEZ IGLESIAS G.C., EL DERECHO COMUNITARIO EUROPEO Y SU APLICACIÓN JUDICIAL, Madrid, 1993, Pág. 373

partes, documentos que los acompañen, así como en actas y decisiones del Tribunal.

La lengua de procedimiento, es elegida por el demandante. Por otro lado, la lengua de trabajo, actualmente es el francés para las deliberaciones de los jueces, o para la redacción de los proyectos de sentencia.

5.3 Competencia y Atribuciones del Tribunal de Justicia.

“El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ejerce un poder judicial que podemos calificar de constitucional, en los casos que está llamado a pronunciarse sobre la conformidad a Derecho comunitario de los actos emanados de las instituciones con poder legislativo, o cuando se pronuncia a instancias de un juez nacional sobre la conformidad a Derecho comunitario de cualquier disposición legislativa nacional. Teniendo como papel el de contencioso administrativo, cuando el control de la legalidad se refiere a actos administrativos comunitarios, como son una decisión dirigida contra una empresa, o un contencioso entre un funcionario y la comisión. Siendo entonces el máximo garante de la legalidad comunitaria, que puede ser violada no solo por acciones, sino también por omisión culpable de los Estados”.³²

En opinión de Raúl Trujillo Herrera, el Tribunal participa genéricamente en tres ámbitos:

“Contencioso: en las controversias suscitadas entre estados miembros, entre éstos e instituciones comunitarias, y de particulares contra actos emanados de las instituciones dotadas de poder normativo. Se trata del recurso por incumplimiento, recurso de anulación, recursos por

³² TRUJILLO, Herrera Raúl, “Derecho de la Unión Europea: principios y mercado interior”, pág. 156.

omisión o inactividad, y el recurso en materia de responsabilidad extra contractual.

Prejudicial: Se plantea una cuestión prejudicial cuando en el curso de un proceso ante un Tribunal nacional, surge una duda a instancia de parte, o el juez de motu proprio, sobre la validez o interpretación de algún precepto de Derecho comunitario”.

Consultivo: Circunscrito al ámbito de los acuerdos internacionales en ciernes, los Estados, el Consejo o la Comisión tienen la facultad de solicitar al Tribunal un dictamen sobre la compatibilidad con el Tratado comunitario del proyecto de Tratado internacional. Esta facultad deviene obligación de cumplimiento respecto de la resolución del Tribunal.³³

Concluyendo entonces, que el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, vela por que se haga valer el derecho comunitario por parte de los Poderes que integran a los Estados miembros, por medio de la interpretación y comprobación de cumplimiento de éstos, y controla la legalidad de los actos de las instituciones dotadas de poderes normativos.

Ahora bien, tenemos como atribuciones del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, las siguientes:

En primer lugar, el recurso de la Comisión o de los Estados miembros por violación al Derecho comunitario dirigidos contra un Estado miembro, o recurso por incumplimiento, que se encuentra regulado por los artículos 226, 227 y 228 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y que cualquier Estado integrante del Tratado estime que otro estado miembro ha incumplido con las obligaciones

³³ TRUJILLO, Herrera Raúl, *Op. Cit.* pág. 156.

suscritas en el mismo podrá recurrir al Tribunal de justicia, debiendo someter a la Comisión, misma que emitirá un dictamen motivado, mismo que deberá emitirse dentro del plazo de tres meses desde la fecha de la solicitud, una vez que los interesados formularsen sus observaciones por escrito y oralmente, si la Comisión estima que un Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones previstas en el presente Tratado, pero si el Estado no se atuviese a este dictamen en el plazo determinado por la Comisión, ésta podrá recurrir al Tribunal de Justicia.

Si el Tribunal de Justicia declarare que el Estado miembro ha incumplido una de sus obligaciones emanadas del Tratado, esta obligado a adoptar medidas para la ejecución de la sentencia, si dicho Estado incumple la misma, el Tribunal podrá imponerle el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva

Recurso de los estados miembros dirigidos contra el Consejo, y Parlamento Europeo, el Consejo, la Comisión y el Banco Central Europeo, así como los interpuestos por una de esas instituciones contra otra, recurso de anulación. Éstos recurso se encuentran previstos dentro de los artículos 230, 231, 233, y deben presentarse dentro de un plazo de dos meses a partir, según sea el caso, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento del mismo. Si el recurso resulta fundado, se declarará nulo y sin valor el acto impugnado, estando obligadas la institución o instituciones de las que emanó el acto, a adoptar medidas necesarias para la ejecución de la

Sentencia. Este recurso también será aplicable a las decisiones tomadas por el Banco Central Europeo.

El Recurso por omisión o inactividad, podrá presentarse en caso de que el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión se abstuvieron de pronunciarse, pudiendo, los Estados miembros y las demás instituciones de la comunidad recurrir al Tribunal de justicia con objeto de que declare dicha violación. Una vez transcurrido el plazo de dos meses, a partir del requerimiento hecho a la Institución reclamante, vencido ese plazo si la institución no definió su posición, el recurso podrá ser interpuesto dentro de un nuevo plazo de dos meses. Declarando o no que el acto consecuencia de dicha omisión podrá declararse nula y sin valor.

Recursos de los particulares. Las personas físicas o jurídicas contra actos emanados de las instituciones comunitarias, podrán interponer recurso contra las decisiones de las que sea destinataria y contra las decisiones que le afecten directa e individualmente. Estos recursos de igual manera deberán interponerse dentro del plazo de dos meses, a partir de la publicación del acto, de su notificación o desde el día en que este tuvo conocimiento del mismo.

Cualquier persona física o jurídica podrá recurrir en queja al Tribunal de justicia, si alguna de las instituciones de la comunidad no le dirigió una recomendación o dictamen.

Dentro de estos recursos tenemos a la Acción de indemnización que se refiere a la responsabilidad extra contractual, dirigida contra la Comunidad Europea, que deberá reparar los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones.

También tenemos los Litigios entre la Comunidad Europea y sus agentes, que de acuerdo con lo que establece el artículo 236, el Tribunal de Justicia, será competente para pronunciarse sobre cualquier litigio entre la comunidad y sus agentes dentro de los límites y en las condiciones que establezca su estatuto o que resulten del régimen que les sea aplicable.

Litigios entre Estados miembros deferidos al Tribunal de Justicia, siendo competente de pronunciándose respecto de un contrato de Derecho público o privado celebrado por la comunidad o por su cuenta, con el objeto de que dicha controversia le sea sometida en virtud de contar con una cláusula compromisoria.

Tratándose de Cuestiones de carácter prejudicial, el Tribunal de Justicia deberá pronunciarse sobre:

La interpretación del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad y por el Banco Central Europeo.

La interpretación de los estatutos de los organismos creados por un acto del Consejo.

Sin embargo, si alguna de estas cuestiones se presentare ante un órgano jurisdiccional de uno de los estados miembros, podrá someterlo al Tribunal de Justicia de la Comunidad, para que se pronuncie sobre la misma y emita su fallo.

Asimismo, tenemos los Dictámenes sobre la compatibilidad con el Derecho comunitario de los acuerdos internacionales suscritos por la Comunidad Europea, pudiendo solicitar el Consejo, la Comisión o un Estado miembro, que el Tribunal de Justicia dictamine la compatibilidad de las disposiciones del tratado.

Los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia, no tendrán efecto suspensivo. No obstante, el Tribunal podrá ordenar la Suspensión del acto impugnado u ordenando en su caso las medidas provisionales necesarias en los asuntos de su conocimiento.

Las Sentencias del Tribunal de Justicia tendrán fuerza ejecutiva, que se registrarán por normas de procedimiento civil vigentes en el Estado en cuyo territorio se lleve a cabo, no obstante, esa ejecución sólo podrá ser suspendida en virtud de una decisión del Tribunal de justicia.

Cabe resaltar que a través de sus decretos contribuye a la elaboración de jurisprudencia de derecho comunitario que tiene consecuencias en la vida cotidiana de los ciudadanos europeos.

Es por lo antes descrito que debe tomarse como modelo este Tribunal para emitir Sentencias tendientes a la resolución de las controversias que deriven de aquellas que se susciten por la importación o exportación de mercancías en condiciones de discriminación de precios o de cualquier otra práctica de comercio internacional, y sobre todo por el ejemplo de derecho comunitario al que nuestro país ya no está tan alejado.

No olvidando que este nuevo tribunal protegerá en todo momento las garantías de legalidad y seguridad jurídica que son parte de los derechos fundamentales de los mexicanos.

Es por ello que se propone una reforma al artículo 1904 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y sus correlativos en los demás tratados comerciales de los que México sea parte, en el sentido de acudir de manera obligatoria a este nuevo Tribunal, eliminando en consecuencia la optatividad de acudir a los medios de defensa internos de cada país firmante del tratado, contra resoluciones que declaren la existencia de prácticas desleales de comercio internacional. Garantizando que dentro de ese Tribunal exista personal jurídicamente especializado e imparcial y al mismo tiempo que este en aptitud de crear jurisprudencia de derecho comercial comunitario.

CONCLUSIONES

PRIMERA. - La práctica de comercio internacional es muy importante para todos los países en pro de desarrollo. El comercio entre los países o las distintas zonas económicas puede verse afectado cuando alguno de los países comercializa sus mercancías de forma desleal, creándose un deterioro en la producción e industria nacional de un país.

SEGUNDA. - Diversos organismos internacionales establecieron criterios que las naciones afiliadas a estos deben seguir para dar uniformidad a las prácticas comerciales de tracto internacional.

Estableciendo así terminología y conceptos generales que en el caso particular de México, adopta en su legislación para regular el comercio internacional y salvaguardar los intereses de la industria nacional.

TERCERA. - La discriminación de precios, subvenciones, daño o amenaza de daño, son conceptos que la Ley de Comercio Exterior ha tomado en consideración para regular el aspecto comercial que tienen ciertas mercancías importadas respecto a las elaboradas en nuestro país.

La pretensión de esas disposiciones es que en el mercado nacional, tanto los productos importados como las naciones compitan en un equilibrio de precios.

CUARTA. - En nuestro país la Secretaría de Economía es la encargada de analizar las solicitudes encaminadas a demostrar si alguna mercancía practica deslealmente el comercio afectando así a los productores nacionales.

QUINTA. - El procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales en el comercio internacional que utiliza México, resulta adecuado. No obstante, cuando este ha llegado a la etapa de la audiencia puede resultar ventajoso para quien lleve a la defensa de sus intereses al mejor orador.

Considero que aunque adecuado este procedimiento es muy lento sobre todo en cuestiones de consulta, es decir, cuando un importador solicita a la nación mexicana que indique si la mercancía que pretende importar a nuestro país debe o no pagar cuota compensatoria para comercializarla.

El comercio internacional necesita efectividad en sus operaciones, procedimientos eficientes y no puede seguir apoyando a instituciones que lejos de garantizar un mercado comercial sano, apoye mecanismos que desalienten la inversión extranjera o dejen sin protección a la industria nacional.

SEXTA. - Debido a esos procedimientos a los productores nacionales, importadores o comercializadores, se les puede llegar a lesionar gravemente, por ello se necesita que ésta materia sea más dinámica y el Estado debe ser práctico, porque la imposición de las cuotas compensatorias no resarce el daño causado a esa o esas empresas; eso sin mencionar que la cuota compensatoria no es para el productor o productores toda vez que estos no reciben ninguna compensación económica por el daño causado.

La cuota compensatoria es un ingreso que le Estado obtiene por concepto de aprovechamientos, en sus funciones de derecho público.

SÉPTIMA. - Los procedimientos jurídicos existentes en nuestro derecho han creado los medios de defensa para que un importador o un producto asistan a inconformarse por imposición o no de cuotas compensatorias a las mercancías que se consideren comercializadas y sujetas al procedimiento de investigación por parte de la Secretaría de Economía.

Es un hecho que esta materia es muy especial, los criterios y conceptos que se utilizan son tecnicismos por ende es necesario que intervengan en la impartición de justicia personas especializadas que entiendan a plenitud de que se habla, no se puede soslayar el hecho de que nuestros juzgadores no son especialistas por ende sus fallos pueden resultar ilegales alargando más el tiempo en que la industria nacional se ve afectada.

OCTAVA.- Como se analizó en el presente trabajo los inconformes o agraviados pueden interponer como medios de defensa los recursos nacionales o en su defecto acudir a los paneles de resolución de controversias internacionales.

Los paneles de resolución de controversias comerciales internacionales considero que son injustos porque no aplican un criterio uniforme, es decir, estos resolverán conforme a la legislación existente en el país donde se haya dictado la resolución materia de la impugnación. Si no hay un criterio continuo y un ordenamiento legal que apliquen, su actuación puede caer en ilegalidades y no permitir impartir justicia imparcialmente.

Tanto productores como importadores y exportadores deben en todo momento tener certeza jurídica en sus actos y los Estados procurar que las operaciones comerciales no se frenen.

NOVENA.- Dentro de lo que establece el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, participara en el panel de resolución de controversias cualquier persona que éste familiarizada con el derecho comercial internacional. Sin embargo, considero que el punto en cuestión se encuentra muy ambiguo porque generaliza demasiado quien puede participar en el panel que resuelva controversias comerciales, aunque se exige que se tenga contacto con el derecho comercial internacional no se exige que sea abogado y ello puede perjudicar notablemente en virtud de que es importante conocer también principios y conceptos como justicia, equidad, imparcialidad,

lealtad, honradez entre otros, independientemente de los conocimientos generales que exige la materia comercial.

Además que no existe en México expertos en la materia, por lo que se propone el establecimiento de un tribunal especializado en materia de comercio exterior.

DÉCIMA.- El Tribunal de Justicia de la comunidad europea resulta un modelo a seguir para resolver los problemas comerciales internacionales toda vez que este daría solución a la problemática que he planteado en conclusiones anteriores, además debido a la naturaleza de este Tribunal se podría crear jurisprudencia y terminaría con esa bi-instancia que existe en nuestro país.

Como he mencionado en repetidas ocasiones el comercio internacional es parte fundamental del mundo globalizado y del desarrollo por ende resulta inexacto que no se le de una importancia tan relevante como la debe tener, siendo una premisa fundamental que las operaciones que se realicen sean justas y paralelo a ello es importante crear un Tribunal que se especialice y le de prontitud a la solución de conflictos en esta materia, siendo la comunidad europea la que nos da pauta de cómo lograrlo.

BIBLIOGRAFÍA.-

ARRIOJA VIZCAÍNO Adolfo, DERECHO FISCAL, edición 15ª, editorial Themis, colección textos universitarios, México, 2001, pp. 558.

CASTELLOT RAFFUL Rafael Alberto, LA UNIÓN EUROPEA: UNA EXPERIENCIA DE INTEGRACIÓN REGIONAL, editorial Coedición editorial Plaza y Valdés/ Universidad Iberoamericana, México 1996, pp. 101.

CRUZ BARNEY Oscar, SOLUCION DE CONTROVERSIAS Y ANTIDUMPING EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE, editorial Porrúa, México, 2002, pp. 288.

CRUZ MIRAMONTES Rodolfo, EL TLC: CONTROVERSIAS, SOLUCIONES Y OTROS TEMAS CONEXOS, edición 1ª, editorial McGraw HILL, serie jurídica , México, 1997, pp.178.

FAYA VIEZCA Jacinto, FIANZAS PÚBLICAS, edición 4ª, editorial Porrúa, México 1998, pp. 413.

GARZA SERGIO Francisco, DERECHO FINANCIERO MEXICANO, edición 18ª, editorial Porrúa, México, 1999, pp. 1025.

IBARRA YUÑEZ Alejandro, LOS BLOQUES COMERCIALES Y SU IMPACTO EN MÉXICO, edición 1ª, editorial Instituto mexicano de ejecutivos de finanzas IMEF, México 1990, pp. 122.

JIMÉNEZ ARECHAGA Eduardo, DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO, edición 2ª, tomo IV, editorial Fundación de cultura universitaria, Montevideo, 1991, pp. 287.

LEYCEGUI Beatriz, COMERCIO A GOLPES, LAS PRÁCTICAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL BAJO EL TLCAN, edición 2ª, editorial Porrúa, México 1997, pp. 295.

MABARAK CERECEDO Doricela, DERECHO FINANCIERO, edición 2ª, McGraw Interamericana, serie jurídica, México, 2000, pp.314.

MALPICA DE LA MADRID Luis, EL SISTEMA MEXICANO CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, edición 2ª, editorial Porrúa, México 1998, pp. 317.

MARGAIN MANAUTOU Emilio, DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN O DE ILEGITIMIDAD, edición 10ª, editorial Porrúa, México, 2001, pp.468.

MARTINEZ MORALES, Rafael I., DERECHO ADMINISTRATIVO, Segundo Curso, Editorial Harla, colección textos jurídicos universitarios, México, 1991, pp. 439.

PATIÑO MANFFER, Ruperto, RECURSOS ORDINARIOS Y JURISDICCIONALES EN MATERIA DE PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, pp. 425.

REYES DE LA TORRE, Luz Elena, METODOLOGÍA PARA EVALUAR EL IMPACTO DE LAS IMPORTACIONES EN CONDICIONES DE DUMPING SOBRE LA INDUSTRIA NACIONAL: LA EXPERIENCIA MEXICANA, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1995, pp. 398.

RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl, DERECHO FISCAL, 2ª. Edición, Editorial Harla, colección de textos universitarios, México, 1998, pp. 309.

SEPÚLVEDA Cesar, DERECHO INTERNACIONAL, edición 22ª, editorial Porrúa, México 2000, pp. 746.

SILVA JORGE Alberto, ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL EN MÉXICO, editorial Pereznieta, México, 1994, pp. 266.

TRUJILLO HERRERA Raúl, DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA: PRINCIPIOS Y MERCADO INTERIOR, editorial Porrúa, México 1999.

VARGAS MENCHACA, José Manuel, Naturaleza Jurídica de las cuotas compensatorias, el Foro, Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., México, 10ª. Época, t. XI, núm. 1 primer semestre de 1998.

VEGA MOCOROA ISABEL, LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EUROPEA, editorial Lex Nova, Valladolid España 1996.

VELÁZQUEZ ELIZARRARÁZ, Miguel Ángel, Ley de comercio exterior (análisis y comentarios), Editorial Themis, México 1996.

VIRALLY Michel, EL DEVENIR DEL DERECHO INTERNACIONAL, editorial Fondo de cultura económica, sección de obras de política y derecho, México, 1998, pp. 589..

WITKER VELÁSQUEZ Jorge (Coordinador), ASPECTOS JURÍDICOS DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO, editorial Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México 1992, pp. 299.

WITKER VELÁSQUEZ Jorge, RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS COMERCIALES EN AMÉRICA DEL NORTE, ediMéxico, UNAM, instituto de investigaciones jurídicas, 1994.

WITKER VELÁSQUEZ Jorge, DERECHO ECONÓMICO, editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1997.

ZORRILLA Luis, SISTEMA MEXICANO DE DEFENSA CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL, editorial Gernika, México, 1994.

LEGISLACIÓN.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Comercio Exterior.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Código Fiscal de la Federación.

Ley de Amparo.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Texto Oficial, México Porrua 1998.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.